

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES, DE LA DÉFENSE ET DES FORCES ARMÉES	9
AVANT-PROPOS	11
I. DES POINTS POSITIFS SONT À RELEVER CONCERNANT L'APPLICATION DES LOIS	11
II. ... MAIS QUI NE DOIVENT PAS FAIRE OUBLIER CERTAINES CARENCES.....	12
III. LOIS ANTÉRIEURES : UN SUIVI CONCENTRÉ SUR LES LOIS RÉCENTES	12
IV. LE RECOURS À LA PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE : LA COMMISSION N'EST PAS ENCORE EN MESURE DE TIRER DE CONCLUSIONS SUR CE POINT.....	13
V. SUIVI DES TEXTES D'ORIGINE PARLEMENTAIRE : LA COMMISSION N'EST PAS ENCORE EN MESURE DE TIRER DE CONCLUSIONS SUR CE POINT	14
VI. LE CONTRÔLE EXERCÉ PAR LE SÉNAT	14
VII. RAPPORTS AU PARLEMENT : UNE MESURE DONT LA MISE EN APPLICATION EST SOUVENT OUBLIÉE.....	14
 COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES.....	 17
AVANT-PROPOS	19
I. MISE EN APPLICATION DES LOIS RÉCENTES : DES MOTIFS DE SATISFACTION.....	21
A. MOINS DE LOIS RENDUES TOTALEMENT APPLICABLES MAIS UN TAUX D'APPLICATION SATISFAISANT.....	21
1. <i>Un nombre de lois applicables en deçà des performances passées.....</i>	<i>21</i>
2. <i>Taux d'application : le saut qualitatif se confirme</i>	<i>22</i>
B. UN EFFORT MAINTENU DE MISE EN APPLICATION DES LOIS RÉCENTES.....	26
1. <i>Un suivi régulier des lois récentes</i>	<i>26</i>
2. <i>... et des délais de parution en progrès</i>	<i>28</i>
II. MISE EN APPLICATION DES LOIS RÉCENTES : CERTAINS RETARDS SUBSISTENT.....	29
A. QUELQUES LOIS RÉCENTES ENCORE INSUFFISAMMENT APPLICABLES.....	29
B. DES DÉLAIS DE PUBLICATION EN LÉGÈRE DÉGRADATION POUR LES LOIS ANTÉRIEURES À 2008-2009	30
III. RÉSORPTION DES RETARDS AFFECTANT LES LOIS VOTÉES DEPUIS 1997-1998 : UN TAUX D'APPLICATION EN LÉGER PROGRÈS	31

IV. DÉCLARATION D'URGENCE : PAS D'IMPACT SIGNIFICATIF SUR LA MISE EN APPLICATION DES LOIS	34
V. PUBLICATION DES MESURES D'APPLICATION SELON L'ORIGINE DES TEXTES : LE SUIVI DES DISPOSITIONS LÉGISLATIVES ISSUES D'INITIATIVES SÉNATORIALES RENTRE DANS LE RANG	36
VI. RAPPORTS DEMANDÉS PAR LE LÉGISLATEUR : TOUJOURS TROP DE DEMANDES INSATISFAITES	39
A. UN RAPPORT SUR DEUX REQUIS DEPUIS 1997 TOUJOURS ATTENDU	39
B. LES RAPPORTS DU GOUVERNEMENT SUR LA MISE EN APPLICATION DES LOIS : UN OUTIL UTILE MAIS PERFECTIBLE	42
VII. LES INITIATIVES DE LA COMMISSION EN MATIÈRE DE CONTRÔLE DE L'APPLICATION DES LOIS	43
ANNEXE	45
A. ANNÉE PARLEMENTAIRE 2008-2009	45
B. ANNÉE PARLEMENTAIRE 2007-2008	60
C. ANNÉE PARLEMENTAIRE 2006-2007	68
D. ANNÉE PARLEMENTAIRE 2005-2006	76
E. ANNÉE PARLEMENTAIRE 2004-2005	79
F. ANNÉE PARLEMENTAIRE 2003-2004	85
G. ANNÉE PARLEMENTAIRE 2002-2003	89
H. ANNÉE PARLEMENTAIRE 2001-2002	91
I. ANNÉE PARLEMENTAIRE 2000-2001	93
J. ANNÉE PARLEMENTAIRE 1999-2000	94
K. ANNÉE PARLEMENTAIRE 1998-1999	95
L. ANNÉE PARLEMENTAIRE 1997-1998	96
COMMISSION DE LA CULTURE, DE L'ÉDUCATION ET DE LA COMMUNICATION	97
AVANT-PROPOS	99
PREMIÈRE PARTIE : DONNÉES STATISTIQUES	103
I. BILAN DE L'ANNÉE PARLEMENTAIRE 2008-2009	103

II. ÉTAT DE MISE EN APPLICATION DES LOIS ANTÉRIEURES	104
SECONDE PARTIE : BILAN QUANTITATIF	107
I. ÉDUCATION	107
II. ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR ET RECHERCHE	108
III. CULTURE	110
IV. COMMUNICATION	113
SYNTHÈSE DE LA MISE EN APPLICATION DES LOIS POUR L'ANNÉE PARLEMENTAIRE 2008-2009	117
MISE EN APPLICATION DES LOIS	119
I. ENSEIGNEMENT	119
II. CULTURE	120
III. COMMUNICATION	122
IV. JEUNESSE ET SPORTS	126
COMMISSION DE L'ÉCONOMIE, DU DÉVELOPPEMENT DURABLE ET DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE	127
INTRODUCTION	129
PREMIÈRE PARTIE : BILAN QUANTITATIF ET SYNTHÈSE	131
I. DES ÉLÉMENTS DE SATISFACTION PRINCIPALEMENT POUR LA MISE EN APPLICATION DES LOIS RÉCENTES	131
A. BILAN STATISTIQUE DES LOIS ET TEXTES D'APPLICATION PUBLIÉS DU 1^{ER} OCTOBRE 2008 AU 30 SEPTEMBRE 2009	131
B. UN EFFORT REMARQUABLE POUR LES LOIS RÉCENTES ET LES LOIS NON MISES EN APPLICATION	132
1. <i>Une mise en application rapide des lois récentes</i>	132
2. <i>Une prise de conscience du problème des lois non mises en application</i>	132
C. UNE UTILISATION DÉSORMAIS COURANTE D'OUTILS ET DE METHODES PERMETTANT UNE MEILLEURE INFORMATION DE LA COMMISSION	133
1. <i>La transmission en amont des échéanciers prévisionnels</i>	133
2. <i>Les rapports ministériels sur la mise en application de la loi</i>	134
3. <i>Les fiches relatives à la mise en application des lois du Secrétariat général du Gouvernement</i>	135

II. L'ÉVOLUTION DU STOCK DES LOIS NON MISES EN APPLICATION : UN MOTIF D'INQUIÉTUDE PERSISTANT	135
A. UNE RESORPTION ENCORE INSUFFISANTE DU STOCK DE LOIS ANTÉRIEURES PARTIELLEMENT MISES EN APPLICATION	135
B. UNE CONSTANTE : DES DÉLAIS DE PUBLICATION SOUVENT BIEN TROP LONGS	136
C. UNE TENDANCE INQUIÉTANTE : LES « LOIS-FLEUVES » NÉCESSITANT UNE VIGILANCE PARTICULIÈRE DU POUVOIR RÉGLEMENTAIRE	137
III. LES CARENCES DU POUVOIR RÉGLEMENTAIRE RELATIVES À CERTAINES DISPOSITIONS LEGISLATIVES D'INITIATIVE PARLEMENTAIRE	138
A. LA PERSISTANCE TRADITIONNELLE DE CERTAINES DIVERGENCES D'APPRÉCIATION	138
B. DES CAS REGRETTABLES DE REFUS DE MISES EN APPLICATION DE DISPOSITIONS D'INITIATIVE SÉNATORIALE	138
IV. UN OUBLI QUASI SYSTÉMATIQUE DES RAPPORTS AU PARLEMENT	139
V. UNE MISE EN APPLICATION SATISFAISANTE DES LOIS VOTÉES APRÈS DÉCLARATION D'URGENCE	140
SECONDE PARTIE : ÉTUDE DE LA MISE EN APPLICATION DES LOIS PAR SECTEURS	141
I. AGRICULTURE ET PÊCHE	141
II. AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE	142
III. ENVIRONNEMENT	143
IV. URBANISME, VILLE ET LOGEMENT	155
V. SÉCURITÉ	167
VI. TRANSPORTS	168
VII. POSTE ET TECHNOLOGIES DE L'INFORMATION	170
VIII. ÉNERGIE	175
IX. PME, COMMERCE ET ARTISANAT	178
X. PLAN DE RELANCE	191
ANNEXE I : EXAMEN DU STOCK DE LOIS SELON LEUR ÉTAT DE MISE EN APPLICATION	195
ANNEXE II : COMMISSAIRES CHARGÉS DU SUIVI DE LA MISE EN APPLICATION DES LOIS	199

ANNEXE III : LISTE DES ORDONNANCES PROMULGUÉES AU COURS DE L'ANNÉE PARLEMENTAIRE 2008-2009	203
COMMISSION DES FINANCES	207
PRINCIPALES OBSERVATIONS	209
INTRODUCTION	211
I. MISE EN APPLICATION DES LOIS VOTÉES ET PROMULGUÉES AVANT LE 1^{ER} OCTOBRE 2008	215
A. LES LOIS TOTALEMENT MISES EN APPLICATION.....	215
B. LES LOIS TOUJOURS PARTIELLEMENT MISES EN APPLICATION.....	216
II. APPLICATION DES LOIS VOTÉES ET PROMULGUÉES AU COURS DE L'ANNÉE PARLEMENTAIRE (1^{ER} OCTOBRE 2008 – 30 SEPTEMBRE 2009)	223
A. LES LOIS D'APPLICATION DIRECTE.....	223
B. LES LOIS TOTALEMENT MISES EN APPLICATION.....	223
C. LES LOIS NECESSITANT DES MESURES D'APPLICATION.....	224
COMMISSION DES LOIS CONSTITUTIONNELLES, DE LÉGISLATION, DU SUFFRAGE UNIVERSEL, DU RÈGLEMENT ET D'ADMINISTRATION GÉNÉRALE	231
PREMIÈRE PARTIE : CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES SUR L'APPLICATION DES LOIS ADOPTÉES AU COURS DE L'ANNÉE PARLEMENTAIRE 2008-2009	233
I. UN BILAN TRÈS POSITIF : MOINS DE LOIS VOTÉES, TOUJOURS MIEUX MISES EN APPLICATION	233
II. UNE AMÉLIORATION DES MESURES PRISES QUI SE POURSUIT, DES DÉLAIS ENCORE TROP LONGS	236
1. <i>Bilan quantitatif des mesures attendues et des mesures prises</i>	236
2. <i>Délais de parution des mesures d'application</i>	237
III. LES LOIS VOTÉES AU COURS DES DEUX PRÉCÉDENTES LÉGISLATURES NE SONT PAS ENCORE TOUTES APPLICABLES	238
1. <i>Une poignée de lois votées sous la XI^e législature n'est pas encore totalement applicable, bien que certaines aient fait l'objet de mesures d'application</i>	238
2. <i>Des taux d'application toujours honorables pour les lois encore partiellement applicables votées sous les XIII^e et XIII^e législatures</i>	239
IV. UN USAGE TRÈS MODÉRÉ DE LA PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE, UNE MISE EN APPLICATION PLUS RIGOUREUSE DES LOIS VOTÉES SELON CETTE PROCÉDURE	241

V. DES LOIS D'ORIGINE PARLEMENTAIRE PLUS NOMBREUSES ET MIEUX MISES EN APPLICATION.....	241
VI. RAPPORTS DU GOUVERNEMENT SUR LA MISE EN APPLICATION DES LOIS : UNE STAGNATION INSATISFAISANTE DES PUBLICATIONS	243
VII. UN NOMBRE CONSTANT DE QUESTIONS AU GOUVERNEMENT SUR L'APPLICATION DES LOIS	244
SECONDE PARTIE : COMMENTAIRES RELATIFS AUX MODALITÉS PARTICULIÈRES DE MISE EN APPLICATION DE CERTAINES LOIS.....	247
I. LES LOIS ADOPTÉES AU COURS DE L'ANNÉE PARLEMENTAIRE 2008-2009	247
1. <i>Neuf lois sont d'application directe.....</i>	247
2. <i>Deux lois ont été totalement mises en application au cours de la session.....</i>	250
3. <i>Une loi est partiellement mise en application.....</i>	251
4. <i>Trois lois ne sont pas mises en application</i>	254
II. LES LOIS ADOPTÉES AU COURS DES XII^E ET XIII^E LÉGISLATURES PRÉSENTENT DES TAUX D'APPLICATION TRÈS SATISFAISANTS	257
1. <i>Quatre lois ont été mises en application au cours de l'année parlementaire 2008-2009.....</i>	257
2. <i>Neuf lois partiellement mises en application sont devenues totalement applicables</i>	262
3. <i>Dix-huit lois demeurent partiellement applicables à des taux remarquables</i>	275
4. <i>Une loi n'est toujours pas mise en application.....</i>	301
III. LES LOIS ADOPTÉES AU COURS DE LA XI^E LÉGISLATURE	302
1. <i>Les lois, adoptées avant le 19 juin 2002, partiellement applicables, ayant fait l'objet de mesures d'application</i>	302
2. <i>Certaines lois, adoptées avant le 19 juin 2002, n'ont fait l'objet d'aucune nouvelle mesure d'application au cours de la session</i>	303

**COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES,
DE LA DÉFENSE ET DES FORCES ARMÉES**

AVANT-PROPOS

L'essentiel de l'activité législative de la commission des Affaires étrangères, de la défense et des forces armées consiste en l'examen de projets de loi autorisant la ratification ou l'approbation de traités ou accords internationaux. Au cours de l'année parlementaire 2008-2009 le Sénat a adopté en séance plénière 33 accords internationaux relevant de la compétence de la commission. Certains de ces accords n'ont pas encore été examinés par l'Assemblée nationale et les lois n'ont donc pas toutes été promulguées. Dans tous les cas, ces conventions et accords ne sont pas pris en compte dans le contrôle de la mise en application des lois.

A côté des conventions et accords, la Commission a examiné, en tant que commission saisie au fond, deux projets de loi intéressant des questions de défense. Il s'agit de la **loi n° 2009-928** du 29 juillet 2009 relative à la programmation militaire pour les années 2009 à 2014 et portant diverses dispositions concernant la défense, et de la **loi n° 2009-971** du 3 août 2009 relative à la gendarmerie nationale.

I. DES POINTS POSITIFS SONT À RELEVER CONCERNANT L'APPLICATION DES LOIS ...

Les deux lois votées cette année ayant été promulguées il y a deux mois et demi, il est encore trop tôt pour tirer un bilan positif ou négatif de la mise en application des lois en question. Cependant, il est à relever que trois mesures d'application sont prévues pour la première et quarante-cinq pour la seconde.

Concernant les lois antérieures, la Commission ne peut que se féliciter du taux d'application de 100% concernant la **loi n° 2008-492** du 26 mars 2008 relative aux emplois réservés et portant dispositions diverses relatives à la défense : un décret unique a été pris le **5 juin 2009**, couvrant l'ensemble des dispositions nécessaires à la mise en application de la loi. Cette loi est donc devenue totalement applicable un an après sa promulgation.

Autre point positif, la Commission a été destinataire, le mois dernier, d'un rapport sur l'application de la **loi n° 2008-493** du 26 mai 2008 ratifiant l'ordonnance n° 2005-883 du 2 août 2005 relative à la mise en place au sein des institutions de la défense d'un dispositif d'accompagnement à l'insertion sociale et professionnelle des jeunes en difficulté et l'ordonnance n° 2007-465 du 29 mars 2007 relative au personnel militaire modifiant et complétant la partie législative du code de la défense et le code civil, et portant diverses dispositions relatives à la défense.

Ce rapport, quoique sommaire, est toutefois une source d'information non négligeable dans la mesure où il indique clairement où en sont les décrets d'application et sous quel délai une parution peut être espérée. Ainsi, le décret concernant l'article 6 de cette loi (autorisant les militaires réservistes opérationnels à servir auprès d'une administration de l'État, d'un établissement public administratif, d'un établissement public à caractère scientifique, culturel et professionnel ou d'une organisation internationale) a été approuvé par le Conseil d'État, signé par le ministre de la défense et le secrétaire d'État à la défense et aux anciens combattants, et transmis pour contreseing au ministre du budget fin juillet 2009. Une parution prochaine est donc à espérer.

II. ... MAIS QUI NE DOIVENT PAS FAIRE OUBLIER CERTAINES CARENCES

Tout comme pour les points positifs, on ne peut pour l'instant relever de point négatif concernant la mise en application des deux lois soumises au fond à la Commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, et votées par les deux assemblées, puisque promulguées pendant l'été 2009.

Toutefois, plus de deux mois après leur promulgation, on peut remarquer qu'aucun échéancier, même indicatif, n'a pour l'instant (au 13 octobre 2009) été transmis à la commission. Pour l'heure, la commission ne dispose donc d'aucun renseignement quant à la mise en application de ces lois.

De façon générale, la commission déplore ne pas être informée des échéanciers d'application des lois promulguées autrement que par le biais de Légifrance. Or, ce site, même s'il fournit des indications utiles, est trop souvent imprécis et non tenu à jour. C'est ainsi que sur ce site, concernant la loi n° 2008-493 du 26 mai 2008 précitée, il est toujours écrit, à la date de la présente note, que la publication du décret d'application relatif aux dispositions de l'article 6 est envisagée pour décembre 2008.

La commission des affaires étrangères regrette donc un manque de communication et d'information de la part du ministère de la défense sur la mise en application des lois.

III. LOIS ANTÉRIEURES : UN SUIVI CONCENTRÉ SUR LES LOIS RÉCENTES

Concernant les textes relevant de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, le bilan de la mise en application des lois de l'année parlementaire précédente est assez mitigé.

En effet, deux lois avaient été adoptées lors de l'année parlementaire 2007-2008. Pour la loi n° 2008-493 précitée, deux dispositions n'ont toujours pas été prises, dont une qui devrait l'être prochainement comme indiqué dans le rapport sur la mise en application de la loi transmis au Sénat et à la commission le 21 septembre 2009. Cependant, à ce jour, soit un an et demi après la promulgation de la loi, le taux de la mise en application n'est que de 33%.

Concernant la loi n° 2008-492 du 26 mars 2008 relative aux emplois réservés et portant dispositions diverses relatives à la défense, le bilan est beaucoup plus favorable puisque le taux de la mise en application de la loi est de 100% grâce à un décret unique n° 2009-629 pris le 5 juin 2009. La commission se félicite de ce résultat.

Si les mesures réglementaires ne sont pas toutes prises pour les lois votées lors de l'année parlementaire précédente, on peut cependant saluer l'effort du Gouvernement qui semble vouloir faire en sorte que ces lois deviennent rapidement applicables. Cet effort est cependant concentré sur les lois très récentes (promulguées lors de l'année parlementaire 2007-2008), puisque les lois adoptées lors d'années parlementaires antérieures n'ont, quant à elles, fait l'objet d'aucun décret d'application lors de cette année parlementaire. C'est le cas par exemple de la loi n° 2006-449 modifiant la loi n° 99-894 du 22 octobre 1999 portant organisation de la réserve militaire et du service de défense, dont la mesure prévue à l'article 8 (décret) n'est toujours pas parue.

IV. LE RECOURS À LA PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE : LA COMMISSION N'EST PAS ENCORE EN MESURE DE TIRER DE CONCLUSIONS SUR CE POINT.

Lors de l'année parlementaire écoulée, sur les deux textes examinés au fond par la Commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, le recours à la procédure accélérée a été décidé pour l'examen du texte sur la gendarmerie nationale (**loi n° 2009-971**).

Néanmoins, deux mois après la promulgation de cette loi, aucune mesure d'application n'a encore été prise.

Cependant, compte tenu du délai très court entre la promulgation de cette loi et la fin de l'année parlementaire, la commission des affaires étrangères ne peut, dans l'immédiat, tirer de conclusions sur l'incidence du recours à la procédure accélérée sur la célérité de la mise en application de la loi.

V. SUIVI DES TEXTES D'ORIGINE PARLEMENTAIRE : LA COMMISSION N'EST PAS ENCORE EN MESURE DE TIRER DE CONCLUSIONS SUR CE POINT

La commission des affaires étrangères n'a examiné ni adopté aucune proposition de loi en cette année parlementaire 2008-2009, ni au cours des années parlementaires précédentes.

Concernant les mesures d'application résultant d'amendements sénatoriaux, la loi n° 2009-928 du 29 juillet 2009 relative à la programmation militaire pour les années 2009 à 2014 et portant diverses dispositions concernant la défense n'a fait l'objet d'aucune modification lors de son examen au Sénat.

La loi n° 2009-971 du 3 août 2009 relative à la gendarmerie nationale, quant à elle, n'a pour l'instant fait l'objet d'aucune mesure d'application. Il n'est donc pas possible, pour l'heure, de tirer de conclusions quant au suivi des textes ou amendements sénatoriaux.

VI. LE CONTRÔLE EXERCÉ PAR LE SÉNAT

Les deux lois votées cette année n'ont pour l'instant fait l'objet d'aucun groupe de travail ou de suivi.

Néanmoins, la loi n° 2009-928 précitée prévoit dans son rapport annexé, chapitre 7, un suivi des dispositions de cette loi et du Livre Blanc sur la défense en ces termes :

*« Sera institué un processus de suivi des orientations du Livre blanc incluant notamment chaque année un point au conseil de défense et de sécurité nationale, **une évaluation présentée aux commissions compétentes du Parlement** et un séminaire de stratégie générale ».* Cette évaluation, si elle est effectivement présentée à la commission, pourra permettre un débat avec les commissaires et un contrôle effectif du Sénat.

VII. RAPPORTS AU PARLEMENT : UNE MESURE DONT LA MISE EN APPLICATION EST SOUVENT OUBLIÉE

Chacune des deux lois promulguées en 2008-2009 prévoient qu'un rapport sur l'exécution de la loi sera présenté au Parlement par le Gouvernement.

Ainsi, pour la loi n° 2009-928 : *« Le Gouvernement présentera chaque année au Parlement un rapport sur l'exécution de la présente loi, exposant notamment les efforts accomplis en matière de recherche amont. Il joindra à ce rapport une présentation des grandes orientations de la politique*

industrielle de défense en insistant sur l'état de la coopération européenne en la matière. »

Concernant la loi n° 2009-971 précitée, « *Le Gouvernement remet au Parlement, tous les deux ans à compter de l'entrée en vigueur de la présente loi, un rapport évaluant, d'une part, les modalités concrètes du rattachement organique et budgétaire de la gendarmerie nationale au ministère de l'intérieur, et notamment son impact sur son organisation interne, ses effectifs, l'exercice de ses missions et sa présence sur le territoire et, d'autre part, les effets de ce rattachement concernant l'efficacité de l'action de l'État en matière de sécurité et d'ordre publics et la mutualisation des moyens entre la police et la gendarmerie. Ce rapport comporte les éléments relatifs à l'obtention d'une parité globale entre les personnels des deux forces. Il est préparé par une instance extérieure aux services concernés. »*

Rendez-vous est donc pris en 2010 et 2011 pour les premiers rapports au Parlement sur ces textes.

Plus généralement, il est difficile de tirer des conclusions dans l'immédiat sur cette question, les lois votées lors d'années parlementaires précédentes ne prévoyant pas forcément, quant à elles, de rapport au Parlement.

Néanmoins, il peut être remarqué, à propos des textes antérieurs qui prévoyaient explicitement cette mesure, que la plupart de ces rapports n'ont pas été transmis : c'est le cas, par exemple, pour les lois de programmation militaire antérieures, notamment celle pour la période 2003-2008 (loi n° 2003-73). Sur ce texte, trois rapports d'exécution ont été rédigés (2006, 2007 et 2008), mais un seul a été solennellement transmis au Sénat, celui de 2006.

Sur des textes encore plus anciens, il est notable que le rapport au Parlement est souvent la seule mesure d'application non prise.

COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES

AVANT-PROPOS

Au cours de l'année écoulée, **cinq lois** ont été promulguées dans les secteurs **relevant au fond** de la compétence de la commission des affaires sociales¹ :

- loi n° 2008-1249 du 1^{er} décembre 2008 généralisant le revenu de solidarité active et réformant les politiques d'insertion ;

- loi n° 2008-1258 du 3 décembre 2008 en faveur des revenus du travail ;

- loi n° 2008-1330 du 17 décembre 2008 de financement de la sécurité sociale pour 2009 ;

- loi n° 2009-879 du 21 juillet 2009 portant réforme de l'hôpital et relative aux patients, à la santé et aux territoires ;

- loi n° 2009-974 du 10 août 2009 réaffirmant le principe du repos dominical et visant à adapter les dérogations à ce principe dans les communes et zones touristiques et thermales ainsi que dans certaines grandes agglomérations pour les salariés volontaires.

Si le nombre de lois adoptées se situe en retrait par rapport à la tendance dynamique observée sur longue période (*cf. tableau et graphique infra*), **l'activité législative soutenue de la commission ne s'est pas démentie.**

Deux textes en particulier auront marqué l'année parlementaire, tant par le nombre d'articles que par celui des mesures d'application attendues : 120 articles et 91 mesures réglementaires pour la loi de financement de la sécurité sociale pour 2009, 135 articles et 195 textes d'application² pour la loi « hôpital ».

La commission s'est également **saisie pour avis**, outre les traditionnels avis budgétaires, de six projets ou proposition de loi³, a publié six rapports d'information et participé à deux missions communes d'information⁴.

¹ Sur un total de 38 lois votées au cours de la session parlementaire 2008-2009, non comprises celles portant approbation de conventions, traités et accords internationaux (soit 13 % des textes adoptés).

² Ce qui constitue un record en la matière.

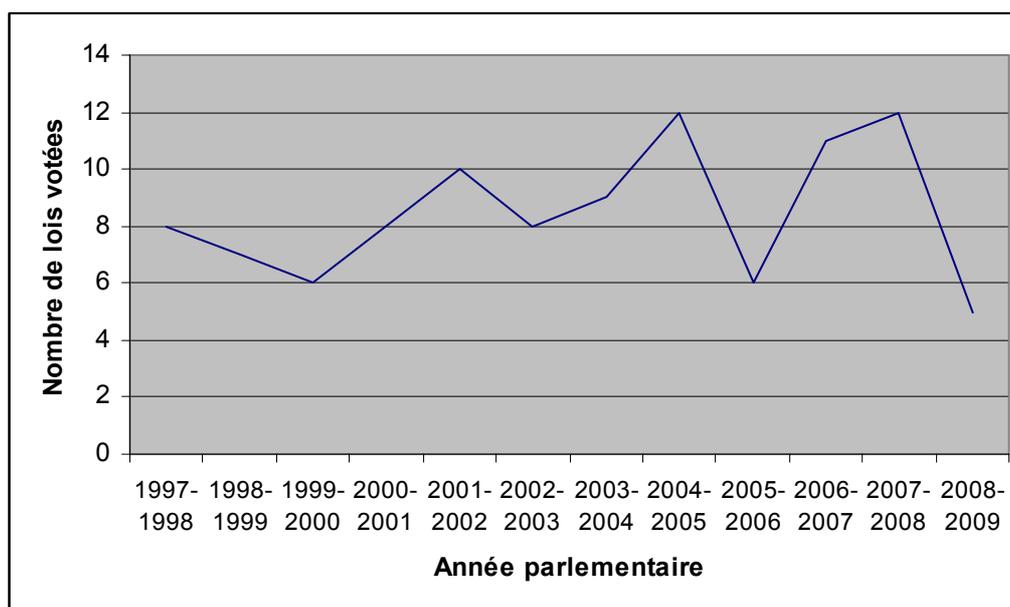
³ Loi de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion, loi de programmation des finances publiques pour les années 2009 à 2012, loi portant création d'une première année commune aux études de santé et facilitant la réorientation des étudiants, loi pénitentiaire, loi de simplification et de clarification du droit et d'allègement des procédures et loi pour le développement économique des outre-mer.

⁴ Consacrées respectivement à la politique en faveur des jeunes et à la situation des départements d'outre-mer.

**Nombre de lois promulguées dans les secteurs relevant au fond
de la commission des affaires sociales**

1997-1998	1998-1999	1999-2000	2000-2001	2001-2002	2002-2003
8	7	6	8	10	8

2003-2004	2004-2005	2005-2006	2006-2007	2007-2008	2008-2009
9	12	6	11	12	5



Ce nouvel exercice de contrôle de l'application des lois montre qu'un palier qualitatif positif semble définitivement avoir été franchi, tant du point de vue du taux d'application des lois de l'année (*I, A*) que du suivi réglementaire régulier des lois récentes ou emblématiques (*I, B*), voire de certains textes plus anciens (*III*).

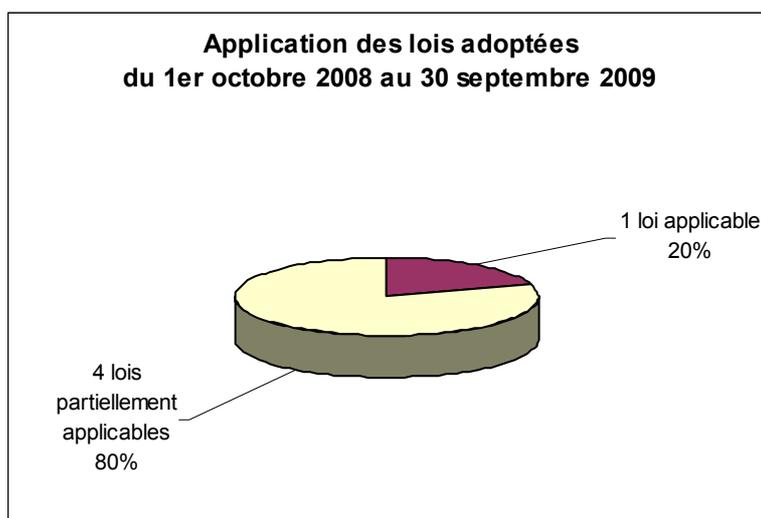
Malgré ce *satisfecit* d'ensemble, certaines lois demeurent insuffisamment applicables et les délais d'application des lois en stock se dégradent légèrement (*II*) ; après de bons résultats l'an dernier, l'application des mesures issues d'amendements sénatoriaux rentre dans le rang (*V*), tandis que l'absence de corrélation entre urgence et célérité du suivi réglementaire (*IV*), comme la non-remise d'un rapport sur deux (*VI*), se confirment une nouvelle fois.

I. MISE EN APPLICATION DES LOIS RÉCENTES : DES MOTIFS DE SATISFACTION

A. MOINS DE LOIS RENDUES TOTALEMENT APPLICABLES MAIS UN TAUX D'APPLICATION SATISFAISANT

1. Un nombre de lois applicables en deçà des performances passées

Sur les cinq lois examinées au fond par la commission, **une seule est pleinement applicable**¹ et les quatre autres le sont partiellement (à hauteur de 32 % en moyenne). Aucun des textes votés n'était directement applicable ; *a contrario*, toutes les lois adoptées ont reçu au moins une mesure d'application.



Alors que le nombre de lois devenues totalement applicables² au cours de leur session d'adoption avait fortement progressé sur les deux derniers exercices - 58 % des textes en 2007-2008, contre seulement 17 % deux années plus tôt -, les résultats observés cette année se situent **en retrait** de cette tendance favorable : **seules 20 % des lois adoptées sont pleinement applicables** (*cf. graphique infra*).

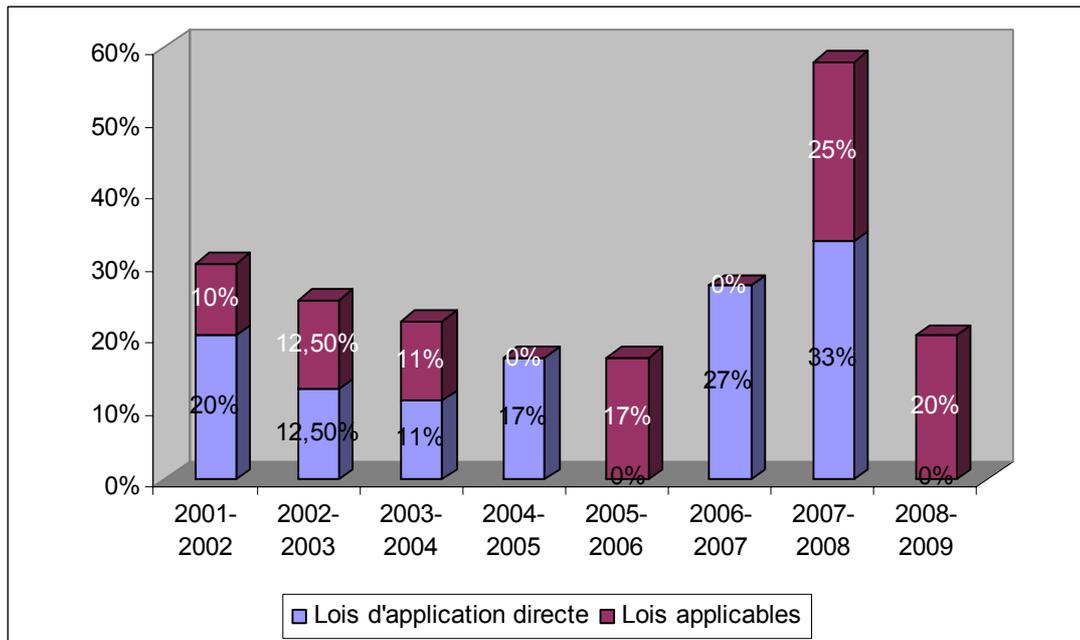
Encore faut-il préciser que les performances récentes s'expliquaient pour partie par la présence de lois d'application directe (trois en 2007 et quatre en 2008, aucun cette année) ou par le moindre nombre de mesures réglementaires attendues par les lois de l'année (83 en 2008, 191 en 2007, contre 340 cette année), et que l'échantillon statistique de la session écoulée est sans doute moins représentatif - cinq lois contre plus du double les années

¹ Il s'agit de la loi sur le « travail dominical » qui n'attendait, il est vrai, qu'une seule mesure d'application.

² Lois d'application directe et lois devenues applicables.

précédentes. Enfin, plus que le nombre de lois applicables, c'est bien **le taux d'application de l'année qui est le marqueur le plus pertinent** pour juger des efforts de production normative des services ministériels et partant, du respect des prescriptions du législateur.

**Lois totalement applicables :
évolution des lois d'application directe et des lois applicables**



2. Taux d'application : le saut qualitatif se confirme

Les cinq lois examinées au fond par la commission en 2008-2009 ont appelé **340 mesures d'application** au total, soit **une moyenne record de 68 mesures par loi** (contre 7 seulement l'an dernier, 17 en 2006-2007, 20 en 2005-2006 et 22 en 2004-2005).

Une fois encore, **les lois à caractère sanitaire et social se distinguent par le grand nombre de textes d'application qu'elles requièrent** pour leur mise en œuvre, mobilisant plus de **55 % des mesures réglementaires attendues pour l'ensemble des lois votées au cours de la session écoulée (soit 340 sur 615)**, contre 21 % l'année dernière¹, 34,8 % en 2006-2007, 26,4 % en 2005-2006, 40 % en 2004-2005 et jusqu'à 48 % en 2003-2004.

¹ Cette proportion, en retrait par rapport à la tendance de long terme, s'expliquant notamment par l'adoption conjoncturelle de quatre lois d'application directe.

**Application des dispositions des lois votées au cours
de l'année parlementaire 2008-2009
(à l'exclusion des rapports dont la loi exige la remise)**

Nombre de dispositions pour lesquelles un texte réglementaire est prévu par la loi	340
<i>entrées en application</i>	110
<i>restant à appliquer</i>	230
Taux d'application des mesures prévues	32 %
Textes réglementaires non prévus par la loi	12
Taux d'application global	36 %

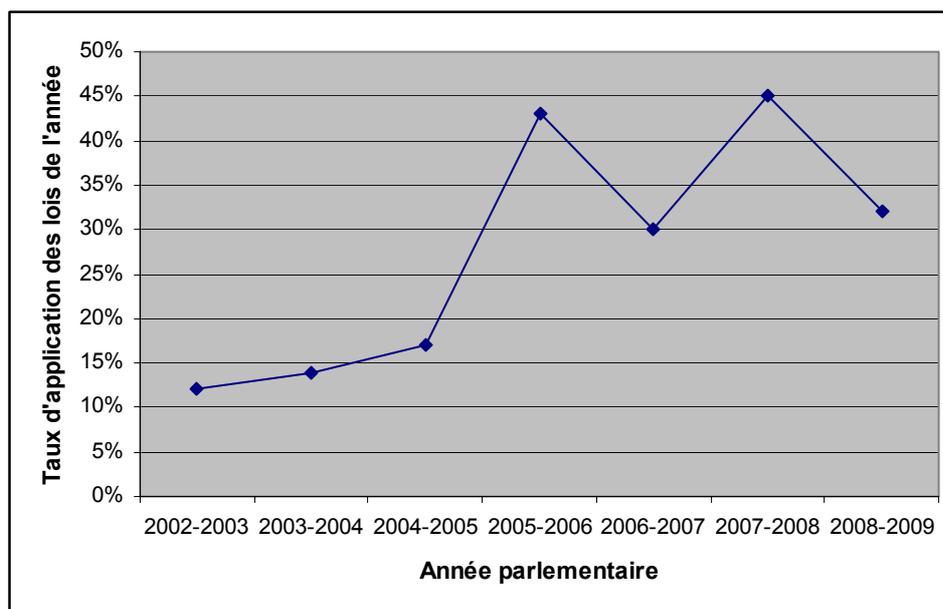
Après les résultats remarquables¹ observés sur les lois promulguées en 2007-2008 (taux d'application de 45 % au 30 septembre 2008, soit la meilleure performance enregistrée sur les deux dernières législatures), le taux d'application des lois votées en 2008-2009 atteint cette année **32 %**. Cette **performance, qui reste satisfaisante**, doit, là encore, s'apprécier au regard du très grand nombre de mesures réglementaires demandées par les lois de l'année et de l'impact statistique de la loi « hôpital » dont la promulgation tardive, en fin de session extraordinaire d'été, explique qu'un seul texte d'application ait été publié au 30 septembre 2009.

Il en ressort que le **saut qualitatif** constaté depuis 2005 se confirme : entre 30 % et 45 % des articles appelant des dispositions réglementaires pour leur mise en œuvre sont désormais applicables en fin d'exercice, contre 12 % à 17 % précédemment (*cf. tableau et graphique infra*). Les préconisations primo-ministérielles en la matière se traduisent donc bien dans les chiffres².

Année parlementaire	2002-2003	2003-2004	2004-2005	2005-2006	2006-2007	2007-2008	2008-2009
Taux d'application au 30 septembre de chaque année	12 %	14 %	17 %	43 %	30 %	45 %	32 %
Nombre de mesures attendues	177	353	267	120	191	83	340

¹ Qui s'expliquaient, au moins en partie, par le moindre nombre de textes réglementaires attendus (83 seulement).

² A la circulaire du 1^{er} juillet 2004, relative aux règles d'élaboration, de signature et de publication des textes au Journal officiel et à la mise en œuvre de procédures particulières incombant au Premier ministre, s'est ajoutée la circulaire du 29 février 2008 relative à l'application des lois. Cette dernière prévoit notamment la transmission au Parlement d'un échéancier prévisionnel de parution des décrets après l'adoption de chaque loi, ainsi que d'un bilan de l'application des lois tous les six mois, ce qui va au-delà des obligations introduites par l'article 67 de la loi n° 2004-1343 du 9 décembre 2004 de simplification du droit (*cf. VI, B*).



Pour ce qui concerne les lois partiellement applicables votées au cours de l'année parlementaire, le tableau ci-dessous précise leur taux d'application respectif :

**Taux d'application des lois partiellement applicables votées
au cours de l'année parlementaire**

	Nombre de mesures prévues (sauf rapports)	Nombre de mesures prises	Taux d'application
Loi n° 2008-1249 du 1 ^{er} décembre 2008 généralisant le revenu de solidarité active et réformant les politiques d'insertion	40	34	85 %
Loi n° 2008-1258 du 3 décembre 2008 en faveur des revenus du travail	13	11	85 %
Loi n° 2008-1330 du 17 décembre 2008 de financement de la sécurité sociale pour 2009	91	63	69 %
Loi n° 2009-879 du 21 juillet 2009 portant réforme de l'hôpital et relative aux patients, à la santé et aux territoires	195	1	1 %

On appréciera le **très bon suivi réglementaire** des lois n° 2008-1249 généralisant le revenu de solidarité active (RSA) et réformant les politiques d'insertion, et n° 2008-1258 en faveur des revenus du travail, toutes deux promulguées en décembre 2008 et d'ores et déjà applicables à **85 %** :

- pour la première, la publication rapide des textes d'application aura permis la généralisation du RSA et la réforme des droits connexes dans les

délais prescrits par la loi, soit au 1^{er} juin 2009¹, ainsi que la réorganisation de la gouvernance territoriale des politiques d'insertion. Du reste, les seules mesures encore attendues concernent la création du contrat unique d'insertion, dont la mise en place n'est prévue qu'à compter du 1^{er} janvier 2010, ou l'adaptation aux départements et collectivités d'outre-mer, attendue avant le 1^{er} janvier 2011 ;

- pour la seconde, l'ensemble des règles relatives à la participation, à l'intéressement et à l'épargne salariale, et à la modernisation de la procédure de fixation du Smic sont désormais applicables ; là aussi, seul l'article 27 relatif aux allègements de charges sociales, dont l'entrée en vigueur n'interviendra qu'après l'établissement d'un rapport sur la négociation salariale avant la fin de l'année 2010, attend encore ses mesures d'application.

L'application de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2009 constitue un autre motif de **satisfaction** et confirme l'inversion de tendance engagée l'an dernier en la matière : **69 % des textes attendus étaient parus au 30 septembre de l'année**, soit une performance supérieure aux 50 % atteints par la précédente loi de financement qui marquait déjà un progrès sensible en comparaison des résultats antérieurs (37 % en 2007, 41 % en 2006 et 15 % en 2005) ; ainsi, la complexité des sujets abordés par ces lois et le grand nombre de mesures réglementaires qu'elles appellent ne paraît plus être un obstacle à leur mise en œuvre rapide.

Quant à la loi « hôpital », on signalera que le Gouvernement s'est engagé à ce que l'ensemble de ses textes d'application soient publiés **avant juin 2010**, soit moins d'un an après la promulgation de la loi, et même d'ici à la fin de l'année 2009 pour ce qui concerne la réforme de la gouvernance des établissements publics de santé, l'accès aux soins, les mesures de santé publique touchant à la consommation d'alcool et de tabac ou la création des agences régionales de santé².

Le tableau ci-après détaille, pour chacune des lois votées au cours de la session, les mesures d'application prévues et celles restant en attente au 1^{er} octobre 2009.

¹ Grâce, pour l'essentiel, à la parution du décret n° 2009-404 du 15 avril 2009 relatif au revenu de solidarité active.

² Communication de la ministre de la santé et des sports au Conseil des ministres du 30 septembre 2009.

Lois	Urgence	Rapporteur	Dispositions prévues ¹	Dispositions en attente au 1.10.2009	Taux d'application
Loi n° 2008-1249 du 1 ^{er} décembre 2008 généralisant le revenu de solidarité active et réformant les politiques d'insertion	OUI	Bernadette Dupont	DCE : 12 D : 25 VR : 3 R : 8	D : 5 VR : 1 R : 7	85 %
Loi n° 2008-1258 du 3 décembre 2008 en faveur des revenus du travail	OUI	Isabelle Debré	D : 13 R : 2	D : 2 R : 2	85 %
Loi n° 2008-1330 du 17 décembre 2008 de financement de la sécurité sociale pour 2009	OUI (urgence de droit)	Alain Vasselle, Sylvie Desmarescaux André Lardeux, Dominique Leclerc et Gérard Dériot	DCE : 13 D : 50 A : 17 VR : 11 R : 9	DCE : 3 D : 13 A : 9 VR : 3 R : 1	69 %
Loi n° 2009-879 du 21 juillet 2009 portant réforme de l'hôpital et relative aux patients, à la santé et aux territoires	OUI	Alain Milon	DCE : 62 D : 69 A : 37 VR : 27 R : 9	DCE : 62 D : 69 A : 36 VR : 27 R : 9	1 %
Loi n° 2009-974 du 10 août 2009 réaffirmant le principe du repos dominical et visant à adapter les dérogations à ce principe dans les communes et zones touristiques et thermales ainsi que dans certaines grandes agglomérations pour les salariés volontaires	NON	Isabelle Debré	DCE : 1	-	100 %

Taux d'application de l'année	32 %
--------------------------------------	-------------

B. UN EFFORT MAINTENU DE MISE EN APPLICATION DES LOIS RÉCENTES

1. Un suivi régulier des lois récentes ...

En 2008-2009, **57 mesures réglementaires** sont parues en application des lois votées antérieurement à l'année parlementaire écoulée, soit un niveau analogue à celui de l'an dernier (58 mesures publiées), mais en deçà des performances passées (141 textes en 2006-2007, 241 en 2005-2006 et 189 en 2004-2005). Le suivi réglementaire se concentrant, assez logiquement, sur les lois récentes, ce reflux s'explique essentiellement par l'arrivée, dans le stock des lois encore en attente de textes d'application, des lois de la session précédente qui nécessitaient, on le rappelle, un moindre nombre de mesures réglementaires ; du reste, les bons résultats des derniers exercices résorbent progressivement le reliquat de textes à paraître.

¹ DCE : décret en Conseil d'État ; D : décret ; A : arrêté ; VR : voie réglementaire ; R : rapport.

Au rang des **satisfactions** figurent, notamment, **les lois de financement de la sécurité sociale pour 2007 et 2008**¹, dont le taux d'application a été porté respectivement de 50 % à 64 % (pour 11 mesures entrées en application) et de 51 % à 88 % (pour 18 dispositions désormais applicables) entre le 1^{er} octobre 2008 et le 30 septembre 2009. Les efforts de production normative des services ministériels auront ainsi permis, entre autres, de rendre applicables les dispositions relatives à l'obligation d'affichage, par les professionnels de santé, des tarifs de leurs honoraires, y compris le cas échéant, des dépassements facturés à leurs patients², ou la possibilité de pratiquer des interruptions volontaires de grossesse par voie médicamenteuse dans le cadre des centres de planification ou d'éducation familiale³.

Deux lois adoptées lors de la session précédente sont en outre devenues **pleinement applicables** cette année :

- loi n° 2008-126 du 13 février 2008 relative à la réforme de l'organisation du service public de l'emploi ;

- loi n° 2008-758 du 1^{er} août 2008 relative aux droits et aux devoirs des demandeurs d'emploi.

Quant à certaines des lois emblématiques de la législature précédente, l'appréciation formulée l'an dernier sur le **suivi régulier** dont elles bénéficient reste valable :

- loi n° 2003-775 du 21 août 2003 portant réforme des retraites, applicable désormais à 95 %, contre 91 % un an plus tôt ;

- loi n° 2004-810 du 13 août 2004 relative à l'assurance maladie, applicable à 94 %, contre 84 % au 30 septembre 2008 ;

- loi n° 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées, applicable à 91 %, contre 87 % l'an dernier.

Enfin, deux lois pour lesquelles nous avons déploré, en leur temps, le manque de célérité du pouvoir réglementaire⁴, **rentrent définitivement dans le rang** : il s'agit des lois n°s 2004-800 du 6 août 2004 relative à la bioéthique et 2004-806 du 9 août 2004 relative à la politique de santé publique, dont le

¹ Lois n° 2007-1786 du 19 décembre 2007 de financement de la sécurité sociale pour 2008 et n° 2006-1640 du 21 décembre 2006 de financement de la sécurité sociale pour 2007.

² Décret n° 2009-152 du 10 février 2009, qui prévoit par ailleurs le contrôle et la sanction de cette obligation, complété par l'arrêté du 2 octobre 2008 qui précise le seuil à partir duquel ces professionnels de santé doivent remettre aux patients une information écrite préalable détaillant les tarifs des actes effectués et le montant des dépassements facturés (art. 39 de la loi n° 2007-1786).

³ Décret en Conseil d'État n° 2009-516 du 6 mai 2009 (art. 71 de la même loi).

⁴ On rappellera que ces lois appelaient un grand nombre de textes d'application - 156 mesures au total à l'origine - et que la complexité technique et juridique des dispositions requises comme l'engorgement des services chargés de rédiger leurs textes réglementaires, par ailleurs prioritairement mobilisés sur la loi relative à l'assurance maladie, ont contrarié leur mise en application rapide.

taux d'application est passé en trois ans de 39 % à 88 % pour l'une et de 48 % à 79 % pour l'autre.

2. ... et des délais de parution en progrès

Délais de parution des mesures d'application (prévues et non prévues) concernant les lois votées au cours de l'année parlementaire

Nombre de mesures prises dans un délai :		Soit
- inférieur ou égal à 1 mois	84 ¹	76 % ¹⁷
- de plus d'1 mois à 3 mois		
- de plus de 3 mois à 6 mois		
- de plus de 6 mois à 1 an	26	24 %
Total	110	100 %
Pour mémoire, mesures en attente	230	

A l'opposé des résultats décevants observés l'an dernier, on constate sur la session écoulée une **amélioration sensible** des délais de publication : ainsi, **76 %** des mesures parues l'auront été **dans les six mois suivant la promulgation des lois qu'elles appliquent**, soit le délai prescrit par la circulaire primo-ministérielle du 1^{er} juillet 2004 (contre 59 % en 2007-2008).

Certaines mesures ont même été prises moins d'un mois après la publication de la loi : on citera le décret n° 2008-1375 du 19 décembre 2008 qui a fixé les modalités de reprise des déficits des branches maladie et vieillesse du régime général ainsi que du fonds de solidarité vieillesse par la caisse d'amortissement de la dette sociale, rendant applicable l'article 10 de la loi de financement pour 2009 **deux jours seulement** après sa promulgation ; d'autres de ses dispositions auront d'ailleurs bénéficié du même suivi : la suppression du fonds de financement des prestations sociales agricoles, le remboursement des frais de transport des salariés ou encore la révision du régime des pénalités financières².

On appréciera aussi que le décret attendu par la loi « travail dominical » soit paru moins de trois mois après son entrée en vigueur³ ou que le décret n° 2009-404 du 15 avril 2009 relatif au revenu de solidarité active en ait permis la généralisation dans les six mois suivant la publication de la loi. Enfin, on rappellera que le **législateur reporte parfois l'entrée en vigueur d'une disposition à une échéance plus ou moins lointaine** (cf. le cas des lois « RSA » et « revenus du travail » déjà évoqué), ce qui agit mécaniquement sur les délais de parution sans que ces « retards » ne soient imputables aux services ministériels.

¹ Les données ventilées n'étant pas disponibles.

² Décrets en Conseil d'État n°s 2008-1495, 2008-1501 et 2008-1527, tous trois pris le 30 décembre 2008.

³ Décret en Conseil d'État n° 2009-1134 du 21 septembre 2009 qui a notamment précisé la notion de commune ou zone d'intérêt touristique ou thermale, au sens du code du travail.

II. MISE EN APPLICATION DES LOIS RÉCENTES : CERTAINS RETARDS SUBSISTENT

A. QUELQUES LOIS RÉCENTES ENCORE INSUFFISAMMENT APPLICABLES

On regrettera tout d'abord que la loi n° 2008-789 du 20 août 2008 portant rénovation de la démocratie sociale et réforme du temps de travail n'ait reçu à ce jour qu'**un peu plus du tiers de ses textes d'application** (36 %). Ainsi, si les dispositions relatives à la représentativité syndicale, désormais fondée sur les résultats électoraux des différentes organisations, ou à l'assouplissement du contingent annuel d'heures supplémentaires sont pleinement applicables, celles relatives à la transparence des comptes des organisations syndicales et patronales ou au compte-épargne temps sont toujours en attente de leurs mesures d'application. Dans les deux cas, les décrets, en cours d'élaboration, devraient cependant être publiés avant la fin de l'année 2009.

On déplorera aussi, comme l'an dernier, le **suivi très insuffisant** de deux lois votées en 2007 et qui n'ont reçu, deux ans plus tard, que 14 % et 13 % de leurs textes d'application, sans qu'**aucune mesure réglementaire** ne soit parue cette année pour combler ce retard :

- loi n° 2007-127 du 30 janvier 2007 ratifiant l'ordonnance n° 2005-1040 du 26 août 2005 relative à l'organisation de certaines professions de santé et à la répression de l'usurpation de titres et de l'exercice illégal de ces professions : doivent notamment être précisées les procédures de décision des chambres disciplinaires ordinaires, les modalités de formation et les conditions d'exercice de la profession de diététicien, et surtout certaines conditions de mise en œuvre du dossier médical personnel ;

- loi n° 2007-248 du 26 février 2007 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine du médicament : certaines dispositions relatives à l'autorisation de mise sur le marché des médicaments ou aux conditions de collecte, de destruction ou de mise à disposition des médicaments inutilisés aux populations démunies restent, par exemple, inapplicables.

A elles seules, ces deux lois affectent négativement la performance globale de leur session d'adoption, avec un taux d'application des lois votées en 2006-2007 plafonnant à 57 %.

Quant à la loi n° 2007-290 du 5 mars 2007 instituant le droit au logement opposable (Dalo) et portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale, elle voit son taux d'application **stagner à 61 %**, aucune mesure réglementaire n'ayant, là encore, été publiée cette année¹. Précisons cependant que les dispositions non applicables ne concernent pas directement la mise en œuvre du Dalo mais le second volet de la loi portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale et visant, par exemple, le statut des accueillants familiaux ou l'aide à la réinsertion familiale et sociale des anciens migrants dans leur pays d'origine.

Enfin, si la mise en ligne, sur le site Légifrance, des échéanciers de parution² des textes réglementaires est un outil utile pour le contrôle de l'application des lois, elle demeure **perfectible** : ainsi, aucun échéancier n'était disponible, au 15 octobre, pour la loi « hôpital »³ et l'on rappellera que n'y figurent pas les mesures infra-décrétales, alors qu'elles appliquent tout autant la loi que les décrets, ni la mention systématique des dates prévisionnelles de publication des textes, par ailleurs assez peu respectées. *A contrario*, on saluera la transmission par le secrétariat général du Gouvernement, en septembre, de fiches visant à expliquer les écarts observés entre les tableaux mis en ligne sur Légifrance et ceux accessibles sur le site du Sénat et qui auront apporté certaines précisions utiles⁴.

B. DES DÉLAIS DE PUBLICATION EN LÉGÈRE DÉGRADATION POUR LES LOIS ANTÉRIEURES À 2008-2009

Délais de parution des mesures d'application prises pour les lois votées antérieurement à l'année parlementaire 2008-2009 (à l'exclusion des rapports dont la loi exige la remise)

Nombre de mesures prises dans un délai		Soit	28 %
inférieur ou égal à 6 mois	7	12 %	
de plus de 6 mois à 1 an	9	16 %	
de plus d'1 an à 2 ans	20	35 %	
de plus de 2 ans	21	37 %	
Total	57	100 %	

Contrairement aux résultats enregistrés l'an dernier, on observe, pour ce qui concerne le stock des lois adoptées antérieurement à la session 2008-2009, une **légère dégradation des délais moyens de publication**

¹ À l'exception des décrets n^{os} 2008-1227 du 27 novembre 2008 et 2009-400 du 10 avril 2009 qui ont organisé le contentieux du droit au logement opposable mais ces textes n'étaient pas expressément prévus par la loi.

² Ces échéanciers sont établis à partir des informations transmises par le secrétariat général du Gouvernement.

³ Promulguée en juillet 2009.

⁴ Même si ces fiches n'auront concerné que cinq lois relevant de la commission des affaires sociales.

(cf. tableau ci-dessus), 28 % des mesures parues l'ayant été moins d'un an après le vote des lois qu'elles appliquaient, contre 34 % l'année dernière. A l'inverse, 12 % des textes ont été pris dans les six mois suivant la promulgation des lois concernées (contre aucun en 2007-2008) ; on citera, à ce titre, la parution du décret n° 2008-1056 du 13 octobre 2008 qui a rendu la loi n° 2008-758 du 1^{er} août 2008 relative aux droits et aux devoirs des demandeurs d'emploi totalement applicable.

Si la proportion de mesures publiées dans un délai de plus de deux ans reste stable (37 % cette année, 38 % l'an dernier), il est toujours aussi **difficile de porter un jugement définitif sur les retards** : selon les cas, on considérera que de tels délais contournent, de fait, la volonté du législateur, ou l'on se réjouira, *a minima*, que les services ministériels ne se concentrent pas exclusivement sur le suivi des lois récentes. Parmi ces délais excessifs, on notera le cas de l'article 14 de la loi du n° 2000-37 du 19 janvier 2000 relative à la réduction négociée du temps de travail, rendu applicable par la parution d'un décret en avril 2009¹, soit **plus de neuf ans après son adoption**.

III. RÉSORPTION DES RETARDS AFFECTANT LES LOIS VOTÉES DEPUIS 1997-1998 : UN TAUX D'APPLICATION EN LÉGER PROGRÈS

Après la stabilisation observée l'an dernier, **le taux d'application des lois adoptées depuis la session 1997-1998** renoue en 2008-2009 avec la tendance favorable constatée depuis 2004 pour s'établir à **78 %**, contre 75 % en 2007-2008, 76 % en 2006-2007, 70 % en 2005-2006 et 65 % en 2003-2004. Cette progression s'explique par l'incorporation dans le stock des lois visées des textes adoptés lors de la session 2007-2008, globalement bien appliqués (81 %), qui compense l'impact négatif de la session 2006-2007, dont certaines lois stagnent à des niveaux peu satisfaisants (cf. *supra* le cas des lois n^{os} 2007-127 et 2007-248).

¹ Décret n° 2009-498 du 30 avril 2009 relatif au secteur concerné par un régime particulier de contrat de travail intermittent en application de l'article L. 3123-35 du code du travail.

Taux d'application des lois votées depuis la session 1997-1998

Année parlementaire	Nombre de mesures prévues (sauf rapports) ¹	Nombre de mesures prises (sauf rapports)	Taux d'application au 1.10.09	Pour mémoire, taux d'application au 1.10.08
1997-1998	281	225	80 %	80 %
1998-1999	146	118	81 %	81 %
1999-2000	117	101	86 %	85 %
2000-2001	149	128	86 %	86 %
2001-2002	369	206	56 %	55 %
2002-2003	170	163	96 %	93 %
2003-2004	351	284	81 %	79 %
2004-2005	259	233	90 %	87 %
2005-2006	118	95	81 %	79 %
2006-2007	181	104	57 %	49 %
2007-2008	79	64	81 %	45 %
Total	2 220	1 721	78 %	75 %²

Sur les 97 lois adoptées au cours des sessions 1997-1998 à 2007-2008, 53 lois sont désormais **pleinement applicables**, soit une proportion constante d'une loi sur deux applicable sur les derniers exercices (55 %, contre 52 % et 53 % l'année précédente) alors même que le stock de lois visées s'accroît mécaniquement chaque année.

42 lois sont **partiellement** applicables, avec un taux moyen d'application de **70 %**.

Deux lois, toutes deux votées en 1999, demeurent non applicables.
Il s'agit de :

- la loi n° 99-418 du 26 mai 1999 créant le Conseil national des communes « Compagnon de la Libération » ;

- la loi n° 99-584 du 12 juillet 1999 modifiant l'ordonnance n° 82-283 du 26 mars 1982 portant création des chèques-vacances ;

chacune de ces lois n'attendant, il est vrai, qu'une seule mesure d'application.

S'agissant de la loi du 26 mai 1999, on rappellera pour mémoire que l'absence du décret d'application attendu est **logique et justifiée** dans la mesure où cette loi n'entrera en vigueur que lorsque le Conseil de l'Ordre de la Libération ne pourra plus réunir quinze membres, personnes physiques³. Un

¹ Sont exclues les mesures attendues par des dispositions devenues sans objet (de même que pour le calcul du taux d'application de chaque loi).

² Taux qui n'incluait pas, par construction, les lois votées en 2007-2008.

³ Il compte encore actuellement seize membres.

décret du Président de la République devra alors intervenir afin d'attribuer au Chancelier de l'Ordre en exercice le titre de « délégué national du Conseil national des communes "Compagnon de la Libération" ».

Quant à la loi du 12 juillet 1999, elle attend la parution d'un décret fixant les conditions dans lesquelles des prestataires d'États membres de la Communauté européenne signent des conventions avec l'agence nationale pour les chèques-vacances (ANCV) afin que les chèques-vacances puissent également être remis en paiement des dépenses effectuées auprès de ceux-ci. La réécriture du décret portant création de l'ANCV, pourtant intervenue en 2007¹, n'a toujours pas répondu aux prescriptions législatives et la loi reste donc **inapplicable** sur ce point particulier.

État d'application des lois votées depuis la session 1997-1998

Année parlementaire	Lois d'application directe (1)	Lois applicables (2)	Lois partiellement applicables	Lois non applicables	TOTAL
1997-1998	-	5	3	-	8
1998-1999	2	1	2	2	7
1999-2000	3	1	2	-	6
2000-2001	-	5	3	-	8
2001-2002	2	2	6	-	10
2002-2003	1	6	1	-	8
2003-2004	1	2	6	-	9
2004-2005	2	4	6	-	12
2005-2006	-	4	2	-	6
2006-2007	3	-	8	-	11
2007-2008	4	5	3	-	12
Total	18	35	42	2	97
Total 1+2	53, soit 55 %		44, soit 45 %		

L'appréciation formulée l'an dernier sur l'application de **certaines lois anciennes** qui, parce qu'emblématiques des choix opérés par une autre majorité politique, ne constitue plus une priorité pour les services ministériels, reste, hélas, valable. Parmi ces **lois en déshérence**, il nous faut à nouveau citer les cas illustratifs des lois n° 2002-2 du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale (*taux d'application de 56 %, pour 28 mesures encore en attente*), n° 2002-73 du 17 janvier 2002 de modernisation sociale (*applicable à 51 %, pour 63 mesures encore attendues*) et n° 2002-303 du 4 mars 2002 relative aux droits des malades (*applicable à 47 %, pour 46 textes en attente*), sans que la parution cette année de deux décrets, pris en application de la loi de modernisation sociale² ou sur le fondement de la loi

¹ Décret n° 2007-127 du 29 janvier 2007 relatif aux chèques-vacances et modifiant le code du tourisme.

² Décret n° 2009-1026 du 25 août 2009 relatif à la prise en charge par l'aide médicale de l'État des frais pharmaceutiques et de soins infirmiers nécessaires à des personnes placées en garde à vue (art. 14 de la loi n° 2002-73).

n° 2000-37 du 19 janvier 2000 relative à la réduction négociée du temps de travail (*cf. II B*), ne suffise à remettre en cause ce constat général.

Enfin, si l'on examine l'ensemble des lois votées, depuis juin 1981, dans les secteurs relevant au fond de la commission des affaires sociales, on constate que **plus des quatre cinquièmes** sont pleinement applicables :

Lois adoptées depuis la VII^e législature (juin 1981)

Lois d'application directe	Lois applicables	Lois partiellement applicables	Lois non applicables	Lois devenues sans objet	Total
44	162	54	2	3	265
17 %	61 %	20 %	1 %	1 %	100 %
78 %					

IV. DÉCLARATION D'URGENCE : PAS D'IMPACT SIGNIFICATIF SUR LA MISE EN APPLICATION DES LOIS

Parce qu'il est théoriquement justifié par un impératif d'application rapide des dispositifs législatifs concernés, le recours à la procédure d'urgence¹ devrait, en toute logique, avoir pour effet d'accélérer le suivi réglementaire des lois adoptées dans ce cadre.

Or, si l'on s'en tenait aux résultats bruts observés sur la session écoulée (*cf. tableau infra*), on pourrait considérer que « l'urgence » n'a pas d'incidence positive sur la parution des textes attendus, voire même nuirait à la bonne application des lois visées, puisque seules **19 %** des mesures appelées par les lois adoptées après déclaration d'urgence sont parues, soit un niveau **cinq fois inférieur** à celles votées selon la procédure de droit commun. Ce serait ignorer les forts biais statistiques suivants :

- l'échantillon des mesures appliquant des lois votées sans déclaration d'urgence, qui se résume au seul décret en Conseil d'État attendu pour la loi « travail dominical », n'est pas représentatif ;

- **la piètre performance des lois adoptées en urgence s'explique exclusivement par l'adoption récente de la loi « hôpital »** et l'impact de ses 195 renvois à des textes d'application, pour une seule mesure publiée ; sans cette donnée, le taux d'application des lois votées en urgence s'établirait à 85 %.

¹ Devenue « procédure accélérée » depuis la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008.

**Mise en application des dispositions législatives appelant un suivi réglementaire
selon leur procédure d'adoption en 2008-2009**

	Lois votées après déclaration d'urgence	Lois votées, de droit, en urgence	Lois votées selon la procédure de droit commun	Total
Nombre de dispositions appelant un texte d'application	248	91	1	340
<i>Mesures publiées</i>	46	63	1	110
<i>Mesures à publier</i>	202	28	0	230
Taux d'application	19 %	69 %	100 %	32%
	32 %			

Le constat n'est pas différent à la lecture des chiffres des cinq dernières sessions (*cf. tableau et graphique infra*) : selon les années et les aléas statistiques inhérents à chaque exercice¹, la déclaration d'urgence a tantôt une incidence positive (comme en 2004-2005), neutre (2005-2006), voire négative sur l'application des lois (depuis la session 2006-2007). Il est par conséquent **impossible d'établir une corrélation directe entre recours à la procédure d'urgence et célérité du suivi réglementaire**².

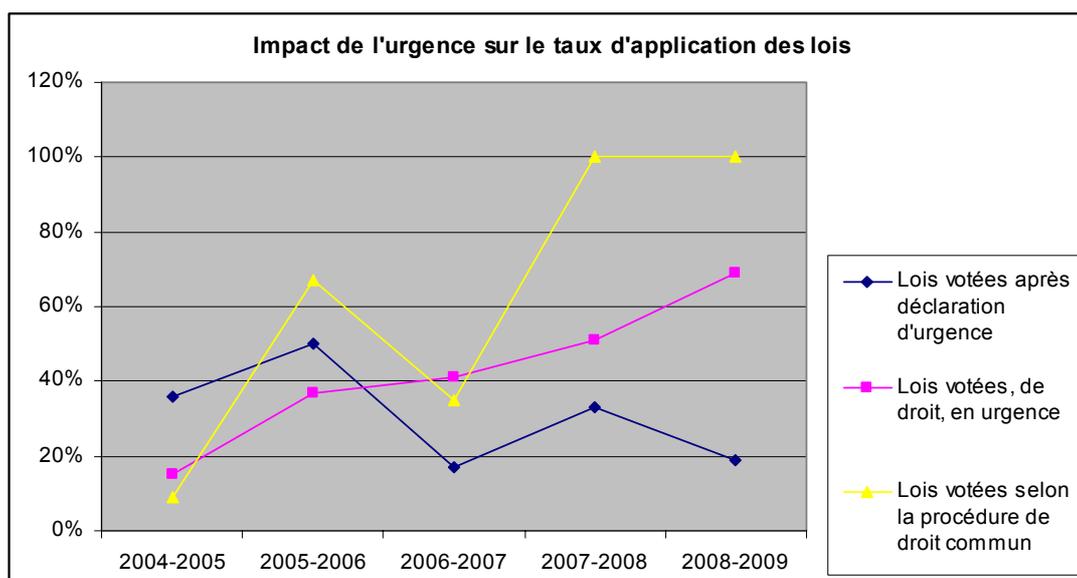
En définitive, la déclaration d'urgence constitue davantage une réponse à la surcharge de l'ordre du jour des assemblées qu'elle n'est un gage de diligence dans la mise en œuvre réglementaire des lois considérées. A l'inverse, la procédure de droit commun peut être accélérée, sans recours à l'urgence, par une forte incitation gouvernementale au vote conforme et partant, à l'application rapide des lois concernées.

**Taux d'application des dispositions législatives appelant un suivi réglementaire
selon leur procédure d'adoption au cours des cinq dernières années parlementaires
(au 30 septembre)**

	2004- 2005	2005- 2006	2006- 2007	2007- 2008	2008- 2009
Lois votées après déclaration d'urgence	36 %	50 %	17 %	33 %	19 %
Lois votées, de droit, en urgence	15 %	37 %	41 %	51 %	69 %
Lois votées selon la procédure de droit commun	9 %	67 %	35 %	100 %	100 %

¹ Une loi votée selon cette procédure en fin de session extraordinaire n'aura que peu de chances de recevoir ses textes d'application, comme ce fut le cas, avant la loi « hôpital », des lois portant réforme des retraites, « bioéthique », « santé publique » et « assurance maladie ».

² D'autres facteurs paraissant plus pertinents pour expliquer la mise en application de telle ou telle loi (complexité juridique et technique des textes attendus, enjeux politiques, mobilisation des services producteurs, introduction des mesures en cours de procédure législative, etc.), autant d'éléments difficilement quantifiables.



Quant à l'urgence de droit, en vigueur pour les lois de financement de la sécurité sociale, les progrès récents enregistrés les concernant peuvent difficilement lui être imputés ; on constatera seulement que, depuis 2006-2007, leur taux d'application est supérieur à celui des lois votées après déclaration d'urgence¹.

V. PUBLICATION DES MESURES D'APPLICATION SELON L'ORIGINE DES TEXTES : LE SUIVI DES DISPOSITIONS LÉGISLATIVES ISSUES D'INITIATIVES SÉNATORIALES RENTRE DANS LE RANG

Origine des mesures d'application prévues par les lois votées au cours de l'année parlementaire 2008-2009 (à l'exclusion des rapports)

Nombre de mesures prévues selon leur origine	Texte initial	Amendement du Gouvernement	Amendement d'origine sénatoriale	Amendement issu de l'Assemblée nationale	Introduction en commission mixte paritaire	Total
Mesures prises	70	11	7	20	2	110
Mesures restant à prendre	113	39	30	39	9	230
Total	183	50	37	59	11	340
% du total général	54 %	15 %	11 %	17 %	3 %	100 %
Taux d'application des mesures prévues selon leur origine	38 %	22 %	19 %	34 %	18 %	32 %

¹ Et même aux lois adoptées selon la procédure de droit commun, si l'on considère que l'échantillon des sessions 2007-2008 et 2008-2009 n'est pas représentatif (respectivement deux lois et cinq mesures, et une loi et une mesure).

11 % des mesures d'application attendues pour les lois de l'année 2008-2009 ont été prévues par des amendements d'origine sénatoriale, soit une proportion comparable à celle des années précédentes (10 % en 2007-2008 et 2005-2006, mais 26 % en 2006-2007).

Si les résultats observés l'an dernier en matière d'application de ces dispositions étaient remarquables - 75 % de mesures publiées, soit un taux nettement plus élevé que celui observé pour les mesures introduites par voie d'amendements du Gouvernement (33 %) ou des députés (36 %), et même des dispositions du texte initial (43 %) -, nous avons considéré à l'époque que cette évolution était sans doute très ponctuelle, puisqu'il est logique, sur longue période, que des mesures introduites au cours du processus législatif soient appliquées moins rapidement que celles présentes dans la version initiale du texte, s'agissant du moins des projets de loi.

Or, les chiffres de cette année le confirment, **le taux d'application des mesures prévues par des amendements d'origine sénatoriale rentre dans le rang** : il est désormais voisin de celui des amendements présentés par le Gouvernement ou introduits en commission mixte paritaire (19 %, contre respectivement 22 % et 18 %) mais en-deçà de celui des amendements issus de l'Assemblée nationale (34 %) ou encore des dispositions figurant dans le texte initial (38 %).

Parmi les initiatives sénatoriales ayant reçu leurs mesures réglementaires, on signalera, par exemple, les conditions d'adaptation par les pédicures-podologues, dans le cadre d'un renouvellement, des prescriptions médicales initiales d'orthèses plantaires datant de moins de trois ans, introduite par un amendement de la commission¹, ou la fixation du plafond du versement initial que peut effectuer l'entreprise sur un plan d'épargne pour la retraite collectif (Perco) au moment de l'adhésion du salarié², là encore à l'initiative de la commission.

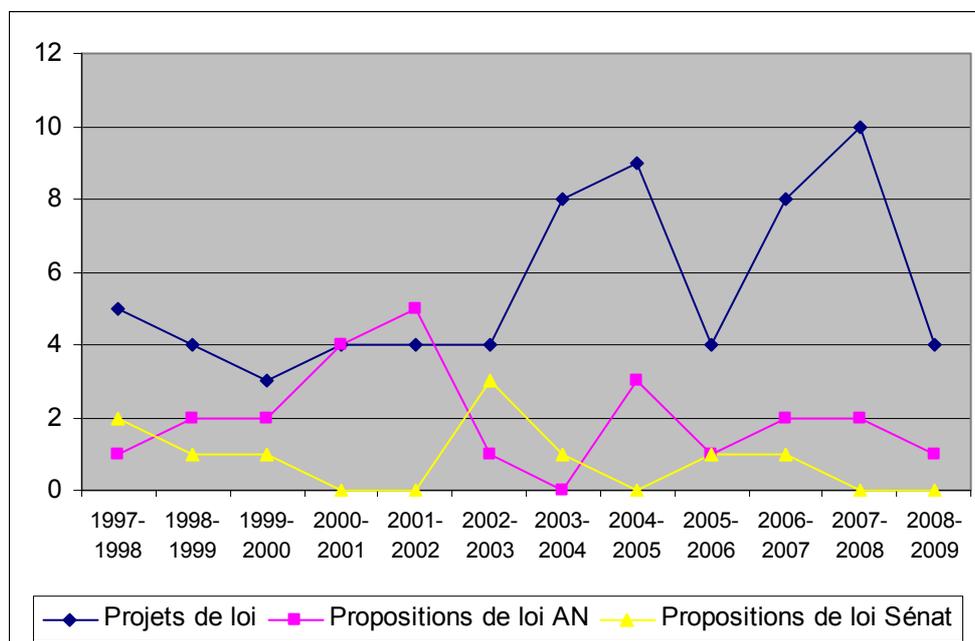
Comme l'an dernier, **aucune proposition de loi présentée par un sénateur** n'a été adoptée par le Parlement. La situation des députés n'est guère plus enviable, même si la seule proposition de loi déposée par le député Richard Mallié et plusieurs de ses collègues aura eu une portée politique et symbolique importante en assouplissant le cadre juridique du travail dominical. A cet égard, la nouvelle répartition de l'ordre du jour, telle qu'introduite par la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008, n'a jusqu'à présent pas eu d'incidence sur le nombre de propositions de loi adoptées.

¹ Art. 61 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2009, rendu applicable par le décret n° 2009-983 du 20 août 2009.

² Décret n°2009-351 du 30 mars 2009, pris en application de l'art. 19 de la loi en faveur des revenus du travail.

Pour mémoire, le tableau et graphique rappellent l'origine des lois promulguées relevant de la compétence de la commission des affaires sociales depuis 1997.

Session parlementaire	Projets de loi	Propositions de loi AN	Propositions de loi Sénat
1997-1998	5	1	2
1998-1999	4	2	1
1999-2000	3	2	1
2000-2001	4	4	0
2001-2002	4	5	0
2002-2003	4	1	3
2003-2004	8	0	1
2004-2005	9	3	0
2005-2006	4	1	1
2006-2007	8	2	1
2007-2008	10	2	0
2008-2009	4	1	0



VI. RAPPORTS DEMANDÉS PAR LE LÉGISLATEUR : TOUJOURS TROP DE DEMANDES INSATISFAITES

A. UN RAPPORT SUR DEUX REQUIS DEPUIS 1997 TOUJOURS ATTENDU

Comme les années précédentes, on regrettera que seuls 56 des 130 rapports attendus par les lois adoptées depuis 1997-1998 aient été effectivement remis au Parlement. Ce taux (43 %) demeure **près de deux fois inférieur** au taux d'application des mesures réglementaires prévues par les lois concernées (78 %) et justifie que la commission s'assure, au moment du vote de la loi, de l'utilité de chaque demande de présentation de rapport avant de l'adopter. On signalera, de ce point de vue, que les sénateurs semblent avoir tiré les conséquences du peu d'effectivité de ces demandes puisque 21 % seulement des rapports attendus sur les lois votées en 2008-2009 relevant au fond de la commission résultent d'amendements sénatoriaux.

Origine des rapports prévus par les lois votées en 2008-2009

Nombre de rapports prévus selon leur origine	Texte initial	Amendement du Gouvernement	Amendement d'origine sénatoriale	Amendement de l'Assemblée nationale	Introduction en commission mixte paritaire	Total
	4	3	6	14	2	29
	14 %	10 %	21 %	48 %	7 %	100 %

Ainsi, les rapports font toujours figure de parents pauvres de l'application des lois ; du reste, les procédures de dépôt au Parlement mériteraient d'être uniformisées, les rapports étant, selon les cas, remis à la Présidence du Sénat, au secrétariat général ou au service de la séance, ce qui entraîne des retards importants dans leur transmission aux commissions concernées.

Dispositions législatives prévoyant le dépôt d'un rapport

Année parlementaire	Nombre de dispositions législatives imposant le dépôt d'un rapport	Rapports déposés	Taux de publication
1997-1998	7	6	86 %
1998-1999	4	3	75 %
1999-2000	7	4	57 %
2000-2001	13	5	38 %
2001-2002	13	8	62 %
2002-2003	17 ¹	7	54 %
2003-2004	27 ²	8	31 %
2004-2005	15	5	33 %
2005-2006	4	1	25 %
2006-2007	12	5	42 %
2007-2008	16	4	25 %
Total	130	56	43 %
2008-2009	29	2	7 %

Au-delà de ce constat général, on notera que quatre rapports ont été déposés en application des lois votées en 2007-2008 :

- un rapport remis en avril 2009 sur le fondement de la loi n° 2008-126 du 13 février 2008 relative à la réforme de l'organisation du service public de l'emploi³ ;

- trois rapports demandés par la loi n° 2007-1786 du 19 décembre 2007 de financement de la sécurité sociale pour 2008⁴,

et que certaines lois plus anciennes ont également reçu quelques uns des rapports qu'elles avaient commandés :

- un rapport triennal prévu par la loi n° 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées⁵ ;

¹ Dont quatre devenus sans objet.

² Dont un devenu sans objet.

³ Rapport du Gouvernement au Parlement sur les modalités du transfert à Pôle emploi des personnels de l'Association pour la formation professionnelle des adultes (Afp) chargés de l'orientation professionnelle des demandeurs d'emploi.

⁴ Évaluation de la mise en oeuvre de la franchise sur les médicaments, les actes des auxiliaires médicaux et les transports sanitaires (art. 52), rapport sur la convergence tarifaire intersectorielle (art. 62) et évaluation de la mise en oeuvre de l'expérimentation relative à la contrevisite employeur prévue à l'article 103 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2008 (art. 103).

⁵ Rapport du Gouvernement au Parlement relatif au bilan et aux orientations de la politique du handicap.

- un rapport requis par la loi n° 2007-1224 du 21 août 2007 sur le dialogue social et la continuité du service public dans les transports terrestres réguliers de voyageurs¹ ; reste que le rapport dressant un état des lieux de l'évolution du dialogue social et proposant les mesures législatives nécessaires à la mise en œuvre d'un dispositif de continuité dans les autres modes de transports publics de voyageurs, pourtant exigé avant le 1^{er} mars 2008, est toujours attendu.

Quant aux lois adoptées au cours de l'année 2008-2009, elles appellent l'établissement de **vingt-neuf** rapports dont deux seulement avaient été déposés au 1^{er} octobre 2008 (soit 7 %) :

- un rapport attendu par la loi n° 2008-1330 du 17 décembre 2008 de financement de la sécurité sociale pour 2009, déposé en juin 2009² ;

- un rapport demandé par la loi n° 2008-1249 du 1^{er} décembre 2008 généralisant le revenu de solidarité active et réformant les politiques d'insertion, remis en mai 2009, soit dans les délais prescrits par la loi³.

Ce résultat, certes **décevant**, est malgré tout supérieur à celui de l'an dernier (aucun rapport remis, à la même époque, sur les lois de l'année) et doit être tempéré par le fait que le législateur lui-même a parfois défini des délais de remise des rapports allant bien au-delà de la période couverte par la présente note. C'est le cas notamment des rapports suivants :

- un rapport requis par la loi n° 2008-1258 du 3 décembre 2008 en faveur des revenus du travail sur l'évolution de la négociation salariale dans les branches, attendu avant la fin de l'année 2010 et sur la base duquel entreront en vigueur, par décret, les règles relatives à la conditionnalité des allègements de charges sociales ;

- quatre rapports attendus pour la loi « RSA » avant le 1^{er} juin 2010, soit un an après la mise en place du RSA⁴ ; inversement, le rapport sur le service informatisé de déclaration sociale nominative devait avoir été remis

¹ Attendue avant le 1^{er} octobre 2008, cette évaluation de l'application de la loi, bien qu'élaborée, semble-t-il, dans les temps requis, n'a été transmise officiellement que le 18 décembre 2008. Cette loi, examinée par une commission spéciale, n'entre pas dans les statistiques des lois examinées au fond par la commission des affaires sociales.

² Rapport du Gouvernement au Parlement relatif à la compensation des moindres recettes de cotisations sociales liées aux allègements de cotisations sociales par des impôts et taxes affectées en 2007 et 2008, en application de l'article L. 131-8 du code de la sécurité sociale.

³ Rapport relatif au bilan des expérimentations du revenu de solidarité active (RSA) dans les départements habilités.

⁴ Sur les conditions de réalisation de l'objectif de réduction de la pauvreté, ainsi que sur les mesures et les moyens financiers mis en œuvre pour y satisfaire (art. 1^{er}), sur la mise en œuvre du RSA, le produit des nouvelles contributions créées pour abonder le FNSA et les conditions de l'équilibre du fonds (art. 3), sur la situation des jeunes non-étudiants, âgés de moins de vingt-cinq ans, au regard de l'insertion sociale et professionnelle, de l'accès au service public de l'emploi et des sommes qu'ils perçoivent au titre de la prime pour l'emploi et du revenu de solidarité active (art. 5) et sur les conditions d'intégration de l'allocation de solidarité spécifique au revenu de solidarité active (art. 6).

avant le dépôt du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2010, soit le 14 octobre 2009, sans que cette prescription n'ait été respectée.

B. LES RAPPORTS DU GOUVERNEMENT SUR LA MISE EN APPLICATION DES LOIS : UN OUTIL UTILE MAIS PERFECTIBLE

L'article 67 de la loi n° 2004-1343 du 9 décembre 2004 de simplification du droit prévoit désormais la remise systématique d'un rapport consacré à la mise en application de chaque loi « à l'issue d'un délai de six mois suivant la date [de son] entrée en vigueur » et mentionnant « les textes réglementaires publiés et les circulaires édictées pour la mise en œuvre de ladite loi, ainsi que, le cas échéant, les dispositions de celle-ci qui n'ont pas fait l'objet des textes d'application nécessaires et en indique les motifs ».

Or, sur les 36 lois promulguées après le 9 décembre 2004 dans les secteurs relevant de la commission¹ et susceptibles d'avoir fait l'objet d'un rapport², **seules 24 d'entre elles**³ en ont effectivement reçu, sans que les critères conditionnant la présentation, ou non, de ces rapports n'apparaissent clairement ; on regrettera notamment l'absence de rapport pour les lois de financement de la sécurité sociale pour 2007 et 2009, alors même que ces lois appellent traditionnellement un grand nombre de mesures réglementaires, ou pour la loi n° 2007-290 du 5 mars 2007 instituant le droit au logement opposable. *A contrario*, on s'étonnera de ce que la loi n° 2007-131 du 31 janvier 2007 relative à l'accès au crédit des personnes présentant un risque aggravé de santé, pourtant d'application directe, ait bénéficié d'un rapport sur sa mise en application.

Si ces rapports complètent utilement les échéanciers disponibles sur Légifrance, les remarques formulées l'an dernier sur leurs **délais de remise aléatoires**⁴ et leur **caractère parfois sommaire** restent valables.

Quant à la circulaire du Premier ministre du 29 février 2008 relative à l'application des lois, qui invite notamment les ministères à transmettre au Parlement un échéancier prévisionnel de parution des décrets dès après l'adoption de chaque loi, elle semble avoir eu, **pour le moment, peu d'effets** : on signalera cependant la remise, en février 2009, d'un échéancier exhaustif de l'application de la loi n° 2008-1249 du 1^{er} décembre 2008 généralisant le revenu de solidarité active qui n'a, à l'inverse, pas reçu le rapport requis par la loi de simplification du droit, ce qui peut laisser craindre un phénomène de substitution de l'un à l'autre. La circulaire invite enfin les ministères à établir un bilan de l'application des lois, non plus seulement six mois après l'entrée

¹ Les huit lois d'application directe étant exclues de ce décompte.

² Les deux dernières lois ayant été adoptées depuis moins de six mois.

³ Auxquelles s'ajoute la loi n° 2004-806 du 9 août 2004 relative à la politique de santé publique, pourtant adoptée antérieurement à l'entrée en vigueur de la loi de simplification du droit.

⁴ Pour mémoire, le rapport sur la mise en application de la loi n° 2006-396 du 31 mars 2006 pour l'égalité des chances a ainsi été reçu en mai 2007, soit quatorze mois après l'adoption de celle-ci.

en vigueur de la loi, mais tous les six mois ; or, **aucun document de cette nature** n'a été transmis pour le moment à la commission.

VII. LES INITIATIVES DE LA COMMISSION EN MATIÈRE DE CONTRÔLE DE L'APPLICATION DES LOIS

Après s'être consacrée, ces trois dernières années, au suivi de l'application des lois relatives à la bioéthique et à la santé publique¹, pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées² et relative à l'accès au crédit des personnes présentant un risque aggravé de santé³, la commission a cette année, de nouveau porté son attention sur la loi « handicap » en dressant un premier bilan de l'activité des maisons départementales des personnes handicapées trois ans après leur mise en place⁴.

Certains sénateurs de la commission, au premier rang desquels le rapporteur général, Alain Vasselle, soulignent par ailleurs régulièrement qu'**il serait indispensable que soient transmis, en même temps que le dépôt d'un projet de loi, accompagné, désormais, de son étude d'impact, les projets de décrets correspondants**⁵. Cela serait de nature à éclairer le Parlement au moment du vote de la loi et accélérerait d'autant la mise en application des lois. Il reste à espérer que ces demandes soient, un jour, entendues.

¹ Au cours de deux tables rondes organisées en février 2006 et à travers la publication d'un rapport d'information consacré à l'application de la loi « bioéthique » « Accélérer l'application de la loi de bioéthique : une nécessité pour le progrès thérapeutique », rapport d'information n° 309 (2005-2006) d'Alain Milon.

² A l'occasion d'une question orale avec débat déposée par le Président Nicolas About, discutée en décembre 2006, et du rapport d'information n° 359 (2006-2007) de Paul Blanc : « Loi « Handicap » : pour suivre la réforme », rapport d'information.

³ Au cours d'une table ronde organisée en avril 2008 et dans le rapport d'information n° 491 (2007-2008) de Marie-Thérèse Hermange : « La Convention Aeras : bilan et perspectives », rapport d'information.

⁴ Rapport d'information n° 485 (2008-2009) de Paul Blanc et Annie-Jarraud Vergnolle : « Les maisons départementales des personnes handicapées sur la bonne voie : premier bilan, quatre ans après la loi du 11 février 2005 ».

⁵ Cf. notamment le compte rendu de la réunion de commission du 31 octobre 2007 : « Alain Vasselle a rappelé qu'il plaide de longue date pour la présentation simultanée des projets de loi et de décrets qui sont susceptibles de permettre sa mise en œuvre », ou la séance publique du 29 mai 2009, dans une réflexion partagée avec le Président About : « Le président Nicolas About a eu raison d'insister sur la nécessité, à l'avenir, que nous puissions avoir connaissance des décrets d'application, simultanément à l'examen de la loi, pour des dispositions aussi sensibles. J'ai été moi-même à l'origine, avec mon collègue Hubert Haenel, d'une proposition de loi qui allait dans le même sens. D'ailleurs, cette proposition a été reprise, dans une certaine mesure, dans le cadre de la réforme constitutionnelle. Je souhaite donc que le Gouvernement puisse tirer des enseignements de ce débat et qu'il nous fournisse à l'avenir certains décrets d'application ».

ANNEXE

Figurent dans cette annexe des **commentaires particuliers** sur l'application des lois adoptées au cours de la session 2008-2009 et, en tant que de besoin, des commentaires sur des lois votées antérieurement pour lesquelles une ou plusieurs mesures réglementaires sont intervenues cette année.

Des tableaux retracent l'état d'application de toutes les lois votées depuis 1997.

A. ANNÉE PARLEMENTAIRE 2008-2009

• Loi n° 2008-1249 du 1^{er} décembre 2008 généralisant le revenu de solidarité active et réformant les politiques d'insertion

Cette loi vise à réformer le système des minima sociaux et les politiques d'insertion, dans le but de favoriser le retour à l'activité des personnes les plus éloignées de l'emploi et d'améliorer le pouvoir d'achat des travailleurs pauvres.

Elle se compose de trois volets : le premier prévoit la généralisation du revenu de solidarité active (RSA) et la réforme des droits connexes nationaux (CMU-c, avantages fiscaux) et locaux (article 1^{er} à 14) ; le second réorganise la gouvernance territoriale des politiques d'insertion et simplifie les différents régimes de contrats aidés, grâce à la création d'un contrat unique d'insertion (articles 15 à 27) ; enfin, le dernier prévoit des dispositions transitoires et précise le calendrier d'application de la loi (articles 28 à 32).

1. Généralisation du revenu de solidarité active et réforme des droits connexes

Le RSA a pour double objectif de garantir un revenu minimum aux personnes privées d'emploi et d'apporter un complément de revenus aux personnes en situation d'emploi précaire ou disposant de revenus trop faibles pour assumer leurs charges de famille. Il remplace, depuis le 1^{er} juin 2009, le revenu minimum d'insertion (RMI) et l'allocation de parent isolé (API). Mais il permet également d'améliorer le pouvoir d'achat des « travailleurs pauvres », en autorisant le cumul durable d'une fraction des revenus d'activité avec le RSA. De plus, la cohérence de ce dispositif et son efficacité sont améliorées grâce à la réforme des droits connexes nationaux et locaux, qui repose sur le principe que tout aide ou avantage doit désormais être accordé en fonction des revenus et de la composition du foyer et non en fonction du seul statut d'allocataire d'un minimum social.

En ce qui concerne la généralisation du RSA, sa mise en place s'est faite sans retard, au 1^{er} juin 2009, conformément à la date prévue par la loi. Les conditions de sa mise en place ont été facilitées par la publication, plus d'un mois et demi avant son application, du **décret n° 2009-404 du 15 avril 2009** relatif au revenu de solidarité active, qui regroupe la quasi-totalité des mesures réglementaires requises dans le premier volet de la loi, et en particulier à l'article 3.

Ce décret précise :

- les conditions d'ouverture du RSA, ses modalités de calcul, d'attribution, de versement, de révision, de suspension ou de réduction ;
- l'organisation et les règles de gestion du fonds national des solidarités actives (FNSA) ;
- le contenu des conventions conclues entre le département et les organismes chargés du service de l'allocation ;
- les droits et devoirs des bénéficiaires ;
- les règles applicables pour le contrôle, le contentieux et la lutte contre la fraude ;
- les conditions dans lesquelles les informations relatives aux allocataires peuvent être délivrées aux différents organismes statistiques, fiscaux et sociaux ;
- les modalités de mise en œuvre de l'aide personnalisée de retour à l'emploi (article 8 de la loi) ;
- les conditions d'accès aux établissements d'accueil des jeunes enfants des personnes en insertion professionnelle (article 10 de la loi).

D'autres dispositions réglementaires requises dans ce premier volet ont été également publiées au cours de cette année 2009 :

- à l'article 1^{er}, le **décret n° 2009-554 du 20 mai 2009 relatif à la mesure de la pauvreté** précise l'objectif quantifié de réduction de la pauvreté ainsi que les critères retenus pour la mesurer ;

- à l'article 11, le **décret n° 2009-716 du 18 juin 2009** relatif aux traitements automatisés de données à caractère personnel¹ précise la nature des informations pouvant être recueillies et communiquées par les collectivités territoriales, leurs groupements ou les établissements publics et organismes chargés de la gestion d'un service public sur l'un de leurs ressortissants pour apprécier leur éligibilité à certaines prestations ou avantages sociaux. La parution de ce décret est intervenue après le 1^{er} juin, date prévue par la loi pour la mise en œuvre du RSA, pour tenir compte des conclusions de la mission confiée par le Premier ministre à Mme Sylvie Desmarescaux,

¹ Décret n° 2009-716 du 18 juin 2009 relatif aux traitements automatisés de données à caractère personnel accompagnant la mise en œuvre du revenu de solidarité active et portant diverses dispositions de coordination.

sénateur, sur les droits connexes locaux, qui ont été présentées à la fin du mois d'avril.

Ainsi, l'ensemble des articles de ce premier volet sont applicables et **le rapport prévu à l'article 2, relatif au bilan des expérimentations du RSA dans les départements habilités**, a été transmis au Parlement le 28 mai dernier, dans les délais prescrits, soit avant le 1^{er} juin 2009.

Quatre rapports du Gouvernement devraient également être transmis au Parlement avant le 1^{er} juin 2010, soit un an après la mise en place du RSA :

- le premier, requis à l'article 1er, sur les conditions de réalisation de l'objectif de réduction de la pauvreté, ainsi que sur les mesures et les moyens financiers mis en œuvre pour y satisfaire ;

- le deuxième, à l'article 3, devant faire état de la mise en œuvre du RSA, du produit des nouvelles contributions créées pour abonder le FNSA et des conditions de l'équilibre du fonds ;

- le troisième, prévu à l'article 5, sur la situation des jeunes non-étudiants, âgés de moins de vingt-cinq ans, au regard de l'insertion sociale et professionnelle, de l'accès au service public de l'emploi et des sommes qu'ils perçoivent au titre de la prime pour l'emploi et du revenu de solidarité active ;

- le dernier, selon les termes de l'article 6, relatif aux conditions d'intégration de l'allocation de solidarité spécifique au revenu de solidarité active.

Enfin, l'article 9 prévoit qu'un rapport présentant l'échéancier de conception et de déploiement du service informatisé de déclaration sociale nominative soit déposé avant le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2010, soit avant la fin du mois d'octobre 2009. Il n'avait toujours pas été déposé au 30 septembre.

2. Réforme des politiques d'insertion et création d'un contrat unique d'insertion

Les dispositions du deuxième volet (articles 15 à 27) réaffirment la compétence des départements en matière d'insertion au travers du programme départemental d'insertion (PDI), chargé désormais de définir la politique départementale d'accompagnement social et professionnel, le pacte territorial d'insertion, devant faciliter la mise en commun des moyens.

Il est par ailleurs prévu d'instituer un contrat unique d'insertion (CUI) en remplacement des multiples formes de contrats aidés existants et de favoriser la prise en compte des personnes handicapées effectuant des stages ou exerçant à temps partiel dans les entreprises assujetties à l'obligation d'emploi des travailleurs handicapés.

Sur les treize articles de cette deuxième partie, neuf sont applicables, soit qu'ils soient d'application directe (articles 15, 16, 20, 24 et 25), soit qu'ils aient fait l'objet d'un texte réglementaire (articles 17, 18, 26 et 27) :

- le **décret n° 2009-863 du 14 juillet 2009** relatif à l'agrément des organismes d'accueil communautaire et d'activités solidaires définit les conditions dans lesquelles lesdits organismes sont agréés par l'État (article 17) ;

- le **décret n° 2009-390 du 7 avril 2009** précise les modalités de mise en œuvre des périodes d'immersion dans le cadre de contrats conclus par les structures de l'insertion par l'activité économique (IAE), des contrats d'accompagnement dans l'emploi (CAE) et des contrats d'avenir (article 18) ;

- le **décret n° 2009-641 du 9 juin 2009** relatif à l'obligation d'emploi des travailleurs handicapés mutilés de guerre et assimilés dans l'effectif des entreprises précise les conditions dans lesquelles l'employeur peut s'acquitter partiellement de l'obligation d'emploi des travailleurs handicapés en accueillant des stagiaires handicapés (articles 26 et 27).

Peut également être considéré comme applicable, même si aucun décret n'a été pris depuis la promulgation de la loi, l'article 19, dont les modalités d'application sont précisées dans un décret antérieur, en date du 7 mars 2008¹. Toutefois, il convient de signaler que si la durée minimale de mise à disposition des salariés par les associations intermédiaires est fixée, sans équivoque, par ce décret, à seize heures, il n'en n'est pas de même s'agissant de la durée maximale. En effet, le décret précité l'avait fixée à 280 heures alors que le texte prévoit que « dans l'attente du décret » requis par la loi, la durée maximale de mise à disposition peut atteindre 480 heures. Ces **dispositions contradictoires** risquent, à n'en pas douter, de créer des difficultés, voire des conflits d'interprétation. Il serait donc souhaitable que le décret prévu par la loi confirme, *a posteriori*, l'intention manifeste du législateur d'étendre la durée maximale de mise à disposition des salariés par les associations intermédiaires de 280 à 480 heures.

En revanche, **ne sont pas applicables les articles 21, 22 et 23 relatifs à la simplification du régime des contrats aidés et à la création d'un contrat unique d'insertion**. Certes, la loi prévoit que l'application de ces dispositions n'intervienne qu'à compter du 1^{er} janvier 2010. On peut néanmoins souhaiter que les textes réglementaires attendus soient publiés suffisamment tôt pour permettre aux acteurs de s'adapter aux conditions de mise en œuvre de ce nouveau contrat.

3. Dispositions transitoires et calendrier d'application

À l'exception de l'article 29 relatif aux mesures d'adaptation à prévoir pour les départements et collectivités d'outre-mer, pour lequel la loi dispose que le Gouvernement publie des ordonnances avant le 1^{er} janvier

¹ Décret n° 2008-244 du 7 mars 2008, et en particulier l'article R. 5132-18 du code du travail.

2011, l'ensemble des articles de ce dernier volet sont applicables, la totalité des mesures réglementaires attendues ayant été prises dans les délais :

- à l'article 28, le **décret n° 2009-390 du 7 avril 2009** définit les modalités de mise en œuvre des périodes d'immersion dans le cadre des contrats conclus par les structures d'insertion par l'activité économique, des contrats d'accompagnement dans l'emploi et des contrats d'avenir ;

- à l'article 32, le **décret n° 2009-1112 du 11 septembre 2009** précise la composition du comité d'évaluation de l'impact du revenu de solidarité active, chargé de faire le bilan annuel de l'efficacité du RSA ainsi que des autres dispositifs fiscaux en matière de lutte contre la pauvreté et d'incitation à la reprise d'activité.

Il convient de mentionner la publication, non attendue, d'un **décret n° 2009-602 du 27 mai 2009** relatif au revenu supplémentaire temporaire d'activité, qui constitue une mesure transitoire en faveur du pouvoir d'achat des salariés disposant de faibles revenus dans les départements et territoires d'outre-mer (article 29).

Ainsi, les dispositions de la loi n° 2008-1249 du 1^{er} décembre 2008 généralisant le revenu de solidarité active et réformant les politiques d'insertion dont l'entrée en vigueur était prévue au 1^{er} juin 2009 ont pu être mises en œuvre dans les délais requis.

A ce titre, on peut considérer que **les conditions d'application de ce texte sont exemplaires**, puisque les seules mesures réglementaires qui restent à prendre concernent le contrat unique d'insertion (articles 21, 22 et 23), dont la mise en place n'est prévue qu'à compter du 1^{er} janvier 2010. De même, les ordonnances relatives aux mesures d'adaptation pour les départements et collectivités d'outre-mer ne doivent intervenir qu'avant le 1^{er} janvier 2011 (article 29).

• **Loi n° 2008-1258 du 3 décembre 2008 en faveur des revenus du travail**

La loi en faveur des revenus du travail comporte trois volets : le premier modifie les règles relatives à la participation, à l'intéressement et à l'épargne salariale ; le deuxième tend à moderniser la procédure de fixation du Smic en prévoyant la consultation d'un groupe d'experts ; le troisième lie le bénéfice des allègements de charges sociales à la politique salariale de l'entreprise ou de la branche.

La plupart des mesures d'application nécessaires ont été publiées :

- le **décret n° 2009-350 du 30 mars 2009** porte essentiellement sur la participation ;

- le **décret n° 2009-351 du 30 mars 2009** fixe notamment les règles applicables dans les groupements d'employeurs et précise la composition et les modalités de fonctionnement du nouveau conseil d'orientation de la

participation, de l'intéressement, de l'épargne salariale et de l'actionnariat salarié ;

- le **décret n° 2009-552 du 19 mai 2009** est relatif au groupe d'experts chargé d'émettre un avis sur l'évolution souhaitable du salaire minimum.

Seul l'article 27 est encore en attente de ses mesures d'application. La loi a cependant explicitement prévu que l'entrée en vigueur de cet article ne serait pas immédiate : un rapport doit être établi, avant la fin de l'année 2010, pour faire le point sur l'évolution de la négociation salariale dans les branches ; au vu de ce rapport, un décret fixera la date d'entrée en vigueur de l'article 27, qui modifie les règles applicables en matière d'allègement de charges.

Une circulaire de la direction de la sécurité sociale (DSS) n° 2009-29 du 29 janvier 2009 a précisé les conditions dans lesquelles l'employeur peut verser à ses salariés, en application de l'article 2 de la loi, une prime exceptionnelle d'intéressement.

• **Loi n° 2008-1330 du 17 décembre 2008 de financement de la sécurité sociale pour 2009**

Neuf mois après la promulgation de la loi, un peu plus des deux tiers des 91 mesures d'application prévues ont été prises.

Parmi les mesures prises concernant les équilibres financiers, on peut citer :

- le **décret n° 2009-882 du 21 juillet 2009** relatif à la trésorerie des organismes de sécurité sociale et des organismes en relation avec l'agence centrale des organismes de sécurité sociale : grâce à ce décret, la possibilité ouverte par l'article 33 du dépôt des trésoreries excédentaires d'un certain nombre d'organismes auprès de l'Acoss pourra devenir effective dans les prochaines semaines et permettre de légèrement desserrer les contraintes financières pesant actuellement sur l'Acoss ;

- plusieurs décrets liés à la suppression du Ffipsa : le **décret en Conseil d'État n° 2008-1495 du 30 décembre 2008** portant dissolution de l'établissement de gestion du fonds de financement des prestations sociales des non-salariés agricoles et transfert des droits et obligations dudit fonds à la CCMSA ; un **décret n° 2009-521 du 7 mai 2009** relatif à la consultation de la CCMSA ; **deux décrets du 23 juin 2009**, l'un en Conseil d'État n° 2009-793, l'autre simple n° 2009-794 relatifs à l'organisation de la tutelle des régimes de protection sociale agricole ;

- deux décrets pour l'application de l'article 10 relatif à la reprise par la Cades des déficits cumulés : le **décret n° 2008-1375 du 19 décembre 2008** pour fixer les modalités de reprise des déficits des branches maladie et vieillesse du régime général ainsi que du FSV et le **décret n° 2009-927 du**

28 juillet 2009 pour fixer les montants définitifs des déficits repris par la Cades ;

- le **décret en Conseil d'État n° 2008-1501 du 30 décembre 2008** relatif au remboursement des frais de transport des salariés qui rend applicable l'article 20 relatif au versement transport ;

- le **décret en Conseil d'État n° 2008-1527 du 30 décembre 2008** relatif aux pénalités financières prévues à l'article L. 162-1-14 du code de la sécurité sociale qui définit les modalités réglementaires de la révision du régime des pénalités financières effectuée à l'article 115 de la loi.

Parmi les dispositions relatives aux recettes des régimes obligatoires de base, on signalera que l'article 12 de la loi (financement du fonds CMU-c par une contribution de l'union nationale des organismes d'assurance maladie (Unocam) a prévu (article L. 862-7 du code de la sécurité sociale) **la remise annuelle au Parlement** :

- avant le 1^{er} juin, des données nécessaires à l'établissement des comptes des organismes d'assurance maladie complémentaire (AMC), par l'autorité de contrôle des assurances et des mutuelles (Acam) - également transmises aux ministres compétents (ces données auraient été envoyées directement aux présidents des deux assemblées) ;

- avant le 15 septembre, d'un rapport du Gouvernement sur l'activité et la situation des organismes d'AMC (primes et cotisations perçues, prestations versées, prix et contenu des « contrats responsables »), leur imposition et leur solvabilité.

Ce rapport, qui doit également être rendu public, serait en cours d'élaboration.

En matière de dépenses d'assurance maladie, sont notamment parus :

- le décret d'application des dispositions de l'article 36 (article L. 162-14-3 du code de la sécurité sociale) relatives aux conditions dans lesquelles les organismes d'AMC peuvent participer aux négociations conventionnelles entre l'assurance maladie obligatoire et les professionnels de santé (**décret n° 2009-514 du 5 mai 2009**) ;

- le **décret n° 2009-213 du 23 février 2009** permettant l'application des dispositions de l'article 53 (53 II, III et X) modifiant l'article 33 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2004 relatif à l'application de la tarification à l'activité ;

- le **décret n° 2009-549 du 15 mai 2009** relatif aux conditions de récupération par les CAM des prestations couvertes par le tarif soins des établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (Ehpad) et qui ont indûment fait l'objet d'une facturation individuelle (article 62 I, article L. 133-4-4 du code de la sécurité sociale).

En matière de contrôle et de lutte contre la fraude, est paru le décret **n° 2009-982 du 20 août 2009** qui applique les dispositions de l'article 115

(article L. 162-1-14 du code de la sécurité sociale) réformant les pénalités financières sanctionnant les abus, fraudes ou omissions volontaires commis par les bénéficiaires de prestations, les professionnels de santé ou les établissements de santé et établissements médico-sociaux.

Comme le précisait le VIII de l'article 115, les dispositions de ce décret s'appliqueront aux faits commis postérieurement à la date de sa parution, soit le 21 août 2009.

Pour ce qui concerne la **branche famille**, ce texte nécessite deux mesures d'application, dont une seule est en vigueur à ce jour.

Le **décret n° 2009-908 du 24 juillet 2009** relatif à la prestation d'accueil du jeune enfant a défini les critères de majoration du complément de libre choix du mode de garde de la prestation d'accueil du jeune enfant (Paje) en cas de garde de l'enfant en horaires atypiques, prévue à l'article 107. La majoration est réservée aux parents qui travaillent durant « *les périodes comprises entre vingt-deux heures et six heures ainsi que sur celles intervenant un dimanche ou un jour férié* ». Elle permettra de mieux aider les parents qui éprouvent des difficultés à faire garder leurs enfants en raison d'horaires de travail décalés, et rendra ainsi moins problématique la conciliation entre leur vie familiale et leur vie professionnelle.

En revanche, **n'a pas été publié le décret prévu à l'article 106, non expressément attendu par la loi** mais qui doit instituer un taux de salaire horaire maximum ouvrant droit à la prise en charge intégrale par la Paje des cotisations sociales d'une assistante maternelle. La commission des affaires sociales avait proposé d'instituer ce taux horaire maximum pour mettre fin à une fraude généralisée et tolérée concernant la déclaration par les parents des horaires de travail des assistantes maternelles qu'ils emploient. Il est donc particulièrement regrettable que le décret ne soit pas paru, alors même que le Gouvernement fait régulièrement état de sa volonté de lutter contre la fraude.

On peut également regretter que **le rapport relatif à l'impact de la Paje**, prévu à l'article 108, qui devait être remis au Parlement avant le dépôt du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2010, n'ait toujours pas été transmis.

Enfin, il faut souligner la grande maladresse de la caisse nationale d'allocations familiales qui, sur le fondement de l'article 108 autorisant les regroupements d'assistantes maternelles, a diffusé à l'ensemble du réseau des caisses d'allocations familiales **un modèle de convention-type** encadrant les regroupements, **qui a pour effet** de les rendre inapplicables et **de vider de sa substance l'article voté par le Parlement**. Il sera demandé compte de cette pratique aux autorités politiques et administratives qui en sont responsables et la convention-type devra être radicalement modifiée, voire supprimée.

Les dispositions relatives à l'assurance vieillesse rassemblent vingt et un articles. Un peu plus de huit mois après la promulgation de la loi, plusieurs décrets importants sont d'ores et déjà parus.

Parmi les mesures prises, il convient de citer :

- le **décret n° 2009-473 du 28 avril 2009** relatif à la revalorisation du minimum vieillesse (article 73), décret très attendu pour concrétiser l'engagement du Président de la République de relever le minimum vieillesse de 25 % avant 2012. Cette revalorisation doit se faire en plusieurs étapes. Ainsi, le montant maximum de l'allocation de solidarité aux personnes âgées (Aspa) - qui s'est substituée au minimum vieillesse en janvier 2007- servi à une personne seule a été revalorisé de 6,9 % au 1^{er} avril 2009. Les prochaines revalorisations interviendront respectivement aux 1^{er} avril 2010, 2011 et 2012 ;

- le **décret n° 2008-1509 du 30 décembre 2008** portant diverses dispositions relatives à l'assurance vieillesse, qui précise le plafond que ne doit pas excéder le total de l'allocation supplémentaire d'invalidité (ASI) et des ressources personnelles de l'intéressé et du conjoint, du concubin ou du partenaire lié par un pacte civil de solidarité pour bénéficier de cette allocation ;

- le **décret n° 2009-789 du 23 juin 2009** relatif aux conditions d'attribution de la majoration de la pension de réversion attribuée aux veuves et aux veufs aux revenus les plus modestes (article 74), décret indispensable à la mise en œuvre de cette mesure destinée à soutenir financièrement les conjoints survivants disposant de faibles pensions de retraite. A compter du 1^{er} janvier 2010, les titulaires de pensions de réversion âgés d'au moins soixante-cinq ans auront droit à une majoration placée sous condition de ressources : le cumul des pensions de retraite personnelles et des pensions de réversion servies par les régimes de base et complémentaires ne devra pas excéder un plafond fixé à 2 400 € par trimestre. La majoration sera, quant à elle, égale à 11,1 % de la pension de réversion ;

- le **décret en Conseil d'État n° 2009-788 du 23 juin 2009** précisant, entre autres, les conditions d'attribution de la majoration de la pension de réversion (article 74). Si la somme de la majoration et des avantages personnels de retraite et de réversion du conjoint survivant dépasse le plafond fixé par le décret susmentionné, la majoration sera réduite à due concurrence ;

- le **décret n° 2008-1509 du 30 décembre 2008** portant diverses dispositions relatives à l'assurance vieillesse, parmi lesquelles celles ayant trait au rétablissement d'une condition d'âge pour bénéficier du droit à réversion (article 74), décret rapidement pris afin de recentrer le dispositif sur les populations qui en ont le plus besoin. Depuis le 1^{er} janvier 2009, la pension de réversion est attribuée si le conjoint de l'assuré décédé a atteint cinquante-cinq ans à la date d'effet de la pension. En revanche, l'âge actuel de cinquante et un ans est maintenu pour les personnes devenues veuves avant le 1^{er} janvier 2009 ;

- la **circulaire n° 2009-11 du 9 février 2009** de la caisse nationale d'assurance vieillesse (Cnav) précisant les modalités d'application de la réforme de la réversion prévue à l'article 74 (date d'effet de la pension de

réversion, plafond de ressources, conséquences de la réforme de la réversion sur l'assurance veuvage) ;

- le **décret n° 2009-173 du 13 février 2009** précisant les modalités d'application de l'article 77 qui instaure un nouveau dispositif de revalorisation des retraites non salariées agricoles, ciblé sur les assurés aux revenus les plus modestes. Sont notamment précisés la durée minimale d'assurance nécessaire pour bénéficier d'une majoration de la retraite agricole, le mode de calcul de cette majoration et le plafond que ne doit pas excéder le montant de la majoration augmentée du montant des pensions de droit propre et de droit dérivé ;

- le **décret n° 2009-599 du 26 mai 2009** déterminant les conditions d'application de l'article L. 732-35-1 du code rural relatif à la prise en compte, par le régime d'assurance vieillesse des personnes non salariées des professions agricoles, de périodes d'activité accomplies en qualité d'aide familial (article 78) ;

- le **décret n° 2008-1509 du 30 décembre 2008** portant diverses dispositions relatives à l'assurance vieillesse, notamment celles relatives à la composition et aux modalités d'organisation de la commission chargée de fixer le coefficient annuel de revalorisation des pensions de vieillesse servies par le régime général et les régimes alignés (article 79) ;

- le **décret n° 2009-305 du 18 mars 2009** fixant les modalités d'application de l'article 82 dont l'objet est, d'une part, de permettre aux professionnels libéraux et aux avocats lourdement handicapés de déroger à l'âge de soixante ans pour bénéficier d'une retraite à taux plein, d'autre part, de bénéficier d'une majoration de leur pension. Le décret prévoit que les conditions d'âge, d'incapacité, de durée d'assurance et les pièces justificatives requises pour ouvrir droit au départ anticipé ainsi qu'à la majoration de pension accordée à ce titre sont celles applicables dans le régime général ;

- le **décret en Conseil d'État n° 2009-560 du 20 mai 2009** relatif au contenu et à la validation des accords et des plans d'action en faveur de l'emploi des salariés âgés prévus à l'article 87, qui vise à mieux intégrer les seniors dans la politique de gestion des ressources humaines des entreprises. Selon les dispositions dudit article, les entreprises et les établissements publics d'au moins cinquante salariés devront être couverts, à compter du 1^{er} janvier 2010, par un accord d'entreprise ou de groupe, ou à défaut par un plan d'action en faveur de l'emploi des seniors, sous peine de payer une pénalité. Toutefois, les entreprises comprenant entre cinquante et moins de trois cents salariés n'ayant pas conclu d'accord ou élaboré de plan d'action seront dispensées de payer cette pénalité si elles sont couvertes par un accord de branche étendu sur l'emploi des seniors. Les nouvelles dispositions réglementaires font l'objet d'un nouveau chapitre VIII *ter* au sein du titre III du livre I du code de la sécurité sociale. Elles précisent, d'une part, le contenu des accords ou plans d'action (objectif chiffré de maintien dans l'emploi ou de recrutement des salariés âgés, domaines d'action, modalités de suivi de cet

objectif et de ces actions) ainsi que l'assiette de la pénalité, d'autre part, les modalités d'application de la procédure de rescrit à laquelle peuvent recourir les entreprises pour vérifier la conformité de l'accord ou du plan d'action qu'elles auront élaboré ;

- le **décret n° 2009-564 du 20 mai 2009** relatif au décompte des effectifs pour les accords et plans d'action en faveur de l'emploi des salariés âgés (article 87). Il prévoit que les effectifs de trois cents et cinquante salariés seront appréciés au 31 décembre, tous établissements confondus, en fonction de la moyenne des effectifs déterminés chaque mois au cours de l'année civile ;

- la **circulaire interministérielle** (direction de la sécurité sociale et direction du budget) **n° 2009-45 du 10 février 2009** apportant des précisions sur la libéralisation du cumul emploi-retraite, introduite par l'article 88. Depuis le 1^{er} janvier 2009, les assurés de l'ensemble des régimes d'assurance vieillesse de base, à l'exception de celui des exploitants agricoles, ont la possibilité de cumuler entièrement leur pension de retraite avec des revenus d'activité dès lors qu'ils remplissent trois conditions de cessation d'activité (pour les salariés et les fonctionnaires), de liquidation de la totalité des retraites personnelles de base et complémentaires, d'âge et de durée d'assurance (soixante ans, si l'assuré justifie de la durée d'assurance exigée pour le taux plein, ou au moins soixante-cinq ans) ;

- le **décret n° 2008-1509 du 30 décembre 2008** portant diverses dispositions relatives à l'assurance vieillesse, notamment celles concernant la réforme de la surcote (article 89). Il définit tout d'abord les conditions dans lesquelles le champ d'application de la surcote est élargi aux bénéficiaires du minimum contributif. Il fixe ensuite le taux de la surcote à 1,25 % pour chaque trimestre cotisé à partir du 1^{er} janvier 2009. La **circulaire n° 2009-10 du 9 février 2009** de la Cnav précise que l'instauration de ce taux de 1,25 % n'entraîne pas la suppression des trois taux de surcote de 0,75 % (du 1^{er} au 4^e trimestre de surcote), 1 % (au-delà du 4^e trimestre) et 1,25 % (activité poursuivie après soixante-cinq ans) prévus en application du décret n° 2006-1611 du 15 décembre 2006. Ces trois taux demeurent applicables pour les trimestres de surcote acquis entre le 1^{er} janvier 2004 et le 31 décembre 2008 ;

- le **décret n° 2008-1515 du 30 décembre 2008** pris en application de l'article L. 1237-5 du code du travail tel que modifié par l'article 90 de la loi. Celui-ci repousse en effet de soixante-cinq ans à soixante-dix ans l'âge auquel un employeur peut mettre un salarié à la retraite d'office. Selon les nouvelles dispositions légales, l'employeur doit désormais interroger le salarié par écrit, avant la date de son soixante-cinquième anniversaire, sur son intention de quitter l'entreprise pour bénéficier d'une pension de vieillesse. En cas de réponse négative du salarié ou à défaut d'avoir respecté cette obligation, l'employeur ne peut procéder à la mise à la retraite pendant un an. Cette procédure est à renouveler chaque année, pendant quatre ans. Le décret, rapidement pris afin d'inciter les entreprises à maintenir les seniors en emploi,

créé un nouvel article D. 1237-3 du code du travail. Celui-ci fixe le délai de demande de l'employeur à trois mois avant l'anniversaire du salarié. Quant au délai de réponse du salarié, il le fixe à un mois à compter de la date à laquelle l'employeur l'a interrogé. Par ailleurs, selon le décret, la mise à la retraite d'office ne pourra prendre effet au cours de l'année 2009 que si elle a été notifiée avant le 1^{er} janvier 2009 ou si le salarié, interrogé par l'employeur au moins trois mois avant la date d'effet de cette mise à la retraite, n'a pas, dans un délai d'un mois, manifesté son intention de poursuivre son activité.

Sont encore en attente :

- un décret définissant les modalités selon lesquelles les assurés du régime d'assurance vieillesse applicable à Saint-Pierre-et-Miquelon peuvent bénéficier de la majoration de la pension de réversion prévue à l'article 74 ;

- un décret en Conseil d'État portant sur la mise en œuvre d'un nouveau système d'échange d'informations entre les régimes de retraite (article 76) ; sans ce décret, celle-ci risque de prendre du retard. Or, le nouveau dispositif de majoration des pensions de réversion prévu à l'article 74 nécessite que les caisses puissent se transmettre les données relatives à chaque bénéficiaire ou demandeur de la mesure ;

- un décret fixant la durée de cotisations nécessaire pour le bénéfice du minimum contributif majoré (article 80). Celui-ci est désormais réservé aux seuls assurés ayant une durée minimale d'assurance cotisée au moins égale à une limite fixée par voie réglementaire ;

- des décrets déterminant les modalités d'application de la mise sous condition de ressources du minimum contributif versé à l'assuré qui a relevé d'un ou plusieurs régimes de retraite (article 80). L'entrée en vigueur de la mesure est prévue pour le 1^{er} janvier 2011 au plus tard, mais pourrait être finalement fixée au 1^{er} janvier 2010, les décrets devant être publiés à l'automne ;

- un décret, dont la publication est également attendue pour l'automne, précisant les règles de rachat de trimestres pour l'ouverture du droit à retraite anticipée pour carrière longue, qui ont été modifiées par l'article 83 ;

- des décrets permettant la mise en œuvre d'un nouveau dispositif de validation de trimestres supplémentaires au bénéfice des commerçants et des artisans à compter de 2010. L'article 86 permet, en effet, aux assurés justifiant d'une affiliation minimale dans les régimes d'assurance vieillesse des artisans, commerçants et industriels d'obtenir, à partir de 2010, la validation de trimestres d'assurance supplémentaires en contrepartie du versement d'une contribution additionnelle. Il était prévu que ces droits supplémentaires soient financés par une hausse des cotisations retraite, en compensation d'une diminution des cotisations chômage. Or, la crise économique et la forte hausse du chômage n'ont pas permis ce transfert de cotisations. En conséquence, l'entrée en vigueur de la mesure prévue audit article a été reportée *sine die* ;

- un décret simple et un décret en Conseil d'État adaptant les dispositions réglementaires relatives au cumul emploi-retraite pour tenir compte de la libéralisation de celui-ci (article 88). La Cnav et la CCMSA (caisse centrale de la mutualité sociale agricole) ont été saisies pour avis du projet de décret en Conseil d'État au mois d'août dernier ;

- des décrets adaptant les textes réglementaires relatifs aux conditions physique et mentale du personnel navigant technique professionnel de l'aéronautique civile (pilotes et copilotes), désormais autorisé à exercer une activité en vol jusqu'à l'âge de soixante-cinq ans (article 91), ainsi que du personnel navigant commercial, désormais autorisé à exercer une activité de personnel de cabine dans le transport aérien public jusqu'au même âge (article 92) ;

- un décret précisant les modalités de mise en œuvre de la prolongation d'activité des fonctionnaires au-delà de la limite d'âge fixée pour leur corps ou cadre d'emploi (article 93). La suppression des « clauses couperets » dans la fonction publique s'inscrivant dans la politique de mobilisation pour l'emploi des seniors, la parution de ce décret devrait intervenir très prochainement.

Par ailleurs, il convient de signaler que le rapport prévu à l'article 75, portant sur les modalités techniques de remplacement du calcul actuel des pensions servies par les régimes obligatoires de base de l'assurance vieillesse par un régime par points ou par un régime de comptes notionnels, doit être remis au Parlement par le conseil d'orientation des retraites (Cor) avant le 1^{er} février 2010.

Les dispositions relatives au secteur médico-social rassemblent quatre articles. La plupart d'entre elles sont encore en attente de mesures réglementaires d'application.

L'article 62 a pour objet d'offrir une base légale aux procédures de récupération effectuées par les caisses d'assurance maladie dans les cas de paiement indu d'un professionnel de santé intervenant en établissement d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (Ehpad). Le **décret n° 2009-549 du 15 mai 2009** fixe les modalités de reversement des sommes non allouées aux organismes d'assurance maladie victimes du préjudice.

En posant le principe d'une tarification à la ressource des prestations de soins dispensées par les établissements et services médico-sociaux pour personnes âgées dépendantes, l'article 63 répond à l'une des principales mesures d'efficience préconisées dans son rapport d'étape par la mission commune d'information du Sénat sur la prise en charge de la dépendance et la création du cinquième risque. L'article L. 314-2 du code de l'action sociale et des familles, relatif aux règles de tarification des Ehpad et des unités de soins de longue durée (USLD), est profondément remanié afin de préciser que le forfait global relatif aux soins sera dorénavant calculé, pour chaque établissement, à partir d'un barème et de règles établis au niveau ministériel ; le forfait global prendra ainsi en compte le niveau de dépendance moyen et les

besoins en soins médico-techniques des résidents. La mise en œuvre de la tarification à la ressource nécessite plusieurs arrêtés ministériels déterminant les modalités de calcul du forfait global relatif aux soins ; ceux-ci n'ont pas encore été pris à ce jour.

Par ailleurs, l'article 63 conserve, sans le modifier, le principe selon lequel le président du conseil général fixe les tarifs journaliers afférents aux prestations relatives à l'hébergement et opposables aux bénéficiaires de l'aide sociale accueillis dans des établissements habilités totalement ou partiellement à l'aide sociale à l'hébergement (ASH) des personnes âgées. L'application de ce principe requiert un décret précisant les conditions de fixation des tarifs journaliers.

Avec la tarification à la ressource, l'intégration des dépenses de médicaments dans les tarifs soins des Ehpad - qui en avaient été exclues en 2002 pour être prises en charge dans l'enveloppe soins de ville -, constitue l'une des principales recommandations de la mission commune d'information du Sénat. Alors que la version initiale de l'article 64 prévoyait un retour à la situation qui prévalait avant la loi « droits des malades » de mars 2002 et la réintégration pure et simple des médicaments dans le tarif soins des Ehpad, un amendement de l'Assemblée nationale en a entièrement réécrit le dispositif. Sa version définitive prévoit que la réintégration des médicaments dans la dotation soins des Ehpad fera l'objet d'expérimentations, sur la base du volontariat, à compter du 1^{er} janvier 2009, et pour une période n'excédant pas deux ans. Un rapport d'évaluation de ces expérimentations et portant sur la lutte contre la iatrogénie devra être remis par le Gouvernement au Parlement, avant le 1^{er} octobre 2010.

Ces expérimentations ne pouvant avoir lieu que dans les Ehpad ne disposant pas de pharmacie à usage intérieur ou qui ne sont pas membres d'un groupement de coopération sanitaire, un arrêté est prévu pour dresser la liste de ces établissements.

Le même article prévoit également l'élaboration d'une liste des médicaments les plus coûteux qui ne seront pas financés par les forfaits soins, mais seront pris en charge directement par l'objectif global de dépenses (OGD) médico-social personnes âgées. Un arrêté doit fixer la liste des spécialités pharmaceutiques bénéficiant d'une autorisation de mise sur le marché de ces produits.

Enfin, l'article dispose qu'un pharmacien d'officine référent est désigné dans chaque Ehpad après avis du médecin coordonnateur. Celui-ci se voit confier plusieurs missions : suivi de l'application de la convention de fourniture en médicaments de l'Ehpad, concours à l'élaboration de la liste de médicaments à utiliser préférentiellement, participation à la bonne gestion ainsi qu'au bon usage des médicaments au sein de l'établissement. Ses autres missions seront définies par décret.

L'article 65, qui élargit le champ des actions de formation des aidants et accueillants familiaux susceptibles d'être financées par la caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA), est d'application directe.

• Loi n° 2009-879 du 21 juillet 2009 portant réforme de l'hôpital et relative aux patients, à la santé et aux territoires

La ministre de la santé et des sports a présenté au conseil des ministres du 30 septembre 2009 une communication faisant le point sur la mise en œuvre de la loi.

Il est prévu que cent cinquante textes d'application soient publiés, après concertation, avant juin 2010, soit moins d'un an après la promulgation de la loi.

Avant la fin de l'année 2009 devraient être publiés les textes relatifs :

- à la réforme de la gouvernance des établissements publics de santé ;
- aux mesures permettant d'améliorer l'accès aux soins ;
- aux mesures de santé publique touchant à la consommation d'alcool et de tabac ;
- à la création des agences régionales de santé (Ars).

Les textes relatifs au conseil de surveillance, au directoire et au président de la communauté médicale d'établissement devaient être publiés dès la mi-octobre et les mesures relatives à la permanence des soins et au contrat santé solidarité devaient intervenir dans les prochaines semaines.

Les principales dispositions relatives à la consommation d'alcool et de tabac sont d'ores et déjà entrées en vigueur, notamment l'interdiction de vente de tabac et d'alcool aux mineurs et l'interdiction de la vente d'alcool dans les stations-service entre 18 h et 8 h.

Les « responsables préfigurateurs » des futures ARS ont également été nommés le 30 septembre 2009.

On peut relever la publication, dans le cadre des dispositions transitoires de la loi, d'un **arrêté du 23 juillet 2009** prévoyant, en application de l'article 131 IV de la loi (article L. 6121-4 du code de la santé publique, dans sa rédaction en vigueur au plus tard jusqu'au 1^{er} juillet 2010), la liste des activités de soins qui feront l'objet d'un schéma régional d'organisation sanitaire, établi par les ARH, dans les régions d'Île-de-France et de la Réunion.

• **Loi n° 2009-974 du 10 août 2009 réaffirmant le principe du repos dominical et visant à adapter les dérogations à ce principe dans les communes et zones touristiques et thermales ainsi que dans certaines grandes agglomérations pour les salariés volontaires**

Cette loi autorise les salariés du commerce à travailler le dimanche lorsque le commerce qui les emploie est situé dans une zone ou commune touristique ou thermale ou dans une zone commerciale implantée dans une grande agglomération et reconnue comme « périmètre d'usage de consommation exceptionnel ».

La loi est entièrement applicable depuis l'entrée en vigueur du **décret en Conseil d'État n° 2009-1134 du 21 septembre 2009**, portant diverses dispositions relatives au repos dominical des salariés. Ce décret a notamment précisé la notion de commune ou zone d'intérêt touristique ou thermale, au sens du code du travail.

Par ailleurs, la **circulaire n° 20 de la DGT, en date du 31 août 2009**, détaille la procédure applicable pour qu'un commerçant puisse faire travailler ses salariés le dimanche dans le cadre de la nouvelle législation.

B. ANNÉE PARLEMENTAIRE 2007-2008

• **Loi n° 2007-1786 du 19 décembre 2007 de financement de la sécurité sociale pour 2008**

Un peu plus de dix-huit mois après la promulgation de la loi, plus de 88 % des 51 mesures d'application prévues ont été prises.

Parmi les mesures prises concernant les **équilibres financiers généraux**, il convient de citer :

- le **décret n° 2008-1168 du 12 novembre 2008** portant application de l'article 20 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2008 : ce décret était indispensable pour définir les modalités d'expérimentation de l'affiliation au régime général des personnes exerçant une activité procurant de faibles revenus ; la durée d'expérimentation du dispositif a été fixée par l'article 20 avec une date d'échéance au 31 décembre 2010 ;

- le **décret en Conseil d'État n° 2008-1326 du 15 décembre 2008** relatif au dossier pharmaceutique ;

- le **décret n° 2008-1478 du 30 décembre 2008** modifiant le décret n° 97-127 du 12 février 1997 pris pour l'application de l'article L. 322-13 du code du travail relatif à l'exonération de cotisations patronales de sécurité sociale en faveur de l'emploi dans les zones de revitalisation rurale et les zones de redynamisation urbaine : en application de l'article 22 de la loi, ce

décret met en place un régime dégressif d'exonération de cotisations dans les ZRR et les ZRU pour les embauches réalisées depuis le 1^{er} janvier 2008 ;

- le **décret n° 2008-1122 du 31 octobre 2008** pris pour l'application de l'article L. 165-9 du code de la sécurité sociale : non prévu par la loi, ce décret précise les règles de présentation et les éléments obligatoires du devis normalisé pour les audioprothèses ;

- en application de l'article 34, **deux décrets du 7 avril 2009**, l'un en Conseil d'État **n° 2009-386**, l'autre simple **n° 2009-387**, portant réforme des règles d'établissement et d'arrêté des comptes des régimes et organismes de sécurité sociale : deux décrets indispensables pour définir les compétences en matière de certification des comptes des organismes et régimes de sécurité sociale.

Parmi les rapports attendus, on peut mentionner un rapport d'évaluation de l'expérimentation visant à renforcer les actions du service du contrôle médical (article 103) et un rapport sur l'évaluation de la suppression du service des allocations en cas de fraude dû pour le 30 juin 2009 (article 110). En revanche, ont été déposés le **rapport d'évaluation de la mise en œuvre de la franchise sur les médicaments, les actes des auxiliaires médicaux et les transports sanitaires**, ainsi que le **rapport sur la convergence tarifaire intersectorielle**.

Concernant la branche maladie, sont parus :

- le **décret n° 2009-152 du 10 février 2009** imposant l'affichage des tarifs des honoraires pratiqués par les professionnels de santé, y compris, le cas échéant, des dépassements facturés, et prévoyant le contrôle et la sanction de cette obligation (article 39 ; article L. 1111-3 du code de la santé publique). En application du même article, un **arrêté du 2 octobre 2008** a par ailleurs fixé le seuil à partir duquel les professionnels de santé doivent remettre aux patients une information écrite préalable précisant les tarifs des actes effectués et le montant des dépassements facturés ;

- le **décret n° 2009-474 du 27 avril 2009** relatif à la mise en œuvre des expérimentations de nouveaux modes de rémunération des professionnels de santé (article 44 I) ;

- le **décret en Conseil d'État n° 2009-516 du 6 mai 2009** relatif aux interruptions volontaires de grossesse par voie médicamenteuse qui a rendu applicable l'article 71 de la loi, c'est-à-dire la possibilité de pratiquer ces IVG dans le cadre des centres de planification ou d'éducation familiale.

En revanche, étaient toujours attendus au 30 septembre 2009 :

- le décret organisant les modalités d'expérimentation en matière de rémunération de la permanence des soins (article 44 II) ; ce décret a toutefois été pris le **1er octobre 2009**, soit au-delà de la période couverte par la présente note (**décret n° 2009-1173**, auquel est annexé un cahier des charges précisant les conditions des expérimentations). L'application de ce paragraphe

nécessitera encore l'intervention d'un arrêté précisant les limites dans lesquelles les missions régionales de santé (MRS) concernées fixeront les rémunérations des professionnels participant à l'expérimentation et le montant maximal de dépenses par MRS au titre de ces rémunérations ;

- le décret d'application des dispositions de l'article 54 I (article L. 861-3 du code de la sécurité sociale) renforçant les incitations, pour les bénéficiaires de la CMU-c à s'inscrire dans le parcours de soins (en suspendant, dans le cas de consultations hors parcours, la dispense d'avance de frais et la prise en charge du ticket modérateur).

Pour ce qui concerne la branche famille, ce texte nécessite trois mesures d'application, qui ont toutes été prises.

Les **décrets nos 2008-766 et 2008-767 du 30 juillet 2008** pris en application de l'article 93 ont fixé deux seuils de majoration de l'allocation de rentrée scolaire à onze et quinze ans. On peut s'interroger sur la cohérence de ce choix avec celui d'une majoration unique des allocations familiales à quatorze ans (décret n° 2008-409 du 28 avril 2008). De deux choses l'une en effet : soit on estime que le coût de l'enfant augmente à onze et quinze ans, c'est-à-dire au moment de l'entrée au collège puis au lycée, et alors la modulation de l'allocation de rentrée scolaire est bienvenue et la majoration unique des allocations familiales est illogique ; soit on considère que les frais liés à l'éducation d'un enfant connaissent plutôt une seule poussée vers quatorze ans, et la modulation de l'allocation scolaire en deux temps n'est pas adaptée aux besoins des familles.

En application de l'article 94, les **décrets nos 2008-450 et 2008-451 du 7 mai 2008** relatifs à l'accès des enfants à la prestation de compensation ont organisé le cumul de l'allocation d'éducation de l'enfant handicapé (AEEH) avec la prise en charge du besoin d'aide humaine de la prestation de compensation (PCH) et les **décrets nos 2008-530 et 2008-531 du 4 juin 2008** relatif à l'exercice du droit d'option entre le complément de l'allocation d'éducation de l'enfant handicapé et la prestation de compensation ont défini les règles du cumul de l'AEEH avec la totalité de la PCH.

Enfin, le **décret n° 2008-1384 du 19 décembre 2008** relatif aux modalités de calcul et de versement de l'allocation différentielle prévue à l'article L. 512-5 du code de la sécurité sociale prévu à l'article 95 a fixé les modalités d'application du non cumul des prestations familiales du régime français avec les prestations pour enfants versées en application de traités, conventions ou accords internationaux.

La partie famille de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2008 est donc entièrement applicable.

Les dispositions relatives à la branche vieillesse ne contiennent que deux articles. Le premier, qui étend à tous les grands régimes sociaux le principe de neutralité actuarielle des barèmes de rachat de cotisations posé par l'article 114 de la présente loi, est d'application directe. Le second expose l'objectif de dépenses de la branche vieillesse pour l'année 2008.

• **Loi n° 2008-126 du 13 février 2008 relative à la réforme de l'organisation du service public de l'emploi**

Cette loi a organisé la fusion de l'ANPE et des Assedic dans une nouvelle institution, Pôle emploi, chargée de l'indemnisation et du placement des demandeurs d'emploi.

La loi est, en pratique, entièrement applicable. Seul manque un décret qui doit préciser la date d'entrée en vigueur du transfert aux Urssaf du recouvrement des cotisations Assedic. La loi indique cependant que ce transfert interviendra, au plus tard, le 1^{er} janvier 2012.

Dernièrement, le **décret n° 2008-1435 du 22 décembre 2008** a apporté des garanties en matière de protection sociale complémentaire aux agents contractuels de droit public employés par Pôle emploi.

Sur le terrain, la fusion est en cours de réalisation : plusieurs centaines de sites mixtes ont été mis en place et 5 000 personnes ont reçu une formation pour l'exercice de leurs nouvelles fonctions.

La loi prévoyait la remise au Parlement d'**un rapport sur le transfert à Pôle emploi des personnels de l'afpa chargés de l'orientation professionnelle des demandeurs d'emploi**. Ce rapport a été remis en avril 2009 et a eu une suite concrète, puisque ce transfert a été décidé dans le cadre du projet de loi relatif à l'orientation et à la formation professionnelle tout au long de la vie.

• **Loi n° 2008-337 du 15 avril 2008 ratifiant l'ordonnance n° 2007-613 du 26 avril 2007 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine du médicament**

Est paru le **décret n° 2009-718 du 17 juin 2009** relatif à la collecte et à la destruction de médicaments à usage humain, qui permet l'application de l'article 8-1 de la loi.

Deux textes d'application (sur quatre) sont donc encore attendus :

- un décret en Conseil d'État précisant les conditions dans lesquelles une officine peut confier à une autre officine ou à un établissement pharmaceutique l'exécution d'une préparation magistrale (article 9 III ; article L. 5125-1 du code de la santé publique) ;

- un décret en Conseil d'État fixant les modalités de déclaration à l'Afssaps, par les fabricants et distributeurs, de tous les produits et prestations remboursables qu'ils commercialisent (article 11 I ; article L.165-5 du code de la sécurité sociale).

• **Loi n° 2008-596 du 25 juin 2008 portant modernisation du marché du travail**

Cette loi transpose un accord national interprofessionnel conclu par les partenaires sociaux dans le but de moderniser le marché du travail. Elle réforme les règles relatives à la période d'essai, introduit un nouveau mode de rupture du contrat de travail, la rupture conventionnelle, crée un nouveau contrat à durée déterminée à objet défini et légalise le portage salarial.

Les mesures réglementaires nécessaires à l'application de la loi ont été prises dès juillet 2008. Les **circulaires n° 2009-04 et 2009-05 de la direction générale du travail (DGT)** ont précisé l'interprétation de ces textes.

L'**ordonnance n° 2009-717 du 18 juin 2009** a adapté les dispositions de la loi à la profession de marin. Seule manque encore l'ordonnance adaptant la loi à Mayotte.

• **Loi n° 2008-758 du 1er août 2008 relative aux droits et aux devoirs des demandeurs d'emploi**

Cette loi a précisé les droits et obligations des demandeurs d'emploi, en définissant notamment la notion d'offre raisonnable d'emploi.

Les mesures d'application nécessaires figurent dans le **décret en Conseil d'État n° 2008-1056 du 13 octobre 2008**, relatif aux droits et devoirs des demandeurs d'emploi et au suivi de la recherche d'emploi. Ce décret apporte des précisions relatives au plan personnalisé d'accès à l'emploi (PPAE) et au suivi de la recherche d'emploi. Il a été complété par une circulaire de la délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP) du 5 novembre 2008.

• **Loi n° 2008-789 du 20 août 2008 portant rénovation de la démocratie sociale et réforme du temps de travail**

Cette loi a procédé à deux réformes importantes : en premier lieu, elle a rénové les règles de la représentativité syndicale, qui sera désormais fondée sur les résultats électoraux des différentes organisations ; elle a, en second lieu, assoupli la réglementation de la durée du travail, afin notamment de faciliter l'accomplissement d'heures supplémentaires.

Une grande partie des mesures d'application prévues ont été publiées :

- le **décret en Conseil d'État n° 2008-1163 du 13 novembre 2008** a fixé les règles relatives au Haut conseil du dialogue social ;

- le **décret n° 2008-1133 du 4 novembre 2008** a précisé les modalités de recueil et de consolidation des résultats des organisations syndicales aux élections professionnelles ;

- le **décret n° 2008-1132 du 4 novembre 2008** a complété les dispositions relatives au contingent annuel d'heures supplémentaires et à l'aménagement du temps de travail. Ce décret a été complété par la **circulaire de la DGT n° 20 du 13 novembre 2008** ;

- le **décret n° 2008-1131 du 3 novembre 2008** a précisé certaines sanctions applicables en cas d'infraction.

Toutefois, deux types de dispositions sont encore en attente de leurs mesures d'application :

- celles relatives à la transparence des comptes des organisations syndicales et patronales : deux projets de décret ont été élaborés dans le cadre du conseil national de la comptabilité et en concertation avec les partenaires sociaux ; les décrets définitifs devraient être publiés dans le courant de l'automne ;

- celles relatives au compte épargne-temps : les partenaires sociaux avaient jusqu'au 8 février 2009 pour trouver un accord sur les nouvelles règles de garantie et de liquidation des droits des salariés ; aucun accord n'ayant été trouvé, le Gouvernement travaille, en lien avec la Caisse des dépôts et consignations, à l'élaboration d'un décret qui devrait être publié avant la fin de l'année.

Mesures d'application des lois adoptées en 2007-2008 au 1^{er} octobre 2009

Lois	Urgence	Rapporteurs	Mesures prévues	Mesures prises au 1.10.2009	Taux d'application	Pour mémoire, taux d'application au 1.10.2008
Loi n° 2007-1786 du 19 décembre 2007 de financement de la sécurité sociale pour 2008	OUI (urgence de droit)	Alain Vasselle, André Lardeux, Dominique Leclerc et Gérard Dériot	51	44	88 %	51 %
Loi n° 2008-67 du 21 janvier 2008 ratifiant l'ordonnance n° 2007-329 du 12 mars 2007 relative au code du travail	NON	Catherine Procaccia	LOI D'APPLICATION DIRECTE			
Loi n° 2008-89 du 30 janvier 2008 relative à la mise en œuvre des dispositions communautaires concernant le statut de la société coopérative européenne et la protection des travailleurs salariés en cas d'insolvabilité de l'employeur	NON	Louis Souvet	2	2	100 %	100 %
Loi n° 2008-111 du 8 février 2008 pour le pouvoir d'achat	OUI	Nicolas About	3 ¹	2	100 %	100 %
Loi n° 2008-126 du 13 février 2008 relative à la réforme de l'organisation du service public de l'emploi	OUI	Catherine Procaccia	7	7	100 %	63 %
Loi n° 2008-337 du 15 avril 2008 ratifiant l'ordonnance n° 2007-613 du 26 avril 2007 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine du médicament	NON	Gilbert Barbier	3	2	67 %	33 %
Loi n° 2008-350 du 16 avril 2008 relative à l'extension du chèque emploi associatif	NON	Sylvie Desmarescaux	LOI D'APPLICATION DIRECTE			
Loi n° 2008-351 du 16 avril 2008 relative à la journée de solidarité	NON	André Lardeux	LOI D'APPLICATION DIRECTE			
Loi n° 2008-496 du 27 mai 2008 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de la lutte contre les discriminations	OUI	Muguette Dini	LOI D'APPLICATION DIRECTE			
Loi n° 2008-596 du 25 juin 2008 portant modernisation du marché du travail	OUI	Pierre Bernard-Reymond	1	1	100 %	100 %
Loi n° 2008-758 du 1 ^{er} août 2008 relative aux droits et aux devoirs des demandeurs d'emploi	OUI	Dominique Leclerc	2	2	100 %	0 %

¹ Dont une devenue sans objet.

Lois	Urgence	Rapporteurs	Mesures prévues	Mesures prises au 1.10.2009	Taux d'application	<i>Pour mémoire, taux d'application au 1.10.2008</i>
Loi n° 2008-789 du 20 août 2008 portant rénovation de la démocratie sociale et réforme du temps de travail	OUI	Alain Gournac	11	4	36 %	0 %

Totaux et taux d'application de l'année	80	64	81 %	45 %
--	-----------	-----------	-------------	-------------

C. ANNÉE PARLEMENTAIRE 2006-2007

• Loi n° 2006-1640 du 21 décembre 2006 de financement de la sécurité sociale pour 2007

Concernant les équilibres financiers généraux, les mesures prises cette année sont :

- le **décret en Conseil d'État n° 2008-1247 du 1^{er} décembre 2008** relatif à la répartition de ressources entre les régimes obligatoires d'assurance maladie : ce décret détermine les modalités selon lesquelles est répartie, entre les régimes obligatoires d'assurance maladie, la majoration de contribution sociale généralisée dont ces régimes estiment pouvoir bénéficier, en application de l'article 21 de la loi ;

- l'**arrêté du 27 février 2009** fixant la répartition entre les régimes obligatoires d'assurance maladie de la participation au financement du fonds d'intervention pour la qualité et la coordination des soins pour 2008 : cet arrêté met en œuvre (il n'a pas pour objet de le rendre applicable) l'article 94 II de la loi en définissant les montants des participations de la Cnam, du Ffipsa, du RSI et de la CCMSA au Fiqcs pour l'année 2008 ;

- l'**arrêté du 3 février 2009** modifiant des dispositions relatives aux « prêts jeunes avenir » : cet arrêté a pour objet de modifier deux arrêtés du 8 mars 2007 déterminant le montant et les conditions d'attribution des aides financières liées au « prêt jeune avenir », prêt bonifié créé par l'article 126 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2006 ;

- le **décret n° 2008-1407 du 19 décembre 2008** relatif à la responsabilité personnelle et pécuniaire des agents comptables des organismes de sécurité sociale : grâce à la mesure de coordination prévue par l'article 140 VII de la loi, ce décret rend pleinement applicable l'article 32 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2006 qui a institué, à l'article L. 122-2 du code de la sécurité sociale, le principe de la responsabilité personnelle et pécuniaire des agents comptables des organismes de sécurité sociale qu'aucune mesure législative ne définissait auparavant

En matière de gestion du risque et de lutte contre la fraude, reste essentiellement en attente le décret en Conseil d'État qui doit définir le contenu et les modalités de gestion et d'utilisation du répertoire national commun aux organismes de sécurité sociale, prévu par l'article 138 de la loi de financement. Ce décret, qui était annoncé pour le début de l'année 2009, a pris du retard et devrait être publié au début de l'année 2010.

Pour ce qui concerne la branche maladie, on regrettera l'absence du décret d'application de l'article 58 I (article L. 5121-9-1 du code de la santé publique) relatif aux conditions d'autorisation de mise sur le marché d'un médicament autorisé dans un autre pays de l'Union européenne ou de l'Espace économique européen.

Les dispositions relatives à l'assurance vieillesse rassemblent neuf articles, dont un seul n'est pas applicable faute de mesure d'application. Aucune nouvelle mesure réglementaire portant sur ces articles n'a été prise au cours de l'année écoulée.

L'article 105 tend à assouplir les règles de cumul entre un emploi et une retraite, ainsi qu'à faciliter le développement du tutorat dans les entreprises. Son entrée en vigueur nécessite la parution d'un décret précisant notamment la durée du contrat de travail pour l'exercice des activités de tutorat. Celui-ci n'a pas été pris à ce jour.

L'article 106, qui vise à placer en extinction la faculté conventionnelle de mise à la retraite d'office avant soixante-cinq ans, est d'application directe, de même que les articles 107 et 108 ayant pour objet de revaloriser les très faibles retraites.

L'article 109 tend à encourager les assurés sociaux à poursuivre leur activité professionnelle en leur garantissant qu'ils pourront ultérieurement liquider leur pension sur la base des règles en vigueur lorsqu'ils ont atteint l'âge de soixante ans. Bien qu'étant d'application directe, **le décret en Conseil d'État n° 2007-614 du 25 avril 2007** a précisé la durée maximale d'assurance et le revenu annuel moyen pris en compte pour le calcul de la pension de retraite des salariés et des travailleurs non salariés des professions artisanales, industrielles et commerciales.

L'article 110 a permis l'affiliation des moniteurs de ski à l'assurance vieillesse obligatoire des professions libérales. **Le décret n° 2007-369 du 20 mars 2007** et l'arrêté du 27 mars 2007 ont déterminé les modalités d'application dudit article.

L'article 112 a pour objet d'ouvrir aux personnels enseignants et hospitaliers titulaires la possibilité de cotiser et d'acquérir des droits à la retraite sur leurs revenus hospitaliers. **Le décret n° 2007-527 du 5 avril 2007** a précisé les conditions ainsi que les plafonds maximum de la participation des établissements de santé à la constitution de ces nouveaux droits à la retraite.

L'article 113 fixant les objectifs de dépenses de la branche vieillesse pour 2007 ne nécessite pas de mesure réglementaire.

L'article 114 vise à mettre un terme à la pratique consistant à utiliser le mécanisme des rachats d'années d'études et des années incomplètes de cotisations pour bénéficier, dans des conditions pénalisantes pour les finances du régime général, de la mesure de retraite anticipée pour carrière longue. Il est d'application directe.

• **Loi n° 2006-1668 du 21 décembre 2006 portant création d'un ordre national des infirmiers**

Ce texte vise à créer un ordre national des infirmiers sur le modèle des ordres médicaux et paramédicaux existants et à en organiser le fonctionnement et les modalités de financement. Sa mise en œuvre nécessitait la publication de neuf textes réglementaires.

Il est dommage que le décret en Conseil d'État édictant le code de déontologie de la profession d'infirmier ne soit toujours pas publié, près de trois ans après la parution de la loi.

• **Loi n° 2007-290 du 5 mars 2007 instituant le droit au logement opposable et portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale**

La loi du 5 mars 2007 institue un droit au logement opposable à compter du 1^{er} décembre 2008 au profit des personnes sans domicile ou ne disposant pas d'un logement décent et durable. Elle est assortie de plusieurs dispositions visant à rendre ce droit effectif : augmentation du nombre de logements sociaux et des centres d'hébergements, création d'un dispositif de garantie sociale contre les impayés de loyers, amélioration des conditions de versement de l'allocation logement notamment. Elle comporte également un second volet portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale.

En ce qui concerne le droit au logement opposable, la loi prévoit une mise en œuvre en plusieurs étapes : ouverture d'un recours amiable auprès de commissions départementales de médiation à partir du 1^{er} janvier 2008, ouverture d'un recours contentieux dès le 1^{er} décembre 2008 pour les personnes dans les situations les plus critiques, ouverture du recours contentieux aux personnes dont la demande de logement social dépasse un délai « *anormalement long* » à compter du 1^{er} janvier 2012.

Deux décrets¹ ont organisé le contentieux du droit au logement opposable, qui a déjà fait l'objet de plusieurs décisions de tribunaux administratifs². D'ailleurs, le Conseil d'État a consacré à la question du logement les considérations générales de son rapport³ public 2009, en évoquant « *l'urgence de l'application par la juridiction administrative de la loi* » Dalo.

¹ Décrets n° 2008-1227 du 27 novembre 2008 publié au JO du 28 novembre 2008 (p.18176) relatif au contentieux du droit au logement opposable et n° 2009-400 du 10 avril 2009 publié au JO du 12 avril 2009 (p.6429) modifiant le code de la construction et de l'habitation et modifiant le décret n° 2008-1227 du 27 novembre 2008 relatif au contentieux du droit au logement opposable.

² Au 5 décembre 2008, 503 recours avaient été enregistrés, dont les trois quarts dans les tribunaux de la région parisienne (Paris, Cergy, Versailles et Melun).

³ Rapport public 2009 « Droit au logement, droit du logement », Conseil d'État, La documentation française.

Au titre du contrôle budgétaire, la commission des finances du Sénat a publié, le 12 novembre 2008, un **rapport d'information** sur la mise en œuvre du droit au logement opposable¹.

En ce qui concerne l'ensemble de la loi Dalo, sont encore en attente de publication :

- à l'article 16 : décret relatif aux conditions de détachement d'un fonctionnaire sur un poste de directeur général d'office public de l'habitat ;

- à l'article 25 : rapport évaluant le fonctionnement du système d'enregistrement départemental unique ;

- à l'article 27 : décret en Conseil d'État fixant les règles de gestion et de fonctionnement du fonds d'interventions sociales et du fonds de garantie universelle des risques locatifs ;

- à l'article 29 : disposition réglementaire fixant les plafonds de ressources permettant la signature d'un bail à construction, dans le cadre d'un dispositif d'accession sociale à la propriété par portage foncier ;

- à l'article 57 : plusieurs dispositions réglementaires relatives au statut des accueillants familiaux ;

- à l'article 58 : dispositions réglementaires relatives à l'aide à la réinsertion familiale et sociale des anciens migrants dans leur pays d'origine. Saisi par le Premier ministre, en application de l'article 37, alinéa 2, de la Constitution, le Conseil constitutionnel a considéré, le 4 décembre 2008, que l'article L. 117-3 du code de l'action sociale et des familles, créé par cet article 58 de la loi Dalo, était de nature réglementaire. Le **décret n° 2009-331 du 25 mars 2009**, qui modifie cet article, se borne cependant à substituer la dénomination « Office français de l'immigration et de l'intégration » à la dénomination « Agence nationale de l'accueil des étrangers et des migrations ».

Enfin, il faut noter que la loi de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion², dont le commentaire est présenté par ailleurs par la commission de l'économie, a modifié de nombreuses dispositions de la loi Dalo : il s'agit des articles 16, 27 et 29 au titre de ceux contenant des textes en attente de publication.

¹ Rapport d'information n°92 (2008-2009) de Philippe Dallier, au nom de la commission des finances : « Droit au logement opposable : répétition générale et derniers réglages ».

² Loi n° 2009-323 du 25 mars 2009 parue au JO n° 73 du 27 mars 2009.

• **Loi n° 2007-293 du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance**

Ce texte a pour objet d'améliorer le dispositif de protection de l'enfance en rendant le signalement plus efficace, en diversifiant les modes de prise en charge des enfants en danger en fonction de leurs besoins et en instituant une prévention plus précoce.

Les quarante articles de la loi nécessitent, pour leur mise en œuvre, la publication de dix textes réglementaires. A ce stade, quatre ont été pris.

Les précisions réglementaires manquantes concernent :

- le contenu des examens médicaux de prévention et de dépistage prévus au cours des sixième, neuvième, douzième et quinzième années de l'enfant (article premier) ;

- les modalités de compensation par le fonds national de financement de la protection de l'enfance des charges résultant, pour les départements, de la mise en œuvre de la loi (article 27) ;

- les modalités d'administration du fonds de financement de la protection de l'enfance par un comité de gestion (article 27) ;

- la composition et le mode de fonctionnement de la commission chargée de rendre un avis conforme sur les autorisations individuelles accordées par le préfet en matière d'emploi des enfants (article 31) ;

- la définition des conditions de moralité, diplômes, titres et références auxquelles doivent satisfaire les personnels de direction et d'enseignement (article 33).

Les mesures réglementaires parues depuis le dernier rapport d'application des lois sont les suivantes :

- le **décret n° 2008-1422 du 19 décembre 2008**, organisant la transmission d'informations sous forme anonyme aux observatoires départementaux de la protection de l'enfance et à l'observatoire national de l'enfance en danger, a fixé la nature et les modalités de transmission des informations préoccupantes relatives aux mineurs en danger (article 12) ;

- le **décret en Conseil d'État n° 2008-1486 du 30 décembre 2008**, relatif au placement des mineurs et à la mesure judiciaire d'aide à la gestion du budget familial, a établi la liste des personnes habilitées à saisir le juge aux fins d'ordonner le versement des prestations familiales à un délégué aux prestations familiales (article 20) ;

- le **décret n° 2009-765 du 23 juin 2009**, relatif à la formation dans le domaine de la protection de l'enfance en danger et modifiant l'article D. 542-1 du code de l'éducation, a défini les conditions de la formation initiale et continue dans le domaine de l'enfance en danger (article 25) ;

Il n'est pas admissible que deux ans et demi après sa parution, six des dix décrets prévus ne soient toujours pas publiés, ce qui rend la loi en partie inapplicable.

• **Loi n° 2007-1224 du 21 août 2007 sur le dialogue social et la continuité du service public dans les transports terrestres réguliers de voyageurs**

La loi qui nécessitait un seul décret d'application est devenue entièrement applicable dès le mois de janvier 2008, soit cinq mois après sa promulgation.

Elle avait prévu deux **rapports** :

- le premier d'**évaluation d'application de la loi** : il devait être remis avant le 1^{er} octobre 2008 ; élaboré, semble-t-il, en octobre, il n'a été transmis officiellement au Parlement que le **18 décembre 2008** ;

- le second devait faire un état des lieux de l'évolution du dialogue social dans les transports publics de voyageurs autres que les transports terrestres réguliers de voyageurs et devait être remis avant le 1^{er} mars 2008 ; il n'a pas été établi.

Mesures d'application des lois adoptées en 2006-2007 au 1^{er} octobre 2009

Lois	Urgence	Rapporteurs	Mesures prévues	Mesures prises au 1.10.2009	Taux d'application	Pour mémoire, taux d'application au 1.10.2008
Loi n° 2006-1640 du 21 décembre 2006 de financement de la sécurité sociale pour 2007	OUI	Alain Vasselle, André Lardeux, Dominique Leclerc et Gérard Dériot	80	51	64 %	50 %
Loi n° 2006-1668 du 21 décembre 2006 portant création d'un ordre national des infirmiers	NON	Sylvie Desmarescaux	9	8	89 %	89 %
Loi n° 2006-1770 du 30 décembre 2006 pour le développement de la participation et de l'actionnariat salarié et portant diverses dispositions d'ordre économique et social	OUI	Isabelle Debré	17	11	65 %	59 %
Loi n° 2007-127 du 30 janvier 2007 ratifiant l'ordonnance n° 2005-1040 du 26 août 2005 relative à l'organisation de certaines professions de santé et à la répression de l'usurpation de titres et de l'exercice illégal de ces professions et modifiant le code de la santé publique	NON	Alain Milon	14	2	14 %	14 %
Loi n° 2007-130 du 31 janvier 2007 de modernisation du dialogue social	OUI	Catherine Procaccia	LOI D'APPLICATION DIRECTE			
Loi n° 2007-131 du 31 janvier 2007 relative à l'accès au crédit des personnes présentant un risque aggravé de santé	OUI	Marie-Thérèse Hermange	LOI D'APPLICATION DIRECTE			
Loi n° 2007-246 du 26 février 2007 relative aux modalités de dissolution de la mutuelle dénommée Société nationale "Les médaillés militaires"	NON	Janine Rozier	LOI D'APPLICATION DIRECTE			
Loi n° 2007-248 du 26 février 2007 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine du médicament	OUI	Gilbert Barbier	16	2	13 %	13 %

Lois	Urgence	Rapporteurs	Mesures prévues	Mesures prises au 1.10.2008	Taux d'application	<i>Pour mémoire, taux d'application au 1.10.2008</i>
Loi n° 2007-290 du 5 mars 2007 instituant le droit au logement opposable et portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale	OUI	Bernard Seillier	28	17	61 %	61 %
Loi n° 2007-293 du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance	NON	André Lardeux	7	4	57 %	14 %
Loi n° 2007-294 du 5 mars 2007 relative à la préparation du système de santé à des menaces sanitaires de grande ampleur	NON	Francis Giraud	10	9	90 %	90 %

Totaux et taux d'application de l'année	181	104	57 %	49 %
--	------------	------------	-------------	-------------

Loi n° 2007-1224 du 21/08/2007 sur le dialogue social et la continuité du service public dans les transports terrestres réguliers de voyageurs	OUI	Catherine Procaccia	1	1	100 %	100 %
--	-----	---------------------	---	---	--------------	-------

D. ANNÉE PARLEMENTAIRE 2005-2006

• Loi n° 2005-1579 du 19 décembre 2005 de financement de la sécurité sociale pour 2006

On signalera, pour ce qui concerne la branche maladie, l'absence du décret d'application de l'article 81 (issu d'un amendement du Sénat), relatif aux conditions d'information par la caisse primaire d'assurance maladie (CPAM) des personnes susceptibles d'avoir été exposées à l'amiante du fait de leur activité professionnelle et ayant droit de ce fait à bénéficier d'une surveillance post-professionnelle gratuite.

Concernant la branche famille, seule une partie de l'article 87, qui remplace l'allocation de présence parentale destinée aux parents qui suspendent leur activité professionnelle pour s'occuper d'un enfant malade ou handicapé, versée mensuellement, par une allocation journalière de présence parentale (AJPP), n'est pas encore applicable.

De ce fait, à la différence des fonctionnaires de l'État et des collectivités territoriales, les fonctionnaires hospitaliers ne peuvent toujours pas bénéficier des nouvelles modalités du congé de présence parentale.

Les dispositions relatives à la branche vieillesse rassemblent sept articles.

L'article 74, qui vise à préserver la spécificité du droit local en matière de pension de réversion dans les départements d'Alsace-Moselle, est d'application directe.

L'article 75 a pour objet de conduire à son terme l'intégration du régime des cultes au régime général, d'harmoniser les conditions d'âge de départ en retraite et de permettre aux ministres du culte de s'affilier aux institutions de retraite complémentaires. Il modifie, pour ce faire, la place du régime des cultes dans le code de la sécurité sociale et procède à de nombreuses renumérotations d'articles. Le 3° du V D dudit article ouvre le droit à liquider une pension à l'âge de soixante ans, ce qui était jusqu'ici refusé aux ministres du culte. Il propose également qu'un décret puisse procéder à des adaptations au principe suivant lequel les périodes cotisées avant la date d'intégration du régime des cultes au régime général, c'est-à-dire le 1^{er} janvier 1998, ouvrent uniquement le droit à des prestations déterminées sur la base des dispositions législatives et réglementaires qui prévalaient jusqu'alors et qui étaient beaucoup moins favorables que celles prévues par le régime général. A ce jour, aucune mesure réglementaire d'application n'a été prise.

L'article 76 a supprimé du code de la sécurité sociale une disposition permettant jusqu'alors d'« exporter » le service du minimum vieillesse à l'étranger. Dorénavant, le versement du minimum vieillesse est limité aux

personnes résidant sur le territoire national. Ces dispositions sont d'application directe.

L'article 77 crée les conditions juridiques d'un sauvetage financier par l'État des régimes de retraite dits « avantage social vieillesse » (ASV) des professions médicales conventionnées et ce, en modifiant leurs règles de gouvernance.

Les ressources des régimes d'ASV prennent désormais la forme de cotisations annuelles obligatoires définies par décret, au lieu de figurer dans le statut de chaque régime. L'affiliation des cinq professions de santé concernées (médecins, chirurgiens dentistes, auxiliaires médicaux, sages femmes et directeurs de laboratoires privés d'analyse médicale non médecins) devient impérative.

L'article L. 645-3 permet de créer, par voie réglementaire, et pour les cinq régimes en question, une cotisation d'ajustement destinée à faire face aux déséquilibres financiers.

L'article L. 645-4 reprend les règles en vigueur pour les prestations complémentaires de vieillesse et les pensions de réversion, tout en renvoyant les modalités à un décret. Le nouvel article L. 645-5 traite de la question des points acquis dans le passé, mais non liquidés. Il sera possible de moduler la valeur de ceux-ci par voie réglementaire. Les valeurs des points déjà liquidés et de ceux qui seront acquis à partir du 1^{er} janvier 2005 seront déterminées elles aussi par décret.

A la date du 1^{er} octobre 2009, la réforme des régimes de retraite ASV n'a été menée à bien que dans trois des cinq professions médicales concernées : les chirurgiens-dentistes, sur la base des dispositions du décret n° 2007-458 du 25 mars 2007, les directeurs de laboratoires privés d'analyses médicales, conformément aux dispositions du décret n° 2007-597 du 24 avril 2007 et les auxiliaires médicaux, sur le fondement des dispositions du **décret n° 2008-1044 du 10 octobre 2008**.

Les articles 79, qui vise à renforcer l'information et le contrôle du Parlement sur les opérations d'adossement des régimes spéciaux ainsi que sur les régimes de retraite des entreprises publiques, et 80, qui a pour objet d'inscrire dans le code de la sécurité sociale les conditions générales d'adossement des régimes spéciaux aux régimes de droit commun, sont d'application directe.

Mesures d'application des lois adoptées en 2005-2006 au 1^{er} octobre 2009

Lois	Urgence	Rapporteurs	Mesures prévues	Mesures prises au 1.10.09	Taux d'application	<i>Pour mémoire, taux d'application au 1.10.2008</i>
Loi n° 2005-1579 du 19 décembre 2005 de financement de la Sécurité sociale pour 2006	OUI	Alain Vasselle, André Lardeux, Dominique Leclerc et Gérard Dériot	70	52	74 %	71 %
Loi n° 2006-339 du 23 mars 2006 relative au retour à l'emploi et sur les droits et les devoirs des bénéficiaires de minima sociaux	OUI	Bernard Seillier	14	14	100 %	100 %
Loi n° 2006-340 du 23 mars 2006 relative à l'égalité salariale entre les femmes et les hommes	NON	Esther Sittler	3	3	100 %	100 %
Loi n° 2006-396 du 31 mars 2006 pour l'égalité des chances	OUI	Alain Gournac	28	23	82 %	82 %
Loi n° 2006-457 du 21 avril 2006 sur l'accès des jeunes à la vie active en entreprise	NON	Alain Gournac	2	2	100 %	100 %
Loi n° 2006-737 du 27 juin 2006 visant à accorder une majoration de pension de retraite aux fonctionnaires handicapés	NON	Nicolas About	1	1	100 %	100 %
Totaux et taux d'application de l'année			118	95	81 %	79 %

E. ANNÉE PARLEMENTAIRE 2004-2005

• Loi n° 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées

Ce texte, qui regroupe 101 articles, répartis en huit titres, a réformé en profondeur la législation applicable aux personnes handicapées. Pour la première fois, la loi a donné une définition légale de la notion de handicap et a créé une nouvelle prestation de compensation du handicap (PCH), destinée à financer les surcoûts de toute nature liés au handicap.

Elle fixe également de nouvelles obligations en matière de scolarisation et d'emploi des personnes handicapées et impose une mise en accessibilité rapide du cadre bâti et des transports.

Elle organise enfin un nouveau cadre institutionnel pour la politique du handicap, à travers la création de la caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA) et des maisons départementales des personnes handicapées (MDPH).

Pour sa mise en œuvre, le texte renvoie à 138 reprises à un décret ou une mesure de type réglementaire et prévoit une ordonnance et une loi de ratification pour l'adaptation de ses dispositions à l'outre-mer.

Cinq de ses articles sont d'application directe, dont trois prévoient la remise par le Gouvernement de rapports au Parlement.

Son dernier article prévoyait **un délai de six mois, à compter de la date de promulgation de la loi, pour la publication de l'ensemble des textes réglementaires**, ceux-ci devant être au préalable obligatoirement soumis pour avis au conseil national consultatif des personnes handicapées (CNCPH). Cette procédure, qui a suscité l'adhésion des associations de personnes handicapées, a eu toutefois pour effet corollaire d'allonger les délais de publication de certains textes.

Cela a été notamment le cas pour les textes d'application des dispositions relatives à l'accessibilité, dont certains ne sont pas encore parus, ayant nécessité une expertise approfondie et une large consultation des associations et des collectivités locales.

Dans le rapport d'application de la loi qui a suivi l'année de son adoption, votre commission avait néanmoins pu noter « *l'effort important de publication des mesures d'application* » du texte, puisque sur les 138 mesures prévues, quatre-vingt-treize avaient déjà été prises à la fin de l'année 2006 (soit 67 % des mesures à prendre), notamment celles ouvrant droit aux nouvelles prestations en faveur des personnes handicapées.

Certaines mesures réglementaires n'ont été prises qu'à la fin de l'année 2008 et au cours de l'année 2009 :

- à l'article 2 (division 3, art. L. 114-1 du code de l'action sociale et des familles), l'**arrêté du 3 avril 2009** relatif aux épreuves du baccalauréat technologique et précisant les modalités du passage des épreuves du second groupe pour les candidats en situation de handicap autorisés à étaler le passage des épreuves de l'examen ;

- à l'article 18, le **décret n° 2009-206 du 19 février 2009** pris pour l'application du second alinéa de l'article L. 344-5-1 du code de l'action sociale et des familles, pour fixer le taux minimal d'incapacité ouvrant droit au bénéfice des dispositions de l'article L. 344-5, relatives aux frais d'hébergement et d'entretien des personnes handicapées accueillies dans les établissements pour personnes âgées ;

- à l'article 21, relatif à la scolarisation des enfants handicapés dans les écoles maternelles et élémentaires et les établissements spécialisés, un **décret n° 2009-378 du 2 avril 2009** relatif à la scolarisation des enfants, des adolescents et des jeunes adultes handicapés et à la coopération entre les établissements mentionnés à l'article L. 351-1 du code de l'éducation et les établissements et services médico-sociaux mentionnés aux 2° et 3° de l'article L. 312-1 du code de l'action sociale et des familles, ainsi que l'**arrêté du 2 avril 2009** précisant les modalités de création et d'organisation d'unités d'enseignement dans les établissements et services médico-sociaux ou de santé pris pour l'application des articles D. 351-17 à D. 351-20 du code de l'éducation ;

- à l'article 39, en application de l'article L. 344-1-1 du code de l'action sociale et des familles, la **décision n° 2009-322 du 20 mars 2009**, relative aux obligations des établissements et services accueillant ou accompagnant des personnes handicapées adultes n'ayant pu acquérir un minimum d'autonomie et, en application de l'article L. 344-2-1 du même code (Division IV, alinéas 2 et 3), le **décret n° 2009-565 du 20 mai 2009** relatif à la formation, à la démarche de reconnaissance des savoir-faire et des compétences et à la validation des acquis de l'expérience des travailleurs handicapés accueillis en établissement ou services d'aide par le travail ;

- à l'article 41, en application de l'article L. 111-7-1 du code de la construction et de l'habitation, deux décrets : l'un, **n° 2009-723 du 18 juin 2009**, relatif à la procédure de dérogation visant à autoriser les travaux nécessaires à l'accessibilité de personnes handicapées à un logement existant ; l'autre, **n° 2009-500 du 30 avril 2009**, relatif à l'accessibilité des établissements recevant du public et des bâtiments à usage d'habitation ;

- à l'article 41 (Division V alinéa 1), un **arrêté du 22 janvier 2009** fixant les références communes à la formation à l'accessibilité du cadre bâti aux personnes handicapées pris en application des articles R. 335-48 à R. 33550 du code de la l'éducation et du décret n° 2007-436 du 25 mars 2007 ;

- à l'article 47, un **décret en Conseil d'État n° 2009-546 du 14 mai 2009** créant un référentiel d'accessibilité des services de communication publique en ligne.

Ainsi, les articles 2, 18, 21, 39, 47 et 88 sont pleinement applicables.

Sont également directement applicables :

- l'article 62, qui propose que la définition des schémas d'organisation sociale et médico-sociale fasse l'objet d'un arrêté, sur proposition de la CNSA, lorsque ces schémas entrent dans son champ de compétence ;

- l'article 87, qui prévoit la nomination, par arrêté, des directeurs d'établissement.

En revanche, sont encore attendus :

- à l'article 8 (article L.1411-6 du code de la santé publique), l'arrêté fixant la périodicité et la forme des consultations médicales de prévention supplémentaires à destination des personnes handicapées ;

- aux articles 9 et 80, relatifs aux aidants naturels ou familiaux, aux bénévoles associatifs ou aux accompagnateurs non professionnels intervenant auprès des personnes handicapées, respectivement un décret et plusieurs décrets en Conseil d'État, dont la parution a été reportée du fait de l'expérimentation en cours pilotée par la CNSA ;

- à l'article 40, un décret en Conseil d'État, relatifs aux conditions de dérogation à l'amplitude des journées de travail ;

- à l'article 45, un arrêté fixant la liste des gestionnaires de gares maritimes qui participent à l'élaboration du schéma directeur d'accessibilité des services ;

- à l'article 49, un décret précisant la définition de l'élément de vie indépendante ;

- à l'article 51, plusieurs décrets en Conseil d'État fixant ses modalités d'application en matière de réserves foncières.

- à l'article 78, une mesure réglementaire spécifiant les modalités et le délai de traduction écrite simultanée ou visuelle de toute information orale ou sonore pour les personnes déficientes auditives dans leurs relations avec les services publics ;

- à l'article 88, un décret, en application des dispositions de l'article L. 247-1 du code de l'action sociale et des familles, relatif aux conditions dans lesquelles la CNSA est destinataire des données comptables relatives aux dépenses nettes de la prestation de compensation et des fonds départementaux de compensation du handicap et, en application de l'article L. 247-4 du même code, une mesure réglementaire explicitant les modalités de transmission au ministre des informations individuelles relatives aux personnes concernées par les décisions de la commission mentionnée à l'article L. 146-9.

Parmi les mesures non réglementaires, ont été publiés ou devraient l'être prochainement :

- le **rapport triennal du Gouvernement**, prévu à l'article 3, sur la mise en œuvre de la **politique nationale en faveur des personnes handicapées**, à l'issue des travaux de la conférence nationale du handicap, publié le **12 février 2009** ;

- le **rapport annuel de la CNSA**, prévu à l'article 57, qui devrait être adopté et rendu public à la fin octobre, comme chaque année.

Ne sont pas encore parus :

- à l'article 31, le rapport annuel du Gouvernement sur la situation de l'emploi des personnes handicapées dans chacune des trois fonctions publiques ;

- à l'article 74, le rapport du Gouvernement sur le développement de l'audio-description des programmes télévisés.

• **Loi n° 2005-706 du 27 juin 2005 relative aux assistants maternels et aux assistants familiaux**

La loi relative aux assistants maternels et aux assistants familiaux rénove le statut juridique des assistants maternels, crée un métier spécifique d'assistant familial et renforce les exigences de qualité dans l'accueil des mineurs.

La parution du décret n° 2005-1772 du 30 décembre 2005 sur la formation des assistants familiaux, du décret n° 2006-464 du 20 avril 2006 sur celle des assistants maternels, du décret n° 2006-627 du 29 mai 2006 relatifs aux conditions de travail des assistants maternels et familiaux, puis du décret n° 2006-1153 du 14 septembre 2006 concernant les critères agrément ont permis la mise en œuvre de la plupart des mesures du texte.

Comme l'année précédente, on ne peut que constater avec étonnement que deux dispositions de l'article 7 nécessitent encore la parution d'un arrêté pour préciser la composition du dossier de demande d'agrément et le contenu du formulaire de demande et d'un décret pour indiquer les cas dans lesquels la délivrance de l'agrément est une compétence exercée par l'État pour les conjoints des membres des Forces françaises et de l'Élément civil stationné en Allemagne.

• **Loi n° 2005-744 du 4 juillet 2005 portant réforme de l'adoption**

Cette loi vise à encourager l'adoption internationale et à favoriser celle des pupilles de l'État. Son entrée en vigueur est subordonnée à la parution de six mesures réglementaires. C'est, pour l'essentiel, chose faite avec la publication du décret n° 2006-811 du 6 juillet 2006 relatif à l'agence française de l'adoption et du décret n° 2006-981 du 1^{er} août 2006 concernant les modalités d'agrément des futurs parents.

Le rapport des deux années précédentes avait regretté l'absence du décret pris en application de l'article 7 et relatif aux sanctions qui frapperaient l'employeur en cas de non respect du congé d'adoption de son salarié. On ne peut, cette année, que renouveler ces regrets et demander au Gouvernement de ne pas attendre davantage avant de publier le décret nécessaire.

• **Loi organique n° 2005-881 du 2 août 2005 relative aux lois de financement de la sécurité sociale**

Le seul décret d'application attendu pour cette loi organique, l'essentiel des dispositions de celle-ci étant d'application directe, a été pris : décret n° 2007-619 du 26 avril 2007 pris en application de l'article L. 114-5 du code de la sécurité sociale et relatif aux droits constatés.

Par ailleurs, comme prévu à l'article 17, **l'état semestriel des sommes restant dues par l'État aux régimes obligatoires de base** a été publié à deux reprises en **2008**.

Etat d'application de l'ensemble des lois adoptées au cours de la session 2004-2005

Lois	Urgence	Rapporteurs	Mesures prévues	Mesures prises au 1.10.08	Taux d'application	Pour mémoire, taux d'application au 1.10.2008
Loi n° 2004-1370 du 20 décembre 2004 de financement de la Sécurité sociale pour 2005	OUI	Alain Vasselle, André Lardeux, Dominique Leclerc et Gérard Dériot	13	9	69 %	69 %
Loi n° 2005-32 du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale	OUI	Louis Souvet, Valérie Létard et Alain Gournac	56	50	89 %	89 %
Loi n° 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées	NON	Paul Blanc	138 ¹	121	91 %	84 %
Loi n° 2005-158 du 23 février 2005 portant reconnaissance de la Nation et contribution nationale en faveur des Français rapatriés	NON	Alain Gournac	6	5	83 %	83 %
Loi n° 2005-296 du 31 mars 2005 portant réforme de l'organisation du temps de travail dans l'entreprise	OUI	Louis Souvet	1	1	100 %	100 %
Loi n° 2005-370 du 22 avril 2005 relative aux droits des malades et à la fin de vie	NON	Gérard Dériot	3 ²	2	100 %	100 %
Loi n° 2005-706 du 27 juin 2005 relative aux assistants maternels et aux assistants familiaux	NON	Jean-Pierre Fourcade puis André Lardeux	25	24	96 %	96 %
Loi n° 2005-744 du 4 juillet 2005 portant réforme de l'adoption	NON	Alain Milon	5	4	80 %	80 %
Loi n° 2005-810 du 20 juillet 2005 ratifiant l'ordonnance n° 2004-1197 du 12 novembre 2004 portant transposition de directives communautaires et modifiant le code du travail en matière d'aménagement du temps de travail dans le secteur des transports	NON	Jackie Pierre	1	1	100 %	100 %
Loi n° 2005-841 du 26 juillet 2005 relative au développement des services à la personne et portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale	OUI	Dominique Leclerc	16	16	100 %	100 %
Loi n° 2005-846 du 26 juillet 2005 habilitant le Gouvernement à prendre, par ordonnance, des mesures d'urgence pour l'emploi	OUI	Alain Gournac	LOI D'APPLICATION DIRECTE			
Loi organique n° 2005-881 du 2 août 2005 relative aux lois de financement de la sécurité sociale	NON	Alain Vasselle	LOI D'APPLICATION DIRECTE			
Totaux et taux d'application de l'année			264	233	90 %	87 %

¹ Dont quatre devenues sans objet.

² Dont une devenue sans objet.

F. ANNÉE PARLEMENTAIRE 2003-2004

• **Loi n° 2003-1199 du 18 décembre 2003 de financement de la sécurité sociale pour 2003**

Deux textes sont venus modifier des textes précédemment pris en application, respectivement, des articles 33 et 21 de cette loi :

- le **décret n° 2009-213 du 23 février 2009** relatif aux objectifs de dépenses d'assurance maladie et portant diverses dispositions financières relatives aux établissements de santé ; ce décret modifie sur plusieurs points les règles applicables au financement des établissements de santé, notamment au regard de la mise en place de la tarification à l'activité dans ces établissements ;

- l'**arrêté du 27 avril 2009** fixant la marge applicable aux médicaments inscrits sur la liste prévue à l'article L. 5126-4 du code de la santé publique lorsqu'ils sont vendus au public par les pharmacies à usage intérieur.

• **Loi n° 2004-1 du 2 janvier 2004 relative à l'accueil et à la protection de l'enfance**

Cette loi a poursuivi trois objectifs : l'assouplissement des conditions d'accueil des jeunes enfants par un assistant maternel, l'amélioration des outils de protection des enfants en danger et la modernisation du financement des services tutélares.

Parmi les dix-neuf articles du texte, cinq appelaient des textes réglementaires et deux la transmission d'un rapport au Parlement, pour les dispositions relatives aux manquements à l'obligation scolaire, l'activité de l'observatoire national de l'enfance en danger, l'action en justice des associations de protection de l'enfance et l'expérimentation d'un nouveau mode de financements des services tutélares.

Près de six ans après la publication de la loi, le seul décret encore en attente concerne une disposition votée à l'initiative du Sénat, qui limite la constitution de partie civile, dans les cas où la victime est mineure et où l'action n'a pas encore été mise en œuvre par le ministère public, aux associations ayant fait la preuve de leur sérieux et de leur professionnalisme, dûment inscrites auprès du ministère de la justice. Le décret en Conseil d'État prévu doit justement préciser les modalités de cette inscription.

On peut s'interroger sur la légitimité démocratique d'une telle réticence de la part du Gouvernement et de l'administration qui utilisent le dualisme juridique prévu par la Constitution pour empêcher l'application de loi votée par le Parlement.

• **Loi n° 2004-800 du 6 août 2004 relative à la bioéthique**

Pour mémoire, le titre premier (articles 1 à 3), qui rassemble les dispositions relatives à l'agence de la biomédecine, est entièrement applicable.

Le titre II (articles 4 à 6) consacré aux droits de la personne et aux caractéristiques génétiques précise le régime juridique applicable aux tests génétiques. Manque toujours un décret en Conseil d'État relatif aux modalités de recueil, de transmission, de conservation et d'accès aux informations dans le cadre d'une information médicale à caractère familial.

Pour le titre III (articles 7 à 16) relatif au régime juridique des dons et utilisation des éléments et produits du corps humain, **de nombreux textes réglementaires sont toujours en attente** :

- un arrêté définissant les pathologies et situations justifiant la réalisation des autopsies médicales ;

- un décret en Conseil d'État définissant les conditions dans lesquelles les médecins assurent l'information prévue à l'art. L. 1211-3, les modalités de la prise en charge prévue à l'art. L. 1211-4, les règles de sécurité sanitaire prévues à l'article L. 1211-6, les conditions dans lesquelles s'exerce la vigilance prévue à l'article L. 1211-7, et en particulier les informations que sont tenus de transmettre les utilisateurs ou les tiers, et la liste des produits du corps humain mentionnés à l'art. L. 1211-8 ;

- un décret relatif aux conditions d'application de l'article 8 ;

- trois décrets en Conseil d'État relatifs aux modalités d'application de l'article 12 ;

- un arrêté fixant la liste des catégories de cellules pouvant être prélevées à fin d'administration autologue ;

- un arrêté fixant le délai pendant lequel le ministre chargé de la recherche et, le cas échéant, le directeur de l'ARH peuvent s'opposer à l'exercice des activités déclarées ;

- un arrêté fixant la liste des tissus et préparations de thérapie cellulaire pouvant être utilisés par les médecins et les chirurgiens-dentistes en dehors des établissements de santé ;

- un arrêté permettant l'approbation des règles de bonnes pratiques qui s'appliquent au prélèvement, à la conservation, à la préparation, au transport et à l'utilisation des tissus, cellules et des préparations de thérapie cellulaire.

Les dispositions du titre IV (articles 17 et 18) relatif à la protection juridique des inventions biotechnologiques visent à transposer la directive européenne n° 98/44/CE relative à la protection juridique des inventions biotechnologiques, tout en affirmant la non-brevetabilité d'un élément du corps humain en tant que tel.

La transposition effectuée ne requiert pas de mesures d'application mais le Gouvernement doit transmettre au Parlement, dans un délai de trois ans, un rapport retraçant les conséquences juridiques, économiques et éthiques du contenu de la transposition. A ce jour, ce rapport n'a pas été transmis.

Le titre V (articles 19 et 20), consacré aux produits de santé, réforme le régime juridique des activités relatives aux thérapies géniques et xénogéniques. Est encore manquant un décret en Conseil d'État prévu à l'article 19 et définissant la nature des titres et diplômes pouvant être exigés pour justifier la formation scientifique adaptée.

Les dispositions du titre VI (articles 21 à 32) sont consacrées à la procréation et à l'embryologie. Seul l'arrêté définissant les modalités de présentation d'un rapport annuel d'activité par tout établissement ou laboratoire autorisé à pratiquer des activités de diagnostic prénatal à l'ARH et à l'ABM, est encore en attente de publication.

Mesures d'application des lois adoptées en 2003-2004

Lois	Urgence	Rapporteurs	Mesures prévues	Mesures prises au 1.10.09	Taux d'application	Pour mémoire, taux d'application au 1.10.2008
Loi n° 2003-1199 du 18 décembre 2003 de financement de la sécurité sociale pour 2004	OUI	Alain Vasselle, Dominique Leclerc, Jean-Louis Lorrain et André Lardeux	77 ¹	48	68 %	68 %
Loi n° 2003-1200 du 18 décembre 2003 portant décentralisation en matière de revenu minimum d'insertion et créant un revenu d'activité	NON	Bernard Seillier	17	17	100 %	100 %
Loi n° 2004-1 du 2 janvier 2004 relative à l'accueil et à la protection de l'enfance	NON	Jean-Louis Lorrain	4	3	75 %	75 %
Loi n° 2004-391 du 4 mai 2004 relative à la formation professionnelle tout au long de la vie et au dialogue social	NON	Annick Bocandé et Jean Chérioux	32	26	81 %	81 %
Loi n° 2004-626 du 30 juin 2004 relative à la solidarité pour l'autonomie des personnes âgées et des personnes handicapées	OUI	André Lardeux	10	10	100 %	100 %
Loi n° 2004-627 du 30 juin 2004 modifiant les articles 1 ^{er} et 2 de la loi 2003-6 du 3 janvier 2003 portant relance de la négociation collective en matière de licenciements économiques et relative au recouvrement, par les institutions gestionnaires du régime d'assurance chômage, des prestations de solidarité versées entre le 1 ^{er} janvier et le 1 ^{er} juin 2004 aux travailleurs privés d'emploi dont les droits à l'allocation de retour à l'emploi ont été rétablis	NON	Alain Gournac	LOI D'APPLICATION DIRECTE			
Loi n° 2004-800 du 6 août 2004 relative à la bioéthique	NON	Francis Giraud	46	38	83 %	76 %
Loi n° 2004-806 du 9 août 2004 relative à la politique de santé publique	NON	Francis Giraud et Jean-Louis Lorrain	110 ²	83	79 %	74 %
Loi n° 2004-810 du 13 août 2004 relative à l'assurance maladie	OUI	Alain Vasselle	64	59	94 %	86 %
Totaux et taux d'application de l'année			360	284	81 %	77 %

¹ Dont six devenues sans objet.

² Dont trois devenues sans objet.

G. ANNÉE PARLEMENTAIRE 2002-2003

• **Loi n° 2003-775 du 21 août 2003 portant réforme des retraites**

Cette loi constitue la réforme des régimes de base de l'assurance vieillesse la plus importante depuis 1993. Elle comprend 116 articles et s'articule autour de cinq titres : le titre premier est celui des « dispositions générales », le titre II porte sur le régime général et les régimes alignés, le titre III concerne les régimes de la fonction publique, le titre IV se rapporte aux régimes des non-salariés et le titre V concerne l'épargne-retraite. Le contrôle de l'application des lois revêt une importance particulière dans le cas de la réforme des retraites, en raison de l'importance de ce texte et de son contenu très large. On relève ainsi au total 134 renvois à des mesures réglementaires et quatre références à des rapports.

Depuis le 1^{er} octobre 2008, un nouvel arrêté a été publié au Journal officiel permettant de rendre applicables les dispositions de l'article 87 de la loi relatif à l'institution de sections professionnelles et à l'approbation de leurs statuts. L'**arrêté du 11 mai 2009** porte ainsi approbation des statuts généraux, des statuts du régime d'assurance vieillesse de base ainsi que des statuts du régime d'assurance vieillesse complémentaire de la section professionnelle des pharmaciens.

A ce jour, sur les cent trente-quatre mesures réglementaires prévues, cent vingt-sept ont été prises, soit la quasi-totalité. Le bilan général apparaît donc **très satisfaisant**, même s'il faut souligner que bon nombre de ces dispositions sont intervenues avec plus ou moins de retard par rapport à la date du 1^{er} janvier 2004.

Mesures d'application des lois adoptées en 2002-2003

Lois	Urgence	Rapporteurs	Mesures prévues	Mesures prises au 1.10.09	Taux d'application
Loi n° 2002-1487 du 20 décembre 2002 de financement de la sécurité sociale pour 2003	NON	Alain Vasselle, Jean-Louis Lorrain et Dominique Leclerc	22 ¹	16	100 %
Loi n° 2002-1577 du 30 décembre 2002 relative à la responsabilité civile médicale	OUI	Jean-Louis Lorrain	2	2	100 %
Loi n° 2003-6 du 3 janvier 2003 portant relance de la négociation collective en matière de licenciements économiques	OUI	Alain Gournac	LOI D'APPLICATION DIRECTE (1 rapport en attente)		
Loi n° 2003-47 relative aux salaires, au temps de travail et au développement de l'emploi	NON	Louis Souvet	10	10	100 %
Loi n° 2003-289 du 31 mars 2003 portant modification de la loi n° 2001-647 du 20 juillet 2001 relative à la prise en charge de la perte d'autonomie des personnes âgées et à l'allocation personnalisée d'autonomie	OUI	André Lardeux	6	6	100 %
Loi n° 2003-442 du 19 mai 2003 relative à la création d'un chèque emploi associatif	NON	Sylvie Desmarescaux	1	1	100 %
Loi n° 2003-715 du 31 juillet 2003 visant à restreindre la consommation de tabac chez les jeunes	NON	Dominique Larifla	1	1 (1 rapport en attente)	100 %
Loi n° 2003-775 du 21 août 2003 portant réforme des retraites	OUI	Dominique Leclerc	134	127	95 %
Totaux et taux d'application de l'année			176	163	96 %

¹ Dont six devenues sans objet.

H. ANNÉE PARLEMENTAIRE 2001-2002

• Loi n° 2002-2 du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale

Cette loi avait pour objet de rénover l'action sociale et médico-sociale en réformant la loi n° 75-535 du 30 juin 1975 relative aux institutions sociales et médico-sociales. Elle a transformé les modalités d'organisation et de fonctionnement des établissements et services sociaux et médico-sociaux, ainsi que les règles de planification et de programmation sociale et médico-sociale.

Nombre de ses dispositions, en particulier celles relatives à l'organisation sociale et médico-sociale sont devenues caduques depuis la publication de la loi n° 2009-879 du 21 juillet 2009 portant réforme de l'hôpital et relative aux patients, à la santé et aux territoires. En effet, celle-ci refonde entièrement l'architecture institutionnelle de planification et de programmation médico-sociale afin de tenir compte de la nouvelle gouvernance instaurée par les agences régionales de santé (ARS).

Mesures d'application des lois adoptées en 2001-2002

Lois	Urgence	Rapporteur	Mesures prévues	Mesures prises au 1.10.09	Taux d'application
Loi n° 2001-1066 du 16 novembre 2001 relative à la lutte contre les discriminations	NON	Louis Souvet	3	2	67 %
Loi n° 2001-1128 du 30 novembre 2001 portant amélioration de la couverture des non-salariés agricoles contre les accidents du travail et les maladies professionnelles	OUI	Bernard Seillier	21	18	86 %
Loi n° 2001-1246 du 21 décembre 2001 de financement de la sécurité sociale	NON	Alain Vasselle, Dominique Leclerc et Jean-Louis Lorrain	56	34	63 %
Loi n° 2001-1247 du 21 décembre 2001 visant à accorder une priorité dans l'attribution des logements sociaux aux personnes en situation de handicap ou aux familles ayant à leur charge une personne en situation de handicap	NON	Jean Chérioux	LOI D'APPLICATION DIRECTE		
Loi n° 2002-2 du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale	OUI	Paul Blanc	64	36	56 %
Loi n° 2002-73 du 17 janvier 2002 de modernisation sociale	NON	Bernard Seillier, Annick Bocandé, Alain Gournac, Claude Huriot et Gérard Dériot	125	62	51 %
Loi n° 2002-303 du 4 mars 2002 relative aux droits des malades et à la qualité du système de santé	OUI	Francis Giraud, Gérard Dériot et Jean-Louis Lorrain	87	41	47 %
Loi n° 2002-308 du 4 mars 2002 tendant à la création d'un régime de retraite complémentaire pour les non-salariés agricoles	OUI	Jean-Marc Juilhard	11	11	100 %
Loi n° 2002-322 du 6 mars 2002 portant rénovation des rapports conventionnels entre les professions de santé libérales et les organismes d'assurance maladie	OUI	Alain Vasselle	LOI D'APPLICATION DIRECTE		
Loi n° 2002-1095 du 29 août 2002 portant création d'un dispositif de soutien à l'emploi des jeunes en entreprise	OUI	Louis Souvet	2	2	100 %

Totaux et taux d'application de l'année	369	206	56 %
--	------------	------------	-------------

I. ANNÉE PARLEMENTAIRE 2000-2001

Mesures d'application des lois adoptées en 2000-2001

Lois	Urgence	Rapporteur	Mesures prévues	Mesures prises au 1.10.09	Taux d'application
Loi n° 2000-1209 du 13 décembre 2000 relative à la contraception d'urgence	OUI	Lucien Neuwirth	2 ¹	1	100 %
Loi n° 2000-1257 du 23 décembre 2000 de financement de la sécurité sociale pour 2001	NON	Charles Descours, Jean-Louis Lorrain et Alain Vasselle	54	49	91 %
Loi n° 2001-397 du 9 mai 2001 relative à l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes	NON	Annick Bocandé	13	13	100 %
Loi n° 2001-398 du 9 mai 2001 créant une Agence française de sécurité sanitaire environnementale	NON	Claude Huriet	7	7	100 %
Loi n° 2001-582 du 4 juillet 2001 relative à la mise en place d'une allocation d'autonomie pour les jeunes de seize à vingt-cinq ans	NON	Roland Muzeau	1	1	100 %
Loi n° 2001-588 du 4 juillet 2001 relative à l'interruption volontaire de grossesse et à la contraception	OUI	Francis Giraud	5	5	100 %
Loi n° 2001-624 du 17 juillet 2001 portant diverses dispositions d'ordre social, éducatif et culturel	OUI	Louis Souvet, Alain Vasselle, André Jourdain et Jean-Louis Lorrain	34	25	79 %
Loi n° 2001-647 du 20 juillet 2001 relative la prise en charge de la perte d'autonomie des personnes âgées et à l'allocation personnalisée d'autonomie	OUI	Alain Vasselle	30	23	77 %
Totaux et taux d'application de l'année			146	124	86 %

¹ Dont une devenue sans objet.

J. ANNÉE PARLEMENTAIRE 1999-2000

Mesures d'application des lois adoptées en 1999-2000

Lois	Urgence	Rapporteur	Mesures prévues	Mesures prises au 1.10.09	Taux d'application
Loi n° 99-882 du 18 octobre 1999 relative à la substitution, à l'expression « aux opérations effectuées en Afrique du Nord » de l'expression « A la guerre d'Algérie ou aux combats en Tunisie et au Maroc »	NON	Marcel Lesbros	LOI D'APPLICATION DIRECTE		
Loi n° 99-1123 du 28 décembre 1999 portant ratification des ordonnances n° 98-522 du 24 juin 1998, n° 98-731 du 20 août 1998, n° 98-773 du 2 septembre 1998 prises en application de la loi n° 98-145 du 6 mars 1998 portant habilitation du Gouvernement à prendre, par ordonnances, les mesures législatives nécessaires à l'actualisation et à l'adaptation du droit applicable outre-mer	NON	Jean-Louis Lorrain	LOI D'APPLICATION DIRECTE		
Loi n° 99-1125 du 28 décembre 1999 relative au régime local d'assurance maladie complémentaire obligatoire des départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle, applicable aux assurés des professions agricoles et forestières	NON	Jean-Louis Lorrain	3	3	100 %
Loi n° 99-1140 du 29 décembre 1999 de financement de la sécurité sociale	OUI	Charles Descours Alain Vasselle et Jacques Machet	65	53	82 %
Loi n° 2000-37 du 19 janvier 2000 relative à la réduction négociée du temps de travail	OUI	Louis Souvet	49	45	92 %
Loi n° 2000-175 du 2 mars 2000 portant abrogation de l'article 78 de la loi n° 93-1313 du 20 décembre 1993, quinquennale relative au travail, à l'emploi et à la formation professionnelle	NON	Bernard Seillier	LOI D'APPLICATION DIRECTE		

Totaux etaux d'application de l'année	117	101	86 %
--	------------	------------	-------------

K. ANNÉE PARLEMENTAIRE 1998-1999

Mesures d'application des lois adoptées en 1998-1999

Lois	Urgence	Rapporteur	Mesures prévues	Mesures prises au 1.10.09	Taux d'application
Loi n° 98-1067 du 27 novembre 1998 visant à étendre aux centres de soins infirmiers gérés par la Mutualité sociale agricole la subvention prévue à l'article L. 162-32 du code de la sécurité sociale	NON	Jacques Bimbenet	LOI D'APPLICATION DIRECTE		
Loi n° 98-1194 du 23 décembre 1998 de financement de la sécurité sociale	OUI	Charles Descours Alain Vasselle et Jacques Machet	62	51	82 %
Loi n° 99-418 du 26 mai 1999 créant le Conseil national des communes « Compagnon de la Libération »	NON	Lucien Neuwirth	1	0	0 %
Loi n° 99-477 du 9 juin 1999 visant à garantir l'accès aux soins palliatifs	NON	Lucien Neuwirth	3	3	100 %
Loi n° 99-570 du 8 juillet 1999 tendant à limiter les licenciements des salariés de plus de cinquante ans	NON	Louis Souvet	LOI D'APPLICATION DIRECTE		
Loi n° 99-584 du 12 juillet 1999 modifiant l'ordonnance n° 82-283 du 26 mars 1982 portant création de chèques-vacances	NON	Paul Blanc	1	0	0 %
Loi n° 99-641 du 27 juillet 1999 portant création d'une couverture maladie universelle	OUI	Charles Descours et Claude Huriet	82 ¹	65	81 %

Totaux et taux d'application de l'année	149	119	81 %
--	------------	------------	-------------

¹ Dont deux devenues sans objet.

L. ANNÉE PARLEMENTAIRE 1997-1998

Mesures d'application des lois adoptées en 1997-1998

Lois	Urgence	Rapporteur	Mesures prévues	Mesures prises au 1.10.09	Taux d'application
Loi n° 97-940 du 16 octobre 1997 relative au développement d'activités pour l'emploi des jeunes	OUI	Louis Souvet	20	20	100 %
Loi n° 97-1164 du 19 décembre 1997 de financement de la sécurité sociale pour 1998	OUI	Charles Descours Alain Vasselle et Jacques Machet	19	19	100 %
Loi n° 98-144 du 6 mars 1998 portant ratification et modification de l'ordonnance n° 96-1122 du 20 décembre 1996 relative à l'amélioration de la santé publique à Mayotte	NON	Jean-Louis Lorrain	35	31	89 %
Loi n° 98-278 du 14 avril 1998 relative au régime local d'assurance maladie des départements du Bas-Rhin, du Haut Rhin et de la Moselle	NON	Jean-Louis Lorrain	6	6	100 %
Loi n° 98-285 du 17 avril 1998 ouvrant le droit à une allocation spécifique aux chômeurs âgés de moins de 60ans ayant 40 annuités de cotisations	NON	Jean Madelain	3	3	100 %
Loi n° 98-461 du 13 juin 1998 d'orientation et d'incitation relative à la réduction du temps de travail	NON	Louis Souvet	15	15	100 %
Loi n° 98-535 du 1 ^{er} juillet 1998 relative au renforcement de la veille sanitaire et du contrôle de la sécurité sanitaire des produits destinés à l'homme	NON	Claude Huriet	91	56	62 %
Loi n° 98-657 du 29 juillet 1998 d'orientation relative à la lutte contre les exclusions	OUI	Bernard Seillier	92	75	82 %

Totaux et taux d'application de l'année	281	225	80 %
--	------------	------------	-------------

**COMMISSION DE LA CULTURE, DE L'ÉDUCATION
ET DE LA COMMUNICATION**

AVANT-PROPOS

Le bilan de l'année parlementaire 2008-2009 confirme la tendance observée l'an dernier d'un **meilleur taux de mise en application des lois les plus récentes**. Le recours à la procédure d'urgence, dite aujourd'hui accélérée, est devenu la règle et la publication des textes réglementaires suit en général le même parcours. Ainsi, sur 4 lois promulguées au cours de la dernière session, 1 était d'application directe et 2 sont déjà partiellement mises en application.

La mise en application des lois les plus anciennes **ne s'améliore pas**, notamment **dans le secteur de la communication** audiovisuelle, ce qui peut s'expliquer par l'accélération des mutations technologiques. C'est aussi dans ce secteur que le nombre de **rappports attendus** est le plus important.

Cependant **cette amélioration est plus apparente que réelle car l'on est face à un paradoxe** : des lois considérées comme applicables car pleinement mises en application - parce que tous les décrets sont parus- se révèlent en fait très difficiles à appliquer sur le terrain.

Deux exemples illustrent ces difficultés :

- *La loi sur le service d'accueil des élèves à l'école :*

Devant les difficultés d'application, le ministère de l'éducation nationale a créé un comité de suivi réunissant, outre les rapporteurs de l'Assemblée nationale et du Sénat, des représentants des associations et des maires. Mais les problèmes ne semblent pas résolus puisque depuis l'an dernier, plusieurs propositions de loi ont été déposées visant à abroger cette loi d'abord pour les communes de moins de 2 000 habitants, puis, plus récemment de moins de 1 500 habitants.

- *La loi sur les libertés responsabilités des universités :*

Cette loi était devenue très rapidement applicable (moins d'un an après sa promulgation alors qu'elle nécessitait treize décrets d'application) mais l'année 2009 a été marquée par les vives réactions contre un **décret important relatif au statut des enseignants-chercheurs**, qui n'était pas prévu par la loi ! Et c'est la préparation de ce décret qui a entraîné les grèves et le blocage de la moitié des universités pendant toute l'année 2009.

On observe par ailleurs un développement de **nouvelles pratiques de contrôle** de l'application des lois dans le secteur de compétences de la commission.

- *Par le biais de comités de suivi :*

On peut mentionner, à titre d'exemple, le **comité de suivi chargé de suivre le passage à l'autonomie des universités** dont font partie les deux rapporteurs de la loi au Sénat.

De même, un **comité de suivi** a été créé par la loi du 5 mars 2009 relative au service public de la communication audiovisuelle pour suivre la **préparation des ordonnances relatives au cinéma**. Deux membres de la commission de la culture y ont participé avec assiduité, en liaison avec le Centre national de la cinématographie, permettant de faire prévaloir les points de vue du Parlement dessaisi de ses prérogatives par le recours aux ordonnances.

- *Par la création de groupes de travail :*

Pour la seconde année consécutive, le groupe de travail commun avec la commission des finances sur les nouvelles modalités de **financement des universités** a rendu un rapport d'information au mois de juin 2009.

De même, s'agissant du rôle des **Architectes des bâtiments de France** (ABF) dont l'avis conforme avait été supprimé au mois de juillet 2009 dans la loi n° 2009-967 du 3 août 2009 relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement (Grenelle I), puis réintroduit au mois de septembre 2009 dans le projet de loi relatif au Grenelle II, le ministère de la culture a mis en place **une commission réunissant parlementaires et associations d'élus, chargée de faire des propositions en vue de revenir sur la loi qui venait d'être votée**. Deux sénateurs de la commission de la culture participent aux travaux de cette commission.

- *Par l'utilisation des semaines de contrôle et d'initiative résultant de la révision constitutionnelle :*

Ainsi, Mme Catherine Morin-Desailly qui avait fait le point sur les difficultés d'application du volet relatif aux enseignements artistiques de la loi relative aux libertés et responsabilités locales du 13 août 2004 (rapport d'information n° 458 2007/2008) a-t-elle déposé une proposition de loi sur ce sujet et son groupe (UC) a demandé l'organisation d'un **débat sur les enseignements artistiques** le 29 octobre 2009.

De la même façon, c'est un problème **d'application de la loi relative aux musées** n° 2002-5 du 4 janvier 2002 qui a conduit au dépôt d'une proposition de loi relative à la **restitution des têtes maories**. Le rapporteur de la commission sur cette proposition de loi, M. Philippe Richert a profité de l'inscription à l'ordre du jour de ce texte pour effectuer un bilan de la loi relative aux musées dont il avait déjà été le rapporteur. C'est donc à l'occasion de l'examen en séance publique de cette nouvelle proposition de loi qu'ont été modifiées la composition et les missions de la commission scientifique nationale des collections, qui ne s'était pas réunie depuis sa création.

Enfin, en juillet 2009, a été déposée sur le Bureau du Sénat, une **proposition de loi relative à la fracture numérique** destinée à régler les difficultés d'application de la loi du 5 mars 2007 relative à la diffusion audiovisuelle et à la télévision du futur concernant le passage à la télévision numérique terrestre.

PREMIÈRE PARTIE : DONNÉES STATISTIQUES

I. BILAN DE L'ANNÉE PARLEMENTAIRE 2008-2009

- **4 lois** promulguées durant l'année parlementaire 2008-2009 :
 - 1 loi d'application directe ;
 - 1 loi pas du tout mise en application ;
 - 2 lois partiellement mises en application.

- Etat de mise en application des lois promulguées dans l'année parlementaire 2008-2009 demandant des mesures d'application

<i>Intitulé de la loi</i>	<i>Urgence</i>	<i>Nombre de mesures d'application prévues</i>	<i>Nombre de mesures prises</i>	<i>Taux de mise en application</i>
Loi n° 2009-833 du 7 juillet 2009 portant création d'une première année commune aux études de santé et facilitant la réorientation des étudiants	-	2 mesures	-	0 %
Loi n° 2009-669 du 12 juin 2009 favorisant la diffusion et la protection de la création sur Internet	Oui	13 mesures 1 rapport	1	8 %
Loi n° 2009-258 du 5 mars 2009 relative à la communication audiovisuelle et au nouveau service public de la télévision	Oui	10 mesures 11 rapports	1	10 %
Loi organique n° 2009-257 du 5 mars 2009 relative à la nomination des présidents des sociétés France Télévisions et Radio France et de la société en charge de l'audiovisuel extérieur de la France	Oui	Application directe	-	-

II. ÉTAT DE MISE EN APPLICATION DES LOIS ANTÉRIEURES

- Etat de mise en application des lois de la XIII^e législature partiellement ou non mises en application (à l'exception de l'année parlementaire 2008-2009)

<i>Intitulé de la loi</i>	<i>Urgence</i>	<i>Taux d'application</i>	<i>Délais de mise en application</i>
Loi n° 2008-790 du 20 août 2008 instituant un droit d'accueil pour les élèves des écoles maternelles et élémentaires pendant le temps scolaire	oui	100 %	≤ 4 mois
Loi n° 2008-650 du 3 juillet 2008 relative à la lutte contre le trafic de produits dopants	oui	Application directe	-
Loi n° 2008-112 du 8 février 2008 relative aux personnels enseignants de médecine générale	oui	100 %	≤ 6 mois
Loi n°2007-1199 du 10 août 2007 relative aux libertés et responsabilités des universités	oui	100 %	10 mois

- Etat de mise en application des lois partiellement ou non mises en application au cours des législatures précédentes

<i>Intitulé de la loi</i>	<i>Urgence</i>	<i>Taux d'application</i>
Loi n° 2007-309 du 5 mars 2007 relative à la modernisation de la diffusion audiovisuelle et à la télévision du futur	oui	75 %
Loi n° 2006-961 du 1 ^{er} août 2006 relative au droit d'auteur et aux droits voisins dans la société de l'information	oui	56 %
Loi n° 2006-723 du 22 juin 2006 modifiant le code des collectivités territoriales et la loi n° 2002-6 du 4 janvier 2002 relative à la création d'établissements publics de coopération culturelle	non	0 %
Loi n° 2005-380 du 23 avril 2005 d'orientation et de programmation pour l'avenir de l'école	oui	60 %
Loi n° 2000-719 du 1 ^{er} août 2000 modifiant la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication	non	95 %
Loi n° 2000-627 du 6 juillet 2000 modifiant la loi n° 84-610 du 16 juillet 1984 relative à l'organisation et à la promotion des activités physiques et sportives	oui	91 %
Loi n° 2000-197 du 6 mars 2000 visant à renforcer le rôle de l'école dans la prévention et la détection des faits de mauvais traitements à enfants	non	0 %
Loi n° 1995-836 du 13 juillet 1995 de programmation du « nouveau contrat pour l'école »	non	50 %

- Rapports prévus par des lois

Il faut souligner le **nombre important de rapports restant à paraître** dans les secteurs de compétences de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication. Les lois relevant du domaine de la communication ont tendance à comprendre un nombre relativement élevé de dispositions demandant la remise de rapports du Gouvernement au Parlement sur des champs spécifiques.

<i>Intitulé de la loi</i>	Nombre de rapports demandés	Nombre de rapports parus
Loi n° 2007-309 du 5 mars 2007 relative à la modernisation de la diffusion audiovisuelle et à la télévision du futur	6	1
Loi n° 2006-961 du 1 ^{er} août 2006 relative au droit d'auteur et aux droits voisins dans la société de l'information	3	2
Loi n° 2005-38 du 23 avril 2005 d'orientation et de programmation pour l'avenir de l'école	1	0
Loi n° 2000-719 du 1 ^{er} août 2000 modifiant la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication	9	3

- Parution des rapports du Gouvernement au Parlement sur la mise en application de chaque loi à l'issue d'un délai de six mois suivant sa date d'entrée en vigueur (article 67 de la loi n° 2004-1343 du 9 décembre 2004)

Loi n° 2009-258 du 5 mars 2009 relative à la communication audiovisuelle et au nouveau service public de la télévision : pas de rapport transmis (8 mois après la promulgation de la loi) ;

Loi n° 2008-790 du 20 août 2008 instituant un droit d'accueil pour les élèves des écoles maternelles et élémentaires pendant le temps scolaire : rapport transmis le 8 avril 2009 (soit plus de sept mois après la promulgation de la loi) ;

Loi n° 2008-112 du 8 février 2008 relative aux personnels enseignants de médecine générale : rapport transmis le 17 septembre 2008 (soit plus de sept mois après la promulgation de la loi) ;

Loi n° 2007-1199 du 10 août 2007 relative aux libertés et responsabilités des universités : pas de rapport transmis (soit 27 mois après la promulgation de la loi) ;

Loi n° 2007-309 du 5 mars 2007 relative à la modernisation de la diffusion audiovisuelle et à la télévision du futur : pas de rapport transmis (soit 32 mois après la promulgation de la loi).

SECONDE PARTIE : BILAN QUANTITATIF

I. ÉDUCATION

1. La loi n° 2008-790 du 20 août 2008 instituant un droit d'accueil pour les élèves des écoles maternelles et élémentaires pendant le temps scolaire est entièrement mise en application depuis la publication du **décret n° 2008-1246 du 1^{er} décembre 2008** relatif aux règles d'organisation et de déroulement de la négociation préalable au dépôt d'un préavis de grève prévue aux articles L. 133-2 et L. 133-11 du code de l'éducation. Ce décret a encore été précisé par la **circulaire n° 2009-017 du 23 décembre 2008**. L'article L. 133-2 du code de l'éducation prévoit que les préavis de grève des enseignants du primaire des écoles publiques ne peuvent être déposés par une organisation représentative qu'à l'issue d'une négociation avec l'Etat. L'article L. 133-11 étend cette disposition aux établissements privés sous contrat.

Rappelons que les modalités de la compensation financière versée par l'Etat aux communes pour la mise en œuvre du service d'accueil avaient été préalablement fixées par le décret n° 2008-901 du 4 septembre 2008.

L'article 14 de la loi du 20 août 2008 prévoyait la remise au Parlement avant le 1^{er} septembre 2009 d'un rapport d'évaluation du Gouvernement sur la mise en œuvre du texte. Ce rapport vient d'être déposé sur les bureaux des assemblées.

Enfin, le ministre de l'éducation nationale a réuni, le 3 mars 2009, plusieurs associations d'élus pour installer **un comité de suivi de l'application** de la loi, en présence des rapporteurs de la loi, MM. Philippe Richert et Charles de la Verpillière.

2. Les dispositions de l'article 4 de la **loi n° 95-836 du 13 juillet 1995 de programmation du nouveau contrat pour l'école** ont été insérées par une ordonnance du 22 juin 2000 à l'article L. 911-7 du code de l'éducation. Fait toujours défaut le décret en Conseil d'Etat prévu initialement et censé déterminer les conditions d'application des « contrats d'association à l'école » permettant à des établissements publics locaux d'enseignement de confier, par des contrats à durée limitée et non renouvelables, la charge d'activités éducatives à des demandeurs d'emploi qui justifient d'un diplôme ou d'une expérience suffisante.

Les dispositions de la **loi n° 2000-197 du 6 mars 2000 visant à renforcer le rôle de l'école dans la prévention et la détection des faits de mauvais traitements à enfants** ont été supprimées du code de la santé publique par une ordonnance du 22 juin 2000 pour être réintroduites au sein

des articles L. 542-3 à L. 542-4 du code de l'éducation. Le décret d'application devant fixer les **modalités exactes** d'organisation des visites médicales de détection des enfants maltraités et des séances annuelles d'information et de sensibilisation n'a toujours pas été pris.

3. Au moins trois décrets en Conseil d'Etat font encore défaut pour une pleine application de la **loi n° 2005-380 du 23 avril 2005 d'orientation et de programme pour l'avenir de l'école** :

- le premier, prévu par l'article L. 411-1 du code de l'éducation modifié par la loi de 2005, doit fixer les conditions de recrutement, de formation et d'exercice des fonctions spécifiques des directeurs d'école maternelle et élémentaire, qui restent pour l'instant régis par le décret n° 89-122 du 24 février 1989;

- le deuxième, prévu par l'article L. 912-1-2 du code de l'éducation, doit fixer les conditions d'indemnisation de la formation continue des enseignants accomplie en dehors des obligations de service d'enseignement ;

- enfin, l'article L. 451-1 du code de l'éducation tel que l'a rédigé la loi de 2005 renvoie à des décrets en Conseil d'Etat les conditions d'application du code de l'éducation dans les établissements français d'enseignement à l'étranger; en leur absence, les établissements français à l'étranger demeurent régis par les articles R. 451-1 à R. 451-15 issus du décret n° 93-1084 du 9 septembre 1993.

II. ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR ET RECHERCHE

1. La loi n° 2009-833 du 7 juillet 2009 portant création d'une première année commune aux études de santé et facilitant la réorientation des étudiants

Cette loi a notamment pour objectif d'augmenter les chances pour les jeunes d'accéder à une profession de santé de leur choix, d'intégrer les étudiants en pharmacie à la première année d'ores et déjà commune aux études de médecine, d'odontologie et de sage-femme, de développer une culture partagée par les différents professionnels de santé dès le début des études, de réduire le taux d'échec des étudiants en première année d'études de santé. Elle tend aussi à ouvrir de nouvelles perspectives en cas d'échec, en mettant l'accent sur la réorientation des étudiants. La réorientation pourra être effectuée à l'issue du premier semestre en faculté de sciences ; par ailleurs, des passerelles d'accès en deuxième année d'étude de santé seront mises en place pour des étudiants d'autres filières.

Le dispositif entrera en vigueur à la rentrée universitaire 2010-2011, le Sénat ayant reporté d'un an son application. L'important travail effectué par la majorité des universités dix-huit mois avant le vote de la loi permettra d'améliorer le degré de préparation des établissements, qui était inégal. En effet, les questions à résoudre par les universités sont nombreuses ;

elles sont d'ordre pédagogique mais aussi organisationnel et pratique. Ce délai permet aussi de laisser le temps aux lycéens et aux étudiants de se préparer à cette nouvelle organisation.

A cette fin, une lettre-circulaire a été envoyée 1^{er} août 2008 pour informer les établissements des dispositions de la future réforme. Elle a été adressée aux présidents d'universités, aux recteurs et aux directeurs d'unités de formation et de recherche concernés.

Par ailleurs, **un projet d'arrêté pour la mise en place du système de réorientation est actuellement en cours de validation.** Il a été soumis au Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche (CNESER) et il a été envoyé pour signature au ministère de la santé et des sports. **Il devrait être publié vers la mi-novembre.**

D'autres arrêtés sont aussi attendus concernant :

- les passerelles d'accès en 2^e ou 3^e année pour des candidats justifiant de certains grades, titres ou diplômes ;

- ce que l'on appelle le « droit au remords », qui permet à un étudiant, ayant validé au moins deux années d'études dans la filière choisie à l'issue de la première année, de changer de filière de formation s'il estime avoir pris une mauvaise orientation.

Toutefois, l'application de ces arrêtés n'étant cohérente qu'après une année d'application du nouveau régime de la première année d'études (la « L1 Santé »), aucun calendrier précis ne peut être communiqué pour la publication de ces arrêtés.

2. La loi n° 2007-1199 du 10 août 2007 relative aux libertés et responsabilités des universités

Les treize textes d'application de cette loi sont parus depuis le 1^{er} octobre 2007.

La loi est donc totalement mise en application depuis un an. Il est néanmoins intéressant de signaler la publication de deux décrets importants :

- le décret n° 2009-460 du 23 avril 2009 relatif au statut des enseignants-chercheurs. **La longue et difficile élaboration de ce décret explique sa parution assez tardive.** Ce texte porte notamment sur le temps de service des enseignants-chercheurs, la possibilité - nouvelle - de « moduler » leur service, c'est-à-dire leur nombre d'heures d'enseignement, les modalités de leur évaluation et la gestion de leurs carrières, cette dernière ressortissant désormais pour partie à la responsabilité des universités autonomes ;

- le décret n° 2008-1100 du 28 octobre 2008 relatif à la dation en paiement par remise de titres prévue à l'article 1716 bis du code général des impôts.

Rappelons que vingt universités ont bénéficié, dès le 1^{er} janvier 2009, de compétences élargies dans le cadre du passage à l'autonomie. **Au 1^{er} janvier 2010, plus de 60 % des universités devront être passées aux responsabilités et compétences élargies.**

III. CULTURE

1. La loi n° 2009-669 du 12 juin 2009 favorisant la diffusion et la protection de la création sur Internet, dite « HADOPI » I.

Seize de ses dispositions requièrent un texte d'application :

- la nomination des membres du collège et des membres de la Commission de protection des droits de la Haute Autorité pour la diffusion des œuvres et la protection des droits sur Internet (HADOPI) : les ministres ainsi que les présidents de l'Assemblée nationale et du Sénat ont été saisis à cet effet (le 12 octobre 2009 pour ces derniers) ;

- le modèle de déclaration d'intérêts que chaque membre du collège de la HADOPI doit déposer au moment de sa désignation : il a fait l'objet du **décret n° 2009-887 du 21 juillet 2009, seul décret d'application de cette loi paru à ce jour** ;

- les conditions d'habilitation d'agents publics assermentés par le président de la Haute Autorité : le texte d'application est en voie de transmission au Conseil d'Etat ;

- les conditions de moralité et les règles déontologiques à observer par les agents de la HADOPI : **cette disposition a été supprimée** par la loi relative à la protection pénale de la propriété littéraire et artistique, dite « HADOPI II » ;

- la liste des indicateurs mesurant le développement de l'offre légale publiés chaque année par la HADOPI : le texte d'application est en cours de rédaction ;

- les conditions dans lesquelles la Haute Autorité attribue aux offres proposées par des personnes, dont l'activité est d'offrir un service de communication en ligne, un label permettant aux usagers de ce service d'identifier clairement le caractère légal de ces offres : le texte d'application est en cours de rédaction ;

- la procédure d'évaluation et de labellisation de moyens de sécurisation destinés à prévenir l'utilisation illicite de l'accès à un service de communication : le texte d'application est en cours de rédaction ;

- la création par la Haute Autorité d'un traitement automatisé de données à caractère personnel portant sur les personnes faisant l'objet d'une procédure : le projet de décret a été transmis à la CNIL et au Conseil d'Etat le 8 octobre 2009 ;

- les règles applicables à la procédure et à l'instruction des dossiers devant le collège et la commission de protection des droits de la Haute Autorité : d'après les informations transmises par le ministère de la culture et de la communication : le projet de décret relatif à l'organisation de la HADOPI est en voie de transmission au Conseil d'Etat et un autre décret viendra ultérieurement fixer les règles d'instruction ;

- les conditions de délivrance de la dérogation pour l'exploitation d'œuvres cinématographiques sous forme de vidéogrammes : le décret est en cours de préparation ;

- les conditions dans lesquelles l'œuvre cinématographique peut être mise à la disposition du public par un éditeur de services de médias audiovisuels à la demande pour les autres services que ceux payants à l'acte : le ministère n'a fourni aucune précision à ce sujet ;

- la composition, les modalités de saisine et de fonctionnement de la commission créée à l'article 132-44 du code de la propriété intellectuelle et les voies de recours juridictionnel contre ses décisions (il s'agit des droits d'auteur des journalistes) : la concertation entre le ministère de la culture et de la communication et le ministère de la justice est en cours. La publication du décret en Conseil d'Etat concerné est prévue pour décembre 2009 ;

- les conditions de détermination du salaire minimum des journalistes professionnels à défaut d'accord avec les professionnels dans un délai de deux ans à compter de la publication de la loi : d'après les informations transmises par le ministère de la culture et de la communication, ce décret ne sera pris que si au terme du délai de deux ans à compter de la publication de la loi, aucun accord de branche déterminant le salaire minimum des journalistes professionnels qui tirent le principal de leurs revenus de l'exploitation d'images fixes et qui collaborent de manière occasionnelle à l'élaboration d'un titre de presse n'a été adopté. Dans ce cas, un décret serait élaboré en 2011 ;

- les conditions dans lesquelles un service de presse en ligne peut-être reconnu, en vue notamment de bénéficier des avantages qui s'y rattachent : la procédure de consultation publique sur ce point est close depuis le 4 septembre 2009. **Trois décrets simples sont prévus**, qui porteront respectivement sur :

- . les critères de reconnaissance du statut d'éditeur de presse en ligne ;
- . la procédure relative à la reconnaissance des services de presse en ligne ;
- . le fonds d'aide au développement des services de presse en ligne ;

- le statut de l'éditeur de presse en ligne et le projet de décret portant modification de l'article 17 de l'annexe 2 du code général des impôts : la procédure de consultation publique sur ce point est close depuis le 4 septembre 2009. **Un décret en Conseil d'Etat est en préparation.**

2. La loi n° 2006-961 du 1^{er} août 2006 relative au droit d'auteur et aux droits voisins dans la société de l'information

Sur les dix-sept mesures réglementaires prévues par ce texte, seulement six étaient édictées voilà un an. En outre, deux mesures réglementaires non prévues par le texte de loi avaient également été prises au cours de la même période.

Quatre textes réglementaires et un rapport sont parus depuis le 1^{er} octobre 2008 :

- le **rapport annuel** du 18 décembre 2008 de l'Autorité de régulation des mesures techniques ;

- le **décret n° 2008-1391 du 19 décembre 2008** relatif à la mise en œuvre de l'exception au droit d'auteur, aux droits voisins et au droit des producteurs de bases de données en faveur de personnes atteintes d'un handicap ;

- **l'arrêté du 27 janvier 2009** portant nomination d'un rapporteur auprès de l'Autorité de régulation des mesures techniques ;

- le **décret n° 2009-131 du 6 février 2009** relatif à la désignation de l'organisme dépositaire des fichiers numériques d'œuvres imprimées mentionné au 7° de l'article L. 122-5 du code de la propriété intellectuelle ;

- le **décret n° 2009-887 du 21 juillet 2009** pris pour l'application de l'article L. 331-18 du code de la propriété intellectuelle.

Pour les autres textes d'application, la situation était figée dans l'attente de l'adoption par le Parlement des lois dites « HADOPI I » et « HADOPI II ».

3. La loi n° 2006-723 du 22 juin 2006 modifiant le code général des collectivités territoriales et la loi n° 2002-6 du 4 janvier 2002 relative à la création d'établissements publics de coopération culturelle (EPCC)

Un décret d'application de cette loi est toujours en attente.

En effet, l'article L. 75-10-1 du code de l'éducation - introduit par l'article 4 de la loi - prévoit qu'un **décret** fixera les conditions dans lesquelles les établissements d'enseignement supérieur d'arts plastiques sont autorisés à délivrer des diplômes nationaux ou des diplômes d'école.

Ce décret portant organisation de l'enseignement supérieur des arts plastiques dans les établissements sous tutelle ou sous contrôle pédagogique de l'Etat est toujours en cours d'élaboration par la Direction des arts plastiques du ministère de la culture, en coopération avec le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche.

Compte tenu de la célérité avec laquelle le Sénat, puis l'Assemblée nationale, ont adopté cette loi, de plus à l'unanimité, votre commission ne peut que regretter à nouveau vivement ce retard.

Suite à l'audition du Délégué aux arts plastiques au mois d'avril 2009, la commission de la culture s'était émue de ce blocage et **avait demandé des explications au ministère de la recherche et de l'enseignement supérieur**. Force est de constater que le retard perdure et elle tire à nouveau la sonnette d'alarme car ce retard est préjudiciable aux écoles d'art.

En effet, **la publication de ce décret conditionne la publication de plusieurs arrêtés :**

- arrêté relatif aux élections des membres du Conseil des arts plastiques pour l'enseignement supérieur, la recherche et l'emploi ;
- arrêté portant composition et organisation de la Commission permanente des enseignements supérieurs en arts plastiques ;
- arrêté portant composition et organisation de la Commission de la recherche en arts plastiques ;
- arrêté portant composition et organisation de la Commission professionnelle consultative des arts plastiques.

IV. COMMUNICATION

1. La loi n° 2007-309 du 5 mars 2007 relative à la modernisation de la diffusion audiovisuelle et à la télévision du futur

Cette loi a modifié l'article 102 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication en vue de prévoir la mise en place d'un fonds d'aide destiné à contribuer à la continuité de la réception gratuite des services de télévision hertzienne en clair après l'extinction de leur diffusion en mode analogique pour les foyers exonérés de redevance audiovisuelle, sous condition de ressources.

Le décret en Conseil d'État fixant le plafond de ressources applicable est attendu depuis plusieurs mois. Sa mise en œuvre est d'autant plus problématique que l'extinction du signal analogique va commencer, notamment en Alsace le 2 novembre 2009 et dans tout le Nord-Cotentin le 18 novembre. Du fait du retard dans la publication du décret et de l'urgence de la mise en place du fonds, **le groupement d'intérêt public « France Télé numérique »** chargé d'assurer la continuité de la réception de la TNT a quant à lui indiqué sur le site Internet www.tousaunumerique.fr, **sans aucune base juridique, les plafonds de ressource applicables, et les différentes modalités de l'aide prévue.**

Par ailleurs, le Premier ministre a annoncé, le 22 juillet 2009, la mise en place d'un fonds d'aide destiné spécifiquement aux populations qui ne seront pas couvertes par la TNT après l'extinction du signal analogique, afin que tous les citoyens puissent recevoir les chaînes gratuites de la TNT quelle que soit la région où ils vivent. Ce fonds est destiné à prendre en charge, sous condition de ressources, les frais d'équipement satellitaire ou, dans le respect du principe de neutralité technologique, de tout autre dispositif de réception. Ce fonds aurait pour objet de compléter le fonds d'aide institué par l'article 102 de la loi au bénéfice des foyers modestes non exonérés de redevance audiovisuelle. Aucun texte relatif à ce nouveau fonds n'est encore paru.

Parmi les nombreux décrets d'application de la loi n° 2009-258 du 5 mars 2009 relative à la communication audiovisuelle et au nouveau service public de télévision, un seul a été publié à ce jour : **le décret n° 2009-258 du 5 mars 2009** instituant le comité chargé de suivre la mise en œuvre du titre IV de la loi, relatif au cinéma et autres arts et industries de l'image animée.

En revanche, **n'ont pas encore été publiés les décrets suivants :**

- les décrets prévus par les articles 20-4 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 et L. 333-7 du code du sport (prévus par l'article 45 de la loi du 5 mars 2009) relatifs respectivement aux événements de toute nature qui présentent un grand intérêt pour le public et à la diffusion des brefs extraits des compétitions et manifestations sportives ;

- le décret en Conseil d'Etat, pris après avis du Conseil supérieur de l'audiovisuel, prévu à l'article 55 (modifiant l'article 33-2 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986) qui doit fixer pour les services de médias audiovisuels à la demande (SMAd) distribués par les réseaux n'utilisant pas des fréquences assignées par le Conseil supérieur de l'audiovisuel (hors hertzien : câble, satellite, ADSL...) les règles applicables à la publicité, au télé-achat et au parrainage, ainsi que les dispositions propres à assurer le respect de la langue française et le rayonnement de la francophonie. Pour les SMAd mettant à la disposition du public des œuvres cinématographiques ou audiovisuelles ce décret devra également prévoir la contribution des éditeurs de services au développement de la production, notamment de la production indépendante, d'œuvres cinématographiques et audiovisuelles et les dispositions permettant de garantir l'offre et d'assurer la mise en valeur effective des œuvres cinématographiques et audiovisuelles, européennes et d'expression originale française. Au vu de l'essor très rapide des SMAd, il apparaît urgent que ce décret, dont la publication était envisagée pour la fin du mois de septembre 2009, puisse être publié dans de courts délais ;

- le décret en Conseil d'État prévu au onzième alinéa de l'article 66, modifiant l'article 43-8 de la loi du 30 septembre 1986, qui doit fixer les modalités de suspension des services de télévision émettant dans les États parties à la convention sur la télévision transfrontières ;

- le décret en Conseil d'État prévu au onzième alinéa de l'article 66 (modifiant l'article 43-9 de la loi du 30 septembre 1986) qui doit fixer les conditions d'application des dispositions spécifiques prévues pour la suspension de la retransmission des SMAd relevant de la compétence de l'Union européenne ou des États parties à l'Espace économique européen ;

- le décret en Conseil d'État prévu au douzième alinéa de l'article 66 (modifiant l'article 43-10 de la loi du 30 septembre 1986) qui doit préciser les conditions dans lesquelles l'État français exercera son pouvoir de contrôle des services de communication audiovisuelle (télévision ou SMAd) dont la programmation est entièrement ou principalement destinée au public français mais qui sont établis sur le territoire d'un autre État membre de la Communauté européenne ou partie à l'accord sur l'Espace économique européen dans le but principal d'échapper à l'application de la réglementation française ;

- et le décret prévu à l'article 75 visant à la mise en place d'un comité de suivi chargé d'évaluer l'application de la loi.

Les décrets d'application prévus à l'article 27 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 (modifié par les articles 46 et 69 de la loi du 5 mars 2009 relative à la communication audiovisuelle et au nouveau service public de télévision), qui couvre de nombreux sujets relatifs à la diffusion sur les chaînes hertziennes, **n'ont, quant à eux, pas encore été modifiés.**

Les décrets d'application prévus à l'article 33 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 (modifié par les articles 46 et 69 de la loi du 5 mars 2009 relative à la communication audiovisuelle et au nouveau service public de télévision), qui couvre de nombreux sujets relatifs à la diffusion sur les chaînes non hertziennes, **n'ont pas non plus été modifiés.**

SYNTHÈSE DE LA MISE EN APPLICATION DES LOIS POUR L'ANNÉE PARLEMENTAIRE 2008-2009

- **Quatre lois dont la commission de la culture avait été saisie au fond ont été promulguées depuis le 1^{er} octobre 2008 :**
 - **Loi n° 2009-833 du 7 juillet 2009** portant création d'une première année commune aux études de santé et facilitant la réorientation des étudiants ;
 - **Loi n° 2009-669 du 12 juin 2009** favorisant la diffusion et la protection de la création sur Internet ;
 - **Loi organique n° 2009-257 du 5 mars 2009** relative à la nomination des présidents France Télévisions et Radio France et de la société en charge de l'audiovisuel extérieur de la France ;
 - **Loi n° 2009-258 du 5 mars 2009** relative à la communication audiovisuelle et au nouveau service public de la télévision.

- **Une loi est devenue applicable depuis le 1^{er} octobre 2008.**
 - **Loi n° 2008-790 du 20 août 2008** instituant un droit d'accueil pour les élèves des écoles maternelles et élémentaires pendant le temps scolaire.

- **Onze textes d'application sont parus depuis le 1^{er} octobre 2008 :**
 - **Ordonnance n° 2009-901 du 24 juillet 2009** relative à la partie législative du code du cinéma et de l'image animée ;
 - **Décret n° 2009-887 du 21 juillet 2009** pris pour l'application de l'article L. 331-18 du code de la propriété intellectuelle ;
 - **Décret n° 2009-495 du 30 avril 2009** instituant le comité chargé de suivre la mise en œuvre du titre IV de la loi n° 2009-258 du 5 mars 2009 relative à la communication audiovisuelle et au nouveau service public de la télévision ;
 - **Décret n° 2009-460 du 23 avril 2009** modifiant le décret n° 84-431 du 6 juin 1984 fixant les dispositions statutaires communes applicables aux enseignants-chercheurs et portant statut particulier du corps des professeurs des universités et du corps des maîtres de conférences et portant diverses dispositions relatives aux enseignants-chercheurs – la loi LRU était déjà pleinement mise en application avant ce décret ;
 - **Décret n° 2009-131 du 6 février 2009** relatif à la désignation de l'organisme dépositaire des fichiers numériques d'œuvres imprimées mentionné au 7° de l'article L. 122-5 du code de la propriété intellectuelle ;

- **Arrêté du 27 janvier 2009** portant nomination d'un rapporteur auprès de l'Autorité de régulation des mesures techniques ;
- **Arrêté du 22 décembre 2008** approuvant le schéma national d'arrêt de la diffusion analogique et de basculement vers le numérique ;
- **Décret n° 2008-1391 du 19 décembre 2008** relatif à la mise en œuvre de l'exception au droit d'auteur, aux droits voisins et au droit des producteurs de bases de données en faveur de personnes atteintes d'un handicap ;
- **Rapport annuel de l'Autorité de régulation des mesures techniques** du 18 décembre 2008 ;
- **Décret n° 2008-1246 du 1^{er} décembre 2008** relatif aux règles d'organisation et de déroulement de la négociation préalable au dépôt d'un préavis prévue aux articles L. 133-2 et L. 133-11 du code de l'éducation ;
- **Décret n° 2008-1100 du 28 octobre 2008** relatif à la dation en paiement par remise de titres prévue à l'article 1716 bis du code général des impôts – la loi LRU était déjà pleinement mise en application avant ce décret.

MISE EN APPLICATION DES LOIS

(1^{er} octobre 2008-30 septembre 2009)

I. ENSEIGNEMENT

- Une loi a été promulguée :

Loi n° 2009-833 du 7 juillet 2009 portant création d'une première année commune aux études de santé et facilitant la réorientation des étudiants

- Trois lois attendent encore leurs mesures d'application :

Loi n° 95-836 du 13 juillet 1995 de programmation du « nouveau contrat pour l'école ».

- * N'est pas paru :

Décret en Conseil d'Etat, article 4 (*article L. 911-7 du code de l'éducation*) définissant les types d'activités éducatives confiés aux titulaires de contrats d'association à l'école et les conditions de renoncement à leur exécution.

Loi n° 2000-197 du 6 mars 2000 visant à renforcer le rôle de l'école dans la prévention et la détection des faits de mauvais traitements à enfants.

- * N'est pas paru :

Décret (*article L. 542-4 du code de l'éducation*) fixant les conditions d'application des articles L. 542-2 et L. 542-3 du code de l'éducation relatifs à la prévention et à la détection des faits de mauvais traitements à enfants.

Loi n° 2005-380 du 23 avril 2005 d'orientation et de programme pour l'avenir de l'école. (urgence)

- * Ne sont pas parus :

Rapport - article 9 alinéa 10 (*article L. 122-1-1 du code de l'éducation*) - triennal du Gouvernement au Parlement sur la manière dont les programmes prennent en compte le socle commun et sur la maîtrise de celui-ci par les élèves au cours de leur scolarité obligatoire.

Décret - article 32 alinéa 3 (*article L. 332-6 du code de l'éducation*) - déterminant les conditions de prise en compte des autres enseignements dans le cadre du diplôme national du brevet.

Décret en Conseil d'Etat - article 35 alinéa 2 (*article L. 411-1 du code de l'éducation*) - fixant les conditions de recrutement, de formation et d'exercice des fonctions de directeur d'école.

Décret en Conseil d'Etat - article 48 alinéa 4 (*article L. 912-1-2 du code de l'éducation*) - fixant les conditions d'indemnisation de la formation continue des enseignants accomplie en dehors des obligations de service d'enseignement.

Décret en Conseil d'Etat - article 52 alinéa 2 (*article L. 451-1 du code de l'éducation*) - fixant les conditions d'application du code de l'éducation dans les établissements français d'enseignement à l'étranger.

Loi n° 2008-790 du 20 août 2008 instituant un droit d'accueil pour les élèves des écoles maternelles et élémentaires pendant le temps scolaire. (urgence)

* Est paru :

- Décret n° 2008-1246 du 1^{er} décembre 2008 relatif aux règles d'organisation et de déroulement de la négociation préalable au dépôt d'un préavis de grève prévue aux articles L. 133-2 et L. 133-11 du code de l'éducation.

La loi n° 2008-790 du 20 août 2008 est devenue applicable.

II. CULTURE

• Une loi a été promulguée :

Loi n° 2009-669 du 12 juin 2009 favorisant la diffusion et la protection de la création sur internet

• Trois lois attendent encore leurs mesures d'application :

Loi n° 2006-723 du 22 juin 2006 modifiant le code général des collectivités territoriales et la loi n° 2002-6 du 4 janvier 2002 relative à la création d'établissements publics de coopération culturelle.

* Ne sont pas parus :

Arrêté - article 4 alinéa 5 (*article L. 1431-5 du code général des collectivités territoriales*) - fixant la liste des catégories d'établissements pour lesquels le directeur doit relever d'un corps ou cadre d'emplois de fonctionnaires ayant vocation à diriger ces établissements ;

Décret - article 4 alinéa 11 (*article 75-10-1 du code de l'éducation*) - relatif aux conditions de délivrance des diplômes nationaux ou des diplômes d'école par les établissements d'enseignement supérieur d'arts plastiques.

Loi n° 2006-961 du 1^{er} août 2006 relative au droit d'auteur et aux droits voisins dans la société de l'information. (urgence)

* Sont parus :

- Rapport annuel de l'Autorité de régulation des mesures techniques du 18 décembre 2008 ;

- Décret n° 2008-1391 du 19 décembre 2008 relatif à la mise en œuvre de l'exception au droit d'auteur, aux droits voisins et au droit des producteurs de bases de données en faveur des personnes atteintes d'un handicap ;

- Arrêté du 27 janvier 2009 portant nomination d'un rapporteur auprès de l'Autorité de régulation des mesures techniques ;

- Décret n° 2009-131 du 6 février 2009 relatif à la désignation de l'organisme dépositaire des fichiers numériques d'œuvres imprimées mentionné au 7° de l'article L. 122-5 du code de la propriété intellectuelle.

* Ne sont pas parus :

Décret en Conseil d'Etat (article 15, alinéas 1 et 4) relatif aux conditions de souscription des déclarations préalables de certains logiciels et de transmission des informations techniques ;

Décret en Conseil d'Etat - article 16, alinéa 19 (*article L. 331-16 du code de la propriété intellectuelle*) - fixant les modalités d'application des dispositions tendant à la conciliation des mesures techniques de protection et du bénéfice de certaines exceptions ;

Décret en Conseil d'Etat - article 28, alinéa 2 (*article L. 336-2 du code de la propriété intellectuelle*) - fixant les modalités de diffusion des messages de sensibilisation à la propriété intellectuelle et artistique ;

Décret en Conseil d'Etat - article 33, alinéa 5 (*article L. 121-3-3 du code de la propriété intellectuelle*) - relatif aux modalités d'application des conditions d'exploitation des droits des auteurs agents publics ;

Décret en Conseil d'Etat - article 41, alinéa 12 (*article L. 132-2-1 du code de la propriété intellectuelle*) - portant organisation du dépôt légal des informations communiquées publiquement en ligne ;

Rapport (article 52) du Gouvernement au Parlement sur la mise en œuvre de la loi et sur la mise en place d'une plate-forme publique de téléchargement pour les artistes.

Loi n° 2009-669 du 12 juin 2009 favorisant la diffusion et la protection de la création sur internet (urgence)

* Est paru :

- Décret n° 2009-887 du 21 juillet 2009 pris pour l'application de l'article L. 331-18 du code de la propriété intellectuelle.

* Ne sont pas parus :

Rapport - article 5, alinéa 12 (*article L. 331-14 du code de la propriété intellectuelle*) - annuel d'activité de l'HADOPI, remis au Gouvernement et au Parlement ;

Décret - article 5, alinéa 15 (*article L. 331-16 du code de la propriété intellectuelle*) - désignant les membres du collège de l'HADOPI ;

Décret - article 5, alinéa 28 (*article L. 331-17 du code de la propriété intellectuelle*) - désignant les membres de la commission de protection des droits ;

Décret - article 5, alinéa 55 (*article L. 331-21 du code de la propriété intellectuelle*) - fixant les conditions d'habilitation des agents publics assermentés ;

Décret en Conseil d'Etat - article 5, alinéa 62 (*article L. 331-22 du code de la propriété intellectuelle*) - définissant les règles déontologiques des agents publics assermentés ;

Décret - article 5, alinéa 65 (*article L. 331-23 du code de la propriété intellectuelle*) - relatif à la publication d'indicateurs sur l'offre légale et l'utilisation illicite des œuvres ;

Décret en Conseil d'Etat - article 5, alinéa 66 (*article L. 331-23 du code de la propriété intellectuelle*) - déterminant les conditions d'attribution d'un label aux offres commerciales légales de contenus culturels en ligne ;

Décret en Conseil d'Etat - article 5, alinéa 84 (*article L. 331-32 du code de la propriété intellectuelle*) - relatif à la procédure d'évaluation et de labellisation des moyens de sécurisation ;

Décret en Conseil d'Etat - article 5, alinéa 90 (*article L. 331-37 du code de la propriété intellectuelle*) - fixant les modalités d'autorisation de création d'un traitement automatisé de données à caractère personnel ;

Décret en Conseil d'Etat - article 5, alinéa 946 (*article L. 331-38 du code de la propriété intellectuelle*) - définissant les règles applicables à la procédure et à l'instruction des dossiers ;

Décret en Conseil d'Etat - article 17, alinéa 5 (*article L. 30-4 du code de l'industrie cinématographique*) - précisant les conditions de dérogation au délai d'exploitation des œuvres cinématographiques ;

Décret en Conseil d'Etat - article 20, alinéa 32 (*article L. 132-44 du code de la propriété intellectuelle*) - relatif à la composition, aux modalités de saisine et au fonctionnement de la commission déterminant les modes et bases de rémunération due en contrepartie des droits d'exploitation des œuvres des journalistes ;

Décret - article 27, alinéa 3 (article 1^{er} de la loi n° 86-897 du 1^{er} avril 1986) - relatif au statut des éditeurs de presse en ligne.

III. COMMUNICATION

- Deux nouvelles lois ont été promulguées :

Loi organique n° 2009-257 du 5 mars 2009 relative à la nomination des présidents des sociétés France Télévisions et Radio France et de la société en charge de l'audiovisuel extérieur de la France

La loi est d'application directe.

Loi n° 2009-258 du 5 mars 2009 relative à la communication audiovisuelle et au nouveau service public de la télévision

- Trois lois attendent encore leurs mesures d'application :

Loi n° 2000-719 du 1^{er} août 2000 modifiant la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication.

- * Ne sont pas parus :

Rapport - article 3, alinéa 7 (article 43-11 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986) - d'application sur les missions du secteur public de la communication ;

Arrêté - article 10, alinéa 3 (article 49 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986) - approuvant les conventions fixant les conditions d'exploitation des archives des sociétés nationales de programmes ;

Rapport - article 15, alinéa 23 (article 53 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986) - du Gouvernement évaluant l'incidence des limitations de durée applicables aux messages publicitaires et aux messages destinés à promouvoir les programmes sur l'évolution du marché publicitaire ;

Décret - article 21, alinéa 6 (article 20-3 de la loi n°86-1067 du 30 septembre 1986) - sur les conditions de diffusion de messages relatifs à la législation anti-dopage ;

Rapport - article 38, alinéa 10 (article 26 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986) - triennal du Gouvernement au Parlement sur l'exécution des missions de la chaîne culturelle européenne ;

Rapport (article 46) du Gouvernement au Parlement dressant un bilan du passage à la diffusion hertzienne terrestre numérique ;

Rapport (article 59 alinéa 1) au Parlement, dans un délai d'un an (soit avant le 1^{er} août 2001, sur les possibilités de développement de télévisions citoyennes de proximité ;

Rapport (article 92) du Gouvernement au Parlement, dans un délai de deux ans (soit avant le 1^{er} août 2002, sur l'état des négociations permettant la mise en œuvre d'une politique industrielle européenne d'investissement pour la production de programmes audiovisuels et de logiciels, la création d'un fonds de soutien à l'exportation et à la distribution de programmes audiovisuels européens en Europe et dans le monde et la mise en place d'un fonds de garantie européen pour la création audiovisuelle.

Loi n° 2007-309 du 5 mars 2007 relative à la modernisation de la diffusion audiovisuelle et à la télévision du futur. (urgence)

- * Est paru :

- Arrêté du 22 décembre 2008 approuvant le schéma national d'arrêt de la diffusion analogique et de basculement vers le numérique.

* Ne sont pas parus :

Décret en Conseil d'Etat - article 6, alinéa 37 (article 102 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 2006) - fixant les modalités d'application relatives au Fonds d'aide aux téléspectateurs les plus démunis ;

Décret en Conseil d'Etat - article 6, alinéa 38 (article 103 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 2006) - fixant les obligations spécifiques en matière de diffusion et de production pour l'octroi d'une chaîne supplémentaire ;

Rapport - article 6, alinéa 40 (article 105 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986) - du Gouvernement au Parlement sur les modalités de développement de la télévision numérique terrestre outre-mer ;

Rapport - article 6, alinéa 41 (article 105 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986) - du Gouvernement au Parlement sur la mise en œuvre des services de télévision à vocation locale ;

Rapport - article 6, alinéa 42 (article 105 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986) - du Gouvernement au Parlement sur l'arrêt de la diffusion analogique et le basculement vers le numérique ;

Rapport - article 22, alinéa 22 (article 30-1 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986) - du Gouvernement au Parlement sur la possibilité d'ajouter ou de substituer à la procédure d'attribution de la ressource aux éditeurs pour la télévision mobile personnelle une procédure d'attribution de la ressource radioélectrique à des distributeurs de services.

Loi n° 2009-258 du 5 mars 2009 relative à la communication audiovisuelle et au nouveau service public de la télévision. (urgence)

* Sont parus :

- Décret n° 2009-495 du 30 avril 2009 instituant le comité chargé de suivre la mise en œuvre du titre IV de la loi n° 2009-258 du 5 mars 2009 relative à la communication audiovisuelle et au nouveau service public de la télévision ;

- Ordonnance n° 2009-901 du 24 juillet 2009 relative à la partie législative du code du cinéma et de l'image animée.

* Ne sont pas parus :

Rapport - article 2, alinéa 2 (article 15 de la loi n° 2004-1486 du 30 décembre 2004) - de la Halde sur l'égal accès à l'emploi dans l'audiovisuel public ;

Ordonnance (article, 23 alinéa 1) permettant l'extension de la télévision numérique terrestre aux collectivités d'outre-mer ;

Rapport - article 25, alinéa 6 (article 48 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986) - annuel du CSA sur l'exécution du cahier des charges des

sociétés nationales de programmes aux commissions parlementaires chargées de l'audiovisuel ;

Rapport - article 28, alinéa 26 (article 53 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986) - annuel sur l'exécution du contrat d'objectifs et de moyens de la société en charge de l'audiovisuel extérieur de la France devant les commissions parlementaires ;

Rapport - article 28, alinéa 30 (article 53 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986) - évaluant l'impact de la suppression de la publicité sur France Télévisions sur les marchés publicitaire, audiovisuel et global ;

Rapport (article 28, alinéa 32) du CSA sur l'impact de la publicité destinée aux enfants pendant les programmes pour la jeunesse diffusée par les chaînes de télévision ;

Rapport (article 32, alinéa 17) sur l'application de la taxe sur la publicité diffusée par les chaînes de télévision ;

Rapport (article 33, alinéa 19) sur l'application de la taxe sur les services fournis par les opérateurs de communications électroniques ;

Rapport (article 43, alinéa 1) relatif à la protection des mineurs ;

Décret en Conseil d'Etat - article 45, alinéa 2 (article 20-4 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986) - fixant les conditions d'accès des diffuseurs aux courts extraits d'événements présentant un grand intérêt pour le public ;

Décret - article 45, alinéa 3 (*article L. 333-7 du code du sport*) - fixant le régime de diffusion des brefs extraits de compétitions sportives dans le cadre d'émissions d'information ;

Rapport (article 54, alinéa 1) du CSA relatif aux programmes accessibles aux personnes souffrant d'un handicap visuel ou auditif, avant le 31 décembre 2011 ;

Décret en Conseil d'Etat - article 55, alinéa 2 (article 33-2 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986) - fixant les règles applicables aux services de médias audiovisuels à la demande diffusés par voie autre que hertzienne ;

Décret en Conseil d'Etat - article 66, alinéa 7 (article 43-8 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986) - fixant les règles relatives à la procédure de suspension de retransmission de services de télévision en provenance d'un autre Etat membre ;

Décret en Conseil d'Etat - article 66, alinéa 11 (article 43-9 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986) - fixant les règles relatives à la procédure de suspension de retransmission de médias audiovisuels à la demande en provenance d'un autre Etat membre ;

Décret en Conseil d'Etat - article 66, alinéa 12 (article 43-10 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986) - déterminant les conditions d'application

du dispositif anti-délocalisation relatif aux services de communication audiovisuelle destinés au public français ;

Décret - article 69, alinéa 2 (article 71-1 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986) - déterminant les conditions de contribution à la production audiovisuelle indépendante ;

Décret en Conseil d'Etat - article 73, alinéa 1 (*article 27 du code de l'industrie cinématographique*) - fixant les conditions d'agrément des formules d'accès illimité au cinéma ;

Décret (article 75, alinéa 5) créant un comité de suivi chargé d'évaluer l'application de la loi ;

Rapport - article 79, alinéa 2 (article 29-1 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986) - sur les modalités de passage à la diffusion numérique des radios associatives et indépendantes ;

Rapport (article 82, alinéa 2) de l'ARCEP sur l'état du marché des services audiovisuels ;

Rapport (article 942, alinéa 1) sur l'application de l'article 55.

IV. JEUNESSE ET SPORTS

Loi n° 2000-627 du 6 juillet 2000 modifiant la loi n° 84-610 du 16 juillet 1984 relative à l'organisation et à la promotion des activités physiques et sportives (urgence).

* Ne sont pas parus :

Décret - article 24, alinéa 2 (article 26-1 de la loi n° 84-610 du 16 juillet 1984) - fixant les droits et obligations des sportifs de haut niveau, des sportifs espoirs et des partenaires d'entraînement ;

Décret en Conseil d'Etat - article 25, alinéa 4 (article 31 de la loi n° 84-610 du 16 juillet 1984) - fixant les conditions particulières d'emploi des sportifs, juges, arbitres ou entraîneurs de haut niveau recrutés en qualité d'agent non titulaire après radiation de la liste des sportifs de haut niveau ;

Décret en Conseil d'Etat - article 53, alinéa 4 (article 50-3 de la loi n° 84-610 du 16 juillet 1984) - relatif aux mesures d'accompagnement compensatoires ou correctrices pouvant être prescrites par le représentant de l'Etat dans le département en cas de travaux susceptibles de porter atteinte aux espaces, sites ou itinéraires inscrits au plan départemental des espaces, sites et itinéraires relatifs aux sports de nature.

**COMMISSION DE L'ÉCONOMIE, DU DÉVELOPPEMENT
DURABLE ET DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE**

INTRODUCTION

Le suivi de la mise en application des lois est une composante importante du contrôle de l'action du Gouvernement par le Parlement. Cet exercice annuel, qui donne lieu à une communication du Président de la commission, permet ainsi aux sénateurs de contribuer à l'amélioration tant de la qualité normative que de la sécurité juridique, et de s'assurer de la mise en œuvre effective des dispositions législatives, notamment de celles votées à leur initiative, objectifs auxquels ils se montrent toujours très attachés.

Le bilan 2008-2009 établi par la commission de l'économie, du développement durable et de l'aménagement du territoire se caractérise par une **nette amélioration de la mise en application des lois récentes**, le Gouvernement ayant consenti un effort de publication rapide des mesures d'exécution des lois votées au cours des deux années parlementaires écoulées.

Les outils du suivi réglementaire développés ces dernières années par les correspondants de la commission dans les ministères ont permis **une information régulière et globalement satisfaisante** tout au long de l'année. Ils semblent enfin pleinement répondre aux attentes et méritent d'être pérennisés.

Plusieurs sérieux motifs d'insatisfaction demeurent pourtant :

- le pouvoir réglementaire peine à diminuer **le stock des lois antérieures à l'année** et qui ne sont toujours que partiellement mises en application ;

- **les délais moyens de publication des mesures réglementaires sont toujours trop longs**, et **le nombre de rapports** prévus par des dispositions législatives et effectivement **déposés dans les délais requis sur le Bureau du Sénat est encore excessivement faible** ;

- **des divergences ponctuelles mais importantes** persistent entre le Sénat et certains ministères sur l'opportunité de prendre des mesures d'exécution, notamment concernant les dispositions résultant d'initiatives sénatoriales.

Il est permis d'espérer que la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008, qui enrichit la présentation des projets de loi d'une étude d'impact mentionnant « la liste prévisionnelle des textes d'application nécessaires » et qui accroît le temps réservé au Parlement pour exercer ses

missions de contrôle, achèvera de donner aux sénateurs les moyens d'un suivi approfondi de la mise en application des lois.

PREMIÈRE PARTIE : BILAN QUANTITATIF ET SYNTHÈSE

I. DES ÉLÉMENTS DE SATISFACTION PRINCIPALEMENT POUR LA MISE EN APPLICATION DES LOIS RÉCENTES

A. BILAN STATISTIQUE DES LOIS ET TEXTES D'APPLICATION PUBLIÉS DU 1^{ER} OCTOBRE 2008 AU 30 SEPTEMBRE 2009

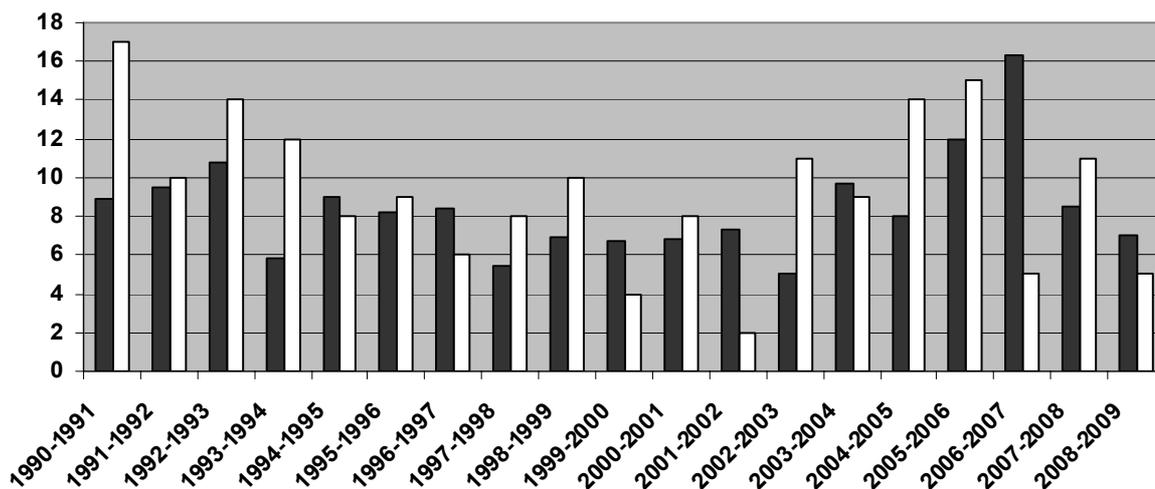
Au cours de l'année parlementaire 2008-2009, dans les secteurs relevant de la compétence de la commission de l'économie :

- **5 lois** ont été promulguées (contre 11¹ pour l'année 2007-2008) ;
- **71 textes d'application** ont été publiés (contre 83 pour la période 2007-2008, et 163 pour 2006-2007).

dont :

30 décrets en Conseil d'État, 24 décrets simples, 14 arrêtés, et 3 rapports.

Le graphique ci-dessous retrace l'évolution comparée, depuis 1990, du nombre de lois (en blanc) et de textes d'application (en noir) publiés chaque année et relevant de la commission :



¹ La commission de l'économie assure également le suivi de la loi n° 2008776 de modernisation de l'économie (dite « LME ») du 4 août 2008, examinée au fond par une commission spéciale, et comportant 109 mesures nécessitant un texte d'application.

Les **cinq lois publiées en 2008-2009** appelaient **108 mesures réglementaires d'exécution**. Seules 19 mesures ayant été prises, **le taux d'application des lois de l'année parlementaire s'établit à 18 %**.

La portée de ce **faible taux d'application** doit toutefois être tempérée : il tient largement à **des raisons de calendrier**, la loi de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement (« Grenelle I ») et la loi de développement et de modernisation des services touristiques ayant toutes deux été promulguées durant 2009, à l'issue de la première session extraordinaire du mois de juillet.

B. UN EFFORT REMARQUABLE POUR LES LOIS RÉCENTES ET LES LOIS NON MISES EN APPLICATION

Véritable motif de satisfaction cette année, l'effort du Gouvernement concernant les lois récentes et celles jusqu'alors pas du tout mises en application mérite d'être salué.

1. Une mise en application rapide des lois récentes

Les deux-tiers des décrets d'application publiés en 2008-2009 sont des mesures d'exécution de lois récentes¹ (publiées lors des deux dernières années parlementaires).

Sur les **six lois qui ont reçu cette année toutes leurs mesures d'exécution, la moitié est constituée de lois récentes** (à titre de comparaison, seules deux lois avaient été rendues totalement applicables en 2007-2008).

2. Une prise de conscience du problème des lois non mises en application

Le nombre de lois non mises en application recule de manière satisfaisante, passant de sept en 2007-2008 à quatre cette année.

Plus important encore, sur les sept lois qui n'avaient fait l'objet, en 2007-2008, d'aucune mesure réglementaire d'exécution, trois ont été partiellement mises en application et trois autres le sont désormais totalement.

¹ 19 des 30 décrets en Conseil d'État, et 15 des 24 décrets simples.

Une seule loi antérieure n'est pas du tout mise en application à ce jour ; il s'agit de la loi n° 2004-1338 relative à la protection des inventions biotechnologiques), à laquelle se sont ajoutées trois nouvelles lois promulguées lors de l'année parlementaire 2008-2009 :

- loi n° 2008-1545 pour l'amélioration et la simplification du droit de la chasse du 31/12/2008 ;

- loi n° 2009-888 de développement et de modernisation des services touristiques du 22/07/2009 ;

- loi n° 2009-967 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement du 03/08/2009.

C. UNE UTILISATION DÉSORMAIS COURANTE D'OUTILS ET DE METHODES PERMETTANT UNE MEILLEURE INFORMATION DE LA COMMISSION

La commission se félicite de l'utilisation régulière par les ministères des outils et méthodes de suivi de la mise en application des lois élaborés au cours des années précédentes et qui permettent de contrôler plus efficacement l'action des services du Gouvernement.

1. La transmission en amont des échéanciers prévisionnels

Aux termes de la circulaire du 29 février 2008 relative à l'application des lois¹, l'adoption de toute nouvelle loi doit être suivie d'une réunion interministérielle permettant de déterminer le ministère responsable de la préparation de chaque décret et d'arrêter un échéancier prévisionnel transmis aux assemblées parlementaires.

L'année 2008-2009 a permis confirmer que le Gouvernement se conformait bien à cette obligation nouvelle, qui a vu la transmission de quatre échéanciers au cours du trimestre suivant la publication de la loi :

Loi à mettre en application	Date de réception de l'échéancier
Loi n° 2008-1545 du 31 décembre 2008 pour l'amélioration et la simplification du droit de la chasse	mars 2009
Loi n° 2009-179 du 17 février 2009 pour l'accélération des programmes de construction et d'investissement publics et privés	avril 2009

¹ JORF n° 57 du 7 mars 2008, page 4233.

Loi n° 2009-323 du 25 mars 2009 de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion	mai 2009
Loi n° 2009-888 du 22 juillet 2009 de développement et de modernisation des services touristiques	septembre 2009

2. Les rapports ministériels sur la mise en application de la loi

Prévus par la loi de simplification du droit de 2004¹, les rapports sur la mise en application de la loi doivent permettre, six mois après la publication d'une loi, d'établir un premier bilan de son état d'exécution par le pouvoir réglementaire.

La remise de ces rapports est particulièrement utile pour repérer et aplanir au plus tôt les éventuelles divergences d'appréciation entre la commission et les ministères sur la nécessité de prendre, ou non, des mesures d'exécution.

Comme le montre le tableau suivant, **les rapports ministériels sur la mise en application des lois sont transmis dans des conditions globalement satisfaisantes** :

Loi à mettre en application	Date de réception du rapport d'application
Loi n° 2008-324 du 7 avril 2008 relative à la nationalité des équipages de navires	novembre 2008
Loi n° 2008-582 du 20 juin 2008 renforçant les mesures de prévention et de protection des personnes contre les chiens dangereux (<i>saisie pour avis</i>)	décembre 2008
Loi n° 2008-660 du 4 juillet 2008 portant réforme portuaire	février 2009
Loi n° 2008-757 du 1 ^{er} août 2008 relative à la responsabilité environnementale et à diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de l'environnement	mars 2009

¹ « A l'issue d'un délai de six mois suivant la date d'entrée en vigueur d'une loi, le Gouvernement présente au Parlement un rapport sur la mise en application de cette loi. Ce rapport mentionne les textes réglementaires publiés et les circulaires édictées pour la mise en œuvre de ladite loi, ainsi que, le cas échéant, les dispositions de celle-ci qui n'ont pas fait l'objet des textes d'application nécessaires et en indique les motifs. » (Art. 67 de la loi n° 2004-1343 du 9 décembre 2004 de simplification du droit).

Notons néanmoins que, cette année, l'absence de transmission dans les délais du rapport d'application concernant la loi de mobilisation pour le logement a fait l'objet, eu égard au nombre de mesures d'exécution requises et à l'enjeu de ce texte adopté après déclaration d'urgence, d'un courrier de rappel du Président de la commission au Secrétaire d'État chargé de l'urbanisme et du logement.

3. Les fiches relatives à la mise en application des lois du Secrétariat général du Gouvernement

À l'occasion de la remise au Président du Sénat du bilan de la mise en application des lois de la présente législature dressé au 30 juin 2009 par le Gouvernement, les services du Premier ministre ont également fait parvenir au Sénat, sous forme de fiches, leurs **observations sur les différences constatées entre la base Légifrance et la base « BASILE-APLET » du Sénat.**

Cette initiative doit être saluée, elle montre la prise en compte effective des remarques du Sénat par les services des ministères chargés de l'application des lois, et sert de base à un dialogue fructueux pour identifier les cas où subsistent des divergences d'appréciation relatives à la nécessité de mesures d'application.

II. L'ÉVOLUTION DU STOCK DES LOIS NON MISES EN APPLICATION : UN MOTIF D'INQUIÉTUDE PERSISTANT

A. UNE RESORPTION ENCORE INSUFFISANTE DU STOCK DE LOIS ANTÉRIEURES PARTIELLEMENT MISES EN APPLICATION

Sur les 53 lois dont la commission contrôle le suivi :

- 4 lois sont totalement inapplicables en 2008-2009, aucune mesure d'exécution n'ayant été prise ce jour ;
- 6 lois sont devenues totalement applicables grâce à une mesure d'application prise en 2008-2009 ;
- **43 lois sont aujourd'hui partiellement applicables**
 - 14 lois ont fait l'objet d'au moins une mesure d'exécution cette année,
 - **mais 29 n'ont fait l'objet d'aucune nouvelle mesure d'exécution cette année** (leur taux d'application reste donc inchangé).

B. UNE CONSTANTE : DES DÉLAIS DE PUBLICATION SOUVENT BIEN TROP LONGS

S'il y a lieu de se réjouir que 17 décrets prévus aient été publiés pendant l'année parlementaire 2008-2009 pour appliquer des lois adoptées au cours de celle-ci, la mise en application de lois plus anciennes se fait toujours avec un retard tenace.

Pour illustrer ce phénomène récurrent, on peut ainsi signaler que, **pour les lois antérieures à l'année parlementaire** en cours relevant de la commission, **à peine plus de la moitié des mesures d'application sont prises dans un délai inférieur à deux ans.**

Délai de parution des mesures réglementaires d'application (prévues et non prévues) prises pour les lois votées antérieurement à l'année parlementaire 2008-2009

Nombres de mesures prises dans un délai	En valeur absolue	En valeur relative
Inférieur ou égal à 6 mois :	16	22,5 %
De plus de 6 mois à un an :	9	12,6 %
De plus d'un an à 2 ans :	15	21,1 %
De plus de 2 ans :	31	43,8 %
Total	71	100 %

Si le délai moyen de publication de ces textes, toutes commissions confondues, s'améliore légèrement, passant de 1 an, 11 mois et 21 jours à 1 an, 10 mois et 6 jours, certains retards anormaux demeurent.

Triste record de l'année parlementaire 2008-2009 pour la commission de l'économie, il aura ainsi fallu **plus de 5 années pour** qu'un décret vienne enfin, au mois de novembre 2008, **permettre la mise en application des dispositions destinées à prévenir des intoxications par le monoxyde de carbone** issues d'une loi promulguée en juillet 2003¹.

Il conviendrait donc que les efforts des administrations en charge du suivi réglementaire s'attachent à mieux identifier et corriger les cas de grands retards qui posent encore problème.

¹ Le décret n° 2008-1231 du 27 novembre 2008 « relatif à la prévention des intoxications par le monoxyde de carbone », assure l'application de l'art. 81 de la loi n° 2003-590 du 2 juillet 2003 « Urbanisme et habitat ».

C. UNE TENDANCE INQUIÉTANTE : LES « LOIS-FLEUVES » NÉCESSITANT UNE VIGILANCE PARTICULIÈRE DU POUVOIR RÉGLEMENTAIRE

La commission constate avec inquiétude que, sous couvert d'une baisse apparente du nombre total de lois publiées cette année (5) par rapport à l'année dernière (11), elle doit faire face à un accroissement constant de la longueur des projets de loi examinés.

En termes de contrôle de la mise en application des lois, **cette augmentation tendancielle du volume des textes législatifs va de pair avec un accroissement sans précédent du nombre de mesures réglementaires d'application requises.**

Depuis 2008, la commission est ainsi chargée chaque année d'au moins une loi nécessitant à elle seule une centaine de mesures d'exécution :

Loi	Année parlementaire	Nombre d'articles du P.J.L. initial	Nombre d'articles de la loi	Nombre de mesures d'exécution requises
« Loi de modernisation de l'économie »	2007-2008	44	175	109
« Loi de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion »	2008-2009	27	122	69
« Grenelle II »	2009-2010*	104	186*	? *

* Loi votée par le Sénat et encore en navette à l'Assemblée.

La multiplication de textes « fleuves », souvent votés en urgence (ou désormais après engagement de la procédure accélérée), mais dont les nombreuses dispositions appellent presque autant de mesures réglementaires d'exécution pour être mises en application, contient clairement le risque de faire davantage grossir le stock des lois votées demeurées partiellement inapplicables.

En conséquence, **la commission invite le Gouvernement à mobiliser pour les lois de format exceptionnel des moyens à la hauteur de la difficulté de la tâche, à l'image de ce qui a été fait, avec succès, pour coordonner l'adoption rapide des nombreuses mesures d'exécution nécessaires à l'application de la loi « LME » : programmation en amont, échéanciers, fréquentes réunions interministérielles de suivi...**

En complément, **il serait particulièrement souhaitable que figure clairement dans l'intitulé ou, à défaut, dans les visas des décrets d'application une référence précise aux dispositions législatives**

appliquées (loi, article...). Cette exigence élémentaire pour la qualité des normes n'est toujours pas systématiquement respectée et rend parfois inutilement difficile l'identification précise des mesures réglementaires d'application des lois.

III. LES CARENCES DU POUVOIR RÉGLEMENTAIRE RELATIVES À CERTAINES DISPOSITIONS LEGISLATIVES D'INITIATIVE PARLEMENTAIRE

A. LA PERSISTANCE TRADITIONNELLE DE CERTAINES DIVERGENCES D'APPRÉCIATION

Comme chaque année, **quelques divergences d'appréciation sont encore constatées entre la commission et le Gouvernement sur la nécessité réelle de prendre certaines mesures d'application.**

Il s'agit généralement de mesures que les ministères ne jugent pas nécessaires à l'entrée en vigueur des dispositions législatives (soit qu'elles ne fassent que les compléter ou préciser, soit que la loi prévoie elle-même son entrée en vigueur à une certaine date si ces décrets d'application n'ont pas été adoptés aux dates mentionnées).

Il peut s'agir aussi de décrets que le Gouvernement estime n'être que facultatifs (« un décret précise *en tant que de besoin*... »).

Il peut enfin s'agir de mesures pour lesquelles le Gouvernement rencontre des difficultés techniques d'élaboration dont il souhaite repenser l'économie générale à l'occasion de l'adoption d'un nouveau texte législatif.

A titre d'exemple, on peut ainsi citer les dispositions de l'article 18 de la loi n° 2004-575 du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique (« LCEN »), permettant la fermeture d'un site lorsqu'une activité de commerce électronique risque de porter atteinte à l'ordre public. Le ministère de l'intérieur estime le dispositif législatif inapplicable en l'état et a annoncé souhaiter le modifier dans le cadre d'une prochaine loi sur la sécurité intérieure.

B. DES CAS REGRETTABLES DE REFUS DE MISES EN APPLICATION DE DISPOSITIONS D'INITIATIVE SÉNATORIALE

La commission déplore vivement la pratique, certes rare, mais néanmoins difficilement admissible, qui consiste à paralyser l'exécution de mesures votées à l'initiative des parlementaires en s'abstenant de prendre les mesures d'application réglementaires nécessaires à leur entrée en vigueur.

Ce problème se pose notamment pour deux articles de la loi en faveur des PME¹ et pour un article de la loi SRU² (une analyse détaillée de l'état d'application de ces lois et de ces articles en particulier figure en seconde partie de la présente note).

Le Gouvernement estime, en substance, pouvoir se dispenser de publier les mesures réglementaires d'application prévues par la loi en excipant tantôt de difficultés techniques imprévues survenues lors de leur élaboration, tantôt de leur caractère désormais inopportun pour certains acteurs du secteur.

Il est toutefois particulièrement regrettable que **le refus du pouvoir réglementaire porte justement sur des dispositions d'origine parlementaire**, proposées parfois par le rapporteur de la commission au Sénat (art. 15 de la loi en faveur des PME), et, **pour certaines dispositions, adoptées malgré les réserves du Gouvernement** (art. 22 de la même loi).

IV. UN OUBLI QUASI SYSTÉMATIQUE DES RAPPORTS AU PARLEMENT

L'année parlementaire écoulée n'a vu le dépôt sur le bureau des assemblées que de trois rapports sur les 58 prévus au total par les lois dont le suivi de la mise en application appartient au champ de compétence de la commission.

Dispositions de la loi	Intitulé du rapport	Date de remise du rapport
Art. 16 de la loi n° 2005-781 de programme fixant les orientations de la politique énergétique du 13/07/2005	Rapport sur le fonctionnement du dispositif des certificats d'économies d'énergie	Mai 2009
Art. 50 de la loi n° 2005-781 de programme fixant les orientations de la politique énergétique du 13/07/2005	Rapport fixant les orientations de la politique énergétique	Juillet 2009
Art. 15 de la loi n° 2006-1537 relative au secteur de l'énergie du 07/12/2006	Rapport de la commission sur l'organisation du marché de l'électricité	Avril 2009

La remise de tels rapports constitue en soi une modalité importante du contrôle parlementaire et les dispositions législatives qui les prévoient émanent le plus souvent d'initiatives de parlementaires.

¹ Loi n° 2005-882 du 2 août 2005 en faveur des petites et moyennes entreprises.

² Loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains.

Devant ce chiffre excessivement faible, **la commission ne peut qu'inciter les ministères à consentir un réel effort de suivi et de rattrapage du dépôt des rapports**, d'autant que les lois votées en 2008-2009 en prévoient dix nouveaux dépôts.

V. UNE MISE EN APPLICATION SATISFAISANTE DES LOIS VOTÉES APRÈS DÉCLARATION D'URGENCE

Deux lois examinées par la commission ont été votées après déclaration d'urgence au cours de l'année parlementaire 2008-2009 :

- la loi n° 2009-323 du 25 mars 2009 de **mobilisation pour le logement** et la lutte contre l'exclusion (« MOLLE ») est d'ores et déjà **applicable à 22 %**, 15 des 67 mesures prévues ayant été prises par le pouvoir réglementaire ;

- la loi n° 2009-179 du 17 février 2009 pour **l'accélération des programmes de construction** et d'investissement publics et privés (« Plan de relance ») est, elle, **applicable à 80 %**, une seule mesure d'application étant encore attendue.

SECONDE PARTIE : ÉTUDE DE LA MISE EN APPLICATION DES LOIS PAR SECTEURS

I. AGRICULTURE ET PÊCHE

- **Loi n° 99-5 du 6 janvier 1999 relative aux animaux dangereux et errants et à la protection des animaux**

Deux des trois mesures d'application encore attendues pour cette loi sont devenues sans objet. La dernière, relative aux conditions sanitaires et aux modalités de contrôle des fourrières et des élevages (article 13) a été prise avec le **décret n° 2008-871 du 28 août 2008** relatif à la protection des animaux de compagnie et modifiant le code rural.

Cette loi est donc **totalelement mise en application**.

- **Loi n° 99-574 du 9 juillet 1999 d'orientation agricole**

Alors qu'a été promulguée et publiée au début de l'année 2006 une nouvelle loi d'orientation agricole, l'ensemble des mesures d'application de la précédente loi de ce type n'a pas été pris. Si beaucoup des mesures d'application non prises correspondent à des articles de la loi modifiés ou abrogés par la suite, **9 mesures toujours attendues dix années plus tard conservent un objet réel**.

- **Loi n° 2001-6 du 4 janvier 2001 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire en matière de santé des animaux et de qualité sanitaire des denrées d'origine animale**

Si l'ensemble de cette loi est aujourd'hui mise en application, **le Parlement attend toujours la transmission d'un rapport sur l'incidence des insecticides systémiques sur les abeilles**, conformément à l'article 25 de la loi. Les différents rapports sur ce thème émanant du ministère et d'organisations professionnelles ayant paru depuis l'entrée en vigueur de cette dernière ne peuvent en effet être assimilés à des « rapports au Parlement » au sens strict du terme.

- **Loi n° 2001-602 du 9 juillet 2001 d'orientation sur la forêt**

Aucune mesure d'application restant à prendre pour ce texte n'a été prise cette année. Parmi les mesures encore en instance, figurent notamment :

- les décrets définissant les conditions de formation initiale ou continue ou d'expérience professionnelle des personnes intervenant en milieu forestier, et les modalités d'information des donneurs d'ordre sur cette qualification (article 12) ;

- le décret en Conseil d'Etat fixant les conditions dans lesquelles les organismes assurant la maîtrise d'ouvrage de travaux forestiers peuvent recevoir des aides publiques (article 65).

• **Loi n° 2006-11 du 5 janvier 2006 d'orientation agricole**

3 des 46 mesures d'application de ce texte restaient en attente au 1^{er} octobre 2009. Aucune mesure d'application restant à prendre pour ce texte n'est intervenue cette année.

Sont encore attendues trois mesures, concernant :

- **l'interdiction de lubrifiants non « écolabellisés » dans les zones écologiquement sensibles** (article 44) ;

- **l'interdiction de la distribution aux consommateurs de sacs de caisse à usage unique en plastique non biodégradable** (article 47), pour lesquels deux décrets sont attendus. Cette mesure avait été notifiée à la Commission européenne, en 2006, laquelle a exprimé des réserves sur sa conformité au droit communautaire ;

- **les conditions d'enregistrement et de contrôle de la voie mâle** (article 93). Compte tenu de la date prévue par la loi pour l'entrée en vigueur de cette disposition -le 1^{er} janvier 2008- et de la priorité à donner à la mise en œuvre de la réforme prévue par les autres dispositions de l'article 93, l'élaboration de ce projet de décret n'a pas encore été engagée et risque de ne jamais l'être. En effet, le décret n° 2006-1662 du 21 décembre 2006 relatif à l'identification et à l'amélioration génétique des animaux précise d'ores et déjà les conditions d'utilisation de la voie mâle (enregistrement et certification des parentés, admission des mâles à la monte publique, pratique de l'insémination). En outre, l'ajout d'une certification paraît délicat au regard du droit communautaire.

II. AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

• **Loi n° 2005-157 du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux du 23/02/2005**

La loi relative au développement des territoires ruraux, dite loi DTR, comporte deux cent quarante articles dont l'application requiert environ soixante-dix décrets. Le Gouvernement, dans son rapport de présentation de la mise en application de la loi présenté au Parlement le 24 juillet 2006, a indiqué que cette mise en application, coordonnée par une mission interministérielle

d'inspections générales, présentait une complexité particulière, onze ministères étant conjointement concernés.

Neuf mesures réglementaires prévues par cette loi n'ont pas encore été prises. Six d'entre elles concernant des articles qui n'ont plus d'objet.

Trois mesures doivent encore être prises par le Gouvernement :

- à l'article 166, division I, un **décret en Conseil d'Etat** doit préciser les conditions d'application de l'article L. 423-4 du code de l'environnement. L'article L. 423-4 du code de l'environnement institue **un fichier central à caractère national des permis délivrés, des validations et des autorisations de chasser**, dont la gestion a été confiée à la Fédération nationale des chasseurs par la loi DTR. Selon l'échéancier publié dans le rapport d'information sur la mise en application de la loi DTR présenté par M. Yves Coussain, député¹, au nom de la commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire de l'Assemblée nationale, **ce décret devait être publié à la fin de l'année 2006 ;**

- à l'article 167, division I, un **arrêté du ministre chargé de la chasse** doit fixer les **dates de chasse aux oiseaux d'élevage** dans les établissements professionnels de chasse à caractère commercial institués par l'article L. 424-3 du code de l'environnement. Le rapport du député Yves Coussain indique que **cet arrêté était en cours de rédaction en mars 2006 ;**

- à l'article 235, division XI, un **décret en Conseil d'Etat** doit déterminer les conditions **d'application de certaines dispositions de la loi littoral** (article L. 146-4 du code de l'urbanisme, II et III) **aux rives des étiers et des rus**. D'après le rapport du député Yves Coussain, **ce décret était en cours de consultations en mars 2006.**

Il convient de noter que **l'état d'application de cette loi est inchangé depuis le 16 mars 2008.**

III. ENVIRONNEMENT

• **Loi n° 95-101 du 2 février 1995 relative au renforcement de la protection de l'environnement**

Sont encore attendus :

- à l'article 37, un décret relatif au **recrutement de gardes champêtres** par les collectivités territoriales ;

- à l'article 94, un décret concernant la notification par le maire de l'obligation d'effectuer des **travaux de remise en état**.

¹ *Rapport d'information n° 2942 déposé en application de l'article 86, alinéa 8, du règlement de l'Assemblée nationale par la commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire sur la mise en application de la loi n° 2005-157 du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux.*

• **Loi n° 98-467 du 17 juin 1998 relative à l'application de la Convention du 13 janvier 1993 sur l'interdiction de la mise au point, de la fabrication, du stockage et de l'emploi des armes chimiques et sur leur destruction**

Cette loi relative à l'application de la convention (CIAC) du 13 janvier 1993 sur l'interdiction de la mise au point, de la fabrication, du stockage et de l'emploi des armes chimiques et sur leur destruction, a été codifiée aux articles L. 2342-1 et suivants du code de la défense. **A ce jour, la loi fait état d'un taux d'application de 60 % ce qui la rend partiellement applicable, puisque deux décrets d'application sur les cinq initialement prévus n'ont toujours pas été pris :**

- le décret d'application de l'article L. 2342-3 (**article 2** de la loi du 17 juin 1998) relatif aux conditions de **détention, stockage ou conservation par l'Etat des armes chimiques** en vue de leur destruction et précisant les conditions d'agrément des personnes privées auxquelles ces opérations peuvent être confiées ;

- le décret d'application de l'article L. 2342-6 (**article 5** de la loi du 17 juin 1998) relatif aux **conditions de destruction des armes chimiques** fabriquées avant l'entrée en vigueur de la loi.

1. S'agissant du décret d'application de l'article L. 2342-3 :

L'article L. 2342-3 prévoit qu'un décret doit préciser dans quelles conditions sont stockées les armes chimiques.

La France ne fabrique plus d'armes chimiques depuis 1925. Ainsi, les maigres stocks encore en possession concernent ce que la Convention sur l'interdiction des armes chimiques (CIAC) dénomme des « armes chimiques anciennes », c'est à dire fabriquées avant 1925. Celles-ci ne semblent donc pas soumises aux dispositions de l'article L. 2342-3 qui visent les armes chimiques autres que celles qualifiées « d'anciennes ». **C'est pourquoi le ministère de la défense fait valoir qu'un décret n'est pas nécessaire pour stocker ces armes chimiques anciennes.**

2. Concernant le décret d'application de l'article L. 2342-6 :

L'article L. 2342-6 prévoit qu'un décret doit préciser dans quelles conditions sont détruites les armes chimiques, c'est à dire, concrètement, les **obus étrangers fabriqués après 1925 et retrouvés en France.**

Bien qu'aucun texte n'ait été pris expressément en application de l'article L. 2342-6, le ministère de la défense, sollicité, fait remarquer qu'un dispositif intitulé « SECOIA », visant à construire un centre de destruction des munitions chimiques historiques est actuellement en cours d'élaboration.

Par ailleurs, il convient de relever qu'un décret de 1976 contient des dispositions fixant le régime juridique de traitement des munitions chimiques.

En effet, le dernier alinéa de l'article 2 du décret n° 76-225 du 4 mars 1976 fixant les attributions respectives du ministre de l'intérieur et du ministre de la défense en matière de recherche, de neutralisation, d'enlèvement et de destruction des munitions et explosifs précise qu' « *en ce qui concerne les munitions chimiques, le ministre de l'intérieur procède aux opérations de collecte, détermine leur appartenance à cette catégorie et assure leur transport jusqu'au lieu de démantèlement ; le ministre de la défense est responsable du stockage sur le site de démantèlement, du démantèlement de ces munitions et de l'élimination des déchets toxiques résiduels.* »

Cet alinéa vise les munitions chimiques, il concerne donc bien les obus chimiques qui peuvent être retrouvés lors d'opérations de dépollution, et qui sont les seules armes chimiques à stocker en vue de leur destruction ;

Une lecture très extensive de ce simple alinéa pourrait éventuellement permettre de soutenir qu'il précise les conditions de stockage et de destruction des armes chimiques et qu'il s'agit donc des dispositions d'application des articles L. 2342-3 et L. 2342-6 du code de la défense ;

Même s'il est vrai que, dans les faits, cet alinéa n'a pas été pris en application de ces deux articles du code de la défense, puisque ceux-ci sont issus de la loi du 17 juin 1998 alors que l'alinéa en cause existe antérieurement à cette date (il a été ajouté à l'article 2 du décret du 4 mars 1976 par un décret du 5 décembre 1996), en définitive, il est tout de même possible de soutenir que, en dépit des deux mesures réglementaires manquantes, si la mise en application de la loi n'est pas parfaite, l'esprit de celle-ci est respecté.

• **Loi n° 2000-698 du 26 juillet 2000 relative à la chasse**

A ce jour, cette loi, partiellement applicable, fait état d'un taux d'application de 93 %. Ainsi, sur les seize mesures réglementaires prévues initialement dans la loi, quatorze ont été prises. Par ailleurs, sur les trois rapports exigés de la part du Gouvernement, un rapport est devenu sans objet.

L'article premier prévoit deux rapports. Le premier aurait dû être remis au Parlement avant le 31 décembre 2000 et concerne les initiatives européennes en application du principe de subsidiarité entre le droit national et le droit communautaire. La loi n° 2003-698 du 30 juillet 2003 relative à la chasse a, à son tour dans son article premier prévu le dépôt par le Gouvernement d'un rapport présentant ses initiatives européennes visant à résorber les difficultés d'application de la directive n° 79/409/CEE du 2 avril 1979 concernant la conservation des oiseaux sauvages. Ce rapport a été adressé par la ministre de l'environnement au printemps de l'année 2004 au président de l'Assemblée nationale.

L'autre rapport, dont la date limite de transmission au Parlement avait été fixée au 7 septembre 2005, concerne l'application de la directive « oiseaux ». Sur ce point, le Gouvernement fait valoir qu'**un rapport est adressé chaque année à la Commission européenne** mentionnant notamment les dérogations accordées conformément à l'article 9 de ladite directive.

L'article 21 codifié à l'article L. 423-4 du code de l'environnement prévoit la mise en place d'un fichier national des permis de chasser délivrés, des validations des permis et des autorisations de chasser accompagné.

Après une phase de réflexions techniques sur les modalités de création et de fonctionnement d'un fichier national des permis de chasser et autorisation de chasser accompagné, le travail juridique de rédaction du décret nécessaire à cette mise en place a été entamé en 2006 au sein d'un groupe de travail composé de membres de la Fédération Nationale des Chasseurs (FNC), de l'Office national de la chasse et de la faune sauvage (ONCFS), des ministères de la justice et de l'intérieur. Le ministère de l'intérieur n'a pas encore pu donner son avis sur la rédaction du projet de texte.

De plus l'autorité judiciaire n'est pas techniquement en mesure de renseigner le fichier central sur les peines prononcées relatives aux infractions à la police de la chasse et aux homicides involontaires.

Les travaux de rédaction du décret en Conseil d'Etat relatif au fichier national des permis de chasser se poursuivent depuis 2006, ce qui explique qu'il soit toujours attendu...

L'article 23 de la loi a créé au chapitre IV du titre II du livre II du code rural une section 6 composée des articles L. 224-13 et L. 224-14. Ces articles ont été codifiés par l'ordonnance n° 2000-914 du 18 septembre 2000 au code de l'environnement dont ils constituent les articles L. 424-15 et L. 424-16.

Un travail de rédaction du décret prévu à l'article L. 424-16 était entamé lorsque, l'article 2 de la loi n° 2008-1545 du 31 décembre 2008 pour l'amélioration et la simplification du droit de la chasse a abrogé l'article L. 424-16 du code de l'environnement, et, en conséquence, a **supprimé l'obligation créée par la loi du 26 juillet 2000 de prévoir un décret en Conseil d'Etat fixant les règles de sécurité des chasseurs et des tiers à la chasse.**

L'article 28 de la loi prévoyait, en son paragraphe III, l'élaboration d'un rapport devant être remis au Parlement avant le 7 septembre 2005, sur l'incidence de la chasse de nuit au gibier d'eau. Or la loi n° 2003-698 du 30 juillet 2003 sur la chasse a, dans son article 30, **abrogé le III de l'article 28 de la loi du 26 juillet 2000, annulant ainsi l'obligation pour le Gouvernement d'élaborer ledit rapport.**

• **Loi n° 2003-699 relative à la prévention des risques technologiques et naturels et à la réparation des dommages**

Sont encore attendus :

- à l'article 31, un décret relatif à la constitution et à la révision des garanties financières des installations classées : d'après les informations transmises par le Gouvernement, les dispositions réglementaires actuelles (R 516-1 et suivants) permettent d'appliquer en partie les dispositions de l'article L 516-2, mais **des mesures réglementaires supplémentaires restent nécessaires, qui sont toujours en discussion** ;

- à l'article 47, un arrêté relatif à l'autorisation préalable d'instituer des servitudes autour des radars hydrométéorologiques : **le ministère précise que l'arrêté sera pris lorsque le besoin sera avéré** ;

- à l'article 76, un décret concernant la participation de l'ONF aux dossiers et missions de service public relatifs à la prévention des risques naturels.

• **Loi n° 2004-1338 du 8 décembre 2004 relative à la protection des inventions biotechnologiques**

Seule une mesure d'application était prévue pour ce texte. Il s'agissait, à l'article 3, d'un décret en Conseil d'Etat fixant les conditions d'accès du public au dépôt de la matière biologique auprès d'un organisme habilité.

Cependant, la loi n'apportant pas d'innovation sur ce point et les dispositions réglementaires étant déjà précisées au moment de son adoption, la référence dans le texte de la loi doit être comprise comme une **disposition permettant le cas échéant de faire évoluer la réglementation**.

Par ailleurs, la partie réglementaire du code de la propriété intellectuelle a repris les dispositions réglementaires préexistantes, notamment dans les articles R. 612-42 et R. 612-43.

• **Loi n° 2006-1772 du 30 décembre 2006 sur l'eau et les milieux aquatiques**

A ce jour, cette loi atteint un taux d'application de 92 %. Sur les soixante quinze mesures réglementaires prévues initialement, soixante neuf ont déjà été prises.

Plusieurs articles restent néanmoins totalement inapplicables à ce jour, les décrets n'ayant toujours pas été pris par le Gouvernement.

Ainsi en est-il de l'article 33 qui concerne les modalités de mise à disposition auprès de l'autorité administrative des informations relatives aux quantités de produits biocides mises sur le marché. Sur ce point, **le**

Gouvernement indique que le décret va être très prochainement transmis au Conseil d'Etat.

En ce qui concerne les dispositions de l'article 35 relatives à l'article L. 253-8 (II) du code rural qui vise les modalités de mise à disposition des quantités de produits phytopharmaceutiques mises sur le marché, **le dispositif réglementaire a bien été pris** : il s'agit des articles R. 254-1, R. 254-3, et R. 254-16 à R. 254-21 du code rural.

Les dispositions de l'article 42 sont désormais applicables en totalité. Celles-ci sont relatives aux modalités d'application du chapitre II « piscines et baignades » du titre III du livre II du code de la santé publique, notamment les règles sanitaires, ainsi qu'à la définition de la saison balnéaire. Des dispositions sont également relatives aux règles sanitaires, de conception et d'hygiène des piscines et baignades artificielles.

Les textes réglementaires nécessaires à l'application de ces différentes dispositions ont été publiés :

- décret n° 2007-983 du 15 mai 2007 relatif au premier recensement des eaux de baignade par les communes ;

- arrêté du 15 mai 2007, publié au J.O le 16 mai, fixant les modalités de réalisation du premier recensement des eaux de baignade par les communes ;

- **décret n° 2008-990 du 18 septembre 2008** relatif à la gestion de la qualité des eaux de baignade et des piscines définissant les modalités d'identification des zones de baignade, l'élaboration des profils des eaux de baignade, le programme de surveillance, l'information et la participation du public.

- **arrêté du 22 septembre 2008** relatif à la fréquence d'échantillonnage et aux modalités d'évaluation de la qualité et de classement des eaux de baignade ;

- **arrêté du 23 septembre 2008** relatif aux règles de traitement des échantillons et aux méthodes de référence pour les analyses.

L'article 46 relatif au code de la santé publique pris en son article L.1331-1-1 et qui concerne les modalités d'agrément des personnes réalisant les vidanges et les modalités des diagnostics n'est **pas applicable**, **le texte réglementaire n'ayant pas été publié alors qu'il a été signé le 7 septembre 2009**.

Les dispositions de l'article 48 ne sont pas applicables à ce jour puisque là encore le décret en Conseil d'Etat qui était prévu n'a pas été pris. Ces dispositions concernent l'article L. 2333-100 du code général des collectivités territoriales et sont relatives aux modalités de mise en œuvre de la taxe pour la collecte, le transport, le stockage et le traitement des eaux pluviales. Ce texte réglementaire est pourtant nécessaire notamment en ce qui concerne la définition des réseaux de collecte des eaux pluviales, les modalités

de contrôle des dispositifs de raccordement et de limitation des déversements des eaux pluviales et les modalités de calcul des abattements. Selon les informations transmises par le Gouvernement pour expliquer le retard, il semblerait que l'application de ces dispositions nécessite des **dispositions complémentaires pour la définition des assiettes.**

L'article 54 n'est pas applicable en totalité. Certaines dispositions restent, en effet, en attente de mesures réglementaires. Ainsi en est-il des dispositions relatives à la fixation du régime des redevances d'occupation du domaine public dans le cadre de l'article L. 2224-11-2 du code général des collectivités territoriales (CGCT) dont **le décret en Conseil d'Etat est actuellement en cours d'examen.**

Il est en de même des dispositions qui règlent les prescriptions applicables aux supports techniques mentionnés à l'article L. 2224-11-4 du CGCT dont le décret est toujours attendu. Selon le Gouvernement, **un complément législatif est nécessaire en la matière et doit être proposé par voie d'amendement gouvernemental** dans le cadre du projet de loi portant engagement national pour l'environnement (Grenelle II).

Les dispositions relevant de l'article L. 1321-7 du code de la santé publique et relatives au régime des redevances perçues par l'Etat en raison de l'occupation de son domaine public par les ouvrages des services d'eau potable et d'assainissement exploités par les collectivités territoriales ou leurs groupements ne sont pas applicables non plus, le décret en la matière n'ayant pas été pris. Selon le Gouvernement, **ce décret doit être pris après le décret relatif au régime des redevances d'occupation du domaine public des collectivités.**

Les dispositions de l'article 86 relatives à l'article L. 213-14-1 du code de l'environnement sont désormais applicables en totalité.

Pour ce qui concerne les dispositions relatives aux obligations de déclaration en matière de redevance pour prélèvement sur la ressource en eau, et celles relatives à la valeur des volumes forfaitaires spécifiques les textes réglementaires ont bien été publiés :

- article 2 du décret n° 2007-1311 du 5 septembre 2007 (application aux offices de l'eau) et article 7 du décret n° 2007-1311 du 5 septembre 2007 (application à Mayotte) ;

- **décret n° 2009-218 du 24 février 2009** relatif aux redevances perçues par les offices de l'eau des départements d'outre-mer ;

- **décret n° 2009-219 du 24 février 2009** relatif aux modalités de déclaration des redevances des offices de l'eau des départements d'outre-mer.

Enfin, il convient de préciser que **plusieurs dispositions de cette loi ont été rendues applicables cette année :**

- l'article 36 concernant la définition de la procédure simplifiée relative aux préparations naturelles peu préoccupantes est totalement

applicable puisque le décret en la matière a bien été publié au JO le 25 juin 2009¹ ;

- l'article 39 ayant trait aux conditions d'application de l'article L. 218-83 du code de l'environnement, un décret ayant été pris par le Gouvernement et publié au JO le 19 juillet 2009² ;

- l'article 41 relatif à l'agrément des organismes d'inspection chargés du contrôle des matériels destinés à l'application de produits phytopharmaceutiques a fait l'objet de deux décrets : d'une part un décret prévu initialement dans la loi et publié au JO le 3 décembre 2008³ et, d'autre part, un décret en Conseil d'Etat⁴ non prévu relatif au contrôle des matériels destinés à l'application de produits phytopharmaceutiques publié le même jour. Le Conseil d'Etat a en effet disjoint le projet de décret en deux afin de distinguer ce qui relève du décret en Conseil d'Etat et ce qui relève du décret simple ;

- l'article 45 qui concerne les conditions d'application de l'article L.425-1 du code des assurances, notamment le montant maximal que peuvent atteindre les ressources du fonds de garantie des risques liés à l'épandage agricole des boues d'épuration urbaines ou industrielles est applicable depuis la parution au J.O d'un décret en Conseil d'Etat⁵ du 20 mai 2009.

• **Loi n° 2008-595 du 25 juin 2008 relative aux organismes génétiquement modifiés**

Cette loi a atteint un taux d'application de seulement 20 %. Sur les quinze mesures réglementaires envisagées initialement dans la loi, seulement trois ont été prises, et le rapport qui était attendu dans les six mois de la publication de la loi, soit avant le 31 décembre 2008, n'a toujours pas été remis par le Gouvernement.

L'article premier prévoyait en effet qu'**un rapport relatif aux possibilités de développement d'un plan de relance de la production de protéines végétales** alternatif aux cultures d'organismes génétiquement modifiés (OGM) afin de garantir l'indépendance alimentaire de la France, soit remis au Parlement. C'est le ministère de l'Agriculture qui est en charge de ce rapport. Or, il semblerait que ce dernier soit compris dans les discussions sur

¹ *Décret n° 2009-792 du 23 juin 2009 relatif à la mise sur le marché de préparations naturelles peu préoccupantes à usage phytopharmaceutique.*

² *Décret n° 2009-877 du 17 juillet 2009 portant règlement général de police dans les ports maritimes de commerce et de pêche.*

³ *Décret n° 2008-1255 du 1er décembre 2008 relatif aux matériels destinés à l'application de produits phytopharmaceutiques et au contrôle périodique obligatoire des pulvérisateurs.*

⁴ *Décret n° 2008-1254 du 1er décembre 2008.*

⁵ *Décret n° 2009-550 du 18 mai 2009 relatif à l'indemnisation des risques liés à l'épandage agricole des boues d'épuration urbaines ou industrielles.*

la déclinaison nationale du nouveau règlement de politique agricole commune qui ne sont actuellement pas terminées, ce qui expliquerait le retard.

L'article 2, relatif à la définition du « sans OGM » espèce par espèce et créant l'article L. 531-2-1 du code de l'environnement n'est toujours pas applicable en raison de l'absence des mesures réglementaires nécessaires. En effet, comme le prévoit l'article 2, le décret doit être pris après avis du Haut Conseil des biotechnologies. L'absence actuelle de ces mesures réglementaires est due au délai de mise en place de cette instance. Suite à la nomination de ses membres le 30 avril 2009, le Haut Conseil a été saisi de ce dossier conjointement par les ministères chargés de l'agriculture, de la consommation et de l'environnement le 15 juin 2009. **L'avis du Haut Conseil sur la définition des filières dites « sans OGM » est attendu pour le début du mois d'octobre 2009.**

Les dispositions de l'article 3, relatives à la nomination du président du Haut conseil des biotechnologies ainsi que des présidents et des membres des comités du Haut conseil des biotechnologies ne sont pas totalement applicables. Le **décret** de nomination des membres du Haut Conseil des biotechnologies a bien été pris le **30 avril 2009**. Cette nomination n'a pu se faire plus tôt du fait des délais nécessaires pour sélectionner les membres de cette instance. Un appel à candidature a dû être lancé afin de sélectionner les membres du comité scientifique. De plus, de nombreuses concertations interministérielles ont eu lieu afin de trouver un candidat au titre de Président du Haut Conseil des biotechnologies. Le rejet du premier candidat proposé aux commissions du Parlement compétentes en matière d'agriculture et d'environnement explique également ce retard.

En revanche, il convient de souligner que les dispositions relatives aux conditions d'application des articles L. 531-3 et L. 531-4 du code de l'environnement, notamment la composition, les attributions ainsi que les règles de fonctionnement, de saisine et de déontologie du Haut Conseil des biotechnologies sont, elles, applicables depuis la parution au JO le 7 décembre 2008 du décret¹ en Conseil d'Etat relatif à cette instance.

L'article 8, qui concerne les modalités d'application de l'article L. 663-4 du code rural relatif à la responsabilité de plein droit de l'exploitant agricole n'est pas applicable, le décret en Conseil d'Etat prévu pour sa mise en œuvre n'ayant toujours pas été pris. **Le projet de texte est en cours de rédaction** et n'a pas encore donné lieu à des échanges interministériels. Ce texte dépend en partie des mesures de coexistence qui doivent être définies par le ministère de l'alimentation, de l'agriculture et de la pêche (MAAP), suite au décret « sans OGM », car le secteur des assurances a besoin de savoir quels seront les risques à couvrir pour pouvoir s'impliquer.

Il convient de se féliciter de la publication, le 10 décembre 2008 du décret portant création du comité de surveillance biologique du territoire²

¹ Décret n° 2008-1273 du 5 décembre 2008 relatif au Haut Conseil des biotechnologies.

² Décret n° 2008-1282 du 8 décembre 2008.

mentionné à l'article L. 251-1 du code rural. En effet, celui-ci permet une application de l'article 9 de la loi relatif à la composition, aux attributions et aux règles de fonctionnement de ce comité.

En revanche, l'article 10, concernant la définition des informations devant être communiquées à l'autorité administrative relatives aux parcelles cultivées, aux dates d'ensemencement et à la nature des OGM cultivés ainsi que des modalités de mise en œuvre de l'obligation d'information des exploitants des parcelles, n'est toujours pas applicable, le décret prévu n'ayant pas été pris. Un **projet de décret** a fait l'objet d'échanges entre le MAAP et le ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer (MEEDDM). Toutefois, des **divergences** subsistent sur ce texte entre les deux ministères. Le sujet a été évoqué récemment en réunion interministérielle, et il a été décidé que les deux ministères devaient résoudre leurs divergences pour publier ce texte rapidement.

Il est en de même pour l'article 11, dont l'application reste subordonnée à l'intervention de trois décrets en Conseil d'Etat. Les décrets attendus sont relatifs :

- à l'article L. 532-4 du code de l'environnement concernant le dossier d'information relatif à l'agrément pour l'utilisation confinée d'OGM ;

- aux articles L. 532-4-1 et L. 535-3 du code de l'environnement qui concerne la liste des informations contenues dans le dossier de demande d'agrément qui ne peuvent rester confidentielles¹.

L'article 13 qui comporte de nombreuses dispositions modifiant le code de l'environnement ne se trouve pour sa part que très partiellement applicable. En effet, seules les dispositions relatives aux conditions d'étiquetage des OGM mis à la disposition de tiers à l'occasion d'une utilisation confinée sont, à ce jour, opérationnelles depuis la publication au JO le 15 janvier 2009 du décret correspondant². D'autres dispositions modifiant le code de l'environnement restent pour leur part, totalement inapplicables :

- les dispositions relatives à l'article L. 515-13 concernant les conditions d'application des dispositions applicables pour l'utilisation confinée d'OGM en installations classées dans le domaine de la production industrielle, et qui nécessitent un décret en Conseil d'Etat ;

- celles relatives à l'article L. 532-1 concernant les critères de classement de confinement des utilisations confinées d'OGM, et qui nécessitent un décret ;

¹ Conformément à la décision du Conseil constitutionnel n° 2008-564 DC du 19 juin 2008 dont les effets sont reportés au 1^{er} janvier 2009, la liste des informations qui ne peuvent en aucun cas rester confidentielles doit être fixée par décret en Conseil d'Etat.

² **Décret n° 2009-45 du 13 janvier 2009** relatif à l'étiquetage des OGM mis à la disposition de tiers à l'occasion d'une utilisation confinée et modifiant le code de l'environnement.

- celles relatives à l'article L. 532-2 qui concerne la définition des critères d'innocuité des utilisations confinées mettant en œuvre des OGM, et nécessitant un décret ;

- les dispositions relatives à l'article L. 532-3 qui concerne la procédure d'agrément ou de déclaration pour l'utilisation confinée d'OGM, et nécessitant un décret en Conseil d'Etat.

S'agissant des six textes réglementaires cités précédemment, il a été décidé de tous les regrouper dans un seul et même décret relatif à l'utilisation confinée des OGM. C'est le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche qui est chef de file sur ce dossier. Des échanges ont déjà eu lieu entre ce ministère et le MEEDDM, le projet est donc assez avancé. Il se retrouve bloqué aujourd'hui, pour des questions relatives à l'information du public pour lesquelles une expertise juridique est en cours. Ces questions sont d'autant plus importantes que les arrêts du Conseil d'Etat du 24 juillet 2009 annulent des dispositions relatives à l'information du public dans les décrets de 2007. Pour ne pas risquer de se retrouver dans une situation identique avec le futur décret, il est essentiel qu'il soit conforme aux dispositions de la Charte de l'environnement.

L'article 21, enfin, n'est toujours **pas applicable**, le décret concernant les seuils d'étiquetage « OGM » des semences n'ayant pas été pris par le Gouvernement. Sur ce dossier c'est la direction générale de la consommation, de la concurrence et de la répression des fraudes (DGCCRF) qui est chef de file. Des **discussions interministérielles** sur ce projet ont eu lieu et se poursuivent. Ce texte dépend également de celui définissant les filières sans OGM. Il est en effet nécessaire que les seuils choisis au niveau des semences permettent aux producteurs de respecter les seuils des filières sans OGM.

• Loi n° 2008-757 du 1^{er} août 2008 relative à la responsabilité environnementale et à diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de l'environnement

Le projet de décret d'application de l'article 9 relatif aux biocides vient d'être transmis au Conseil d'Etat et devrait donc pouvoir être adopté en octobre ou novembre prochain.

Deux décrets en Conseil d'Etat sont attendus à l'article 13 afin :

- d'établir la liste nationale des documents de planification, programmes ou projets, ainsi que les manifestations ou interventions déjà soumis à un régime administratif d'autorisation qui devront faire l'objet d'une évaluation des incidences Natura 2000 : le décret a pris du retard du fait du processus de **concertation** avec les acteurs intéressés et devrait être transmis très prochainement au Conseil d'Etat ;

- d'établir la liste nationale de référence des documents de planification, programmes ou projets ainsi que toute manifestation ou intervention ne relevant pas d'un régime administratif d'autorisation et pouvant être soumis à autorisation en application du régime Natura 2000 : le décret pourrait être transmis au Conseil d'Etat en novembre 2009.

• **Loi n° 2008-1545 du 31 décembre 2008 pour l'amélioration et la simplification du droit de la chasse**

A ce jour, la loi n'est **pas applicable** puisqu'un décret n'a toujours pas été pris par le Gouvernement. En effet, l'article 3, rétablissant l'article L. 425-3-1 du code de l'environnement, prévoit qu'un décret en Conseil d'Etat fixe les modalités de sanction (amendes de la première à la quatrième classe) des infractions aux dispositions du schéma départemental de gestion cynégétique.

La mise en place du schéma départemental de gestion cynégétique dans chaque département est prévu à l'article L. 425-1 du code de l'environnement. Ce schéma a été conçu par le législateur dans la loi n° 2000-698 du 26 juillet 2000 sur la chasse comme un document d'orientation des actions à conduire pour organiser la gestion, notamment par le moyen de la chasse, des populations des espèces de la faune sauvage dans l'objectif d'assurer un juste équilibre entre la préservation des populations de ces espèces et les activités agricoles et forestières.

C'est la raison pour laquelle l'article L. 425-1 du code de l'environnement précise que le schéma de gestion cynégétique est élaboré par la fédération départementale des chasseurs en concertation avec la chambre d'agriculture, les représentants de la propriété privée rurale et les représentants des intérêts forestiers.

C'est également pour ce motif que le même article indique que le schéma doit prendre en compte le document départemental de gestion de l'espace agricole et forestier ainsi que les orientations régionales de gestion et de conservation de la faune sauvage et de ses habitats.

L'article L. 425-2 du code de l'environnement précise quant à lui le contenu du schéma départemental de gestion cynégétique en indiquant que celui-ci comprend les plans de chasse et les plans de gestion ainsi que les prélèvements maximum autorisés.

Dès lors, il apparaît que ce schéma de gestion cynégétique est avant tout un document d'orientation dont les dispositions propres ne donnent a priori pas lieu à sanctions, d'autant que les instruments de gestion des populations d'animaux d'espèces sauvages tels que les plans de chasse, les plans de gestion ou prélèvements maximum autorisés, prévus par d'autres articles du code de l'environnement, disposent déjà de sanctions en cas de non respect.

Néanmoins, c'est à la suite d'une modification opérée par la loi n° 2005-157 du 23 février 2005 sur le développement des territoires ruraux que l'article L. 425-2 du code de l'environnement a prévu que le schéma de gestion cynégétique comprenne des mesures relatives à la sécurité des chasseurs et des non chasseurs ainsi que des mesures relatives aux lâchers de gibier, à l'agrainage et à l'affouragement. Ces mesures pourraient donner lieu à sanctions en cas de non respect, d'autant, en ce qui concerne la sécurité à la chasse, que la loi du 31 décembre 2008 a abrogé l'article L. 424-16 du code de l'environnement qui prévoyait qu'un décret en Conseil d'Etat précise les règles de sécurité applicables en action de chasse imposées à l'article L. 425-15.

Si des sanctions en cas de non respect de quelques unes des dispositions du schéma départemental de gestion cynégétique peuvent se concevoir, reste que le statut de ce document n'est pas sans poser des difficultés à la définition de sanctions.

En effet, conformément à l'article L. 425-1 du code de l'environnement, ce schéma est élaboré par la fédération départementale des chasseurs et il n'est qu'approuvé par le préfet. De ce fait, il peut se poser la question de sa valeur réglementaire d'autant que son contenu peut être variable selon les départements entraînant ainsi une disparité de traitement des citoyens. Dans ces conditions, **la mise en place d'un dispositif pénal n'est pas aisée comme le fait valoir le ministère de l'écologie.**

Le travail de rédaction du décret prévu par la loi du 31 décembre 2008 à l'article L. 425-3-1 a cependant été entamé sur le plan technique et sera soumis à l'appréciation du ministère de la justice. Il est prévu qu'un projet de texte soit disponible dans le courant du **quatrième trimestre 2009.**

IV. URBANISME, VILLE ET LOGEMENT

• Loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains (loi SRU)

Dans le cadre des articles du titre I^{er} de la loi SRU relatif à l'urbanisme demeure toujours attendu le décret en Conseil d'Etat qui, pour l'application du III de l'article premier, codifié à l'article L. 121-3 du code de l'urbanisme, doit déterminer à partir de quel montant d'aide une agence d'urbanisme ayant pris la forme d'un groupement d'intérêt public (GIP) bénéficie d'un commissaire du Gouvernement. Pour l'instant, **aucune agence d'urbanisme ne manifeste la volonté de prendre la forme d'un GIP. Si tel était le cas dans l'avenir, le ministère étudierait alors la question du décret relatif au commissaire du Gouvernement.**

Si tous les décrets relevant des articles du titre III relatif à la ville ont été pris, en revanche, parmi les articles du titre IV relatif au logement,

demeuraient depuis plusieurs années attendus les textes d'application des quatre articles suivants :

- article 141, pour déterminer les conditions d'agrément des activités d'utilité sociale sous réserve du développement ci-dessous relatif au paragraphe V de l'article 2 de la loi n° 2009-323 ;

- article 146, pour fixer les conditions dans lesquelles les OPAC et les OPHLM sont autorisés à assister à titre de prestataire de services des personnes physiques ou certaine sociétés de construction pour la réalisation et la gestion d'immeubles en accession à la propriété (article L. 421-1 du code de la construction et de l'habitation - CCH) ;

- article 154, pour préciser les conditions de location des logements à des centres communaux d'action sociale ou à des associations -il s'agissait d'un décret qui pouvait être pris en tant que de besoin- et aux contrats de sous-location sous réserve du développement ci-dessous relatif au paragraphe V de l'article 61 de la loi n° 2009-323 ;

- article 193, pour encadrer les règles concernant la concertation locative dans le parc social -il s'agissait également d'un décret qui pouvait être pris en tant que de besoin-.

Près de neuf ans après la promulgation de la loi SRU, il paraît vain de continuer à attendre un décret visant, « *en tant que de besoin* », à fixer les conditions d'application des articles 44 *bis*, 44 *ter* et 44 *quater* insérés par l'article 193 dans la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986, dite « loi Méhaignerie », pour **organiser** la concertation locative dans le parc social. **Cette concertation** est plus ou moins effective en pratique mais, lorsqu'elle est mise en œuvre, elle **s'appuie sur les dispositions législatives susvisées sans qu'il soit besoin de texte réglementaire en complément**.

Cependant, la **loi n° 2009-323 du 25 mars 2009 de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion (loi MOLLE)** a **notablement modifié la situation** puisque :

- le paragraphe V de l'article 2 a procédé à la réécriture complète de l'article L. 365-1 du CCH, notamment en conférant au décret en Conseil d'Etat prévu par le dernier alinéa de cet article codifié le soin de définir, non les conditions d'agrément des activités d'utilité sociale mais, plus largement, les activités dont les prestations donnent droit, sous certaines conditions, à bénéficier de la qualification de services sociaux relatifs au logement social ; dès lors, **il n'est plus attendu de décret d'application pour l'article 141 de la loi SRU** (en revanche, comme cela le sera relevé *infra*, l'article 2 de la loi MOLLE est bien pour sa part en attente d'un décret en Conseil d'Etat pour être applicable) ;

- le paragraphe V de l'article 61 a, pour sa part, procédé à la réécriture complète de l'article L. 442-8-1 du CCH en **supprimant toute référence à des décrets** ; dès lors, **l'article 154 de la loi SRU n'est plus subordonné à l'éventuelle publication de textes réglementaires**.

Ainsi, ne demeure désormais formellement en attente d'une mesure réglementaire d'application que le seul article 146. Or, interrogé sur les perspectives en la matière, le bureau de la réglementation des organismes constructeurs (LO3) de la direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages (DHUP) de la direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature (DGALN) du ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer, en charge des technologies vertes et des négociations sur le climat, a indiqué que **le décret n'a pas été pris faute de « volonté politique pour rendre opérationnelle cette compétence qui est aux frontières du "cœur de métier" » des OPAC et des OPHLM.** Observant que cette compétence n'a du reste pas été étendue aux autres familles d'organismes d'HLM, le ministère a ajouté que *« l'ordonnance n° 2007-137 du 1^{er} février 2007 relative aux Offices publics de l'habitat (OPH) à repris à droit constant les dispositions de l'ancien article L. 421-1 du CCH et le décret n° 2008-566 du 18 juin 2008 relatif à l'administration des OPH n'a pas prévu les dispositions réglementaires utiles pour la mise en œuvre de cet alinéa ».*

Comme pour les articles 15 et 22 de la loi n° 2005-882 du 2 août 2005 en faveur des petites et moyennes entreprises, il est une fois de plus regrettable de constater que **cette inertie du pouvoir réglementaire porte sur une disposition d'origine parlementaire, en l'occurrence sénatoriale, adoptée avec un avis favorable du Gouvernement. La volonté expresse du Parlement est ainsi clairement bafouée.**

Quant aux rapports au Parlement, il convient de relever que :

- l'article 80 de la loi n° 2009-526 du 12 mai 2009 de simplification et de clarification du droit et d'allègement des procédures a abrogé l'article 144 de la loi SRU exigeant la présentation triennale d'un rapport d'évaluation territorialisé de l'offre et des besoins en matière de logement ;

- le bilan de la mise en œuvre des mesures relatives à la concertation locative que, en application du dernier alinéa de l'article 44 *bis* inséré dans la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986 par le 3° de **l'article 193 de la loi SRU** le Gouvernement devait présenter, après avis des secteurs concernés de la Commission nationale de concertation, dans un **délai de trois ans après la publication de la loi SRU**, n'a pas été réalisé. Mais désormais, il est certain qu'**il ne le sera jamais** et qu'**il est vain de continuer à attendre ce bilan.**

C'est pourquoi, considérant qu'aucun décret ni rapport n'est plus attendu sur la base de l'un ou l'autre des articles de la loi SRU, il pourrait être mis un terme au suivi de son application.

• **Loi n° 2003-590 du 2 juillet 2003 urbanisme et habitat**

Pour que cette loi, dont six articles prévoyaient explicitement des mesures réglementaires d'application et trois articles ont été assortis de décrets de mise en œuvre pris conformément au pouvoir autonome du Gouvernement, soit totalement applicable, demeuraient l'an dernier attendus, à l'article 79, **un**

rapport au Parlement, à remettre avant la fin 2008, dressant le bilan d'application des règles relatives à la sécurité des ascenseurs, et, à l'article 81, **un décret** précisant les dispositifs à mettre en place pour prévenir les intoxications par monoxyde de carbone.

Le rapport n'a pas été publié dans le délai légal car le décret sur la sécurité des ascenseurs a été modifié pour décaler de deux ans et demi la première tranche de travaux obligatoires soit du 1^{er} juillet 2008 au 1^{er} janvier 2011). De ce fait, le secrétaire d'Etat chargé du logement, M. Benoist Apparu, a déclaré à l'*Agence France Presse* au début du mois de septembre 2009 : « *J'ai demandé un bilan sur la première phase fin 2010* » : **c'est donc à cette période que la prescription législative sera satisfaite.**

On ajoutera que l'article L. 125-2-4 du code de la construction et de l'habitation (CCH), créé par l'article 79 de la loi urbanisme et habitat, a été modifié par l'article 15 de la loi n° 2009-323 de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion afin de **reculer de trois ans, à 2018, les délais maxima impartis aux propriétaires pour installer les dispositifs de sécurité dans les ascenseurs** et aux entreprises concernées par l'entretien pour répondre aux exigences de sécurité : en effet, les difficultés en la matière sont grandes et le marché n'est pas en mesure de satisfaire aux besoins dans les délais initialement impartis.

En revanche, **l'article 81 est applicable** depuis la parution du **décret n° 2008-1231 du 27 novembre 2008** relatif à la prévention des intoxications par le monoxyde de carbone.

Sous réserve de la remise du rapport à la fin de l'année 2010, cette loi est totalement applicable désormais.

• **Loi n° 2006-872 du 13 juillet 2006 portant engagement national pour le logement (dite loi ENL)**

Dix des cinquante-huit mesures réglementaires, explicitement prévues ou non, nécessaires à l'application de la loi ENL, demeuraient encore attendues l'an dernier. Entre le 1^{er} septembre 2008 et le 1^{er} octobre 2009 sont cependant intervenus les événements suivants :

- le **décret en Conseil d'Etat n° 2009-98 du 26 janvier 2009** relatif au statut des sociétés civiles immobilières d'accession progressive à la propriété a rendu applicable **l'article 34** ;

- le décret en Conseil d'Etat n° 2009-1090 du 4 septembre 2009 relatif à l'Agence nationale pour l'habitat a rendu applicable **l'article 37** ;

- l'article 69 de la loi n° 2009-323 du 25 mars 2009 de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion a **modifié l'article 54**, relatif aux logements-foyers, et le décret en Conseil d'Etat attendu le sera désormais dans le cadre de l'application de la loi MOLLE, au titre de son article 69 ;

- le décret en Conseil d'Etat n° 2008-1338 du 16 décembre 2008 relatif à la vente d'immeubles à rénover a rendu applicable l'**article 80** ;

- l'article 33 de la loi n° 2009-594 du 27 mai 2009 pour le développement économique d'outre-mer a **abrogé l'article 81**, relatif aux compétences des organismes HLM dans les départements d'outre-mer ;

- le décret n° 2008-1371 du 19 décembre 2008 portant application de l'article L. 271-1 du code de la construction et de l'habitation modifié (délais de rétractation pour les actes de vente) a **rendu applicable l'article 96**.

Par ailleurs, **deux autres articles ne seront jamais assortis de dispositions réglementaires :**

- l'article premier, concernant la réalisation de logements sur des biens immeubles appartenant à l'Etat ou à ses établissements publics ou cédés par eux qui présente le caractère d'intérêt national au sens de l'article L. 121-2 du code de l'urbanisme ; des décrets devaient délimiter des périmètres de ces opérations d'intérêt national mais, **aucune opération n'ayant été engagée et aucune n'étant envisagée à ce jour, aucun décret n'a été pris ni est en voie de l'être à brève échéance** ;

- l'article 15, fixant la liste des établissements publics auxquels s'appliquerait le droit de priorité reconnu aux collectivités territoriales en cas de cession d'un bien (article L. 240-1 du code de l'urbanisme) ; il convient de relever que **l'article 15 est applicable en l'état**, son texte comportant déjà une liste d'établissements publics (liste du reste complétée par l'article 35 de la loi MOLLE) et le décret visé n'ayant vocation qu'à compléter cette liste légale par d'autres établissements publics.

Ainsi, **demeurent toujours réellement en attente de mesures d'application les deux articles suivants :**

- l'article 55, relatif à la procédure de révision coopérative (article L. 422-3 du code de la construction et de l'habitation) ;

- l'article 60, instituant des observatoires nominatifs départementaux des logements indignes et non décents ; selon le Gouvernement, la publication du décret était conditionnée par l'adoption d'une nouvelle disposition législative proposée par le projet de loi de mobilisation pour le logement ; or, le I de l'article 95 de la loi MOLLE a pour objet de faciliter la mise en place de ces observatoires en rendant obligatoire, pour les autorités publiques, la transmission des données nécessaires à la mise en place de ces observatoires, la remontée au niveau national de ces données permettant ainsi de mieux suivre la mise en œuvre des politiques d'amélioration de l'habitat dégradé et de lutte contre l'habitat indigne : en conséquence, **le décret devrait pouvoir être pris rapidement désormais**.

• **Loi n° 2007-254 du 27 février 2007 relative aux règles d'urbanisme applicables dans le périmètre de l'opération d'intérêt national de La Défense et portant création d'un établissement public de gestion du quartier d'affaires de La Défense**

Est encore attendu, à l'article 3, un décret en Conseil d'Etat identifiant les exceptions au cadre général défini par la loi, selon lequel les dépendances déclassées sont apportées à titre gratuit à l'établissement public d'aménagement de La Défense (EPAD). Toutefois, **l'absence de ce décret n'empêche pas l'application de la loi.**

S'agissant de l'exception au cadre général, le cabinet du secrétaire d'Etat chargé du logement et de l'urbanisme a indiqué, en septembre 2009, qu'un décret allait prochainement réserver certains délaissés routiers déclassés du domaine public de l'Etat sur le périmètre de l'opération d'intérêt national (OIN) et ne pas les transférer à l'EPAD. Ce décret permettra ainsi à l'EPAD de connaître les espaces sur lesquels il peut envisager de mener des projets immobiliers, au ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer de clarifier la situation du secteur dit « *de la rose de Cherbourg* », sur lequel il étudie la réalisation d'un immeuble destiné à regrouper les administrations centrales du ministère, et aux deux parties d'entreprendre la requalification routière de la zone. C'est à cette fin que, par lettre du 6 février 2009, le ministre d'Etat a demandé au préfet des Hauts-de-Seine d'engager la procédure de délimitation du domaine public routier national sur le périmètre de l'OIN.

• **Loi n° 2009-323 de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion du 25 mars 2009 (dite loi MOLLE)**

Vingt-cinq des cent-vingt-quatre articles de cette loi ont expressément prévu des dispositions réglementaires d'application. En outre, faisant usage de son pouvoir réglementaire autonome, le Gouvernement a précisé par des décrets non expressément prévus par la loi un certain nombre de dispositions.

Ont ainsi été publiés à ce jour :

- à l'article 8, le **décret en Conseil d'Etat n° 2009-746 du 22 juin 2009** relatif aux emplois de la participation des employeurs à l'effort de construction (PEC) pris pour l'application de l'article L. 313-3 du code de la construction et de l'habitation (CCH) et le **décret n° 2009-747 du 22 juin 2009** relatif aux enveloppes minimales et maximales des emplois de la PEC, ainsi que **4 arrêtés du 10 août 2009 (non prévus)** relatifs à l'échéancier de versement des subventions de l'Union d'économie sociale du logement (UESL) à l'Agence nationale d'information sur le logement (ANIL) et aux agences départementales d'information sur le logement, à l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU) pour la mise en œuvre tant du programme national de rénovation urbaine que du programme national de requalification

des quartiers anciens dégradés, et, enfin, à l'Agence nationale de l'habitat (ANAH) pour le soutien à l'amélioration du parc privé ; un premier **arrêté du 14 août 2009** fixant le montant de la partie des ressources de la PEC gérée à titre transitoire par l'Agence nationale pour la participation des employeurs à l'effort de construction (ANPEEC), un second **arrêté du 14 août 2009** (non prévu) fixant la liste des territoires présentant une situation particulièrement difficile sur le plan du logement, pris en application du VI de l'article R. 313-9-1 du CCH, et enfin, le **décret d'approbation des statuts** de l'Association pour l'accès aux garanties locatives (APAGL) (article L. 313-33 du CCH) ;

- à l'article 9, le **décret en Conseil d'Etat n° 2009-1090 du 4 septembre 2009** relatif à l'Agence nationale pour l'habitat (article L. 321-1 du CCH) ;

- à l'article 25, le **décret n° 2009-720 du 17 juin 2009** relatif à la commission du programme national de requalification des quartiers anciens dégradés (non expressément prévu par la loi) ;

- à l'article 44, le **décret en Conseil d'Etat n° 2009-723 du 18 juin 2009** relatif à la procédure de dérogation visant à autoriser les travaux nécessaires à l'accessibilité de personnes handicapées à un logement existant (article L. 123-5 du code de l'urbanisme) ;

- à l'article 48, l'**arrêté du 29 avril 2009** relatif au classement des communes par zone applicable à certaines aides au logement (article 31-I-1°-h du code général des impôts) ;

- à l'article 52, le **décret n° 2009-576 du 20 mai 2009** pris pour l'application de l'article 278 *sexies* du code général des impôts relatif aux ventes et constructions d'habitations principales faisant l'objet d'un prêt à remboursement différé ; le **décret n° 2009-577 du 20 mai 2009** (non expressément prévu par la loi) relatif aux subventions aux collectivités territoriales et à leurs groupements soutenant l'accession populaire à la propriété ; l'**arrêté du 20 mai 2009** (non expressément prévu par la loi) modifiant l'arrêté du 16 mars 1992 relatif aux conditions d'utilisation des sommes recueillies au titre la PEEC en application des articles R. 313-15 et R. 313-17 du CCH ; et enfin, l'**arrêté du 10 août 2009** (non expressément prévu par la loi) fixant les conditions des garanties de rachat et de relogement prévues dans le cadre du Pass-foncier ;

- à l'article 61, le **décret n° 2009-984 du 20 août 2009** pris en application des articles L. 442-3-1 et L. 482-1 du CCH et relatif à la perte d'autonomie physique et psychique, et le **décret n° 2009-1141 du 22 septembre 2009** pris pour l'application des articles L. 442-3-1, L. 442-3-2, L. 482-1 et L. 482-2 du CCH et relatif à l'aide à la mobilité dans le parc social ;

- à l'article 62, le **décret n° 2009-930 du 29 juillet 2009** portant application de l'article 62 de la loi n° 2009-323 du 25 mars 2009 de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion ;

- et enfin, à l'article 64, les **décrets n° 2009-984 du 20 août 2009** et **n° 2009-1141 du 22 septembre 2009** susvisés au commentaire de l'article 61.

S'agissant des autres mesures réglementaires, le secrétaire d'Etat chargé du logement et de l'urbanisme a fourni au mois de septembre 2009 les indications suivantes :

- à l'article premier, le **projet de décret en Conseil d'Etat** fixant les modalités d'association des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à l'élaboration des conventions d'utilité sociale (CUS) et définissant les indicateurs figurant dans les CUS pour mesurer si les objectifs fixés aux organismes HLM ont été atteints (article L. 445-1 du CCH) a été **examiné en réunion interministérielle le 23 septembre 2009** : après quelques ajustements et la poursuite des procédures de consultation préalables, deux décrets seront en définitive pris avant décembre 2009 (l'un en conseil des ministres, l'autre en Conseil d'Etat) ; le **projet de décret en Conseil d'Etat** fixant les seuils et les modalités du dispositif de modulation du supplément de loyer de solidarité et prorogeant d'un an la période intermédiaire est encore **en cours de rédaction** (article L. 445-1 du CCH) ; enfin, la **rédaction du décret d'application, dit « décret loyer progressif »**, fixant le minimum et le maximum de la part des ressources de l'ensemble des personnes vivant au foyer que ne peuvent excéder les loyers modulés à titre expérimental dans la CUS (article L. 445-4 du CCH) **n'a pas encore débuté** ;

- à l'article 2, le **projet de décret en Conseil d'Etat** définissant les activités visées par les 1° à 3° de l'article L. 365-1 du CCH ainsi que les modalités d'agrément des organismes exerçant ces activités (articles L. 365-2 à L. 365-4 du CCH) a reçu, après la concertation avec les associations et la procédure interministérielle, l'**accord du cabinet du secrétaire d'Etat le 31 août 2009** et devrait paraître **avant décembre 2009** ;

- à l'article 8, le **projet de décret en Conseil d'Etat** fixant les conditions d'agrément des organismes collecteurs du « 1 % logement » et les conditions dans lesquelles un employeur peut se libérer de ce versement obligatoire en investissant directement en faveur du logement (article L. 313-1 du CCH), précisant les conditions de l'affectation de tout ou partie du résultat des collecteurs agréés aux ressources de la PEC et le cahier des charges des organismes d'assurance proposant des contrats d'assurance contre les impayés de loyer (article L. 313-3 du CCH), et fixant les règles de gestion et de fonctionnement du fonds de garantie universelle des risques locatifs (article L. 313-20 du CCH) est **en cours d'examen par le Conseil d'Etat** ; le **projet de décret en Conseil d'Etat** fixant les modalités de fonctionnement et d'organisation de l'ANPEEC (article L. 313-11 du CCH) et les règles de gestion et de fonctionnement du fonds d'interventions sociales (article L. 313-20 du CCH), qui **pourrait également constituer le « décret-balai » en Conseil d'Etat** fixant les modalités d'application de l'ensemble du chapitre du CCH consacré à la PEEC (chapitre III du titre I^{er} du livre III), devait être **soumis à la procédure interministérielle à la mi-septembre 2009** ; les **décrets d'approbation des statuts de l'UESL** (article L. 313-26-1 du CCH)

et de l'Association foncière logement (article L. 313-34 du CCH) sont **en cours d'élaboration** ; enfin, le secrétariat d'Etat n'a **pas mentionné l'arrêté** fixant le montant du prélèvement opéré chaque année sur les ressources de la PEEC visées à l'article L. 313-3 du CCH pour financer le fonctionnement de l'ANPEEC ;

- à l'article 9, le **décret** fixant les modalités, la date de mise en œuvre et la liste des opérations de la substitution de l'ANAH à l'Etat était **en cours de relecture** par la direction du budget et la direction générale du trésor et de la politique économique au **mois d'août 2009** ; par ailleurs, **deux décrets non expressément prévus** (un décret en conseil des ministres et un décret en Conseil d'Etat) relatifs à la gouvernance de l'ANAH étaient **en voie de finalisation à la fin du mois d'août** ;

- à l'article 19, le secrétariat d'Etat semblait envisager un **texte d'application non prévu** relatif à la prévention des copropriétés dégradées, sans précision cependant ni sur son état d'avancement, ni sur son échéancier ;

- à l'article 25, à l'inverse, le secrétariat d'Etat n'a **pas cité le décret** fixant la liste des quartiers concernés par le programme national de requalification des quartiers anciens dégradés (PNRQAD) ; en outre, le **rapport** présentant l'état d'avancement et le bilan de la mise en œuvre du PNRQAD, qui doit être transmis par le Gouvernement au Parlement avant le 1^{er} octobre de chaque année, **n'a pas été remis dans ce délai en ce qui concerne l'année 2009** ;

- à l'article 26, le **projet de décret en Conseil d'Etat** fixant les modalités de création du fonds local de requalification des quartiers anciens dégradés et de gestion et d'utilisation de ses crédits ainsi que du contrôle de leur gestion, les modalités d'utilisation du fonds d'intervention pour les services, l'artisanat et le commerce (FISAC) pour le financement des opérations prévues dans les quartiers éligibles au PRQAD, et enfin les modalités de création des fonds locaux de réhabilitation de l'habitat privé, de gestion et d'utilisation de ces fonds ainsi que des conditions dans lesquelles est exercé, par l'Etat ou en son nom, le contrôle sur la gestion de ces fonds (article L. 321-1-3 du CCH), devait être présenté dans le **courant du mois de septembre** ;

- à l'article 43, le secrétariat d'Etat semblait envisager un **texte d'application non prévu** relatif au projet partenarial urbain, sans autre précision sur son état d'avancement ou sur son échéancier que la mention : *« en cours d'élaboration »* ;

- à l'article 50, la rédaction du **décret** devant préciser, en application du troisième alinéa de l'article 31-I-1^o-m du code général des impôts, les modalités de prise d'effet des conventions mentionnées aux articles 321-4 et L. 321-8 du CCH, serait **en cours de concertation** pour être **publié avant décembre 2009** ;

- à l'article 55, le **projet de décret en Conseil d'Etat** fixant la liste des organismes de cautionnement (article 22-1 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986), serait **en cours d'examen par le Conseil d'Etat**, pour être publié **avant la fin du mois d'octobre 2009** ;

- à l'article 61, le **projet de décret en Conseil d'Etat** visant à définir les zones géographiques se caractérisant par un déséquilibre important entre l'offre et la demande de logements et pour lesquelles s'appliquent les mesures relatives au doublement des plafonds de ressources (article L. 442-3-3 du CCH) serait lui aussi **en cours d'examen par le Conseil d'Etat**, pour être publié **avant la fin du mois de décembre 2009** ; en revanche, le **secrétariat d'Etat reste muet sur l'état d'avancement du projet de décret en Conseil d'Etat** fixant les conditions de renouvellement de certains contrats de location à un étudiant ou assimilé (article L. 442-8-4 du CCH) ainsi du reste que sur le **décret en Conseil d'Etat balai** prévu au dernier paragraphe (V) de l'article 61 ;

- à l'article 64, le **même projet de décret en Conseil d'Etat** visant à définir les zones géographiques se caractérisant par un déséquilibre important entre l'offre et la demande de logements (article L. 482-3 du CCH) autre que celui susmentionné à l'article 61 est **examiné par le Conseil d'Etat** ; en revanche, le **secrétariat d'Etat est totalement muet sur l'état d'avancement du projet de décret en Conseil d'Etat** fixant les conditions d'application du II de l'article L. 481-2 du CCH, du **projet de décret en Conseil d'Etat** fixant les conditions d'application de l'article L. 481-6 du CCH et du **décret** fixant, en application de l'article L. 481-7 du CCH, les conditions dans lesquelles les sociétés d'économie mixte de construction et de gestion de logements sociaux bénéficient des délégations nécessaires à l'exercice de leur mission ;

- à l'article 65, le secrétariat d'Etat se contente d'indiquer que le **projet de décret en Conseil d'Etat** fixant les conditions dans lesquelles sont révisés les plafonds de ressources pour l'attribution des logements locatifs sociaux fixés en application de l'article L. 441-1 du CCH est **en préparation** et qu'il **devrait être publié avant la fin du mois de décembre 2009** ;

- à l'article 67, le **secrétariat d'Etat ne mentionne pas l'arrêté** fixant les conditions dans lesquelles des agents non titulaires de l'Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances (ANCSEC) affectés aux missions antérieurement exercées par celle-ci en matière d'intégration sont transférés à l'organisme mentionné à l'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII) ;

- à l'article 69, le **projet de décret en Conseil d'Etat** fixant les conditions d'application de l'article L. 312-5-3 du code de l'action sociale et des familles ainsi que les règles d'attribution sous conditions de ressources et de fixation de redevance par l'autorité administrative auxquelles sont soumis les logements-foyers en application de l'article L. 443-15-6 du CCH aurait reçu un **accord du cabinet du secrétaire d'Etat le 24 août 2009** et serait

soumis à la **concertation**, dans le **but d'être publié avant la fin du mois de décembre 2009** ;

- à l'article 75, **aucune indication n'est fournie ni sur l'état d'avancement, ni sur l'échéancier du projet de décret en Conseil d'Etat** fixant la composition des commissions départementales de médiation visées par l'article L. 441-2-3 du CCH ;

- à l'article 98, le **secrétariat d'Etat ne mentionne pas la disposition réglementaire** fixant les conditions de l'examen périodique contradictoire de la situation des sous-locataires mentionné par le dernier alinéa de l'article L. 441-8-3 du CCH ;

- à l'article 101, **il ne fournit aucune indication ni sur l'état d'avancement, ni sur l'échéancier du projet de décret** précisant la forme et les stipulations du contrat de résidence temporaire, la durée minimale de ce contrat, le montant maximal de la redevance et enfin les règles de préavis, de notification et de motivation de la rupture anticipée du contrat ; en outre, **il ne mentionne pas le rapport de suivi et d'évaluation du dispositif de bail temporaire** qui devra être **déposé annuellement au Parlement à partir de 2010** ;

- à l'article 102, **il ne mentionne pas les deux décrets en Conseil d'Etat** prévus pour l'application respective des articles 36-3 et 37 de la loi du 1^{er} juin 1924 mettant en vigueur la législation civile française dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle et visant à définir, d'une part, les conditions de consultation des annexes au livre foncier et les catégories de personnes pouvant les consulter, ainsi que, d'autre part, la liste des données consultables, les modes de consultation et les conditions dans lesquelles s'exerce le libre accès aux données du livre foncier et au registre des dépôts ;

- à l'article 112, le **projet de décret en Conseil d'Etat** fixant les conditions d'application de l'article L. 411-10 du CCH et notamment la liste des informations transmises par les bailleurs pour alimenter le répertoire des logements locatifs, ainsi que les conditions dans lesquelles des informations extraites du répertoire peuvent être communiquées à des tiers, aurait été **transmis au Conseil d'Etat** ;

- à l'article 117, le **secrétariat d'Etat observe que le dispositif prévu devra être mis en place dans un délai de deux ans après la publication de la loi**, ce système nécessitant un **décret en Conseil d'Etat** visant, en application de l'article L. 441-2-1 du CCH, à fixer les conditions dans lesquelles les demandes d'attribution de logements sociaux sont faites aux bailleurs, à définir les informations qui doivent être fournies pour la demande de logement social et l'attribution du numéro unique ainsi que la durée de validité des demandes et les conditions de leur radiation, à préciser les conditions dans lesquelles le représentant de l'Etat veille à la mise en place du système d'enregistrement des demandes, et enfin à organiser les conditions d'accès aux données nominatives du système d'enregistrement des demandes ;

- à l'article 118, **il ne précise pas l'état d'avancement ni l'échéancier du projet de décret en Conseil d'Etat** organisant, en application de l'article L. 441-25 du CCH, les conditions d'exercice du droit syndical dans les offices publics de l'habitat (OPH) ; en revanche, il indique d'**un décret**, non expressément prévu par la loi, relatif aux directeurs généraux des OPH aurait été **transmis pour contreseing au ministre du budget**, des comptes publics, de la fonction publique et de la réforme de l'Etat ;

- à l'article 119, **aurait été transmis au Conseil d'Etat le projet de décret en Conseil d'Etat** fixant la liste des travaux éligibles à réaliser et les niveaux minimaux de performance énergétique à atteindre, ainsi que les modalités d'évaluation des économies d'énergie, de calcul du montant de la participation demandée au locataire du logement et de contrôle de ces évaluations après travaux (article 23-1 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 susvisée et article L. 442-3 du CCH).

Ainsi, au 1^{er} octobre 2009, quatre des vingt-cinq articles nécessitant des mesures réglementaires d'application sont totalement applicables (16 %), quatre autres ne l'étant que partiellement.

Enfin, le secrétaire d'Etat mentionne en complément cinq décrets, qui n'ont cependant semble-t-il pas de rapport direct avec la présente loi :

- le **décret n° 2009-1042 du 27 août 2009** relatif à l'évolution de certains loyers dans l'agglomération de Paris, pris en application de l'article 18 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 ;

- le **décret n° 2009-1082 du 1^{er} septembre 2009** modifiant le décret n° 48-1881 du 10 décembre 1948 déterminant les prix de base au mètre carré des locaux d'habitation ou à usage professionnel ;

- un **décret relatif aux résidences hôtelières à vocation sociale (RHVS)**, transmis le **20 août 2009 au contreseing** du ministère du budget, des comptes publics, de la fonction publique et de la réforme de l'Etat et du ministère de l'économie, de l'industrie et de l'emploi ;

- un **décret en Conseil d'Etat** et un **décret simple** dits « décrets éco-prêt », qui auraient été **transmis pour contreseing** ;

- et enfin un **décret relatif au revenu de solidarité active (RSA) et à l'aide personnalisée au logement (APL)**, lui aussi **transmis pour contreseing** au ministère du travail, des relations sociales, de la famille, de la solidarité et de la ville, au ministère de l'alimentation, de l'agriculture et de la pêche, et au ministère du budget, des comptes publics, de la fonction publique et de la réforme de l'Etat.

V. SÉCURITÉ

• **Loi n° 2008-136 du 13 février 2008 relative à la sécurité des manèges, machines et installations pour fêtes foraines ou parcs d'attraction**

Il convient de se féliciter de l'**application totale** de cette loi. En effet, l'article 5 de la loi prévoit qu'un **décret en Conseil d'Etat** définisse :

- les exigences de sécurité auxquelles doivent satisfaire les manèges, machines et installations pour fêtes foraines ou parc d'attractions ou tout autre lieu d'installation ou d'exploitation ;

- le contenu et les modalités du contrôle technique des équipements utilisés dans les manèges ;

- les conditions et les modalités d'agrément des organismes de contrôle technique.

Ce décret a bien été pris par le Gouvernement le 30 décembre 2008 et publié au JO le 31 décembre 2008¹.

Il convient également de souligner que l'article 4 prévoit qu'un **rapport** du Gouvernement soit remis annuellement au Parlement **sur l'accidentologie** survenue lors des fêtes foraines et dans les parcs d'attractions.

Les préfetures ont donc été saisies par circulaire du ministère de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales afin d'adresser un questionnaire aux communes pour faire le point sur les accidents et les victimes. Elles ont également collecté les informations auprès des directions départementales de la sécurité publique, les groupements de gendarmerie et les services d'incendie et de secours.

Compte tenu de la date d'adoption de la loi, **un premier rapport sur l'accidentologie des manèges aurait du être remis le 13 février 2009** au Parlement. Un rapport de synthèse a bien été transmis au Sénat. Ce bilan de l'accidentologie relatif aux manèges, machines et installations pour fêtes foraines ou parcs d'attractions se présente ainsi sous la forme d'un tableau.

S'il ne peut faire l'objet de comparaison dans le temps, faute de statistiques antérieures et en dehors de l'absence d'accident mortel en 2008, on peut noter le faible nombre global de blessés et singulièrement de personnes hospitalisées². Il est assez légitime de conclure que l'incidence du renforcement des contrôles ainsi que la prise de conscience des professionnels à la suite de l'accident de la Fête des Loges ont fortement contribué à ce bilan plutôt favorable.

¹ **Décret n° 2008-1458 pris pour l'application de la loi n°2008-136 du 13 février 2008 relative à la sécurité des manèges, machines et installations pour fêtes foraines ou parcs d'attractions.**

² 43 blessés dont 10 hospitalisés.

VI. TRANSPORTS

● **Loi n° 2001-43 du 16 janvier 2001 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine des transports.**

Cette loi, déjà ancienne, est désormais quasiment applicable, à l'exception de trois dispositions importantes.

L'article 8 de la loi, qui a introduit dans le code des douanes un nouvel article 219 bis, prévoit que la francisation d'un navire armé à la pêche puisse être accordée par « agrément spécial » dans des conditions fixées par un décret qui n'a toujours pas été pris. Selon les indications fournies par le Gouvernement, le décret est en cours de rédaction et pourrait être adopté d'ici la fin de l'année.

Par ailleurs, l'article 20 a modifié la loi d'orientation des transports intérieurs du 30 décembre 1982 en son article 29 afin que certains services occasionnels soient soumis à autorisation délivrée par le représentant de l'Etat dans le département concerné dans les conditions fixées par un décret en Conseil d'Etat qui n'a pas été édicté. Le Gouvernement n'a pas fourni à votre commission de justification à ce retard.

Enfin, l'article 21 de la loi a introduit l'article 189-9 dans le code du domaine public fluvial et de la navigation intérieure qui dispose que toute entreprise, établie en France et utilisant des bateaux de navigation intérieure pour le transport de marchandises, doit demander leur inscription dans un fichier tenu par « Voies navigables de France » selon des modalités fixées par décret simple. Or cette disposition n'a pas reçu d'application. Le Gouvernement a indiqué qu'une réflexion globale était en cours sur les données relatives à la flotte fluviale exploitée par les entreprises établies en France. Outre les informations détenues par Voies navigables de France (VNF) dans le cadre de la perception des péages marchandises et la tenue des statistiques du transport fluvial, la Chambre nationale de la Batellerie artisanale (CNBA) tient également un fichier de ses ressortissants avec des indications relatives à leurs bateaux, fichier dont le contenu ne correspond pas au champ d'application de l'article 189-9. Suite aux recommandations de la Cour des comptes, une étude sur la réforme du statut de la CNBA devrait être lancée prochainement. Dans l'attente des conclusions de cette étude, et pour ne pas alourdir les procédures administratives déclaratives, le Gouvernement a fait le choix de retarder l'édiction du décret prévu par l'article 189-9.

Pour mémoire, l'article 15, prévoyant le dépôt, avant le 31 décembre 2001, d'un rapport au Parlement sur l'évolution des moyens alloués au contrôle maritime d'ici à 2005, est devenu caduque.

• **Loi n° 2005-412 du 3 mai 2005 relative à la création du registre international français (RIF)**

La situation n'a pas évolué depuis l'an passé: **les articles 11, 32 et 33 demeurent lettre morte faute de décrets d'application.**

Concernant ces deux derniers articles, le processus d'élaboration des décrets devait pourtant reprendre en septembre 2008.

• **Loi n°2006-10 du 5 janvier 2006 relative à la sécurité et au développement des transports**

Cette loi qui regroupe de nombreuses dispositions techniques n'est applicable que très partiellement car seuls les deux tiers des règlements prévus ont été adoptés. Cette situation est d'autant plus regrettable que sont restées lettre morte des dispositions introduites par la Haute assemblée.

En effet, sont toujours attendus les décrets prévus :

- à l'article 43, un décret doit déterminer les conditions d'application de l'article 5-1 du code du travail maritime, relatif aux droits des personnels assurant des prestations de services de remorquage portuaire et de lamanage ;

- à l'article 45, un décret en Conseil d'Etat est nécessaire pour déterminer les conditions d'application pour les femmes exerçant la profession de marins des articles L. 122-25 à L. 122-25-1-2 du code du travail ;

- à l'article 46, un décret en Conseil d'Etat doit fixer la répartition des compétences entre les contrôleurs du travail, les inspecteurs du travail, les directeurs départementaux et régionaux au sein des services déconcentrés du ministère en charge de la mer ;

- à l'article 47, introduit lors des débats au Sénat, un décret en Conseil d'Etat, est également attendu pour fixer les conditions d'organisation et de fonctionnement du service de santé des gens de mer ;

- à l'article 48, également rédigé sous l'impulsion de la Haute assemblée, un décret en Conseil d'Etat est indispensable pour préciser les conditions de placement des marins ;

- enfin, à l'article 51, relatif au service européen de télépéage et introduit aussi lors de l'examen du texte au Sénat, aucune des trois mesures réglementaires prévues n'a été prise, à savoir :

. un décret pour fixer le chiffre d'affaires en deçà duquel les systèmes de télépaiement installés sur des ouvrages d'intérêt général sont exclus du champ d'application de cet article ;

. un décret pour définir les procédés spécifiques que doivent utiliser les services de télépéage mis en place après le 1^{er} janvier 2007 ;

. enfin, un décret en Conseil d'Etat pour déterminer les conditions d'application de cet article.

- **Loi n° 2008-324 relative à la nationalité des équipages de navires**

Cette loi est enfin **totalemment applicable grâce à la publication du décret en Conseil d'Etat n° 2008-1143 du 6 novembre 2008** qui a rendu opérationnelles les dispositions des articles premier et 2.

- **Loi n° 2008-518 relative aux opérations spatiales**

Cette loi est **entièrement applicable**. Neuf de ses articles ont prévu des mesures réglementaires d'application, qui ont été prises par le Gouvernement au moyen de **trois décrets en Conseil d'Etat n° 2009-640**, portant application des dispositions prévues au titre VII de la loi n° 2008-518 du 3 juin 2008 relative aux opérations spatiales, **n° 2009-643**, relatif aux autorisations délivrées en application de la loi n° 2008-518 du 3 juin 2008 relative aux opérations spatiales, **et n° 2009-644**, modifiant le décret n° 84-510 du 28 juin 1984 relatif au Centre national d'études spatiales, **publiés le 9 juin 2009**.

- **Loi n° 2008-660 portant réforme portuaire**

L'ensemble des dispositions réglementaires ont été prises à l'exception d'un décret prévu à l'article 5 de la loi, et qui doit déterminer les ports concernés par des outillages, équipements et installations spécifiques de manutention portuaire pouvant donner lieu à exonération de la taxe professionnelle.

A cette occasion, votre commission salue la diligence avec laquelle le Gouvernement a pris les mesures réglementaires relatives à cette loi indispensable pour relancer l'activité portuaire.

Elle tient en outre à rappeler son souhait de solliciter de la Conférence des présidents l'organisation dans les prochains mois d'une séance plénière autour d'**une question orale avec débat afin de suivre la mise en œuvre concrète de la réforme portuaire**.

VII. POSTE ET TECHNOLOGIES DE L'INFORMATION

- **Loi n° 2003-1365 du 31 décembre 2003 relative aux obligations de service public des télécommunications et à France Télécom**

Cette loi est aujourd'hui **quasi intégralement applicable**.

Il restait cependant à prendre **deux décrets** -l'un simple, l'autre en Conseil d'Etat- au titre des modifications apportées par l'article 3 du texte à la

loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication, qui relèvent du ministère de la culture.

Le premier, à la division VI dudit article 3, concerne l'article 54 de ladite loi n° 86-1067 et est relatif aux obligations des sociétés nationales de programme pour des motifs tenant à la défense nationale, à la sécurité publique et aux communications gouvernementales en temps de crise.

A l'occasion de la banalisation du statut de la société TDF, le législateur a souhaité s'assurer que des dispositions réglementaires préciseraient les obligations s'appliquant aux sociétés assurant la diffusion par voie hertzienne terrestre des sociétés nationales de programme, pour des motifs tenant à la défense nationale, à la sécurité publique et aux communications du Gouvernement en temps de crise.

Le décret d'application n'a, à ce jour, pas été pris dans la mesure où il convenait préalablement de rédiger d'autres séries de textes réglementaires relatifs à la défense nationale, la sécurité publique et les communications du Gouvernement en temps de crise : la directive nationale de sécurité pour le secteur audiovisuel, d'une part, les décrets d'application des articles L. 1111-2 et L. 2141-3 du code de la défense pour le fonctionnement des stations radioélectriques et des réseaux de communications électroniques nécessaires pour la communication gouvernementale en temps de crise, d'autre part. L'adoption de ces derniers textes, aujourd'hui en cours par le secrétariat général de la défense nationale (SGDN), constitue en effet un préalable nécessaire à l'adoption du décret d'application.

Restait par ailleurs en attente le **décret** prévu à la division VII de l'article 3 précité, modifiant l'article 57 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 précitée, relatif aux modalités pour assurer la continuité du service.

Or, ce régime a été entièrement réécrit par l'article 49 de la loi n° 2009-258 du 5 mars 2009 relative à la communication audiovisuelle et au nouveau service public de la télévision et ne prévoit **plus de disposition réglementaire d'application**.

• Loi n° 2004-575 du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique

L'application de cette loi, qui a longtemps souffert d'un retard persistant, n'a pas progressé depuis l'année passée.

Restent ainsi à prendre :

- un décret, prévu à l'article 6, relatif à la conservation des données de connexion pour l'identification des éditeurs. Le projet de texte avait été préparé par la Chancellerie, validé le 13 août 2008 en réunion interministérielle et fait l'objet d'un avis favorable du Conseil d'Etat en juin 2008. Sa signature a cependant été **retardée** suite aux débats entourant

l'examen des projets de loi favorisant la diffusion et la protection de la création sur Internet (dits « Hadopi ») ;

- un décret, prévu à l'article 18, permettant la fermeture d'un site pour atteinte ou risque d'atteinte au maintien de l'ordre et de la sécurité publics, à la protection des mineurs, à la protection de la santé publique, à la préservation des intérêts de la défense nationale ou à la protection des personnes physiques par une activité de commerce électronique. Ministère pilote, **le ministère de l'intérieur estime le dispositif législatif inapplicable** et souhaiterait le modifier dans le cadre d'une loi sur la sécurité intérieure ;

- un décret en Conseil d'Etat, prévu à l'article 22, pour établir les sanctions au non respect des dispositions de la loi pour la confiance dans l'économie numérique (s'agissant des *spams*) et du « paquet télécoms ». Ce texte semble soulever des **difficultés au sein de la Chancellerie**, dans la mesure où il crée des contraventions pour sanctionner des manquements aux règles du formalisme contractuel, ce qui contredit la politique actuelle de dépenalisation ;

- un décret, prévu à l'article 28, concernant l'adaptation aux téléphones mobiles des obligations d'information et de transmission des conditions contractuelles. Cette mesure, qui a été introduite par amendement pour répondre à la demande des opérateurs mobiles, pourrait ne jamais donner lieu à un texte d'application, lesdits opérateurs n'en ressentant plus le besoin et s'accommodant du *corpus* législatif actuel ;

- un décret, prévu à l'article 55, imposant la gratuité pour les numéros de services sociaux. Cette mesure s'est heurtée au coût que représenterait son application, plus particulièrement pour les appels à partir de téléphones portables, qui seraient supportés par les administrations appelées. **Un rapport de l'inspection générale des affaires sociales (IGAS) sur la modernisation de l'Etat a recommandé son abrogation** ou, à tout le moins, sa limitation à l'urgence sociale.

• **Loi n° 2004-669 du 9 juillet 2004 relative aux communications électroniques et aux services de communication audiovisuelle**

Cette loi, qui a transposé en droit interne un paquet de directives communautaires, dit « paquet télécoms », est quasiment entièrement applicable. Certaines dispositions du texte restent toutefois en attente de décrets d'application.

Concernant le titre I de la loi, portant modifications du code des postes et communications électroniques, le projet de décret, élaboré par la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF), pour permettre la mise en œuvre des sanctions prévues par le nouvel article L. 121-85 du code de la consommation, créé par l'article 114 de la loi, afin d'assurer le respect des obligations d'information applicables aux contrats de services de communications électroniques

(précisées par les nouveaux articles L. 121-83 et L. 121-84 du code de la consommation, créés par ledit article 114) devait, selon les renseignements pris lors du précédent exercice, aboutir rapidement et être fusionné avec le décret prévoyant les sanctions au non-respect de la loi n° 2004-575 précitée. Ce dernier décret, prévu à l'article 18 de cette dernière loi, n'étant toujours pas finalisé pour les difficultés au sein de la Chancellerie précédemment évoquées, se trouve bloquée l'application de l'article 114 de la présente loi.

Concernant le titre II de la loi, portant modifications de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986, l'année écoulée n'a pas vu la publication :

- ni du décret simple, prévu à l'article 41, qui modifie le 12° de l'article 28 de la loi de 1986, relatif à l'autorisation, par le CSA des décrochages locaux. Il est vrai que le projet de décret, élaboré il y a déjà plusieurs années, avait reçu un **avis défavorable du CSA** et un **accueil hostile des opérateurs**. Le Gouvernement a décidé de surseoir à son adoption, aucun texte alternatif n'ayant pour l'heure été envisagé ;

- ni du décret en Conseil d'Etat, prévu à l'article 57 et modifiant l'article 30-6 de la loi de 1986 précitée, pour fixer la procédure d'autorisation, par le CSA, de l'usage des fréquences de diffusion radio-télévision par satellite. Il s'agit en fait d'adapter le décret existant et pris en application de l'article 30-6 précité aux nouvelles demandes qui n'ont pas encore pris forme et ne devraient émerger qu'avec l'arrivée de la radio numérique terrestre (RNT). Celle-ci n'étant cependant pas encore finalisée, il n'y a pas eu lieu en l'état de modifier ledit décret ;

- ni du décret en Conseil d'Etat, prévu à l'article 69, traitant des conditions d'obligation de service minimal en langue française pour les distributeurs n'utilisant pas les fréquences assignées par le CSA.

Cet article a réécrit l'article 34-3 de la loi de 1986 précitée pour procéder à l'actualisation des termes utilisés par ledit article. Son principe résulte en réalité de l'article 61 de la loi n° 2000-719 du 1^{er} août 2000 modifiant la loi de 1986.

Ces dispositions ont pour objet de réglementer le contrôle, par les distributeurs de services du câble, du satellite et de l'ADSL, de chaînes qui ne sont pas contrôlées par les distributeurs de services eux-mêmes ou par leurs actionnaires.

Aux termes de deux consultations publiques menées pour l'élaboration d'un projet de décret, il est apparu que les critères d'indépendance retenus par la loi posaient plusieurs difficultés techniques -notamment la définition de l'« indépendance » des chaînes par rapport aux distributeurs- qui empêchaient d'atteindre l'objectif recherché par le législateur. De plus, les craintes qui avaient poussé le législateur à intervenir en 1986 ne sont plus d'actualité. En conséquence, le décret d'application de l'article 34-3 n'a à ce jour pas été adopté et ne devrait pas l'être dans un avenir

proche, le CSA étant toujours à même de régler les différends susceptibles de survenir.

Pour mémoire, on rappellera également que le Gouvernement aurait dû -aux termes de l'article 67- rendre un **rapport**, au plus tard en août 2008, pour examiner l'opportunité de maintenir l'obligation, pour les éditeurs de services par voie hertzienne terrestre, d'accepter leur reprise sur le câble.

• **Loi n° 2005-516 du 20 mai 2005 relative à la régulation des activités postales**

La mise en application de cette loi n'a pas vraiment progressé depuis un an –si l'on excepte, à l'article premier, la publication de **l'arrêté du 8 juin 2009** relatif aux objectifs de qualité de service fixés à La Poste pour l'année 2009 au titre de l'offre de service universel que La Poste est tenue d'assurer en application de l'article L. 2 du code des postes et communications électroniques, qui n'était pas attendu– mais la plupart des dispositions de cette loi étaient d'ores et déjà applicables.

Sont ainsi toujours **en instance** :

- le décret, prévu à l'article premier et pris en application de l'article L. 3-4, fixant les caractéristiques du service d'envois recommandés. Après une réunion interministérielle consacrée à ce sujet en avril 2008, puis la constitution de groupes de travail réunis en juillet et septembre 2008, le refus de plusieurs départements ministériels de cette prestation a incité le Gouvernement à **prévoir la suppression de cet article dans le projet de loi relatif à l'entreprise publique La Poste** et aux activités postales prochainement examiné par le Parlement ;

- le décret en Conseil d'Etat, prévu à l'article 5 et qui assurerait son application complète, relatif à l'accès aux boîtes aux lettres particulières. Le texte préparé par le ministère de l'industrie, pour lequel le Conseil d'Etat a été consulté, a vu sa **publication suspendue par le Gouvernement**. Son importance est pourtant grande sachant qu'il permettra l'exercice d'activités portant sur les envois de correspondance sans discrimination entre le prestataire de service universel et les autres prestataires autorisés ;

- les décrets, prévus par l'article 8, relatifs respectivement à la représentation des agents de La Poste et à l'adaptation à La Poste des dispositions du code du travail relatives à l'hygiène, la sécurité et la santé au travail sont toujours **en cours de préparation** ; le premier nécessitant d'évoluer en concomitance avec le projet de loi relatif à l'application de certaines dispositions du code du travail, le second du fait de négociations internes difficiles et de divergences persistantes avec les ministères du travail et de la fonction publique ;

- les trois décrets, prévus pour l'application de l'article 15, relatifs au fonds de compensation du service universel postal. Ces décrets, qui ont fait

l'objet d'un avis de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP) en date du 16 décembre 2008, voient leur **publication suspendue à la transposition de la troisième directive postale** supprimant le secteur réservé, laquelle sera effectuée par le projet de loi relatif à l'entreprise publique La Poste et aux activités postales précité ;

- enfin, conformément à l'article 25, un décret en Conseil d'Etat permettant à l'Etat de s'opposer à une cession ou à un apport d'un bien immobilier de La Poste.

VIII. ÉNERGIE

• Loi n° 96-1236 du 30 décembre 1996 sur l'air et l'utilisation rationnelle de l'énergie

L'article 21 (codifié à l'article L. 224-1 du code de l'environnement) prévoit :

- qu'un décret en Conseil d'Etat fixe les conditions dans lesquelles le fioul domestique, le gazole, l'essence et les supercarburants doivent comporter un taux minimal d'oxygène ;

- qu'un décret fixe les conditions dans lesquelles les spécifications de ces carburants doivent être redéfinies à compter du 1^{er} janvier 2000.

Les spécifications des carburants routiers (essence et gazole) fixées par des arrêtés du 23 décembre 1999 modifiés ont pris en compte les évolutions préconisées par la directive 98/70/CE modifiée fixant les spécifications des carburants : depuis le 1^{er} janvier 2000, la présence de plomb dans le supercarburant est interdite et la teneur en soufre a été progressivement réduite à 50 mg/kg à partir du 1^{er} janvier 2005 et à 10 mg/kg depuis le 1^{er} janvier 2009.

L'article 24 (codifié à l'article L. 8-C du code de la route) prévoit un décret en Conseil d'Etat pour l'application de l'obligation faite aux responsables de transport public en commun de voyageurs d'utiliser des véhicules fonctionnant à l'aide de carburants dont le taux minimum d'oxygène a été relevé. **Aucun décret n'a été pris. Toutefois, les véhicules routiers de transport en commun de personnes utilisant les carburants routiers normalement distribués, fonctionnent de fait avec des carburants ayant, en moyenne, les taux de biocarburants indiqués.**

• **Loi n° 2002-3 du 3 janvier 2002 relative à la sécurité des infrastructures et systèmes de transport, aux enquêtes techniques et au stockage souterrain de gaz naturel, d'hydrocarbures et de produits chimiques.**

Sur les 19 décrets prévus, 2 restent en attente :

- d'une part, à l'article 8, portant création de l'article 30 dans le code du domaine public fluvial et de la navigation intérieure, et constituant le pendant des dispositions de l'article 7 de ladite loi pour le secteur fluvial, un décret en Conseil d'Etat doit également préciser les conditions d'application de l'article en question. Le Gouvernement a indiqué à votre commission que ce décret était **en cours d'élaboration**, sans toutefois indiquer de date précise ;

- d'autre part, au I de l'article 9, créant l'article L. 211-1 du code de l'aviation civile, un décret en Conseil d'Etat est censé préciser les conditions de l'autorisation des travaux de construction, d'extension ou de modification substantielle des infrastructures aéroportuaires. A propos, **le Gouvernement a souligné qu'il conviendrait de supprimer le renvoi à ce décret dans la mesure où tous ces risques sont systématiquement étudiés dans tous les projets aéroportuaires** tant pour les riverains que pour les usagers.

Pour mémoire, l'article 29 de la loi, modifiant l'article L. 711-3 du code de l'aviation civile, et relatif aux procédures autorisant les enquêteurs techniques étrangers à mener des investigations en France, est devenu sans objet compte tenu de l'adoption de l'article 7 de la loi n° 2006-10 du 5 janvier 2006.

• **Loi n° 2004-803 du 9 août 2004 relative au service public de l'électricité et du gaz et aux entreprises électriques et gazières**

Deux rapports sont encore attendus sur ce texte :

L'article premier prévoit un **rapport triennal** au Parlement sur les objectifs et l'évolution des indicateurs de résultats assignés à EDF et à GDF. Ce bilan est **en cours d'élaboration**.

L'article 19 prévoit un **rapport** au Parlement sur la neutralité du dispositif d'adossement de la Caisse nationale des industries électriques et gazières à l'égard des assurés sociaux relevant du régime général et des régimes de retraites complémentaires, **tous les cinq ans à partir de 2010**.

Un décret est encore attendu sur ce texte :

L'article 22 prévoit un décret en Conseil d'Etat pour préciser les conditions dans lesquelles l'Etat doit apporter sa garantie à la Caisse nationale des industries électriques et gazières pour les droits de retraite acquis avant le 31 décembre 2004. **Ce décret est en cours d'élaboration**.

• **Loi n° 2005-781 du 13 juillet 2005 fixant les orientations de la politique énergétique**

Un rapport est encore attendu sur ce texte :

L'article 10 prévoit que le Gouvernement présente à l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques un **rapport annuel** sur les avancées technologiques résultant des recherches portant sur le développement des énergies renouvelables et la maîtrise de l'énergie. **Ce rapport est en cours d'élaboration, mais de nombreux travaux ont été réalisés sur ce sujet dans le cadre du Grenelle de l'environnement (COMOP « Recherche »).**

Plusieurs décrets d'application doivent encore être publiés :

L'article 40 (codifié à l'article L. 553-3 du code de l'environnement) prévoit des garanties financières pour les éoliennes en mer. **Le Sénat ayant modifié l'article L. 553-3 du code de l'environnement, en première lecture du projet de loi portant engagement national pour l'environnement, le décret ne sera pris qu'après le vote définitif de cette loi.**

L'article 60 (insérant un article 21-1 dans la loi n° 2000-108 du 10 février 2000 relative à la modernisation et au développement du service public de l'électricité) prévoit un décret en Conseil d'Etat pour fixer les principes généraux de calcul de la somme pouvant être consignée en cas de non-respect des prescriptions relatives à la qualité de l'électricité.

L'article 71 (modifiant l'article 16 de la loi n° 2004-803 du 9 août 2004 relative au service public de l'électricité et du gaz et aux entreprises minières et gazières) prévoit un décret d'application pour fixer les modalités de consultation du conseil d'administration de la caisse nationale des industries électriques et gazières pour les dispositions législatives et réglementaires. **Ce décret était, déjà en 2008, en cours d'élaboration par les services du ministère du travail.**

L'article 74 (modifiant l'article 4 de la loi n° 2000-108 relative à la modernisation et au développement du service public de l'électricité) prévoit un décret en Conseil d'Etat précisant les modalités d'application des dispositifs d'horosaisonnalité que les gestionnaires de réseaux doivent mettre en œuvre pour permettre aux fournisseurs d'électricité de proposer des tarifs variant selon la période de l'année ou de la journée. **Le projet de ce décret, dit relatif au « comptage intelligent », a été approuvé par le Conseil supérieur de l'énergie, et sera prochainement transmis au Conseil d'Etat.**

L'article 94 prévoit un décret en Conseil d'Etat précisant les obligations imposées aux distributeurs de fioul domestique pour assurer la continuité aux clients qui accomplissent des missions d'intérêt général. **L'impact de la mesure reste à évaluer.**

L'article 100 prévoit un décret en Conseil d'Etat précisant les modalités d'application de la gestion des prestations sociales complémentaires pour les affiliés à la caisse nationale des industries électriques et gazières. **Ce décret était, déjà en 2008, en cours d'élaboration par les services du ministère du travail.**

• **Loi n° 2006-1537 du 7 décembre 2006 relative au secteur de l'énergie**

Deux décrets sont encore attendus sur ce texte :

L'article 2 (modifiant l'article 22 de la loi n° 2000-108 du 10 février 2000 relative à la modernisation et au développement du service public de l'électricité) prévoit un décret en Conseil d'Etat pour fixer les conditions et modalités d'application de l'interdiction faite par le ministre à un fournisseur d'exercer l'activité d'achat pour revente et de la substitution du fournisseur de secours au fournisseur défaillant. **Le projet de décret a été approuvé par le Conseil supérieur de l'énergie, et est actuellement examiné par le Conseil d'Etat.**

L'article 23 (modifiant l'article 13 de la loi n° 2004-803 du 9 août 2004 relative au service public de l'électricité et du gaz et aux entreprises électriques et gazières) prévoit des décrets en Conseil d'Etat pour préciser les missions des gestionnaires de réseaux de distribution d'électricité et de gaz. Les dispositions législatives ont été jugées suffisamment précises pour être d'application directe.

IX. PME, COMMERCE ET ARTISANAT

• **Loi n° 2005-882 du 2 août 2005 en faveur des petites et moyennes entreprises**

Trente-trois des cent-deux articles que compte cette loi, parue au *Journal Officiel* n° 179 du 3 août 2005, **ont formellement prévu des décrets d'application**, dont les deux tiers en Conseil d'Etat. En outre, la mise en œuvre de **quatre articles** (dont un appelant par ailleurs un décret prévu par la loi) a été précisée par des **dispositions réglementaires non expressément prévues**.

Toutefois, il convient de rappeler que, dans son rapport sur la mise en application de la loi, transmis par le Premier ministre au Président du Sénat conformément à l'article 67 de la loi n° 2004-1343 du 9 décembre 2004 de simplification du droit¹, le ministre des petites et moyennes entreprises, du commerce, de l'artisanat et des professions libérales avait indiqué :

¹ « A l'issue d'un délai de six mois suivant la date d'entrée en vigueur d'une loi, le Gouvernement présente au Parlement un rapport sur la mise en application de cette loi.

- l'article 22, relatif au travail à temps partagé, devrait voir ses modalités d'application définies par un décret, même si la loi ne l'a pas prévu expressément ;

- il n'était pas envisagé de prendre l'une des mesures prévues par l'article 65, à savoir le décret en Conseil d'Etat devant fixer la limite d'âge du président d'une chambre de commerce et d'industrie (CCI) ou d'une chambre régionale de commerce et d'industrie (CRCI), car le cinquième alinéa (4°) de l'article 49 du décret n° 91-739 du 18 juillet 1991 constitue déjà la base juridique nécessaire à l'application de cette mesure ;

- le dispositif réglementaire nécessaire à l'application des dispositions de l'article 67, relatif à la taxe additionnelle à la taxe professionnelle pour frais de CCI, est assuré par le décret du 28 septembre 1938 relatif à l'organisation des régions économiques et le décret n° 64-1200 du 4 décembre 1964 portant création d'une assemblée des chambres françaises de commerce et d'industrie.

Par ailleurs, **trois articles ne seront suivis d'aucune mesure d'application, leur rédaction ayant, depuis août 2005, été modifiée par des textes législatifs d'application directe ou appelant leurs propres décrets d'application**, articles qui, pour l'essentiel, se trouvent dans la loi n° 2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie (LME). Il en est ainsi de :

- l'article 5, relatif au remboursement des dépenses de formation professionnelle des créateurs et repreneurs d'entreprise artisanale, modifié d'abord par le paragraphe III de l'article 127 de la loi de finances pour 2007 (loi n° 2006-1771 du 30 décembre 2006), puis par le I de l'article 12 de la LME ;

- l'article 21, relatif à la vente au déballage et aux « vide-grenier », modifié par le I de l'article 54 de la LME ;

- l'article 41, qui prévoyait la définition de catégories différentes d'acheteurs de produits ou de demandeurs de prestation de services, la nécessité de procéder à cette distinction par voie réglementaire en fonction notamment du chiffre d'affaires, de la nature de la clientèle et du mode de distribution ayant été supprimée par le I de l'article 92 de la LME.

En définitive, **ce sont donc encore trente-deux articles de la loi en faveur des PME qui nécessitent des décrets d'application.**

Aucune disposition réglementaire n'a été prise entre le 1^{er} octobre 2008 et le 1^{er} octobre 2009 et, comme l'an passé, trente-quatre décrets rendent totalement ou partiellement applicables les trente articles dont la liste figure en annexe.

S'agissant des **trois dispositions réglementaires encore en attente**, la situation est la suivante :

« Ce rapport mentionne les textes réglementaires publiés et les circulaires édictées pour la mise en œuvre de ladite loi, ainsi que, le cas échéant, les dispositions de celle-ci qui n'ont pas fait l'objet des textes d'application nécessaires et en indique les motifs. »

- le dernier **décret en Conseil d'Etat** nécessaire à la **mise en œuvre complète** de l'article 15 de la loi, dont la rédaction relève de la direction de la sécurité sociale et qui permettrait aux conjointes collaborateurs de demander la prise en compte de leurs périodes d'activités antérieures pour le calcul de leurs pensions de vieillesse (articles L. 633-11 et L. 642-2-2 du code de la sécurité sociale), **ne sera vraisemblablement jamais publié, pour des raisons de coût.**

En effet, ces conjoints disposent déjà d'une faculté de rachat prévue dans le cadre du dispositif dit « Fillon » institué par la loi n° 2003-75 du 21 août 2003 portant réforme des retraites (article L. 634-2-2 du CSS) : bien que limité (possibilité de rachat dans la limite totale de douze trimestres d'assurance par régime ou groupe de régimes, soit trois ans au total), ce dispositif est coûteux puisqu'il garantit la neutralité actuarielle.

Or, le dispositif de rachat prévu par l'article 15 de la loi du 2 août 2005 garantit également la neutralité actuarielle mais étend la possibilité de rachat à un nombre d'années plus important : six années au maximum ;

- le **décret** qui, nonobstant toute disposition législative expresse, est nécessaire à la mise en œuvre du travail à temps partagé prévu par l'**article 22 ne sera probablement jamais pris lui non plus.**

Après avoir rappelé que le dispositif législatif autorisant la création d'entreprises recrutant des salariés pour les mettre à disposition d'entreprises clientes en temps partagé avait été **voté avec un avis réservé du Gouvernement**, celui-ci indique que le mécanisme (articles L. 1252-1 à L. 1252-13 et L. 8241-1 du code du travail) présente une série de difficultés techniques et juridiques qui rendent sa mise en œuvre délicate, que ce texte soit ou non précisé par un décret d'application (typologie des contrats, modalités de rupture, garanties financières, etc.). Il ajoute en outre que cette formule ne semble pas susciter pour l'heure une forte demande de la part d'entreprises clientes en raison du fait, d'une part, que les entreprises réactivent plutôt le prêt de main d'œuvre à but non lucratif qu'à but lucratif et, d'autre part, qu'elles peuvent désormais utiliser les aménagements législatifs intervenus depuis 2005 sur les contrats de travail (contrat de mission, prêt de main d'œuvre lucratif autorisé dans les pôles de compétitivité, etc.). Dans ce contexte, la direction générale du travail, administration pilote sur ce dossier, considère que **l'intérêt économique d'une formule comme le temps partagé, assez complexe et coûteuse, est extrêmement limité**, et réfléchirait à l'opportunité et à la méthode la plus adéquate pour modifier le texte législatif existant ;

- le **décret en Conseil d'Etat** prévu pour l'application de l'article 6-1 de la loi n° 82-1153 du 30 décembre 1982 d'orientation des transports intérieurs (LOTI), créé par l'article 93 pour encadrer les prestations de cabotage prévues par le règlement CEE n° 3921/91 du Conseil du 16 décembre 1991, **ne sera jamais pris car ledit article 6-1 va être totalement remanié par l'article 23 bis de la future loi relative à l'organisation et à la régulation des transports ferroviaires et portant diverses dispositions relatives aux**

transports, loi qui devrait être promulguée avant la fin du mois de novembre 2009.

En effet, le processus d'élaboration du projet de décret en Conseil d'Etat a été interrompu en mai 2007 à la suite de la publication, par la Commission européenne, d'une proposition de modification de la réglementation relative au cabotage qui rendait obsolète le dispositif législatif institué par les articles 93 et 94 de la loi en faveur des PME. En outre, à la suite de l'ouverture de la possibilité de caboter dans l'ensemble de l'Union européenne à sept nouveaux Etats de l'Europe de l'Est, au 1^{er} mai 2009, la France a sollicité auprès de la Commission européenne la mise en œuvre de la clause de sauvegarde prévue par le règlement n° 3118-93 régissant le cabotage routier de marchandises. Tout en ne donnant pas une suite favorable à cette demande, compte tenu des conséquences de cette mesure sur le marché intérieur européen, et en soulignant qu'une application limitée aux seuls sept nouveaux Etats ne pouvait être envisagée d'un point de vue juridique, **la commission a indiqué qu'elle soutenait la volonté de la France d'appliquer par anticipation les nouvelles conditions d'encadrement du cabotage** (trois opérations sur sept jours) et qu'elle s'impliquerait dans un renforcement de la coopération dans le contrôle de ces dispositions.

Dans ce contexte, un nouvel encadrement du cabotage a été organisé dans le cadre de l'article 23 *bis* du projet de loi relatif à l'organisation et à la régulation des transports ferroviaires et portant diverses dispositions relatives aux transports, adopté par le Sénat en première lecture à l'initiative du Gouvernement, et de l'article 23 *sexies*, adopté par l'Assemblée nationale en première lecture à l'initiative de sa commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire. **Dès la loi promulguée, le projet de décret en Conseil d'Etat prévu par le IV de l'article 23 bis sera adressé au Conseil d'Etat, pour une publication au Journal officiel avant la fin de l'année.**

Dans ces conditions, il pourra être prochainement considéré que le suivi de l'application de la loi en faveur des PME n'est plus nécessaire dès lors que les deux derniers textes en attente pour la totale application de l'article 15 et pour celle de l'article 22 ne seront jamais rédigés.

On peut toutefois regretter que le non possumus réglementaire porte sur deux dispositions d'origine parlementaire, respectivement proposées, s'agissant de l'article 15, par le rapporteur au fond du Sénat, M. Gérard Cornu, et la rapporteur pour avis, Mme Catherine Procaccia, avec, de surcroît, un **avis favorable du Gouvernement**, et, en ce qui concerne l'article 22, par le rapporteur au fond de l'Assemblée nationale, M. Jean-Paul Charié, à la suite d'un débat assez vif dont l'issue, face à l'**opposition réitérée du ministre**, avait notamment tenu à l'engagement personnel du président de la commission, M. Patrick Ollier. **On se trouve ainsi confronté à deux cas analogues à celui du décret relatif à l'application du « dispositif ADN »**, que M. Eric Besson, ministre de l'immigration, de l'intégration, de

l'identité nationale et du développement solidaire, a récemment déclaré ne pas envisager de prendre, **nonobstant la volonté du Parlement**.

• **Loi n° 2008-3 du 3 janvier 2008 pour le développement de la concurrence au service des consommateurs**

Trois des quarante articles de cette loi, parue au *Journal Officiel* n° 3 du 4 janvier 2008, ont **formellement prévu des décrets d'application**, et un **quatrième article** a fait l'objet de **dispositions réglementaires non expressément prévues**.

Ainsi :

- l'article 5 a été rendu applicable par le **décret n° 2008-534 du 5 juin 2008** visé à l'article L. 442-9 du code de commerce et fixant les conditions définissant la situation de forte hausse des cours de certaines matières premières agricoles ainsi que la liste des produits concernés ;

- l'article 6 l'a été par le **décret n° 2008-535 du 5 juin 2008** fixant la liste des produits agricoles visée au III de l'article L. 442-10 du code de commerce ;

- l'article 15 l'a été par le **décret en Conseil d'Etat** (non prévu par la loi) **n° 2008-792 du 20 août 2008** relatif au service universel des communications électroniques ;

- et l'article 22 l'a été par le **décret en Conseil d'Etat n° 2009-948 du 29 juillet 2009** modifiant le décret n° 2007-1532 du 24 octobre 2007 modifié relatif aux redevances d'utilisation des fréquences radioélectriques dues par les titulaires d'autorisations d'utilisation de fréquences délivrées par l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes.

Ce dernier décret n'a pu être pris, conformément au IV de l'article 22, **qu'après l'organisation par le Gouvernement d'un débat au Parlement sur l'attribution de la quatrième licence UMTS**, débat qui s'est tenu le mercredi 11 février 2009 au Sénat et le jeudi 5 février précédent à l'Assemblée nationale.

Ainsi, **la loi n° 2008-3 du 3 janvier 2008 est-elle désormais totalement applicable**.

• **Loi n° 2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie (dite « LME »)**

Cinquante-trois des cent-soixante-quinze articles de cette loi, parue au *Journal Officiel* n° 181 du 5 août 2008, ont **formellement prévu des mesures réglementaires d'application**. En outre, le Gouvernement a pris **vingt décrets**, dont certains en Conseil d'Etat, en application de son **pouvoir réglementaire autonome**. Ainsi, un peu plus d'un an après sa promulgation, **la LME est très largement applicable** puisque **quarante-neuf des soixante-trois articles**

nécessitant des dispositions réglementaires d'application sont **totalemment applicables**, et **six** le sont **partiellement** :

- article 2 relatif au régime fiscal et social des micro-entreprises (**décret en Conseil d'Etat n° 2008-1348 du 18 décembre 2008**, non expressément prévu par la loi, **décret n° 2008-1349 du 18 décembre 2008**, **décret n° 2009-120 du 2 février 2009** et **décret en Conseil d'Etat n° 2009-379 du 2 avril 2009**, non expressément prévu par la loi) ;

- article 5 étendant le champ d'application du rescrit social (**décret en Conseil d'Etat n° 2008-1537 du 30 décembre 2008**) ; **cet article n'est toutefois pas encore totalement applicable** faute d'un décret en Conseil d'Etat précisant les modalités d'application du 1° de l'article 80 B du livre des procédures fiscales, décret dont le texte est en cours d'examen au Conseil d'Etat et dont l'objectif de publication est fixé à la fin de l'année 2009 ;

- article 8 relatif aux obligations déclaratives des micro-entrepreneurs (**décret en Conseil d'Etat n° 2008-1488 du 30 décembre 2008**) ; **cet article n'est pas encore totalement applicable**, le projet de décret en Conseil d'Etat permettant de faire du centre de formalités des entreprises (CFE) le « guichet unique » pour l'ensemble des formalités et procédures propres à l'exercice professionnel des prestataires de services étant en cours de finalisation ;

- article 9 relatif aux obligations comptables des entreprises relevant du régime fiscal simplifié (**décret en Conseil d'Etat n° 2008-1405 du 19 décembre 2008**) ;

- article 12 fixant un délai dans lequel les créateurs et les repreneurs d'entreprises artisanales non encore immatriculés peuvent bénéficier du financement de leur formation professionnelle et de leur stage de préparation à l'installation (**décret n° 2008-1051 du 10 octobre 2008**) ;

- article 14 relatif à l'insaisissabilité des biens fonciers non affectés à un usage professionnel d'un entrepreneur (**décret en Conseil d'Etat n° 2008-1488 du 30 décembre 2008**, non expressément prévu par la loi) ;

- article 16 étendant le statut du conjoint collaborateur du chef d'entreprise au partenaire d'un pacte civil de solidarité travaillant dans l'entreprise familiale (**décret en Conseil d'Etat n° 2008-1488 du 30 décembre 2008** susvisé, non expressément prévu par la loi) ;

- article 24 précisant les modalités du contrôle du respect des délais de paiement par les commissaires aux comptes (**décret n° 2008-1492 du 30 décembre 2008**) ;

- article 26 réservant aux PME innovantes une part des marchés publics de haute technologie (**décret en Conseil d'Etat n° 2009-193 du 18 février 2009**) ;

- article 27 relatif à UBIFrance, Agence française pour le développement international des entreprises (**décret en Conseil d'Etat n° 2008-1548 du 31 décembre 2008**, non expressément prévu par la loi) ;

- article 29 autorisant la modulation de l'indemnité supplémentaire dont bénéficient les volontaires internationaux en entreprise (**décret en Conseil d'Etat n° 2009-1012 du 25 août 2009**, non expressément prévu par la loi, et **arrêté du 17 septembre 2009** fixant par pays les montants de l'indemnité supplémentaire pour les volontaires internationaux en entreprise à l'étranger) ;

- article 30 ouvrant aux sociétés de capitaux de moins de cinq ans la faculté d'opter pour le régime fiscal des sociétés de personnes (**décret n° 2009-116 du 30 janvier 2009**, non expressément prévu par la loi) ;

- article 35 qui, notamment, crée le **fonds commun de placement à risques contractuel** (**décret n° 2008-1341 du 17 décembre 2008**) ;

- article 47 portant création de l'indice trimestriel des loyers commerciaux (**décret n° 2008-1139 du 4 novembre 2008**) ;

- article 48 qui neutralise l'impact financier au titre de la formation professionnelle du franchissement des seuils de dix et vingt salariés (**décret en Conseil d'Etat n° 2009-816 du 1^{er} juillet 2009**) ;

- article 50 fixant les conditions d'enregistrement du contrat d'apprentissage par une chambre consulaire (**décret en Conseil d'Etat n° 2008-1253 du 1^{er} décembre 2008**) ;

- article 51 définissant la typologie des entreprises pour les besoins de l'analyse statistique et économique (**décret n° 2008-1354 du 18 décembre 2009**) ;

- article 52 complétant les dispositions relatives à la profession de courtier en vins (**décret n° 2008-1274 du 5 décembre 2008**) ;

- article 53 encadrant l'exercice des activités commerciales et artisanales ambulantes (**décret en Conseil d'Etat n° 2009-194 du 18 février 2009**) ;

- article 54 relatif aux ventes au déballage (**décret en Conseil d'Etat n° 2009-16 du 7 janvier 2009**, non expressément prévu par la loi) ;

- article 55 créant le « titre emploi-service entreprise » (**décret n° 2009-342 du 27 mars 2009 et décret en Conseil d'Etat n° 2009-343 du 27 mars 2009**, non expressément prévu par la loi) ;

- article 56, qui simplifie les modalités de fonctionnement de la société à responsabilité limitée (**décret n° 2008-1419 du 19 décembre 2008 et décrets en Conseil d'Etat n° 2008-1488 du 30 décembre 2008 susvisé et n° 2009-234 du 25 février 2009**) ;

- article 59, qui simplifie les modalités de fonctionnement de la société par actions simplifiée (**décrets en Conseil d'Etat n° 2008-1488 du 30 décembre 2008 et n° 2009-234 du 25 février 2009**, et **arrêté du 2 mars 2009** portant homologation de la norme d'exercice professionnel relative à la certification des comptes annuels des entités mentionnées à l'article L. 823-12-1 du code de commerce) ;

- article 67 améliorant la réduction d'impôt sur le revenu au titre des emprunts contractés pour acquérir une fraction du capital d'une société non cotée à l'occasion d'une opération de reprise (**décret n° 2008-1403 du 19 décembre 2008**) ;

- article 69 relatif à la réduction d'impôt en faveur des contribuables apportant leur aide bénévole à des créateurs ou à des repreneurs d'entreprises (**décret en Conseil d'Etat n° 2009-321 du 20 mars 2009**) ; **cet article n'est toutefois pas encore totalement applicable** faute de l'arrêté fixant la liste des réseaux d'appui à la création et au développement des entreprises ainsi que les modalités d'agrément des contribuables ;

- article 75 prévoyant la fixation par décret de la durée maximale pendant laquelle les informations relatives à la situation des dirigeants et des entrepreneurs qui sont détenues par la Banque de France peuvent être communiquées à des tiers (**décret n° 2009-198 du 18 février 2009**) ;

- article 81 visant à favoriser le développement de l'économie solidaire et du micro-crédit (**décrets en Conseil d'Etat n° 2009-304 du 18 mars 2009 et n° 2009-682 du 12 juin 2009**) ;

- article 86 relatif aux clauses présumées abusives et considérées de manière irréfragable comme abusives (**décret en Conseil d'Etat n° 2009-302 du 18 mars 2009**) ;

- article 95 transformant le Conseil de la concurrence en Autorité de la concurrence (**décrets en Conseil d'Etat n° 2009-141 du 10 février 2009 et n° 2009-335 du 26 mars 2009**) ;

- article 96 transférant le contrôle des concentrations à l'Autorité de la concurrence (**décret en Conseil d'Etat n° 2009-139 du 10 février 2009**, non expressément prévu par la loi, et **décret n° 2009-186 du 17 février 2009**) ;

- article 98 modifiant le régime des soldes (**décret en Conseil d'Etat n° 2008-1342 du 18 décembre 2008**, non expressément prévu par la loi, et **décret n° 2008-1343 du 18 décembre 2008**) ;

- article 100 relatif au Fonds d'intervention pour les services, l'artisanat et le commerce (**décret en Conseil d'Etat n° 2008-1470 et décret n° 2008-1475 du 30 décembre 2008**, non expressément prévu par la loi) ;

- article 101 relatif au droit de préemption sur les terrains destinés à l'aménagement commercial (**décret n° 2009-753 du 22 juin 2009**, non expressément prévu par la loi) ;

- article 102 portant réforme de la législation sur l'équipement commercial (**décrets en Conseil d'Etat n° 2008-1212 du 24 novembre 2008 et n° 2008-1467 du 22 décembre 2008**) ; **cet article n'est toutefois pas encore totalement applicable** en l'absence du décret en Conseil d'Etat devant fixer les modalités d'application de l'article L. 752-23 rétabli dans le code de commerce pour donner au préfet des pouvoirs de sanction en cas d'exploitation illicite d'une surface de vente ; cependant, **le Gouvernement**

considère que la rédaction de la loi étant suffisamment explicite et détaillée, l'adoption d'un décret spécifique n'est pas nécessaire à l'application de cet article codifié ;

- article 109 relatif à l'équipement des immeubles pour le très haut débit (**décrets n° 2009-52 en Conseil d'Etat du 15 janvier 2009, n° 2009-53, non expressément prévu par la loi, et n° 2009-54, ainsi que décret n° 2009-167 du 12 février 2009**) ;

- article 116 autorisant le Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) à expérimenter l'extinction de la télévision analogique dans des zones peu denses (**arrêté du 22 décembre 2008** approuvant le schéma national d'arrêt de la diffusion analogique et de basculement vers le numérique) ;

- article 121 améliorant le régime fiscal des impatriés (**décret n° 2009-43 du 12 janvier 2009**) ;

- article 122 élargissant les facultés d'exonération de taxe professionnelle par les collectivités territoriales (**décret n° 2008-1101 du 28 octobre 2008**, non expressément prévu par la loi) ;

- article 123 relatif au régime social des impatriés (**décret n° 2009-34 du 9 janvier 2009**) ;

- article 124 créant une carte de résident pour contribution économique exceptionnelle (**décret en Conseil d'Etat n° 2009-1114 du 11 septembre 2009**) ;

- article 130 relatif au transport de bois ronds (**décret en Conseil d'Etat n° 2009-780 du 23 juin 2009**) ;

- article 132 qui adapte le code de la propriété intellectuelle à la convention révisée sur le brevet européen (**décret en Conseil d'Etat n° 2008-1471 du 30 décembre 2009**) ;

- article 136 instituant un rescrit en matière de crédit d'impôt recherche (**décret en Conseil d'Etat n° 2009-1046 du 27 août 2009**) ;

- article 137 qui définit l'accréditation, en confie la responsabilité à une instance nationale unique et modernise le régime juridique de la certification (**décret en Conseil d'Etat n° 2008-1401 du 19 décembre 2008**) ;

- article 140 créant les fonds de dotation (**décret en Conseil d'Etat n° 2009-158 du 11 février 2009**) ;

- article 144 visant à renforcer l'indépendance du service statistique public, notamment en créant l'Autorité de la statistique publique (**décrets en Conseil d'Etat n° 2009-250 du 3 mars 2009 et n° 2009-318 du 20 mars 2009**) ;

- article 145 réformant la distribution du livret A (**décrets en Conseil d'Etat n° 2008-1263 et n° 2000-1264 du 4 décembre 2008, décrets (non expressément prévus par la loi) n° 2000-1266 du 4 décembre 2008 et n° 2008-1302 du 11 décembre 2008, ainsi que arrêté du 4 décembre 2008**

relatif aux règles d'emploi des fonds collectés au titre du livret A et du livret de développement durable et non centralisés par la Caisse des dépôts et consignation, ainsi qu'aux informations permettant le suivi de ces emplois, et **arrêté du 18 décembre 2008** portant homologation de la charte d'accessibilité pour renforcer l'efficacité du droit au compte ; **cet article n'est toutefois pas encore totalement applicable** en l'absence du décret en Conseil d'Etat précisant, en application de l'article L. 221-38 du code monétaire et financier, les modalités de la vérification opérée par l'établissement bancaire saisi d'une demande d'ouverture d'un produit d'épargne ;

- article 146 portant dispositions transitoires relatives à la réforme du livret A (**décret en Conseil d'Etat n° 2008-1264 et arrêté du 4 décembre 2008** fixant le cadre des transferts de livrets A en application du 4 du I de l'article 146 de la loi n° 2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie) ;

- articles 148 et 149 portant dispositions relatives aux Caisses d'épargne (**décret en Conseil d'Etat n° 2008-1262 du 4 décembre 2008**, non expressément prévu par la loi) ;

- article 150 relatif au Crédit mutuel (**décret en Conseil d'Etat n° 2008-1265 du 4 décembre 2008**, non expressément prévu par la loi) ;

- article 151 relatif à la gouvernance et au personnel de la Caisse des dépôts et consignations (**décret en Conseil d'Etat n° 2009-268 du 9 mars 2009**) ;

- article 162 qui ouvre les écoles de la deuxième chance au financement par la taxe d'apprentissage (**décret en Conseil d'Etat n° 2009-211 du 24 février 2009**) ; **cet article n'est toutefois pas encore totalement applicable** en l'absence des dispositions réglementaires portant répartition des dépenses en faveur des premières formations technologiques et professionnelles ;

- article 168 créant les unions mutualistes de groupe (**décret en Conseil d'Etat n° 2009-790 du 23 juin 2009**) ;

- article 173 relatif à la suppression du comité monétaire du conseil général de la Banque de France (**décret en Conseil d'Etat n° 2009-269 du 9 mars 2009**, non expressément prévu par la loi).

En revanche, outre les articles encore **partiellement applicables** recensés ci-dessus (**articles 5, 8, 69, 102, 145 et 162**), **les huit articles suivants attendent toujours leurs textes d'application respectifs** :

- l'article 7 instituant une procédure de rescrit concernant les aides au maintien et à la sauvegarde de l'emploi, dont la date de mise en œuvre fixée par le législateur au 1^{er} janvier 2010 nécessite la parution avant cette date du texte réglementaire comportant les deux dispositions d'application attendues ;

- l'article 25 imposant à l'Etat et ouvrant aux collectivités territoriales la faculté d'accepter, à compter du 1^{er} janvier 2012, les factures émises par leurs fournisseurs sous forme dématérialisée ;

- l'article 60 relatif à l'exercice sous forme de sociétés des professions libérales soumises à un statut législatif ou réglementaire ou dont le titre est protégé et aux sociétés de participations financières de professions libérales (il s'agit toutefois d'une **mesure à caractère facultatif** : « *Pour chaque profession, des décrets peuvent prévoir...* ») ;

- l'article 61 relatif aux vendeurs à domicile indépendants, un arrêté devant fixer le montant des revenus d'activité, ainsi que la période de référence prise en compte pour les calculer, au-delà duquel ces professionnels sont tenus de s'inscrire au registre du commerce et des sociétés ou au registre spécial des agents commerciaux ;

- l'article 93 sanctionnant les abus dans la relation commerciale, le projet de décret fixant le siège et le ressort des juridictions appelées à connaître des litiges en la matière étant en cours d'examen par le Conseil d'Etat et la procédure de consultation du Comité technique paritaire du ministère de la justice étant elle-même en cours ;

- l'article 135 prévoyant la compétence exclusive des tribunaux de grande instance en matière de droit de la propriété intellectuelle (dessins et modèles, marques ou encore indications géographiques...), les mesures réglementaires attendues devant figurer dans le même décret que celui évoqué ci-dessus pour l'article 93 ;

- l'article 156 renforçant le contrôle interne dans les établissements de crédit ;

- l'article 171 réformant les taxes communales sur la publicité ; le secrétariat général du Gouvernement souligne d'abord le **caractère facultatif** du décret en Conseil d'Etat visé par l'article L. 2333-6 du code général des collectivités territoriales (CGCT) pour préciser les modalités d'instauration et de mise en œuvre d'une taxe locale sur la publicité extérieure (« *Les modalités de mise en œuvre de la présente section sont précisées, en tant que de besoin, par un décret en Conseil d'Etat* ») puis considère que la disposition réglementaire mentionnée par l'article L. 2333-15 du CGCT pour fixer le taux de l'amende contraventionnelle punissant les infractions aux articles L. 2333-6 à L. 2333-13 et L. 2333-16 dudit code préexistait à la publication de la loi (décret n° 2000-318 du 7 avril 2000 relatif à la partie réglementaire du code général des collectivités territoriales) et n'a pas besoin d'être modifiée. Il n'est toutefois pas acquis que cette interprétation soit satisfaisante et un questionnement plus approfondi du Gouvernement pourrait s'avérer opportun.

Par ailleurs, **plusieurs dispositions réglementaires apparemment attendues ne seront pas prises, soit que le support législatif préexistât à la LME** (auquel cas, les textes réglementaires attendus ont déjà été pris), **soit**

que ce support ait au contraire été supprimé par une loi postérieure à la LME. Ainsi :

- le renvoi au décret en Conseil d'Etat figurant au dernier alinéa de l'article L. 225-209-1 du code de commerce dans sa rédaction résultant de l'article 37 a été **supprimé** par la nouvelle rédaction issue de l'article 1^{er} de l'ordonnance n° 2009-105 du 30 janvier 2009 relative aux rachats d'actions, aux déclarations de franchissement de seuils et aux déclaration d'intention ;

- le décret en Conseil d'Etat prévu par l'article L. 6211-5 du code du travail dans sa rédaction fixée par l'article 49 **préexistait** à la LME (décret n° 2005-1392 du 8 novembre 2005, codifié aux articles R. 6223-7 à R. 6223-21 du code du travail), cet article 49 n'ayant eu pour objet que de réparer une erreur rédactionnelle intervenue lors de la recodification du code du travail en mars 2008 ;

- la fixation par voie réglementaire du plafond du montant des versements sur un livret de développement durable, conformément au deuxième alinéa de l'article L. 221-27 du code monétaire et financier résultant du 2° du VI de l'article 145, **préexistait** à la LME, ce 2° n'ayant eu pour objet que de clarifier la rédaction de cet alinéa ;

- de même, la fixation par décret des conditions dans lesquelles les établissements de crédit peuvent limiter les services liés à l'ouverture d'une compte de dépôt aux services bancaires de base, conformément au troisième alinéa de l'article L. 312-1 du code monétaire et financier résultant du 4° du XI de l'article 145, **préexistait** aussi à la LME, ce 4° n'ayant eu pour objet que de clarifier la rédaction de cet alinéa ;

- également, la fixation par décret des conditions dans lesquelles certains organismes reçoivent des intérêts des sommes inscrites sur les comptes spéciaux sur livrets, conformément au dernier alinéa du I de l'article 208 *ter* B du code général des impôts résultant du 2° du 4. du V de l'article 146, **préexistait** à la LME, ce 2° n'ayant eu pour objet que d'arrêter au 1^{er} janvier 2009 l'applicabilité de cet alinéa.

Enfin, **douze articles** de la LME ont prévu la production de **treize rapports** (dont quatre ne relevant pas de la responsabilité du Gouvernement). **Trois rapports ont été déposés dans les délais prescrits**, un quatrième connaît un léger retard et les neuf autres sont attendus après le 1^{er} octobre 2009, en 2011 pour la plupart :

- article 4 : rapport au Parlement, **avant le dépôt du projet de loi de finances pour 2009**, sur les conditions dans lesquelles peut être mis en place, en faveur des entreprises individuelles, un dispositif de réserve spéciale d'autofinancement ; **ce rapport a été déposé le 16 décembre 2008** ;

- article 19 : rapport au Parlement, **dans un délai d'un an suivant la promulgation de la loi** (soit **avant le 5 août 2009**), sur les modalités de l'extension du statut de conjoint collaborateur aux personnes qui vivent en concubinage avec un chef d'entreprise ; **ce rapport n'a pas été déposé**, la

sous-direction des affaires juridiques et du droit des entreprises de la direction générale de la compétitivité, de l'industrie et des services (DGCIS) du ministère de l'économie, de l'industrie et de l'emploi indiquant qu'il est **encore en cours d'élaboration** ;

- article 33 : rapport d'évaluation détaillé au Parlement, **avant le 31 décembre 2011**, sur l'impact des modifications apportées par l'article 33 à l'article 163 *bis* G du code général des impôts relatif aux bons de souscription de parts de créateurs d'entreprise (BSPCE) ;

- article 65 : rapport d'évaluation détaillé au Parlement, **avant le 31 décembre 2011**, sur l'impact des modifications apportées par l'article 65 à l'article 735 *ter* du code général des impôts incitant à la reprise d'entreprise par les salariés ou les membres du cercle familial du cédant ;

- article 67 : rapport d'évaluation détaillé au Parlement, **avant le 31 décembre 2011**, sur l'impact des modifications apportées par l'article 67 à l'article 199 *terdecies*-0 B du code général des impôts améliorant la réduction d'impôt sur le revenu au titre des emprunts contractés pour acquérir une fraction du capital d'une société non cotée à l'occasion d'une opération de reprise ;

- article 109 (V) : **bilan global** publié par l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP), **dans les douze mois suivant la publication de la loi** (soit **avant le 5 août 2009**), sur la couverture du territoire en téléphonie mobile, portant notamment sur les perspectives de résorption des zones non couvertes par tous les opérateurs de radiocommunications mobiles de deuxième génération ; **ce rapport a été remis au Parlement au mois d'août 2009** ;

- article 109 (VIII) : **rapport public de l'ARCEP, dans les deux ans suivant la publication de la loi** (soit **avant le 5 août 2010**), sur l'effectivité du déploiement du très haut débit et de son ouverture à la diversité des opérateurs (ce rapport fait également des propositions pour favoriser le déploiement du très haut débit en zone rurale dans des conditions permettant le développement de la concurrence au bénéfice du consommateur) ;

- article 114 : **rapport public de l'ARCEP** au Parlement et au Gouvernement, **avant le 31 décembre 2008**, sur le premier bilan des interventions des collectivités territoriales dans l'exercice de leurs compétences en matière de communications électroniques, en application de l'article L. 1425-1 du code général des collectivités territoriales ; **ce rapport a été rendu public le 22 décembre 2008, sans toutefois avoir été expressément remis au Parlement** ;

- article 121 : rapport d'évaluation détaillé au Parlement, **avant le 31 décembre 2011**, sur l'impact de l'article 121 améliorant le régime fiscal des impatriés ;

- article 123 : rapport d'évaluation détaillé au Parlement, **avant le 31 décembre 2011**, sur l'impact des dispositions prévues aux sept derniers

alinéas de l'article L. 111-2-2 du code de la sécurité sociale modifiant le régime social des impatriés ;

- article 125 : rapport au Parlement, **au cours du premier semestre 2011**, portant sur l'ensemble des expérimentations de décentralisation de la gestion des fonds structurels européens mises en œuvre au titre de l'article 44 de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales ;

- article 145 (I) : **rapport annuel de l'Observatoire de l'épargne réglementée** au Parlement et au Gouvernement sur la mise en œuvre de la généralisation de la distribution du livret A ;

- article 163 : rapport au Parlement, **au plus tard le 31 décembre 2009**, sur le bilan de l'application des dispositions législatives destinées à améliorer l'attractivité de la place financière française.

X. PLAN DE RELANCE

● **Loi n° 2009-179 du 17 février 2009 pour l'accélération des programmes de construction et d'investissement publics et privés**

Si seulement **quatre des trente-huit articles** de cette loi, parue au *Journal Officiel* n° 41 du 18 février 2009, ont **formellement prévu des mesures réglementaires d'application**¹, **trois autres articles** ont fait l'objet de **dispositions réglementaires non expressément prévues**². Au total, ce sont donc **sept mesures réglementaires** qui sont attendues sur ce texte, **six d'entre elles ayant déjà été prises**.

Ainsi :

- le **décret en Conseil d'Etat n° 2009-722 du 18 juin 2009** pris pour l'application des articles premier et 2 de la loi a :

. précisé les dispositions de procédure et de publicité applicables pour pouvoir modifier conformément à l'article premier de la loi un plan local

¹ Le décret prévu par le dernier alinéa de l'article L. 46 du code des postes et des communications électroniques (CPCE) dans sa rédaction résultant du 2° de l'article 23 de la loi n'est pas pris en compte dans ces statistiques : en effet, cet alinéa figurait jusqu'alors à la fin de l'article L. 45-1 du CPCE et le Parlement n'a, en l'espèce, procédé qu'à un réajustement de clarification rédactionnelle du code n'emportant aucune conséquence sur le droit positif. Du reste, le décret en Conseil d'Etat concerné, qui détermine le montant maximum des redevances assorties à l'occupation du domaine public non routier, est le décret n° 2005-1676 du 27 décembre 2005 relatif aux redevances d'occupation du domaine public non routier, aux droits de passage sur le domaine public routier et aux servitudes sur les propriétés privées prévus par les articles L. 45-1, L. 47 et L. 48 du code des postes et des communications électroniques, qui préexistait ainsi à la présente loi et qui n'a pas vocation à être modifié.

² En outre, un engagement avait été pris en séance publique par M. Patrick Devedjian, ministre en charge de la mise en œuvre du plan de relance, de relever le seuil financier des enquêtes publiques dites « enquêtes Bouchardeau », actuellement fixé à 1,9 million d'euros et qui pourrait quasiment doubler pour passer à 3,7 millions.

d'urbanisme (PLU) ou un plan d'occupation des sols (POS) (mesure réglementaire d'application non prévue expressément) ;

. fixé la liste des éléments mineurs d'un PLU ou d'un POS dont la modification peut, en vertu l'article 2, être effectuée par une procédure simplifiée ;

- l'article 14 a été rendu applicable par le **décret n° 2009-987 du 20 août 2009** relatif au seuil au-delà duquel les contrats de partenariats passé par les collectivités territoriales ou leurs établissements publics peuvent ne pas être financés majoritairement par le titulaire du contrat de partenariat ;

- l'article 16 l'a été par le **décret n° 2009-243 du 2 mars 2009** relatif à la procédure de passation et à certaines modalités d'exécution des contrats de partenariat passé par l'Etat et ses établissements publics ainsi que par les personnes mentionnées aux articles 19 et 25 de l'ordonnance n° 2004-559 du 17 juin 2004 ;

- le **décret n° 2009-385 du 6 avril 2009** pris en application de l'article L. 626-6 du code de commerce a précisé la mise en œuvre de l'article 20 pour ce qui concerne les conditions de remises de dettes par les créanciers publics pour les procédures collectives (mesure réglementaire d'application non prévue expressément) ;

- de même, le **décret en Conseil d'Etat n° 2009-379 du 2 avril 2009** relatif au régime de déclaration et de règlement simplifiés des cotisations et contributions sociales et de l'impôt sur le revenu des professionnels libéraux relevant de l'article L. 133-6-8 du code de la sécurité sociale et de l'article 151-0 du code général des impôts a rendu possible la mise en œuvre des dispositions de l'article 34 visant à permettre aux professionnels concernés d'exercer des activités d'autoentrepreneur (mesure réglementaire d'application non prévue expressément).

Ne demeure dès lors attendu, pour que la loi soit entièrement applicable, que le décret en Conseil d'Etat prévu par l'article L. 523-3 du code du patrimoine dans sa rédaction fixée par l'article 9 de la loi, qui précisera les activités pour lesquelles des contrats de travail peuvent être conclus par l'établissement public en charge des diagnostics d'archéologie préventive et les règles qui leur sont applicables, notamment en fin de contrat.

En outre, l'article 11 a prévu que, dans un délai de six mois à compter de la publication de la loi, le Gouvernement adresserait au Parlement un **rapport** étudiant les solutions les plus adéquates pour permettre un accès aussi simple que possible aux appels publics à la concurrence pour les entreprises candidates tout en assurant la plus grande sécurité juridique possible aux acheteurs publics, l'étude d'impact devant évaluer tout particulièrement les inconvénients que pourraient présenter pour la presse les réformes envisagées. **Ce rapport devait donc avoir été remis au plus tard le 17 août 2009, ce qui n'a pas été le cas.**

Selon le cabinet du ministre, une consultation a été réalisée sur le sujet auprès des acheteurs publics de tous les ministères dans le cadre du guide de bonnes pratiques en matière de commande publique devant paraître à l'automne. Un rapport est en cours de préparation sur la base de ces travaux mais, étant donné le grand nombre d'acteurs à consulter, **il n'était pas encore finalisé à la fin du mois de septembre 2009.**

ANNEXE I :
EXAMEN DU STOCK DE LOIS
SELON LEUR ÉTAT DE MISE EN APPLICATION

• 6 lois ont été rendues entièrement applicables depuis le 1^{er} octobre 2008

- loi n° 2008-518 relative aux opérations spatiales
- loi n° 2008-324 relative à la nationalité des équipages de navires
- loi n° 2008-136 relative à la sécurité des manèges, machines et installations pour fêtes foraines ou parcs d'attraction
- loi n° 2008-3 pour le développement de la concurrence au service des consommateurs
- loi n° 2005-1319 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de l'environnement
- loi n° 2003-590 urbanisme et habitat

• 4 lois n'ont reçu aucun de leurs textes d'application

- loi n° 2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement ;
- loi n° 2009-888 du 22 juillet 2009 de développement et de modernisation des services touristiques ;
- loi n° 2008-1545 du 31 décembre 2008 pour l'amélioration et la simplification du droit de la chasse ;
- loi n° 2004-1338 du 8 décembre 2004 relative à la protection des inventions biotechnologiques.

• 44 lois demeurent partiellement applicables

- loi n° 86-1321, du 30 décembre 1986, relative à l'organisation économique en agriculture (urgence déclarée) ;
- loi n° 88-1202, du 30 décembre 1988, relative à l'adaptation de l'exploitation agricole et à son environnement économique et social (urgence déclarée) ;
- loi n° 89-412, du 22 juin 1989, modifiant et complétant certaines dispositions du livre deuxième du code rural ainsi que certains articles du code de la santé publique ;

- loi n° 91-639, du 10 juillet 1991, relative à la lutte contre la fièvre aphteuse et portant modification du code rural et du code pénal (urgence déclarée) ;

- loi n° 92-650, du 13 juillet 1992, modifiant le chapitre III du livre V du code de la santé publique relatif à la pharmacie vétérinaire ;

- loi n° 94-114 du 10 février 1994 portant diverses dispositions concernant l'agriculture (urgence déclarée) ;

- loi n° 95-95 du 1^{er} février 1995 de modernisation de l'agriculture (urgence déclarée) ;

- loi n° 95-101 du 2 février 1995 relative au renforcement de la protection de l'environnement ;

- loi n° 96-1236 du 30 décembre 1996 sur l'air et l'utilisation rationnelle de l'énergie ;

- loi n° 97-1051 du 18 novembre 1997 d'orientation sur la pêche maritime et les cultures marines ;

- loi n° 98-467 du 17 juin 1998 relative à l'application de la convention du 13 janvier 1993 sur l'interdiction de la mise au point, de la fabrication, du stockage et de l'emploi des armes chimiques et sur leur destruction ;

- loi n° 99-574 du 9 juillet 1999 d'orientation agricole (urgence déclarée) ;

- loi n° 2000-698 du 26 juillet 2000 relative à la chasse (urgence déclarée) ;

- loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains (urgence déclarée) ;

- loi n° 2001-6 du 4 janvier 2001 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire en matière de santé des animaux et de qualité sanitaire des denrées d'origine animale et modifiant le code rural ;

- loi n° 2001-43 du 16 janvier 2001 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine des transports ;

- loi n° 2001-602 du 9 juillet 2001 d'orientation sur la forêt ;

- loi n° 2002-3 du 3 janvier 2002, relative à la sécurité des infrastructures et systèmes de transport, aux enquêtes techniques après accident ou incident de transport terrestre ou aérien et au stockage souterrain de gaz naturel, d'hydrocarbures ou de produits chimiques (urgence déclarée) ;

- loi n° 2003-699 du 30 juillet 2003 relative à la prévention des risques technologiques et naturels et à la réparation des dommages ;

- loi n° 2003-1365 du 31 décembre 2003 relative aux obligations de service public des télécommunications et à France Télécom ;

- loi n° 2004-575 du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique ;
- loi n° 2004-669 du 9 juillet 2004 relative aux communications électroniques et aux services de communication audiovisuelle (urgence déclarée) ;
- loi n° 2004-803 du 9 août 2004 relative au service public de l'électricité et du gaz et aux entreprises électriques et gazières ;
- loi n° 2005-157 du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux ;
- loi n° 2005-412 du 3 mai 2005 relative à la création du registre international français ;
- loi n° 2005-516 du 20 mai 2005 relative à la régulation des activités postales ;
- loi n° 2005-781 du 13 juillet 2005 de programme fixant les orientations de la politique énergétique ;
- loi n° 2005-882 du 2 août 2005 en faveur des petites et moyennes entreprises ;
- loi n° 2006-10 du 5 janvier 2006 relative à la sécurité et au développement des transports ;
- loi n° 2006-11 du 5 janvier 2006 d'orientation agricole ;
- loi n° 2006-686 du 13 juin 2006 relative à la transparence et à la sécurité en matière nucléaire ;
- loi n° 2006-739 du 28 juin 2006 de programme relative à la gestion durable des matières et déchets radioactifs ;
- loi n° 2006-872 du 13 juillet 2006 portant engagement national pour le logement ;
- loi n° 2006-1537 du 7 décembre 2006 relative au secteur de l'énergie (urgence déclarée) ;
- loi n° 2006-1772 du 30 décembre 2006 sur l'eau et les milieux aquatiques ;
- loi n° 2007-254 du 27 février 2007 portant création d'un établissement public de gestion des équipements publics du quartier d'affaires dit de « La Défense » ;
- loi n° 2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie¹ ;
- loi n° 2008-595 du 25 juin 2008 relative aux organismes génétiquement modifiés ;
- loi n° 2008-660 du 4 juillet 2008 portant réforme portuaire ;

¹ Examinée par une commission spéciale.

- loi n° 2008-757 du 1^{er} août 2008 relative à la responsabilité environnementale et à diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de l'environnement ;

- loi n° 2009-179 du 17 février 2009 pour l'accélération des programmes de construction et d'investissement publics et privés ;

- loi n° 2009-323 du 25 mars 2009 de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion.

ANNEXE II : COMMISSAIRES CHARGÉS DU SUIVI DE LA MISE EN APPLICATION DES LOIS

La liste des commissaires chargés du suivi de la mise en application des lois s'établit comme suit :

- **M. Bruno Sido** (rapporteur) sur la loi n° 2009-967 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement

- **Mme Bariza Khiari** (rapporteur) sur la loi n° 2009-888 de développement et de modernisation des services touristiques ;

- **M. Dominique Braye** (rapporteur) sur la loi n° 2009-323 de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion ;

- **Mme Élisabeth Lamure** (rapporteur) sur la loi n° 2009-179 pour l'accélération des programmes de construction et d'investissement publics et privés ;

- **M. Ladislav Poniatowski** (rapporteur) sur la loi n° 2008-1545 pour l'amélioration et la simplification du droit de la chasse ;

- **M. Jean Bizet** (rapporteur) sur la loi n° 2008-757 relative à la responsabilité environnementale et à diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de l'environnement ;

- **M. Charles Revet** (rapporteur) sur la loi n° 2008-660 portant réforme portuaire ;

- **M. Jean Bizet** (rapporteur) sur la loi n° 2008-595 relative aux organismes génétiquement modifiés ;

- **M. Dominique Braye** (rapporteur) sur la loi n° 2007-254 portant création d'un établissement public de gestion des équipements publics du quartier d'affaires dit de « La Défense » ;

- **M. Bruno Sido** (rapporteur) sur la loi n° 2006-1772 sur l'eau et les milieux aquatiques ;

- **M. Ladislav Poniatowski** (rapporteur) sur la loi n° 2006-1537 relative au secteur de l'énergie ;

- **M. Dominique Braye** (rapporteur) sur la loi n° 2006-872 portant engagement national pour le logement ;

- **MM. Bruno Sido et Roland Courteau** sur la loi n° 2006-739 de programme relative à la gestion durable des matières et des déchets radioactifs ;

- **M. Bruno Sido** (co-rapporteur) sur la loi n° 2006-686 relative à la transparence et à la sécurité en matière nucléaire ;

- **M. Gérard César** (rapporteur), sur la loi n° 2006-11 du 5 janvier 2006 d'orientation agricole ;

- **M. Charles Revet** (rapporteur), sur la loi n° 2006-10 du 5 janvier 2006 relative à la sécurité et au développement des transports ;

- **M. Gérard Cornu** (rapporteur) sur la loi n° 2005-882 du 2 août 2005 en faveur des petites et moyennes entreprises ;

- **M. Ladislas Poniatowski** sur la loi n° 2005-781 du 13 juillet 2005 de programme fixant les orientations de la politique énergétique ;

- **M. Pierre Hérisson** (rapporteur) sur la loi n° 2005-516 du 20 mai 2005 relative à la régulation des activités postales ;

- **M. Charles Revet** (rapporteur) sur la loi n° 2005-412 du 3 mai 2005 relative à la création du registre international français ;

- **MM. Jean Paul Emorine et Ladislas Poniatowski** (rapporteurs) sur la loi n° 2005-157 du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux ;

- **M. Jean Bizet** (rapporteur) sur la loi n° 2004-1338 du 8 décembre 2004 relative à la protection des inventions biotechnologiques ;

- **M. Ladislas Poniatowski** (rapporteur) sur la loi n° 2004-803 du 9 août 2004 relative au service public de l'électricité et du gaz et aux entreprises électriques et gazières ;

- **MM. Pierre Hérisson et Bruno Sido** (rapporteurs) sur la loi n° 2004-669 du 9 juillet 2004 relative aux communications électroniques et aux services de communication audiovisuelle ;

- **MM. Pierre Hérisson et Bruno Sido** (rapporteurs) sur la loi n° 2004-575 du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique ;

- **M. Pierre Hérisson** (rapporteur pour avis) sur la loi n° 2003-1365 du 31 décembre 2003 relative aux obligations de service public des télécommunications et à France Télécom ;

- **M. Jean Bizet** (rapporteur pour avis) sur la loi n° 2003-699 du 30 juillet 2003 relative à la prévention des risques technologiques et naturels et à la réparation des dommages ;

- **M. Jean-François Le Grand** (rapporteur) sur la loi n° 2002-3 du 3 janvier 2002 relative à la sécurité des infrastructures et systèmes de transport, aux enquêtes techniques après événement de mer, accident ou incident de transport terrestre ou aérien et au stockage souterrain de gaz naturel, d'hydrocarbures et de produits chimiques ;

- **M. Philippe Leroy** sur la loi n° 2001-602 du 9 juillet 2001 d'orientation sur la forêt ;

- **M. Jean-François Le Grand** (rapporteur) sur la loi n° 2001-43 du 16 janvier 2001 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine des transports ;

- **M. Jean-Paul Emorine** (rapporteur) sur la loi n° 2001-6 du 4 janvier 2001 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire en matière de santé des animaux et de qualité sanitaire des denrées d'origine animale et modifiant le code rural ;

- **M. Pierre André** (rapporteur pour avis) sur la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains ;

- **M. Ladislas Poniatowski** (rapporteur de la loi chasse de 2003) sur la loi n° 2000-698 du 26 juillet 2000 relative à la chasse ;

- **M. Gérard César** (rapporteur pour avis) sur la loi n° 99-574 du 9 juillet 1999 d'orientation agricole ;

- **M. Dominique Braye** (rapporteur) sur la loi n° 99-5 du 6 janvier 1999 relative aux animaux dangereux et errants et à la protection des animaux ;

- **M. Francis Grignon** (rapporteur) sur la loi n° 98-467 du 17 juin 1998 relative à l'application de la convention du 13 janvier 1993 sur l'interdiction de la mise au point, de la fabrication, du stockage et de l'emploi des armes chimiques et sur leur destruction ;

- **M. Jean-Marc Pastor** (rapporteur pour avis) sur la loi n° 97-1051 du 18 novembre 1997 d'orientation sur la pêche maritime et les cultures marines ;

- **M. Jean Bizet** (rapporteur pour avis) sur la loi n° 96-1236 du 30 décembre 1996 sur l'air et l'utilisation rationnelle de l'énergie ;

- **M. Jean-François Le Grand** (rapporteur) sur la loi n° 95-101 du 2 février 1995 relative au renforcement de la protection de l'environnement ;

- **M. Gérard César** (rapporteur pour avis) sur la loi n° 95-95 du 1^{er} février 1995 de modernisation de l'agriculture ;

- **M. Gérard César** (rapporteur pour avis) sur la loi n° 94-114 du 10 février 1994 portant diverses dispositions concernant l'agriculture ;

- **M. Jean-Marc Pastor** (rapporteur pour avis) sur la loi n° 92-650 du 13 juillet 1992 modifiant le chapitre III du titre II du livre V du code de la santé publique relatif à la pharmacie vétérinaire ;

- **M. Jean-Marc Pastor** (rapporteur pour avis) sur la loi n° 91-639 du 10 juillet 1991 relative à la lutte contre la fièvre aphteuse et portant modification du code rural et du code pénal ;

- **M. Gérard César** (rapporteur pour avis) sur la loi n° 89-412 du 22 juin 1989 modifiant et complétant certaines dispositions du livre

deuxième du code rural ainsi que certains articles du code de la santé publique ;

- **M. Jean-Marc Pastor** (rapporteur pour avis) sur la loi n° 88-1202 du 30 décembre 1988 relative à l'adaptation de l'exploitation agricole à son environnement économique et social ;

- **M. Gérard César** (rapporteur pour avis) sur la loi n° 86-1321 du 30 décembre 1986 relative à l'organisation économique en agriculture.

ANNEXE III :
LISTE DES ORDONNANCES PROMULGUÉES
AU COURS DE L'ANNÉE PARLEMENTAIRE 2008-2009

• Ordonnances dont l'habilitation résulte des dispositions d'une loi autre que la loi de modernisation de l'économie :

- Ordonnance n° 2009-894 du 24 juillet 2009 relative aux mesures de police et aux sanctions applicables aux transferts transfrontaliers de déchets (loi n° 2008-757 du 1^{er} août 2008 relative à la responsabilité environnementale et à diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de l'environnement, article 11)

- Ordonnance n° 2009-663 du 11 juin 2009 relative à l'enregistrement de certaines installations classées pour la protection de l'environnement (loi n° 2009-179 du 17 février 2009 pour l'accélération des programmes de construction et d'investissement publics et privés, article 27)

- Ordonnance n° 2009-325 du 25 mars 2009 relative à la création de l'Agence de services et de paiement et de l'Établissement national des produits de l'agriculture et de la mer (loi n° 2009-179 du 17 février 2009 pour l'accélération des programmes de construction et d'investissement publics et privés, article 37)

- Ordonnance n° 2009-229 du 26 février 2009 prise pour l'application de l'article 12 de la loi n° 2008-757 du 1^{er} août 2008 relative à la responsabilité environnementale et à diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de l'environnement

- Ordonnance n° 2008-1233 du 28 novembre 2008 portant actualisation et adaptation du droit économique et financier applicable en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française et dans les îles Wallis et Futuna (loi n° 2008-3 du 3 janvier 2008 pour le développement de la concurrence au service des consommateurs, article 40)

• Ordonnances dont l'habilitation résulte des dispositions de la loi de modernisation de l'économie :

- Ordonnance n° 2009-897 du 24 juillet 2009 relative à l'évaluation prudentielle des acquisitions et des augmentations de participation dans des entités du secteur financier (loi n° 2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie, b du 4° de l'article 152)

- Ordonnance n° 2009-896 du 24 juillet 2009 portant actualisation du droit commercial et du droit pénal applicables en Nouvelle-Calédonie et dans

les îles Wallis et Futuna (loi n° 2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie, 1° et 2° de l'article 165)

- Ordonnance n° 2009-884 du 22 juillet 2009 portant extension en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française et dans les îles Wallis et Futuna de dispositions des ordonnances n° 2009-79 du 22 janvier 2009 créant l'Autorité des normes comptables et n° 2009-107 du 30 janvier 2009 relative aux sociétés d'investissement à capital fixe, aux fonds fermés étrangers et à certains instruments financiers (loi n° 2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie, 2° de l'article 165)

- Ordonnance n° 2009-866 du 15 juillet 2009 relative aux conditions régissant la fourniture de services de paiement et portant création des établissements de paiement (loi n° 2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie modifiée, c du 4° et 5° de l'article 152)

- Ordonnance n° 2009-865 du 15 juillet 2009 relative à l'application à Saint-Barthélemy, à Saint-Martin, à Saint-Pierre-et-Miquelon, à Mayotte, en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française et dans les îles Wallis et Futuna de l'ordonnance n° 2009-104 du 30 janvier 2009 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme (loi n° 2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie, 2° de l'article 165)

- Ordonnance n° 2009-799 du 24 juin 2009 portant actualisation et adaptation de la législation financière et de la législation douanière applicables en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française, dans les îles Wallis et Futuna, à Saint-Pierre-et-Miquelon et à Mayotte (loi n° 2008-776 du 4 août 2008 modifiée de modernisation de l'économie, article 164 et 1° de l'article 165)

- Ordonnance n° 2009-798 du 24 juin 2009 portant extension de l'ordonnance n° 2009-80 du 22 janvier 2009 relative à l'appel public à l'épargne et portant diverses dispositions en matière financière en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française et dans les îles Wallis et Futuna (loi n° 2008-776 du 4 août 2008 modifiée de modernisation de l'économie, 2° de l'article 165)

- Ordonnance n° 2009-797 du 24 juin 2009 relative à l'application à Saint-Barthélemy, à Saint-Martin, à Saint-Pierre-et-Miquelon, à Mayotte, en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française et dans les îles Wallis et Futuna de l'ordonnance n° 2009-15 du 8 janvier 2009 relative aux instruments financiers (loi n° 2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie, 2° de l'article 165)

- Ordonnance n° 2009-394 du 9 avril 2009 portant extension de dispositions de l'ordonnance n° 2008-1081 du 23 octobre 2008 réformant le cadre de la gestion d'actifs pour compte de tiers en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française et dans les îles Wallis et Futuna (loi n° 2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie, 2° de l'article 165)

- Ordonnance n° 2009-375 du 1^{er} avril 2009 réformant les voies de recours contre certaines visites et saisies administratives (loi n° 2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie, VI de l'article 164)

- Ordonnance n° 2009-233 du 26 février 2009 réformant les voies de recours contre les visites domiciliaires et les saisies de l'Autorité des marchés financiers (loi n° 2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie, article 164)

- Ordonnance n° 2009-112 du 30 janvier 2009 portant diverses mesures relatives à la fiducie (loi n° 2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie, articles 18 et 74)

- Ordonnance n° 2009-107 du 30 janvier 2009 relative aux sociétés d'investissement à capital fixe, aux fonds fermés étrangers et à certains instruments financiers (loi n° 2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie, f et g du 1° de l'article 152)

- Ordonnance n° 2009-106 du 30 janvier 2009 portant sur la commercialisation des produits d'assurance sur la vie et sur des opérations de prévoyance collective et d'assurance (loi n° 2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie, 3° de l'article 152)

- Ordonnance n° 2009-105 du 30 janvier 2009 relative aux rachats d'actions, aux déclarations de franchissement de seuils et aux déclarations d'intentions (loi n° 2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie, e et j du 1° et a du 4° de l'article 152)

- Ordonnance n° 2009-104 du 30 janvier 2009 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme (loi n° 2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie, d du 4° de l'article 152)

- Ordonnance n° 2009-103 du 30 janvier 2009 prise pour l'application à Saint-Pierre-et-Miquelon, à Mayotte, en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française et dans les îles Wallis et Futuna de certaines mesures de gel des avoirs (loi n° 2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie, 4° de l'article 165)

- Ordonnance n° 2009-102 du 30 janvier 2009 relative aux informations sur le donneur d'ordre qui doivent accompagner les virements de fonds à Saint-Pierre-et-Miquelon, à Mayotte, en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française et dans les îles Wallis et Futuna (loi n° 2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie, 3° de l'article 165)

- Ordonnance n° 2009-108 du 30 janvier 2009 portant diverses dispositions relatives aux entreprises de réassurance (loi n° 2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie, i du 1° de l'article 152)

- Ordonnance n° 2009-80 du 22 janvier 2009 relative à l'appel public à l'épargne et portant diverses dispositions en matière financière (loi

n° 2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie, b et c du 1° de l'article 152)

- Ordonnance n° 2009-79 du 22 janvier 2009 créant l'Autorité des normes comptables (loi n° 2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie, a du 1° de l'article 152)

- Ordonnance n° 2009-15 du 8 janvier 2009 relative aux instruments financiers (loi n° 2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie, g et h du 1° de l'article 152)

- Ordonnance n° 2008-1345 du 18 décembre 2008 portant réforme du droit des entreprises en difficulté (loi n° 2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie, article 74)

- Ordonnance n° 2008-1301 du 11 décembre 2008 relative aux brevets d'invention et aux marques (loi n° 2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie, article 134)

- Ordonnance n° 2008-1271 du 5 décembre 2008 relative à la mise en place de codes de conduite et de conventions régissant les rapports entre les producteurs et les distributeurs, en matière de commercialisation d'instruments financiers, de produits d'épargne et d'assurance sur la vie (loi n° 2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie, 3° de l'article 152)

- Ordonnance n° 2008-1161 du 13 novembre 2008 portant modernisation de la régulation de la concurrence (loi n° 2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie, articles 97 et 164)

- Ordonnance n° 2008-1145 du 6 novembre 2008 relative aux actions de préférence (loi n° 2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie, V et IX de l'article 57 et d du 1° de l'article 152)

- Ordonnance n° 2008-1081 du 23 octobre 2008 réformant le cadre de la gestion d'actifs pour compte de tiers (loi n° 2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie, 1° et 5° de l'article 152)

COMMISSION DES FINANCES

PRINCIPALES OBSERVATIONS

Chaque année, le Sénat publie un rapport sur le contrôle de la mise en application des lois. Les commissions sont chargées d'établir un bilan de la parution des textes réglementaires d'application des mesures législatives votées par le Parlement dont elles ont été saisies au fond. Ce bilan fait l'objet traditionnellement d'une communication dans chaque commission. C'est l'objet du présent document.

Pour la présente année parlementaire, la commission des finances est chargée de contrôler la mise en application de **21 lois** (23 en 2008). Parmi celles-ci, **15** appartiennent à un stock antérieur au 1er octobre 2008, la loi la plus ancienne remontant à 1994, et font toujours l'objet d'un suivi, et 6 ont été votées lors de l'année parlementaire 2008-2009. A l'issue de ce contrôle, **5 lois** (3 du stock ancien et 2 de la dernière session) ont trouvé leur épilogue en ce qui concerne la parution des mesures réglementaires attendues. Elles peuvent être considérées comme **entièrement mises en application**.

S'agissant de l'approche statistique du présent contrôle, il paraît souhaitable de faire apparaître à part les mesures attendues au titre de la loi n° 2009-594 du 27 mai 2009 pour le développement économique des outre-mer (LODEOM). En effet, l'adoption récente de ce texte n'a permis, au 30 septembre 2009, aucune publication des 23 textes réglementaires d'application attendus. Leur prise en compte affecterait fortement l'analyse d'ensemble.

Sous réserve de la précédente remarque pour la LODEOM, on peut, cette année encore, constater **une forte diminution, en volume, du « stock global »** des textes restant en attente de mesures d'application à l'issue du contrôle (47 au lieu de 84 en 2007 et 61 en 2008). L'ensemble des textes publiés ou devenus sans objet dépasse celui des textes en souffrance (54 contre 47). **Certaines lois ont connu une progression importante de leur mise en application** cette année. A titre d'exemple, on peut citer la loi de finances initiale pour 2008 (+ 79 %) ou la loi de finances rectificative pour 2007 (+ 66 %). Il y a certainement lieu de s'en réjouir, même si ces deux lois ont été adoptées en décembre 2007 et ne connaîtront probablement leur pleine mise en application que dans les prochains mois, soit plus de deux ans après leur adoption.

Concernant **les lois les plus anciennes**, près de 50 % des textes en attente de parution ont été publiés. Bien qu'il apparaisse très compliqué d'obtenir des informations quant aux probabilités de résolution des blocages pour les lois antérieures à 2005, il faut cependant noter que celles-ci **sont globalement mises en application à 90 %**.

Pour **les lois les plus récentes**, et toujours hors le cas particulier de la LODEOM, concernant la loi de finances pour 2009, la loi de finances rectificative pour 2008 et la 2ème loi de finances rectificative pour 2009, les taux de mise en application s'établissent respectivement à 44 %, 75 % et 80 %. Ce qui représente des **seuils élevés rarement constatés** lors des précédents contrôles.

Un autre élément de satisfaction tient au fait que **plus des deux tiers des lois partiellement mises en application** le sont à + **de 80 %** (11 sur 16).

Cette tendance favorable peut, dans une certaine mesure être attribué à la **vigilance du Sénat** et à son **action de suivi** du travail législatif. Cependant, une **initiative** particulière devra sans doute être envisagée car plusieurs situations de blocage subsistent et **7 lois n'ont connu aucune évolution de leur mise en application depuis le dernier exercice**.

Si l'on considère l'origine des mesures en souffrance à l'issue de la précédente année parlementaire, la part provenant d'amendements parlementaires était majoritaire par rapport à celle des amendements d'initiative gouvernementale (66/58).

Le présent contrôle, en rupture avec les observations des années précédentes, est l'occasion de constater, en revanche, un **net rééquilibrage** en faveur de l'application des mesures issues d'amendements parlementaires, notamment en ce qui concerne **les dispositions introduites lors des débats au Sénat** (tableau 2). Sans doute pouvons-nous y voir une forme de **reconnaissance de la cohérence, de la qualité et de l'efficacité des propositions du Parlement** ?

Concernant la **nature des textes attendus**, il s'agit de 23 décrets en Conseil d'Etat, 28 décrets simples, 18 arrêtés et une convention fiscale (graphique 2), dont 5 décrets en Conseil d'Etat, 14 décrets simples et 4 arrêtés se rattachant à la LODEOM.

Enfin, la transmission régulière aux assemblées parlementaires d'un tableau de programmation des textes réglementaires nécessaires à la mise en application des lois votées devient un élément essentiel du suivi de l'entrée en vigueur des mesures qu'elles ont adoptées. Ces tableaux, également disponibles, en ligne, sur le site Légifrance permettent d'améliorer le contrôle législatif.

INTRODUCTION

Au cours de l'année parlementaire 2008-2009, **54** dispositions, prévoyant un texte d'application, et relevant de la compétence de la commission des finances, ont reçu le texte réglementaire attendu ou peuvent être considérées comme étant devenues sans objet. Ces mesures d'application concernent des lois promulguées depuis le début de la précédente législature. La présentation qui suit distingue, d'une part, les mesures concernant les lois promulguées avant le 1er octobre 2008 et, d'autre part, celles portant sur les lois des douze derniers mois.

Pour ce qui concerne **les lois les plus anciennes, votées antérieurement au 1^{er} octobre 2008**, on peut constater que **52 %**, soit **32 sur 61** (39 %, soit 32 sur 83 en 2008) des mesures qui restaient en souffrance lors du dernier contrôle n'ont toujours pas reçu de textes d'application. Cet apparent ralentissement permet cependant d'enregistrer un décroissement significatif du stock glissant (- 10 points).

Le taux de mise en application globale de ces lois dites anciennes est élevé (90 %) mais retrace des situations disparates.

Si trois de ces lois ont enfin été **entièrement mises en application**, il reste de **nombreux cas de blocage** pour lesquels une solution semble de plus en plus **improbable**. C'est notamment le cas, signalé chaque année, de **l'article 5 de la loi n° 94-99 du 5 février 1994 d'orientation pour le développement économique, social et culturel de la Polynésie française** qui prévoyait **la conclusion d'une convention fiscale** en vue de préciser les règles de territorialité de l'impôt et de prévenir la fraude fiscale. Les services interrogés affirment que des discussions sont menées sur ce sujet mais aucune évolution notable n'est enregistrée, alors que ce texte a été voté il y a plus de quinze années.

Concernant les lois votées au cours de la précédente année parlementaire, la **loi de finances rectificative de financement de l'économie (n° 2008-1061 du 16 octobre 2008)** et la **première loi de finances rectificative pour 2009 (n° 2009-122 du 4 février 2009)** peuvent être considérées comme entièrement mise en application. Globalement et hors LODEOM, le **taux de mise en application** de ces **lois récentes progresse** (63 % contre 55 % en 2008).

Tableau 1 Tableau statistique : la mise en application des lois dont la Commission des finances a été saisie au fond

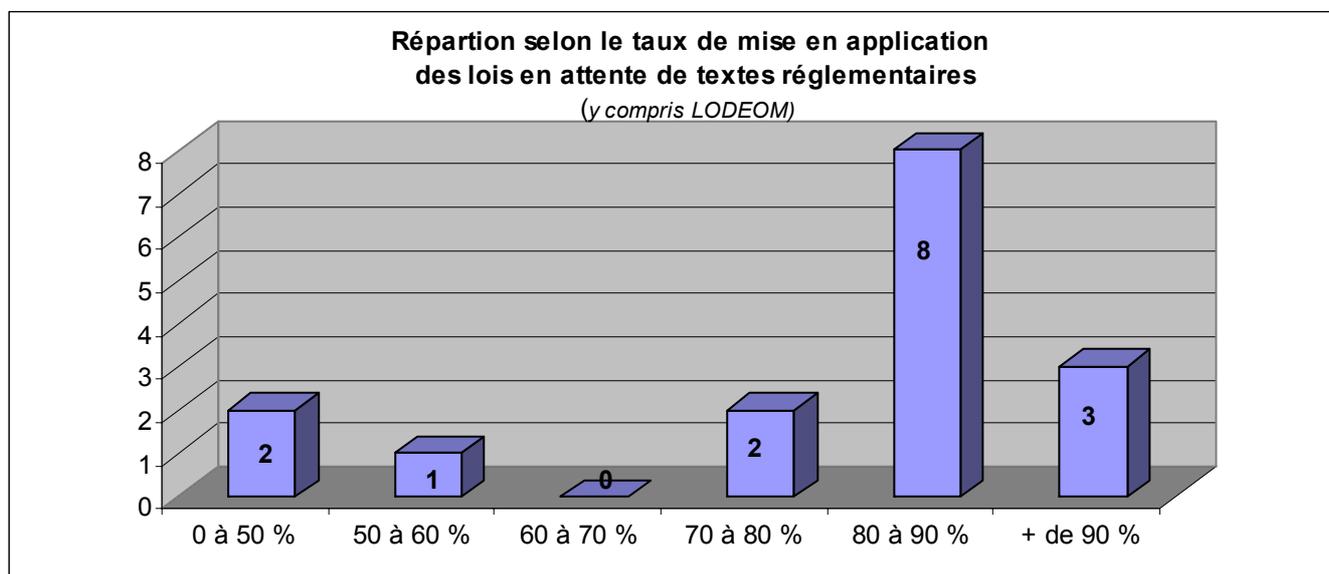
	N° de la loi	Mesures attendues initialement	Mesures attendues lors du dernier contrôle	Mesures prises dans l'année	Devenue sans objet	En attente	Progression annuelle	Taux de mise en application global
Lois antérieures À l'année parlementaire	94-99	2	1	0	0	1	0 %	50 %
	99-1173	19	4	0	0	4	0 %	80 %
	2001-420	31	1	0	1	0	100 %	100 %
	2001-1276	17	1	0	1	0	100 %	100 %
	2002-1576	18	1	0	0	1	0 %	94 %
	2003-709	6	1	0	0	1	0 %	83 %
	2004-804	5	1	0	0	1	0 %	80 %
	2004-1485	27	1	0	0	1	0 %	96 %
	2005-1564	15	2	0	0	2	0 %	86 %
	2005-1719	22	2	0	1	1	50 %	95 %
	2005-1720	27	2	2	0	0	100 %	100 %
	2006-1666	28	4	1	0	3	25 %	89 %
	2006-1771	36	11	2	0	9	18 %	75 %
	2007-1822	26	14	11	0	3	79 %	88 %
2007-1824	33	15	8	2	5	66 %	85 %	
Total	312	61	24	5	32	48 %	90 %	
Lois de l'année	2008-1061	2		2	0	0	100 %	100 %
	2008-1425	18		8	0	10	44 %	44 %
	2008-1443	12		9	0	3	75 %	75 %
	2009-122	2		1	1	0	100 %	100 %
	2009-431	6		4	0	2	80 %	80 %
	2009-594	23		0	0	23	0 %	0 %
Total	63		24	1	38	40 %	40 %	
Total hors LODEOM	40		24	1	15	63 %	63 %	
Total général	375	61	48	6	70	44 %	82 %	
Total général hors LODEOM	352	61	48	6	47	31 %	87 %	

Tableau 2

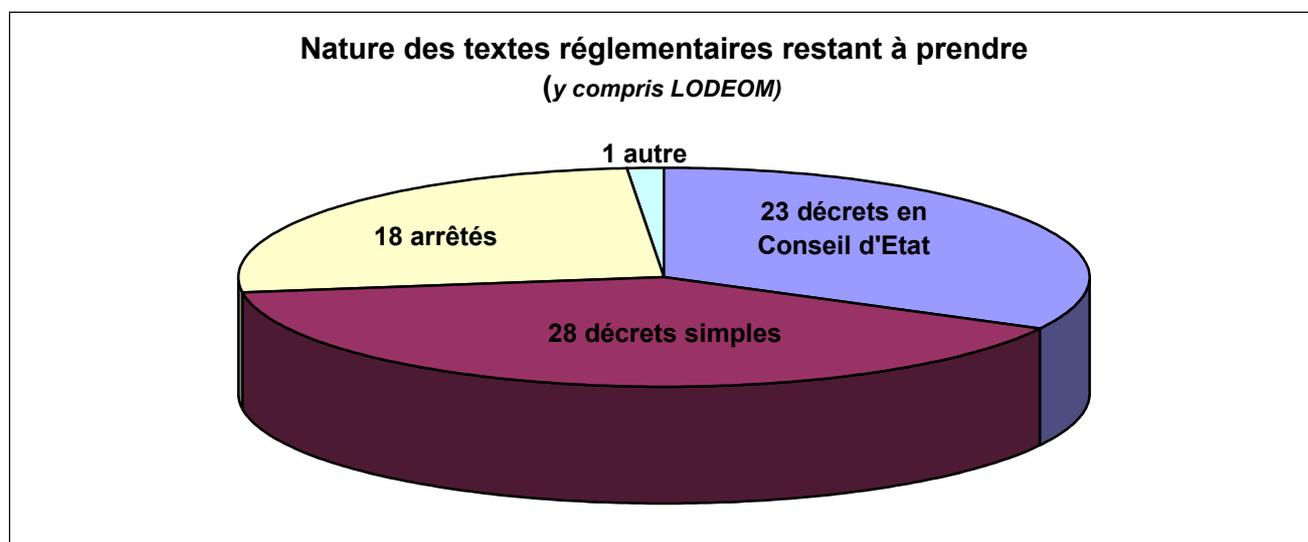
Origine des mesures de mise en application attendues

Lois	Mesures de mise en application attendues depuis le dernier contrôle				Mesures de mise en application prises ou devenues sans objet			
	Total	Gouvernement	AN	Sénat	Total	Gouvernement	AN	Sénat
Polynésie française (94-99)	1	0	1	0	0	0	0	0
LFR 1999 (99-1173)	4	4	0	0	0	0	0	0
NRE (2001-420)	1	1	0	0	1	1	0	0
LFR 2001 (2001-1276)	1	0	0	1	1	0	0	1
2eme LFR 2002 (2002-1576)	1	0	1	0	0	0	0	0
Mécénat (2003-709)	1	0	1	0	0	0	0	0
Soutien à la consommation (2004-804)	1	0	1	0	0	0	0	0
LFR 2004 (2004-1485)	1	0	1	0	0	0	0	0
Assurance (2005-1564)	2	0	2	0	0	0	0	0
LF2006 (2005-1719)	2	0	2	0	1	0	1	0
LFR 2005 (2005-1720)	2	0	0	2	2	0	0	2
LF 2007 (2006-1666)	4	0	4	0	1	0	1	0
LFR 2006 (2006-1771)	11	3	5	3	2	1	0	1
LF 2008 (2007-1822)	14	6	2	6	11	5	0	6
LFR 2007 (2007-1824)	15	8	3	4	10	4	2	4
LFR Financement de l'économie (2008-1061)	2	2	0	0	2	2	0	0
LF 2009 (2008-1425)	18	11	5	2	8	3	4	1
LFR 2008 (2008-1443)	12	5	2	5	9	3	2	4
1^{ère} LFR 2009 (2009-122)	2	1	0	1	2	1	0	1
2^{ème} LFR 2009 (2009-431)	6	1	4	1	4	1	3	0
LODEOM (2009-594)	23	16	1	6	0	0	0	0
Totaux	124	58	35	31	54	21	13	20
Totaux hors LODEOM	101	42	34	25	54	21	13	20

Graphique 1



Graphique 2



I. MISE EN APPLICATION DES LOIS VOTÉES ET PROMULGUÉES AVANT LE 1^{ER} OCTOBRE 2008

A. LES LOIS TOTALEMENT MISES EN APPLICATION

Depuis le dernier contrôle, il est apparu que **trois lois** n'attendent plus de textes d'application, soit que les derniers textes prévus ont été publiés, soit que ces dispositions sont devenues sans objet.

Loi n° 2001-420 du 15 mai 2001 relative aux nouvelles régulations économiques

• à l'article 22 (*Règlement intérieur du Comité des établissements de crédits et des entreprises d'investissement - CECEI*), un projet de décret avait été préparé par les services du ministère de l'économie, de l'industrie et de l'emploi puis transmis aux membres du CECEI. Or, la fusion du CECEI et de la Commission bancaire, création de la nouvelle autorité de contrôle prudentiel, prévue par la **loi n° 2008-776 du 4 août 2008** de modernisation de l'économie, rend **sans objet** la parution du décret attendue dans le cadre du présent article.

Loi de finances rectificative pour 2001, n° 2001-1276 du 28 décembre 2001

• à l'article 3 (*Définition des conditions dans lesquelles une collectivité publique ou l'un de ses établissements peut distribuer à ses agents des titres-restaurant*), après de nombreuses années de discussions, l'article 19 de l'ordonnance n° 67-830 du 27 septembre 1967 relative à l'aménagement des conditions de travail en ce qui concerne le régimes des conventions collectives, le travail des jeunes et les titres-restaurant, a, été modifié, de nouveau, par l'article 2 de la **loi n° 2008-67 du 21 janvier 2008** ratifiant l'ordonnance n° 2007-329 du 12 mars 2007 relative au code du travail. En conséquence, **les conditions d'application de l'article 19 de l'ordonnance de 1967 restent précisées par le décret n° 67-1165 du 22 décembre 1967**. Le décret attendu dans le cadre du présent article de la loi de finances rectificative pour 2001 devient donc **sans objet**.

Loi de finances rectificative pour 2005 (n° 2005-1720 du 30 décembre 2005)

• à l'article 28 (*Régime fiscal des OPCI*), le **décret n° 2006-1542 du 6 décembre 2006** portant sur les conditions de déclaration et les délais (article 242 *ter* B du CGI) a été publié, après avis du Conseil d'Etat.

• à l'article 33 (*Régime fiscal de l'entreposage des productions agricoles chez un tiers*), le **décret n° 2009-1047 du 27 août 2009** a été pris pour l'application de l'article 38 *quinquies* du code général des impôts relatif aux modalités d'imposition des productions agricoles faisant l'objet d'une convention d'entreposage;

B. LES LOIS TOUJOURS PARTIELLEMENT MISES EN APPLICATION

Loi n° 94-99 du 5 février 1994 d'orientation pour le développement économique, social et culturel de la Polynésie française

• à l'article 5 (*Convention fiscale en matière d'impôt et de fraude*), depuis de trop nombreuses années, les négociations concernant la convention fiscale attendue, ne connaissent **aucune évolution**. Il en est de même pour l'année écoulée **sans possibilité d'obtenir la moindre information des administrations concernées**.

Loi de finances rectificative pour 1999 (n° 99-1173 du 30 décembre 1999)

Sur les **quatre** textes restant en attente à l'article 18, relatif aux droits d'accises et actualisant le code général des impôts (*articles 302 F bis, 30 F ter, 568 et 570 du CGI*), aucune évolution notable n'a été enregistrée depuis le dernier contrôle. Selon le service des droits indirects de la direction générale des douanes et des droits indirects, **les décrets devraient être pris en 2010**.

Seconde loi de finances rectificative pour 2002, n° 2002-1576 du 30 décembre 2002

Un texte est en attente :

• à l'article 57 (*Instauration d'un ticket modérateur pour l'aide médicale de l'Etat*), la réflexion amorcée pour l'application de la mesure n'a toujours pas trouvé d'issue effective. Le projet de décret n'a pas abouti en raison de l'absence de consensus de la part des associations et des représentants des professionnels de santé. Sa parution soulève, en outre, de réelles difficultés techniques liées à la nécessaire suppression de la dispense de frais pour les soins sur lesquels devait être imputé le ticket modérateur.

Loi n° 2003-709 du 1er août 2003 relative au mécénat, aux associations et aux fondations

Un texte est attendu :

• à l'article 15 (*Obligation d'établissement de comptes certifiés pour les organismes bénéficiaires de dons ouvrant à un avantage fiscal et contrôle de la Cour des comptes*), un **groupe de travail** réunissant les ministères de l'intérieur, de la justice et de l'économie ainsi que la Cour des comptes et le Conseil national de la comptabilité a été constitué en 2004 pour préparer le **décret en Conseil d'Etat** attendu. Suite aux divers contacts pris, **ni la Chancellerie, ni le ministère n'ont été en mesure d'apporter une réponse quant à la publication de ce décret**.

Loi n° 2004-804 du 9 août 2004 relative au soutien à la consommation et à l'investissement

Un texte d'application reste en attente :

- à l'article 19 (*Modification du programme national de développement et de modernisation des activités commerciales et artisanales*), **aucune évolution** depuis le dernier contrôle. Le **décret** redéfinissant le programme n'a toujours pas été pris.

Loi de finances rectificative pour 2004 (n° 2004-1485 du 30 décembre 2004)

Une mesure attend un texte d'application :

- à l'article 24 (*Réforme de la taxe pour le développement de la formation professionnelle dans le bâtiment et les travaux publics*), le **décret** qui était en cours de préparation par les services du secrétariat d'Etat à l'emploi, au travail et à l'insertion professionnelle des jeunes lors du précédent contrôle n'a toujours pas été publié. **Aucune information** n'a été apportée sur une perspective de publication prochaine.

Loi n° 2005-1564 du 5 décembre 2005 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de l'assurance

- à l'article 3 (*Transposition de la directive pour les mutuelles et les institutions de prévoyance*), les **deux décrets** portant sur la détermination des informations contenues dans le rapport du conseil d'administration sont en préparation. Afin d'assurer une égalité de traitement indépendamment de la structure juridique des entreprises, une rédaction pour les mutuelles et institutions de prévoyance doit s'inspirer des dispositions applicables aux articles R. 511-1 et suivants du code des assurances pour les entreprises d'assurance.

Loi de finances pour 2006 (n° 2005-1719 du 30 décembre 2005)

Un texte d'application est devenu sans objet :

- l'article 92 (*Taxe sur les résidences terrestres mobiles*), a été modifié par l'article 77 de loi de finances rectificative pour 2007 (n° 2007-1824 du 25 décembre 2007). Son application est reportée au 1^{er} janvier 2010.

Une mesure attend un texte d'application :

- à l'article 127 (*Responsabilité pécuniaire des militaires*), conformément aux travaux engagés dans le cadre de la réflexion lancée lors de la réforme du statut général des militaires, les dispositions de cet article reprennent à l'identique les trois cas de mise en cause de la responsabilité pécuniaire qui figuraient dans l'ancien statut général :

- gestionnaire de fonds ;
- gestionnaire de denrées et matériels ;
- détenteur usager d'effets de matériels et d'équipements.

Cet article précise qu'un **décret en Conseil d'Etat** détermine les conditions d'application de la responsabilité pécuniaire des militaires.

La finalisation d'un projet de décret nécessite la mise en cohérence avec les projets de textes postérieurs relatifs à la réforme des procédures dérogatoires et notamment avec un projet de décret relatif aux trésoreries militaires, en voie d'achèvement. Ainsi, après une phase de consultation interne à la défense, il sera procédé au recueil des avis des ministères contresignataires (intérieur et budget) avant de soumettre le projet à l'examen du Conseil d'Etat. **Une publication est envisagée avant la fin de l'année 2009.**

Loi de finances pour 2007 (n° 2006-1666 du 21 décembre 2006)

- à l'article 117 (*Désignation de nouveaux premiers avocats généraux près la Cour de cassation*), le **décret en Conseil d'Etat n° 2008-522 du 2 juin 2008** portant organisation de la Cour de cassation a été publié.

Trois mesures attendent des textes d'application :

- à l'article 25 (*Allègement de la taxation des jeux automatiques installés dans les lieux publics*), **aucune évolution** n'a été constatée depuis le précédent contrôle. **Trois arrêtés** sont toujours attendus, chacun devant préciser les caractéristiques et modalités de fonctionnement des appareils automatiques installés (article 613 *septies* du CGI), le modèle et les modalités de dépôt de la déclaration à l'administration (article 613 *nonies* du CGI) et le modèle de déclaration des recettes lors d'un dépôt chez un tiers (article 613 *undecies* du CGI). **Le dispositif est donc inopérant depuis trois ans.**

Loi de finances rectificative pour 2006 (n° 2006-1771 du 30 décembre 2006)

Onze textes d'application étaient attendus sur ce texte. **Deux** ont été pris :

- à l'article 102 (*Transformation de la déduction du revenu global au titre des souscriptions au capital des SOFICA en une réduction d'impôt sur le revenu*), le **décret n° 2009-42 du 12 janvier 2009** pris pour l'application de l'article 199 *unvicies* du code général des impôts et relatif à la réduction d'impôt au titre des souscriptions au capital des sociétés de financement de l'industrie cinématographique et audiovisuelle, a précisé les modalités d'application de cette mesure, et notamment les obligations déclaratives des souscripteurs ;

- à l'article 145 (*Modification des plafonds de garantie pour les obligations d'assurance* »), le **décret en Conseil d'Etat n° 2008-1466 du 22 décembre 2008** précise les conditions de plafonnement de la garantie.

Neuf mesures restent en attente de textes d'application :

- à l'article 40 (*Exonération de taxe générale sur les activités polluantes pour certaines installations classées (bioréacteurs)*), le **décret** précisant les modalités d'application de l'article 266 *sexies* du code des douanes doit être publié de façon **imminente**. Les différents techniques qui

subsistaient entre les ministères chargés de l'économie et du développement durable ont été dissipés ;

- à l'article 88 (*Diverses dispositions fiscales dans le domaine de l'assurance*), **quatre décrets en Conseil d'Etat** et **un décret simple** sont attendus en application des articles 207 et 39 *quinquies* du CGI. Le dispositif relatif à l'exonération d'impôt sur les sociétés et de taxe professionnelle a été notifié le 28 décembre 2006 à la Commission européenne et continue de faire l'objet d'échanges avec le Gouvernement français. En l'absence d'accord, à ce jour, l'adoption de nouvelles dispositions législatives pourrait donc s'avérer nécessaire ;

- à l'article 115 (*Transfert du recouvrement des produits et redevances du domaine au réseau comptable de la direction générale de la comptabilité publique*), **deux décrets en Conseil d'Etat** sont attendus sur les modalités d'application des articles L. 2323-1 et L. 2323-12 du code général de la propriété des personnes publiques. **Aucune information** sur leur publication n'a été communiquée ;

- à l'article 165 (*Prise en charge des enseignants exerçant dans les sections internationales*), un **décret en Conseil d'Etat** définira les conditions de paiement d'une redevance pour prestations particulières d'enseignement.

Loi de finances pour 2008 (n° 2007-1822 du 24 décembre 2007)

Quatorze textes d'application étaient attendus sur ce texte. **Onze** ont été pris :

- à l'article 3 (*Obligation pour les centres de gestion agréés de dématérialiser et de télétransmettre aux services fiscaux les déclarations de leurs adhérents*), et à l'article 4 (*Obligation pour les associations de gestion agréées de dématérialiser et de télétransmettre aux services fiscaux les déclarations de leurs adhérents*), des **arrêtés** devaient organiser les obligations déclaratives. La procédure a été organisée par **l'instruction fiscale n° 46 du 22 avril 2009**, publiée au Bulletin officiel des impôts 5 J 1 09 ;

- à l'article 40 (*Répartition du produit des amendes des radars automatiques*), le **décret n° 2009-115 du 30 janvier 2009** définit les investissements pouvant être financés par le produit des amendes ;

- à l'article 53 (*Compensation aux organismes de sécurité sociale des pertes de recettes résultant des réductions de cotisations sociale sur les heures supplémentaires et complémentaires*), les modalités d'adaptation des règles comptables ont été précisées par **l'arrêté du 30 janvier 2008** portant modification de l'arrêté du 30 novembre 2001 pris en application du décret n° 2001-859 du 19 septembre 2001 modifié relatif à l'application du plan comptable unique des organismes de sécurité sociale ;

- à l'article 71 (*Exonération de fiscalité professionnelle en faveur des jeunes entreprises universitaires*), le **décret en Conseil d'Etat n° 2008-1560**

du 31 décembre 2008 définit le contenu et les modalités de la convention conclue entre l'entreprise et l'établissement d'enseignement supérieur ;

- à l'article 83 (*Commissions consultatives des EPCI à TPU pour l'évaluation des locaux à usage commercial*), le **décret n° 2009-303 du 18 mars 2009** précise les modalités de mise en place et de fonctionnement des commissions intercommunales des impôts directs (CIID) ;

- à l'article 84 (*Aménagement du régime de la taxe sur les imprimés non sollicités*), **trois décrets simples** étaient attendus. Le **décret n° 2008-1298 du 10 décembre 2008** précise les modalités d'application du dispositif, ainsi que les conditions de contribution à la collecte et le barème de cette contribution ;

- à l'article 128 (*Suppression des exonérations de cotisation sociales patronales spécifiques attachées aux contrats de professionnalisation*), les conditions de bénéfice de l'exonération ont fait l'objet du **décret n° 2009-612 du 2 juin 2009** ;

- à l'article 133 (*Modification du régime des exonérations en faveur des zones de revitalisation rurales (ZZR) et des zones de redynamisation urbaines (ZRU)*), le **décret n° 2008-1478 du 30 décembre 2008** précise le barème applicable.

Trois mesures restent en attente de textes d'application :

- à l'article 5 (*Elargissement des possibilités d'adhésion à un centre de gestion agréé*), un **arrêté** formalisera le modèle d'engagement d'amélioration de la connaissance des revenus ;

- à l'article 88 (*Création et financement d'une structure d'appui pour l'agrément et le contrôle des organismes d'inspection chargés du contrôle des pulvérisateurs*), un **arrêté** fixera la somme forfaitaire par contrôle effectué que les organismes d'inspection acquittent annuellement auprès du groupement d'intérêt public ;

- à l'article 99 (*Création d'une majoration à la taxe d'aéroport*), un **arrêté** est toujours attendu. Il concerne la fixation de la contribution au financement des matériels de contrôle.

Loi de finances rectificative pour 2007 (n° 2007-1824 du 25 décembre 2007)

Quinze textes d'application étaient attendus sur ce texte. **Huit** ont été pris, **deux** sont devenus sans objet :

- à l'article 19 (*Mécanisme de report d'imposition pour les apports en société de titres d'entreprise individuelle*), le **décret n° 2008-1052** indique le contenu de l'état devant être joint à la déclaration ;

- à l'article 22 (*Levée du secret fiscal au profit des services de renseignement*), le **décret en Conseil d'Etat n° 2009-1095 du 4 septembre**

2009 définit les modalités de désignation et d'habilitation des agents des services de renseignement ;

- à l'article 23 (*Avantages fiscaux en faveur des activités et du patrimoine culturels*), le **décret n° 2008-1479 du 30 décembre 2008** précise les modalités d'application de la mesure ;

- à l'article 51 (*Crédit d'impôt en faveur des entreprises de production phonographique*), le **décret n° 2009-402 du 14 avril 2009** a précisé la date d'entrée en vigueur du dispositif, soit le lendemain de la publication de ce dernier, le 15 avril 2009 ;

- à l'article 62 (*Transposition de la directive 2003/96/CE du 27 octobre 2003 restructurant le cadre communautaire de taxation des produits énergétiques et de l'électricité*), d'une part, l'**arrêté du 4 août 2008** précise les conditions d'agrément du dispositif permettant de comptabiliser la consommation annuelle, d'autre part, l'**arrêté du 12 mars 2008** fixe les modalités déclaratives et la forme de la déclaration ;

- à l'article 70 (*Exonération de taxe professionnelle en faveur des « librairies indépendantes de référence »*), le **décret en Conseil d'Etat n° 2009-395 du 8 septembre 2009** définit les conditions de délivrance du label ;

- à l'article 73 (*Réforme des trois taxes communales sur la publicité*), **deux décrets en Conseil d'Etat** concernant les modalités de mise en œuvre de la réforme et le taux de l'amende contraventionnelle étaient attendus. **Ils sont désormais sans objet, les dispositions du présent article ayant été abrogées** par l'article 171 de la loi n° 2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie ;

- à l'article 76 (*Modernisation du système d'immatriculation des véhicules (SIV)*), le **décret n° 2008-1283 du 8 décembre 2008** précise les conditions d'application de la mesure.

Cinq mesures restent en attente de textes d'application :

- à l'article 62 (*Transposition de la directive 2003/96/CE du 27 octobre 2003 restructurant le cadre communautaire de taxation des produits énergétiques et de l'électricité*), **un arrêté** concernant la liste des engins ouvrant droit au bénéfice du régime fiscal privilégié reste attendu ;

- à l'article 85 (*Autorisation et régime de la garantie universelle des risques locatifs (GRL)*), la loi n° 2009-323 du 25 mars 2009 de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion a réformé le 1% Logement et maintenu une base législative pour la GRL, tout en induisant une modification de sa base réglementaire. Le projet de cahier des charges doit être transmis en octobre 2009 au Conseil d'Etat. Le **décret** envisagé sera publié après cet avis, probablement avant la fin de l'année 2009 ;

- à l'article 88 (*Garantie de l'Etat pour la mise en place d'une facilité de trésorerie au profit de la Société anonyme de la raffinerie des Antilles*), le tarif de la taxe envisagée fera l'objet d'un **arrêté** ;

- à l'article 104 (*Dotations de Saint-Martin et Saint-Barthélemy*), **deux arrêtés** portant sur le montant des dotations de Saint-Martin et Saint-Barthélemy sont attendus.

II. APPLICATION DES LOIS VOTÉES ET PROMULGUÉES AU COURS DE L'ANNÉE PARLEMENTAIRE (1^{ER} OCTOBRE 2008 – 30 SEPTEMBRE 2009)

A. LES LOIS D'APPLICATION DIRECTE

Au cours de la période, **deux** lois d'application directe relevant du contrôle de la commission des finances ont été promulguées. Il s'agit de la loi **n° 2009-135 du 9 février 2009** de programmation des finances publiques pour les années 2009 à 2012, et de la loi **n° 2009-973 du 10 août 2009** de règlement des comptes et rapport de gestion pour l'année 2008.

B. LES LOIS TOTALEMENT MISES EN APPLICATION

Les lois sont pleinement mises en application lorsque la totalité des textes d'application attendus ont été pris. Tel est le cas pour deux lois cette année.

Loi de finances rectificative pour le financement de l'économie (n° 200881061 du 16 octobre 2008)

Les deux textes d'application attendus ont été pris :

- à l'article 6 (*Garanties apportées au secteur financier*), d'une part, la composition du comité de suivi a été fixée par le **décret n° 2008-1287 du 10 décembre 2008** relatif à la création d'un comité de suivi du dispositif de financement de l'économie française, et, d'autre part, l'**arrêté du 20 octobre 2008** a fixé le montant de la garantie apportée au secteur financier.

- à l'article 11 (*Nouvelle faculté de récusation d'un membre de la commission des sanctions de l'Autorité des marchés financiers*), le **décret en Conseil d'Etat n° 2008-893 du 2 septembre 2008** a précisé les conditions d'application de cet article ;

- à l'article 12 (*Transposition de dispositions communautaires sur l'égalité entre les femmes et les hommes en matière de contrats d'assurance*), l'**arrêté du 19 décembre 2007** a précisé les conditions de collecte des données ;

Loi de finances rectificative pour 2009 (n° 2009-122 du 4 février 2009)

Sur les deux textes d'application attendus, l'un a été pris, l'autre est devenu sans objet :

- à l'article 14 (*Facilitation temporaire du financement des PME en phase d'amorçage*), le II du présent article dispose que sa date d'entrée en vigueur était renvoyée à la publication d'un décret et au plus tard au 30 avril

2009. La date limite ayant été atteinte, la publication du décret est devenue sans objet ;

- à l'article 15 (*Facilitation temporaire du financement des PME en phase d'amorçage*), le **décret n° 2009-418 du 15 avril 2009** a fixé au lendemain de sa publication la date d'entrée en vigueur du présent article.

C. LES LOIS NECESSITANT DES MESURES D'APPLICATION

Loi de finances pour 2009 (n° 2008-1425 du 28 décembre 2008)

Dix-huit textes d'application étaient attendus sur ce texte dont huit ont été pris :

- à l'article 19 (*Remboursement partiel de la taxe intérieure de consommation applicable au fioul domestique et au fioul lourd*), le **décret n° 2009-503 du 4 mai 2009** précise les conditions et délais dans lesquels les personnes intéressées adressent leur demande de remboursement ;

- à l'article 67 (*Volet immobilier de l'accompagnement de la restructuration du ministère de la défense*), le **décret en Conseil d'Etat n° 2008-829 du 3 juillet 2009** dresse la liste des communes éligibles. D'autre part, les autorisations de cessions sont délivrées par décret pris sur le rapport du ministre de la défense et du ministre chargé du domaine (exemple : le **décret n° 2009-1022 du 25 août 2009** concernant la commune de Barcelonnette, dans les Alpes-de-Haute-Provence) ;

- à l'article 99 (*Instauration d'un prêt à taux zéro destiné au financement de travaux de rénovation afin d'améliorer la performance énergétique des logements anciens*), les modalités d'application de cet article sont précisées par le **décret en Conseil d'Etat n° 2009-344 du 30 mars 2009** ;

- à l'article 149 (*Versement d'un pécule modulable d'incitation à une seconde carrière*), le **décret n° 2009-82 du 21 janvier 2009** détermine, pour chaque catégorie de militaires mentionnée aux 1° et 2°, les conditions d'attribution ainsi que les modalités de calcul, de versement et, le cas échéant, de remboursement du pécule ;

- à l'article 150 (*Instauration d'une indemnité de départ volontaire pour les ouvriers de l'Etat*), le **décret n° 2009-83 du 21 janvier 2009** détermine les conditions d'attribution de l'IDV ;

- à l'article 153 (*Instauration d'une taxe due par les poids lourds à raison de l'utilisation de certaines infrastructures*), le **décret en Conseil d'Etat n° 2009-345 du 30 mars 2009** dispose, d'une part, des modalités d'application de l'article 285 septies du code des douanes et, d'autre part, des conditions de délivrance d'une commission au prestataire. Initialement, ces dispositions devaient faire l'objet de deux textes réglementaires distincts.

Dix mesures restent en attente de textes d'application :

- à l'article 49 (*Compensation des transferts de compétences aux départements*), un **décret simple** fixera les modalités de calcul de la compensation ;

- à l'article 100 (*Prise en compte des caractéristiques thermiques et de la performance énergétique des logements neufs pour l'application du prêt à taux zéro en faveur de l'accession à la propriété*), un **décret en Conseil d'Etat** précisera les conditions de majoration de l'avance remboursable sans intérêt. Sa publication est envisagée pour le début du mois de décembre 2009 ;

- à l'article 103 (*Prise en compte des caractéristiques thermiques et de la performance énergétique des logements neufs pour l'application du crédit d'impôt sur les intérêts d'emprunt versés au titre de l'acquisition ou la construction de l'habitation principale*), un **décret** précisera les modalités de justification par le contribuable du respect des prescriptions de l'article L. 111-9 du code de la construction et de l'habitation ;

- à l'article 131 (*Crédit d'impôt en faveur de l'industrie cinématographique*), un **décret** doit fixer la date d'entrée en vigueur du présent article, au plus tard au 1^{er} janvier 2010 ;

- à l'article 150 (*Instauration d'une indemnité de départ volontaire pour les ouvriers de l'Etat*), un **arrêté** fixera la liste des services et fonctions considérés comme faisant l'objet d'une restructuration ou d'une réorganisation ;

- à l'article 153 (*Instauration d'une taxe due par les poids lourds à raison de l'utilisation de certaines infrastructures*), **trois décrets en Conseil d'Etat** concernant les modalités d'affectation de la taxe, les conditions d'autorisation à percevoir des frais de dossier et les modalités d'application du recours à un prestataire extérieur, ainsi que **deux arrêtés** fixant respectivement la date d'entrée en vigueur des dispositions de l'article 285 septies du code des douanes et celle d'entrée en vigueur de l'affectation de la taxe, sont attendus pour la pleine application de ce dispositif.

Loi de finances rectificative pour 2008 (n° 2008-1443 du 30 décembre 2008)

Douze textes d'application sont attendus sur ce texte dont **neuf** ont été pris :

- à l'article 8 (*Cadre budgétaire de gestion par l'Etat des quotas de CO₂*), le **décret n° 2009-231 du 26 février 2009** fixe la réduction d'émission à 10 % pour l'année 2009 ;

- à l'article 12 (*Modalités de clôture du Fonds pour le renouvellement urbain (FRU)*), le **décret n° 2009-26 du 7 janvier 2009** a précisé les conditions d'utilisation des sommes versées au Fonds ;

- à l'article 30 (*Doublement du plafond du PTZ au titre des logements neufs acquis en 2009*), le **décret en Conseil d'Etat n° 2008-1365 du**

19 décembre 2008 s'applique aux dispositions envisagées par le présent article ;

- à l'article 78 (*Réforme de la déduction pour aléas*), le **décret n° 2009-391 du 7 avril 2009** précise les modalités d'application de l'article ;

- à l'article 125 (*Octroi de la garantie de l'Etat à la Caisse centrale de réassurance pour soutenir l'assurance-crédit*), le **décret n° 2009-246 du 3 mars 2009** précise les conditions d'exercice de la garantie ;

- à l'article 137 (*Réforme de l'indemnité temporaire de retraite d'outre-mer*), **quatre décrets** portant sur la fixation du pourcentage de majoration selon la collectivité, la détermination du montant annuel de l'indemnité versée à compter du 1er janvier 2009, les conditions de réduction du plafond et la précision des conditions de résidence effective, étaient attendus. L'ensemble des dispositions ont été prises par le **décret n° 2009 114 du 30 janvier 2009** relatif à l'indemnité temporaire accordée aux personnels retraités relevant du code des pensions civiles et militaires de retraite.

Trois mesures restent en attente de textes d'application :

- à l'article 8 (*Cadre budgétaire de gestion par l'Etat des quotas de CO2*), le **décret en Conseil d'Etat** devant déterminer les conditions de vente des quotas d'émission fait toujours l'objet de discussions entre le Gouvernement et la Commission européenne ;

- à l'article 75 (*Annualisation du malus automobile pour les voitures particulières les plus polluantes*), la taxe mentionnée s'applique aux véhicules immatriculés pour la première fois à compter du 1er janvier 2009 et est due l'année suivante, soit une entrée en vigueur de fait au 1^{er} janvier 2010. Le **décret** prévu est **en cours de rédaction** et devrait pouvoir être publié avant cette date d'entrée en vigueur effective ;

- à l'article 104 (*Réduction du droit de timbre fiscal pour les demandeurs d'un passeport biométrique fournissant eux-mêmes leurs photos d'identité*), un **arrêté** fixera le modèle-type des photographies fournies par le demandeur.

Loi de finances rectificative pour 2009 (n° 2009-431 du 20 avril 2009)

Six textes d'application sont attendus sur ce texte dont **quatre** ont été pris :

- à l'article 21 (*Création d'un Fonds de sécurisation du crédit interentreprises*), le **décret n° 2009-527 du 12 mai 2009** précise les conditions d'application du présent article ;

- à l'article 24 (*Extension du bénéfice du régime de l'auto-entrepreneur aux bénéficiaires de l'aide aux demandeurs d'emploi créant ou reprenant une entreprise (ACCRE)*), deux décrets ont été pris. Le **décret n° 2009-484 du 29 avril 2009** s'agissant de la fixation des régimes

d'exonération de sécurité sociale, le **décret n° 2009-933 du 29 juillet 2009** précisant les conditions d'application de l'article L. 161-1-3 du code de la sécurité sociale ;

- à l'article 25 (*Renforcement des conventions entre l'Etat et les banques bénéficiant de la garantie financière de l'Etat*), le **décret n°2009-445 du 29 avril 2009** porte modernisation du fonctionnement du Fonds de développement économique et social.

Deux mesures restent en attente de textes d'application :

- à l'article 22 (*Prélèvement sur les ressources financières des organismes d'habitations à loyer modéré*), des discussions entre l'Etat et les représentant des organismes de l'habitat ont été engagées, notamment en ce qui concerne la définition de l'assiette du prélèvement ainsi que les modalités de sa réallocation. Le **décret en Conseil d'Etat** sera publié à l'issue de cette concertation ;

- à l'article 29 (*utilisation des données issues des nouvelles règles d'immatriculation des véhicules automobiles*), un **décret en Conseil d'Etat** fixera les conditions d'application des articles L. 330-1 à L. 330-7 du code de la route.

Loi n° 2009-594 du 27 mai 2009 pour le développement économique des outre-mer (LODEOM)

Aucun des **vingt-trois** textes d'application attendus sur ce texte n'a été pris :

- à l'article 1er (*Réglementation des prix des produits de première nécessité outre-mer*), un **décret en Conseil d'Etat** visera à réglementer les prix des produits de première nécessité ;

- à l'article 4 (*Abattement sur les bénéfices de certains établissements situés dans les départements d'outre-mer*), **deux décrets simples** fixeront la liste des communes de Guadeloupe et de Martinique pouvant bénéficier de la majoration de limite et de taux de l'abattement sur les bénéfices et les obligations déclaratives des entreprises ;

- à l'article 6 (*Abattement de taxe foncière sur les propriétés bâties pour certains établissements situés dans les départements d'outre-mer*), un **décret simple** fixera la liste des communes de Guadeloupe et de Martinique où l'abattement est majoré ;

- à l'article 13 (*Adaptations de la pharmacopée française nécessitées par les particularités des plantes médicinales utilisées outre-mer*), un **décret en Conseil d'Etat** précisera les adaptations nécessaires ;

- à l'article 16 (*Modification du régime de la défiscalisation en matière d'impôt sur le revenu pour les investissements productifs*), **deux arrêtés** sont attendus. Ils préciseront les conditions d'application de la restriction de réduction d'impôt pour l'acquisition de véhicules non strictement

indispensables à l'activité de l'exploitant, ainsi que la limitation de montant par watt pris en compte ;

- à l'article 17 (*Modification du régime de la défiscalisation en matière d'impôt sur les sociétés pour les investissements productifs*), **un arrêté** fixera la limitation de montant par watt pris en compte ;

- à l'article 19 (*Dématérialisation de la transmission des informations fournies par les sociétés de portage*), **un décret** précisera les modalités de transmission ;

- à l'article 24 (*Création d'une aide visant à abaisser le coût du fret pour les intrants et les extrants dans les départements d'outre-mer et à Saint-Pierre-et-Miquelon*), **un décret** précisera les conditions d'application du présent article ;

- à l'article 26 (*Création d'une aide à la rénovation des hôtels situés dans les départements d'outre-mer et à Saint-Pierre-et-Miquelon*), **un décret** fixera le montant de l'aide ;

- à l'article 29 (*Exonération de droits d'enregistrement pour les cessions de parts de copropriétés dans des résidences hôtelières défiscalisées sous l'empire de la loi « Pons »*), **un décret** fixera le plafond du prix de cession au m² ;

- à l'article 31 (*Création d'un fonds exceptionnel d'investissement outre-mer*), **un décret** déterminera les modalités d'attribution des aides ;

- à l'article 32 (*Moratoire sur les dettes fiscales ou sociales des entreprises des départements d'outre-mer*), **un décret** précisera les modalités d'application du présent article ;

- à l'article 35 (*Création d'un groupement d'intérêt public visant à la reconstitution des titres de propriété pour les biens fonciers qui en sont dépourvus*), **un décret en Conseil d'Etat** précisera les modalités d'application du présent article ;

- à l'article 38 (*Modification du dispositif de défiscalisation en matière de logement en outre-mer*), **un décret** fixera le plafond des ressources et des loyers. 1 arrêté définira la nature des équipements ouvrant à la réduction d'impôt ;

- à l'article 42 (*Extension du champ de compétence de l'agence nationale pour l'amélioration de l'habitat à Mayotte et à Saint-Pierre-et-Miquelon*), **un décret** précisera les modalités d'application du présent article ;

- à l'article 50 (*Création d'un fonds de continuité territoriale*), **deux décrets** sont attendus. Ils préciseront les conditions dans lesquelles les transporteurs aériens fournissent des données statistiques sur les coûts et sur les prix pratiqués et les modalités de fonctionnement du Fonds ;

- à l'article 52 (*Application du projet initiative-jeune à Mayotte*), **un décret en Conseil d'Etat** précisera les modalités d'application du présent article, notamment en cas de suspension ou de suppression de l'aide ;
- à l'article 56 (*Réforme de l'organisation et des attributions des instituts d'émission monétaire pour l'outre-mer*), **un décret** établira les sanctions applicables en cas de manquement aux obligations déclaratives ;
- à l'article 60 (*Élaboration d'un schéma minier en Guyane*), **un décret en Conseil d'Etat** portera approbation du schéma d'orientation minière ;

**COMMISSION DES LOIS CONSTITUTIONNELLES, DE
LÉGISLATION, DU SUFFRAGE UNIVERSEL, DU
RÈGLEMENT ET D'ADMINISTRATION GÉNÉRALE**

Conformément aux instructions du Bureau du Sénat, le bilan annuel de l'application des lois, présenté par chaque commission permanente dans son domaine de compétence, a pour objet, chaque année, de faire le point sur l'état d'application des lois votées au cours des sessions précédentes. Il a pour objet de contrôler l'activité du Gouvernement dans sa production de normes réglementaires (décrets d'application, arrêtés et circulaires) et les délais dans lesquels ces mesures sont publiées. En outre, ce bilan permet de suivre la mise en application des dispositions législatives d'origine parlementaire et plus particulièrement d'origine sénatoriale.

PREMIÈRE PARTIE :

CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES SUR L'APPLICATION DES LOIS ADOPTÉES AU COURS DE L'ANNÉE PARLEMENTAIRE 2008-2009

I. UN BILAN TRÈS POSITIF : MOINS DE LOIS VOTÉES, TOUJOURS MIEUX MISES EN APPLICATION

15 lois, examinées au fond par la commission des lois, ont été promulguées au cours de l'année parlementaire 2008-2009¹, contre 22 l'année 2007-2008, 18 pendant l'année 2006-2007, et 13 pendant l'année 2005-2006.

Cette baisse du nombre de lois promulguées n'est pas pour autant significative d'un rythme législatif moins soutenu. Au contraire, la commission a examiné un nombre particulièrement significatif de propositions de loi, propositions de résolution mais aussi de projets de loi importants ayant fait l'objet d'une lecture et d'une commission mixte paritaire, tels que le projet de loi pénitentiaire et le projet de loi relatif au transfert aux départements des parcs de l'équipement et à l'évolution de la situation des ouvriers des parcs et ateliers, dont les examens se sont achevés après le 1^{er} octobre 2009.

Par ailleurs, contrairement à l'année précédente où la commission n'avait rendu aucun avis sur des projets de loi examinés au fond par d'autres commissions², la commission a rendu cette année **cinq avis** :

- avis n° 576 sur le projet de loi portant engagement national pour l'environnement (dit « Grenelle II ») ;

¹ Sur un total de 38 lois votées au cours de la même session, non comprises celles portant approbation de conventions, traités et accords nationaux, contre 56 l'année précédente, soit une baisse de 32 %.

² En dehors des avis budgétaires et des propositions de résolution présentées en application de l'article 73 bis du Règlement au nom de la Délégation pour l'Union européenne.

- avis n° 493 sur le projet de loi relatif à la programmation militaire pour les années 2009 à 2014 et portant diverses dispositions concernant la défense ;

- avis n° 240 sur le projet de loi pour le développement économique de l'outre-mer ;

- avis n° 164 sur le projet de loi pour l'accélération des programmes de construction et d'investissement publics et privés ;

- avis n° 67 sur le projet de loi portant dispositions relatives à la gendarmerie nationale.

La commission a également examiné les **deux propositions de résolution relatives au Règlement du Sénat**, issues des travaux du groupe de travail sur la révision constitutionnelle et la réforme du Règlement, présidé par le Président du Sénat. La proposition de résolution tendant à modifier l'article 3 du Règlement du Sénat afin de renforcer le pluralisme dans l'organe dirigeant du Sénat a été adoptée le 29 octobre 2008, et la proposition de résolution tendant à modifier le Règlement du Sénat pour mettre en œuvre la révision constitutionnelle, conforter le pluralisme sénatorial et rénover les méthodes de travail du Sénat a été adoptée le 2 juin 2009.

La révision constitutionnelle du 23 juillet 2008 a également permis une évolution de l'activité de la commission, qui a multiplié ses travaux sur les propositions de loi, dans le but de nourrir un ordre du jour parlementaire plus important.

Ainsi, **sept propositions de loi d'origine sénatoriale** ont été examinées et adoptées, et sont actuellement en navette à l'Assemblée nationale, contre une seule l'année précédente :

- proposition de loi visant à identifier, prévenir, détecter et lutter contre l'inceste sur les mineurs et à améliorer l'accompagnement médical et social des victimes ;

- proposition de loi pour le développement des sociétés publiques locales ;

- proposition de loi relative au transfert du contentieux des décisions de refus d'entrée sur le territoire français au titre de l'asile ;

- proposition de loi tendant à assurer une plus grande équité dans notre politique de sécurité routière, notamment en matière de retrait des points du permis de conduire ;

- proposition de loi visant à supprimer les conditions de nationalité qui restreignent l'accès des travailleurs étrangers à l'exercice de certaines professions libérales ou privées ;

- proposition de loi relative à l'exécution des décisions de justice et aux conditions d'exercice de certaines professions réglementées ;

- proposition de loi tendant à allonger le délai de prescription de l'action publique pour les diffamations, injures ou provocations commises par l'intermédiaire d'Internet.

En outre, la commission a examiné le rapport sur la proposition de loi visant à réformer le statut des dirigeants de sociétés et à encadrer leurs rémunérations, qui fut examinée en séance publique le 4 novembre 2008, et renvoyée en commission.

Enfin, la proposition de loi tendant à modifier la loi n° 2000-642 du 10 juillet 2000 portant réglementation des ventes volontaires de meubles aux enchères publiques a été examinée en commission le 8 juillet 2009 et va être inscrite à l'ordre du jour avant la fin de l'année 2009.

Concernant les lois promulguées, on constate une **très nette amélioration de leur mise en application**, car sur les 15 lois, 9 sont d'application directe, 2 ont au cours de l'année été totalement mises en application, 1 seule partiellement (contre 8 l'année précédente) et 3 n'ont encore fait l'objet d'aucune des mesures d'application prévues.

Erreur ! Liaison incorrecte.

Erreur ! Liaison incorrecte.

Le taux des lois non mises en application au cours de leur session d'adoption augmente légèrement cette année passant de 18,20 à **20 %**)¹. Cette faible hausse s'explique par la promulgation en fin de session de la loi organique n° 2009-969 relative à l'évolution institutionnelle de la Nouvelle-Calédonie et portant ratification d'ordonnances, ainsi que de la loi n° 2009-972 relative à la mobilité et aux parcours professionnels dans la fonction publique, toutes les deux promulguées le 6 août 2009. Les mesures nécessaires à leur application n'ont donc pas encore été prises.

En revanche, le taux des lois d'application directe, qui était de 36,40 % l'année dernière, augmente substantiellement. Près des deux tiers des lois votées sont d'application directe (9 sur 15), soit **60 %**.

Parmi ces neuf lois, trois sont des lois organiques prévues par la loi constitutionnelle de modernisation des institutions de la Ve République (loi n° 2008-724 du 23 juillet 2008). Celle-ci ne prévoyait la publication d'aucune mesure réglementaire mais celle de lois organiques dans dix de ses articles, d'une loi ordinaire dans deux articles, sans oublier une réforme des règlements des assemblées. Par conséquent, tout comme la résolution tendant à modifier le Règlement du Sénat, les trois lois organiques votées cette année s'inscrivent dans une démarche d'application de la loi constitutionnelle.

¹ Pour mémoire, ce taux était de 30,76 % au cours de la session 2005-2006, puis de 22,22 % lors de la session 2006-2007.

L'année parlementaire 2008-2009 est donc marquée par une nette amélioration du taux d'application des lois, puisque, par rapport aux deux années précédentes, les lois entièrement applicables – c'est-à-dire d'application directe ou mises en application à 100 % - représentent 11 lois sur 15, soit **73,3 %** (45,45 % pour la session 2007-2008, et 44,44 % pour la session 2006-2007).

II. UNE AMÉLIORATION DES MESURES PRISES QUI SE POURSUIT, DES DÉLAIS ENCORE TROP LONGS

1. Bilan quantitatif des mesures attendues et des mesures prises

Du 1^{er} octobre 2008 au 30 septembre 2009, **29 mesures d'application**, dont 10 expressément prévues par la loi (décret en Conseil d'Etat, décret, ordonnance, arrêté) ont été prises concernant les lois votées au cours de la session, soit un **taux d'application de 15 %** par rapport aux 68 mesures attendues. On constate donc une baisse importante puisque ce taux était de 30 % l'année précédente¹.

Pourtant, ce constat mérité d'être fortement nuancé, du fait de la date tardive de promulgation de deux des trois lois nécessitant des mesures d'application, mais aussi du fait du nombre de lois votées au cours de l'année parlementaire précédente et devenues applicables au cours de la présente année.

En effet, **140 mesures d'application prises entre le 1^{er} octobre 2008 et le 30 septembre 2009** (contre 98 l'année précédente, soit une hausse de 42,8 %) ont eu des effets notables sur la mise en application de nombreuses lois adoptées antérieurement.

Ainsi, **13 lois antérieures dont la commission des lois était saisie au fond**, sont désormais entièrement **applicables**, contre seulement 2 l'année précédente :

- loi n° 2008-735 du 28 juillet 2008 relative aux contrats de partenariat ;
- loi n° 2008-695 du 15 juillet 2008 relative aux archives du Conseil constitutionnel ;
- loi n° 2008-696 du 15 juillet 2008 relative aux archives ;
- loi n° 2008-649 du 3 juillet 2008 portant diverses dispositions d'adaptation du droit des sociétés au droit communautaire ;
- loi n° 2008-491 du 26 mai 2008 relative aux conditions de commercialisation et d'utilisation de certains engins motorisés ;

¹ 23,17 % pour l'année parlementaire 2006-2007, 18 % pour l'année 2005-2006, 21 % pour l'année 2004-2005, 11,5 % pour l'année 2003-2004, 12% pour l'année 2002-2003, et 14% pour l'année 2001 2002.

- loi n° 2008-174 du 25 février 2008 relative à la rétention de sûreté et à la déclaration d'irresponsabilité pénale pour cause de trouble mental ;
- loi n° 2007-1719 du 7 décembre 2007 organique tendant à renforcer la stabilité des institutions et la transparence de la vie politique en Polynésie française ;
- loi n° 2007-210 du 19 février 2007 portant réforme de l'assurance de protection juridique ;
- loi n° 2006-911 du 24 juillet 2006 relative à l'immigration et à l'intégration ;
- loi n° 2005-1549 du 12 décembre 2005 relative au traitement de la récidive des infractions pénales ;
- loi n 2004-801 du 6 août 2004 relative à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère personnel et modifiant la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés ;
- loi n° 2004-130 du 11 février 2004 réformant le statut de certaines professions judiciaires ou juridiques, des experts judiciaires, des conseils en propriété industrielle et des experts en ventes aux enchères publiques ;
- loi n 2003-239 du 18 mars 2003 pour la sécurité intérieure.

2. Délais de parution des mesures d'application

Les 29 mesures d'application des lois votées au cours de la session ont été publiées dans les délais suivants :

Délai de parution des mesures d'application (à l'exclusion des rapports) des lois votées pendant l'année parlementaire 2008-2009

Délai	Total	Proportion
Inférieur ou égal à 6 mois	21	72,5 %
De plus de 6 mois à un an	8	27,5 %
Total	29	100 %

Alors qu'on constatait un léger ralentissement l'année précédente où plus des deux tiers des mesures d'application étaient prises six à douze mois après la promulgation des lois, **lors de l'année parlementaire 2008-2009, plus des trois quarts des mesures d'application ont été prises moins de 6 mois après promulgation de la loi.**

Délais de parution des mesures d'application à l'exclusion des rapports prises au cours de l'année parlementaire 2008-2009 des lois votées antérieurement

Nombre de dispositions prises dans un délai	Total	Proportion
Inférieur ou égal à 6 mois	4	2,8 %
De plus de 6 mois à 1 an	34	24,4 %
De plus de 1 à 2 ans	52	37,1 %
De plus de 2 ans	50	35,7 %
TOTAL	140	100%

III. LES LOIS VOTÉES AU COURS DES DEUX PRÉCÉDENTES LÉGISLATURES NE SONT PAS ENCORE TOUTES APPLICABLES

1. Une poignée de lois votées sous la XI^e législature n'est pas encore totalement applicable, bien que certaines aient fait l'objet de mesures d'application

9 lois, dont certaines très anciennes, attendent encore des mesures d'application, dans des proportions variables :

- loi n° 99-209 du 21 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie (90 %¹ des mesures prévues ont été prises) ;

- loi n° 2000-196 du 6 mars 2000 instituant un défenseur des enfants (50 % des mesures prévues ont été prises) ;

- loi n° 2000-1207 du 13 décembre 2000 d'orientation pour l'outre-mer (69 % des mesures prévues ont été prises) ;

- loi n° 2001-539 du 25 juin 2001 relative au statut des magistrats et au Conseil supérieur de la magistrature (80 % des mesures prévues ont été prises) ;

- loi n° 2001-616 du 11 juillet 2001 relative à Mayotte (83 % des mesures prévues ont été prises) ;

- loi n° 2001-1062 du 15 novembre 2001 relative à la sécurité quotidienne (84 % des mesures prévues ont été prises) ;

- loi n° 2002-282 du 28 février 2002 portant création d'une fondation pour les études comparatives (non mise an application) ;

- loi n° 2002-305 du 4 mars 2002 relative à l'autorité parentale (62 % des mesures prévues ont été prises) ;

- loi n° 2002-276 du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité (96 % des mesures prévues ont été prises).

¹ Ce pourcentage est calculé par rapport aux mesures prévues expressément dans le texte de la loi. Seule l'analyse au cas par cas permet d'en analyser la portée lorsque ce taux est faible. Par exemple, la loi n° 2000-196 instituant un défenseur des enfants n'apparaît ici applicable qu'à 50 % car une des deux mesures prévues, portant sur l'expiration du mandat pour empêchement, n'a pas été prise. Pour autant, l'institution du Défenseur des enfants fonctionne depuis sept ans.

2 lois requérant un nombre important de mesures d'application ont vu leur taux s'améliorer cette année : le taux d'application de la loi n° 2001-616 du 11 juillet 2001 relative à Mayotte est ainsi passé de 79 % à 83 %, et celui de la loi n° 2002-276 du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité de 93 % à 96 %, soit une augmentation qui la rend quasiment totalement applicable.

2. Des taux d'application toujours honorables pour les lois encore partiellement applicables votées sous les XII^e et XIII^e législatures

19 lois votées sous la XII^e législature sont aujourd'hui partiellement mises en application. Le taux moyen d'application est toutefois très honorable : **78 %**, le taux le plus bas étant de 50 %¹. 82 % de ces lois ont un taux d'application supérieur à 80 %, ce qui les rend en grande partie applicables.

Seule la loi organique n° 2007-287 du 5 mars 2007 relative au recrutement, à la formation et à la responsabilité des magistrats n'a toujours fait l'objet d'aucune des mesures d'application nécessaires à sa pleine mise en application. L'entrée en vigueur de cette réforme est effective depuis le 1^{er} juin 2007, à l'exception de deux mesures, subordonnées à un décret en Conseil d'Etat non encore publié.

11 lois ont vu leur taux d'application s'améliorer de façon plus ou moins substantielle, et sont quasiment entièrement applicables :

- loi n° 2004-204 portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité (90 % des mesures prévues ont été prises - 77 % l'année dernière) ;

- loi n° 2004-809 relative aux libertés et responsabilités locales (90 % des mesures prévues ont été prises - 89 % l'année dernière) ;

- loi n° 2007-148 du 2 février 2007 de modernisation de la fonction publique (90 % des mesures prévues ont été prises – 71 % l'année dernière) ;

- loi n° 2007-209 du 19/02/2007 relative à la fonction publique territoriale (80 % des mesures prévues ont été prises) ;

- loi n° 2007-224 du 21 février 2007 portant dispositions statutaires et institutionnelles relatives à l'outre-mer (46 % des mesures prévues ont été prises – 38 % l'année dernière) ;

- loi n° 2007-297 du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance (86 % des mesures prévues ont été prises – 83 % l'année dernière) ;

- loi n° 2007-308 du 5 mars 2007 portant réforme de la protection juridique des majeurs (83 % des mesures prévues ont été prises) ;

¹ Il s'agit de la loi n° 2007-211 du 19 février 2007 instituant la fiducie, dont une mesure sur les deux prévues par le texte a pour l'instant été prise.

- loi n° 2007-1544 du 29 octobre 2007 de lutte contre la contrefaçon (75 % des mesures prévues ont été prises) ;

- loi n° 2007-1631 du 20 novembre 2007 relative à la maîtrise de l'immigration, à l'intégration et à l'asile (75 % des mesures prévues ont été prises) ;

- loi n° 2008-582 du 20 juin 2008 renforçant les mesures de prévention et de protection des personnes contre les chiens dangereux ;

- loi n° 2008-644 du 1^{er} juillet 2008 créant de nouveaux droits pour les victimes et améliorant l'exécution des peines.

En revanche, 8 lois n'ont fait l'objet d'aucune nouvelle mesure d'application prévue pendant l'année parlementaire :

- loi n° 2002-1138 du 9 septembre 2002 d'orientation et de programmation pour la justice (75 % des mesures prévues ont été prises antérieurement) ;

- loi n° 2003-495 du 12 juin 2003 renforçant la lutte contre la violence routière (91 % des mesures prévues ont été prises antérieurement) ;

- loi n° 2004-193 du 27 février 2004 complétant le statut d'autonomie de la Polynésie française (67 % des mesures prévues ont été prises antérieurement) ;

- loi n° 2004-811 relative à la modernisation de la sécurité civile (86 % des mesures prévues ont été prises antérieurement) ;

- loi n° 2006-64 relative à la lutte contre le terrorisme et portant dispositions diverses relatives à la sécurité et aux contrôles frontaliers (94 % des mesures prévues ont été prises antérieurement) ;

- loi n° 2007-211 du 19 février 2007 instituant la fiducie (50 % des mesures prévues ont été prises antérieurement) ;

- loi organique n° 2007-223 du 21 février 2007 organique portant dispositions statutaires et institutionnelles relatives à l'outre-mer (92 % des mesures prévues ont été prises antérieurement).

Enfin, la loi n° 2005-843 du 26 juillet 2005 portant diverses mesures de transposition du droit communautaire à la fonction publique, dont seulement 75 % des mesures prévues ont été prises, peut néanmoins être considérée comme entièrement mise en application.

Certaines de ces lois auront d'ailleurs fait l'objet de modifications substantielles avant même d'avoir produit pleinement leurs effets initialement escomptés.

IV. UN USAGE TRÈS MODÉRÉ DE LA PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE, UNE MISE EN APPLICATION PLUS RIGOUREUSE DES LOIS VOTÉES SELON CETTE PROCÉDURE

3 lois (sur 15) ont fait l'objet d'une procédure accélérée au cours de l'année parlementaire 2008-2009, dont **deux sont déjà applicables** :

- la loi organique n° 2009-38 du 13 janvier 2009 portant application de l'article 25 de la Constitution,

- la loi n° 2009-39 du 13 janvier 2009 relative à la commission prévue à l'article 25 de la Constitution et à l'élection des députés sont toutes les deux d'application directe.

Quant à la loi n° 2009-972 du 3 août 2009 relative à la mobilité et aux parcours professionnels dans la fonction publique, elle n'a encore fait l'objet d'aucune mesure d'application, car la promulgation n'a pas encore permis de prendre les décrets nécessaires.

Ce chiffre de trois lois sur quinze représente un taux de 20 %, qui s'inscrit dans un recul constant depuis plusieurs années du recours à la procédure accélérée, puisque ce taux était de **22,7 %**, l'année dernière et de 38,9 % lors de la session 2006-2007. A noter que le taux l'année 2006-2007 s'inscrivait dans un contexte de changement de législature parlementaire. La même hausse conjoncturelle avait pu être observée lors de la session 2001-2002 où le taux de lois adoptées après déclaration d'urgence était de 45 % (contre 37,5 % lors de la session 1999-2000) puis était retombé à 22,5 % l'année suivante (2002-2003).

V. DES LOIS D'ORIGINE PARLEMENTAIRE PLUS NOMBREUSES ET MIEUX MISES EN APPLICATION

6 lois d'origine parlementaire examinées au fond par la commission des lois ont été promulguées, soit un taux de 40 %, marquant là encore une forte progression par rapport à l'année précédente (31,8 %) et à l'année 2006-2007 (16,6 %).

Cette importante augmentation du nombre de lois d'origine parlementaire constitue l'un des effets de la réforme constitutionnelle du 23 juillet 2008 qui réserve une semaine par mois pour l'examen de propositions d'initiative parlementaire.

Contrairement à l'année parlementaire précédente où six des sept lois d'origine parlementaire provenaient de l'Assemblée nationale, cette année, sur les six lois trois ont pour origine l'Assemblée nationale et trois le Sénat :

Liste des lois issues de propositions de loi	Assemblée d'origine des propositions de loi
Loi n° 2008-1187 du 14 novembre 2008 relative au statut des témoins devant les commissions d'enquête parlementaires	Assemblée nationale
Loi n° 2008-1245 du 1 ^{er} décembre 2008 visant à prolonger l'application des articles 3, 6 et 9 de la loi n° 2006-64 du 23 janvier 2006 relative à la lutte contre le terrorisme et portant dispositions diverses relatives à la sécurité et aux contrôles frontaliers	Sénat
Loi n° 2008-1350 du 19 décembre 2008 relative à la législation funéraire	Sénat
Loi n° 2009-526 du 12 mai 2009 de simplification et de clarification du droit et d'allègement des procédures	Assemblée nationale
Loi n° 2009-689 du 15 juin 2009 tendant à modifier l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires	Assemblée nationale
Loi n° 2009-832 du 7 juillet 2009 modifiant le mode de scrutin de l'élection de l'Assemblée de Corse et certaines dispositions relatives au fonctionnement de la collectivité territoriale de Corse	Sénat

**Origine et publication des mesures d'application prévues
par les lois votées au cours de l'année parlementaire
(2008-2009)**

(à l'exclusion des rapports)

	Total des mesures à prendre	Mesures prises	Mesures restant à prendre	% du total général	Taux d'application
Texte initial	30	7	23	44%	23 %
Amendements du Gouvernement	-	-	-	-	-
Amendements de sénateurs	22	3	19	32%	14 %
Amendements de députés	16	-	16	24 %	0 %
Introduction en commission mixte paritaire	-	-	-	-	-
Total	68	10	58	100 %	15 %

On observe que 44 % des mesures d'application à prendre sont prévues par le texte d'origine, 32 % résultent d'amendements de sénateurs et 24 % d'amendements de députés (respectivement 70 % et 15 % en 2005-2006).

Or, si 23 % des mesures d'application prévues par le texte initial ont été prises, ce taux n'est que de 14 % pour les mesures d'application prévues par les amendements de sénateurs et de 0 % pour les mesures d'application prévues par les amendements des députés.

Parmi les six propositions de loi adoptées, trois sont d'application directe, une n'est encore que partiellement mise en application (loi n° 2009526 du 12 mai 2009 de simplification et de clarification du droit et d'allègement des procédures), une a fait l'objet des mesures d'application prévues (loi n° 2009-689 du 15/06/2009 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), et enfin, une n'est pas encore applicable (loi n° 2008-1350 du 19 décembre 2008 relative à la législation funéraire).

VI. RAPPORTS DU GOUVERNEMENT SUR LA MISE EN APPLICATION DES LOIS : UNE STAGNATION INSATISFAISANTE DES PUBLICATIONS

Le respect du délai prévu par l'article 67 de la loi n° 2004-1343 de simplification du droit demeure inégal.

Cet article résultant d'une initiative du Gouvernement, prévoit que ce dernier publie, pour chaque loi promulguée, un rapport sur la mise en application de cette loi à l'issue d'un délai de six mois suivant la date de son entrée en vigueur.

Ces rapports doivent mentionner les décrets et les arrêtés publiés comme les circulaires édictées pour la mise en œuvre de toute loi, ainsi que, le cas échéant, les dispositions de celle-ci qui n'ont pas fait l'objet des textes d'application, en indiquant les motifs.

Au cours de la session 2005-2006, dix rapports ont été présentés au Parlement, sur l'application de lois souvent promulguées depuis plus d'un an.

Au cours de la session 2006-2007, six rapports ont ainsi été présentés au Parlement, entre sept et vingt-trois mois après la promulgation de la loi concernée.

Au cours de la session 2007-2008, huit rapports ont été présentés au Parlement, entre huit et onze mois après la promulgation de la loi concernée.

Au cours de la session 2008-2009, sept rapports ont été présentés au Parlement, entre sept et seize mois après la promulgation de la loi concernée :

Loi n° 2008-491 du 26 mai 2008 relative aux conditions de commercialisation et d'utilisation de certains engins motorisés (dépôt le 8.01.2009, soit 7 mois après la promulgation de la loi)
Loi n° 2008-582 du 20 juin 2008 renforçant les mesures de prévention et de protection des personnes contre les chiens dangereux (dépôt le 15.01.2009, soit sept mois après la promulgation de la loi)
Loi n° 2008-735 du 28 juillet 2008 relative aux contrats de partenariat (dépôt le 17.03.2009, soit huit mois après la promulgation de la loi)
Loi n° 2008-649 du 3 juillet 2008 portant diverses dispositions d'adaptation du droit des sociétés au droit communautaire (dépôt le 31.03.2009, soit neuf mois après la promulgation de la loi)
Loi n° 2007-1787 du 20 décembre 2007 relative à la simplification du droit (dépôt le 1.04.2009, soit seize mois après la promulgation de la loi)
Loi n° 2008-696 du 15 juillet 2008 relative aux archives du Conseil constitutionnel (dépôt le 26.05.2009, soit dix mois après la promulgation de la loi)
Loi n° 2008-1350 du 19 décembre 2008 relative à la législation funéraire (dépôt le 6.08.2009, soit huit mois après la promulgation de la loi)

En revanche, **un certain nombre de lois n'ont pas encore fait l'objet de rapport d'application plusieurs années après leur publication**, comme la loi n° 2005-845 du 26 juillet 2005 de sauvegarde des entreprises.

VII. UN NOMBRE CONSTANT DE QUESTIONS AU GOUVERNEMENT SUR L'APPLICATION DES LOIS

Comme chaque année, la parution du rapport du service des commissions du Sénat sur le contrôle de l'application des lois a été l'occasion pour de nombreux parlementaires d'interpeller le Gouvernement sur les problèmes récurrents de retards dans la mise en application des lois en général.

Les **questions écrites** posées régulièrement aux ministres, mais également les **questions orales**, permettent aux parlementaires de contrôler l'action du Gouvernement.

Depuis la réforme du Règlement du Sénat, une nouvelle procédure de questions en séance plénière, les **questions cribles**, a été mise en place, et inaugurée en octobre 2009. Ces questions thématiques sont limitées dans le temps : le sénateur dispose de deux minutes pour poser sa question, le ministre a deux minutes pour répondre ; enfin, l'auteur de la question ou un membre de son groupe politique peut alors répondre au ministre en une minute. Ce

nouveau système devrait permettre aux sénateurs de poser davantage de questions sur l'application de lois récentes.

Au cours de la session 2008-2009, les questions des sénateurs de la commission des lois se sont concentrées sur les lois suivantes :

- **les lois relatives à la législation funéraire** : la loi n° 2004-1343 pour les contrats d'obsèques et la loi n° 93-23 du 8 janvier 1993 relative à la législation dans le domaine funéraire ;

- **la loi n° 2008-491 du 26 mai 2008 relative aux conditions de commercialisation de certains engins motorisés (mini-motos)** ;

- **la loi n° 2004-1343 de simplification du droit : bilan global, bilan de l'application de l'article 67** ;

- **la loi n° 2007-308 du 5 mars 2007 portant réforme de la protection juridique des majeurs.**

SECONDE PARTIE :

COMMENTAIRES RELATIFS AUX MODALITÉS PARTICULIÈRES DE MISE EN APPLICATION DE CERTAINES LOIS

I. LES LOIS ADOPTÉES AU COURS DE L'ANNÉE PARLEMENTAIRE 2008-2009

1. Neuf lois sont d'application directe

● **Loi n° 2008-1187 du 14 novembre 2008 relative au statut des témoins devant les commissions d'enquête parlementaires**

Cette loi, issue d'une proposition déposée par M. Bernard Accoyer, président de l'Assemblée nationale, institue, au profit des personnes entendues par les commissions d'enquête parlementaires, une immunité, limitée aux cas de diffamations, outrages et injures, pour les propos tenus ou les écrits produits sauf s'ils sont étrangers à l'objet de l'enquête. Cette protection est étendue aux comptes rendus de bonne foi des réunions publiques des commissions.

● **Loi n° 2008-1245 du 1er décembre 2008 visant à prolonger l'application des articles 3, 6 et 9 de la loi n° 2006-64 du 23 janvier 2006 relative à la lutte contre le terrorisme et portant dispositions diverses relatives à la sécurité et aux contrôles frontaliers**

● **Loi n° 2009-38 du 13 janvier 2009 organique portant application de l'article 25 de la constitution**

La loi organique n° 2009-38 du 13 janvier 2009 a appliqué les dispositions de l'article 25 de la Constitution.

Conformément au premier alinéa de cet article, elle a indiqué que le nombre total de sièges de députés ne pouvait excéder 577.

En application du deuxième alinéa de l'article 25, elle a fixé les modalités du remplacement temporaire des parlementaires nommés au Gouvernement.

Enfin, elle a précisé que les membres de la commission indépendante prévue au troisième alinéa seraient désignés selon la procédure prévue à l'article 13 de la Constitution et que leurs fonctions seraient incompatibles avec l'exercice de fonctions publiques non électives.

Les dispositions de cette loi ont déjà trouvé à s'appliquer :

- à l'issue du remaniement Gouvernemental du 23 juin 2009, les ministres n'ayant pas été renouvelés dans leurs fonctions et qui détenaient, avant leur entrée au Gouvernement, un mandat parlementaire (Mme Christine Boutin, MM. Yves Jégo et André Santini à l'Assemblée nationale, et M. Roger Karoutchi au Sénat) ont été habilités à retrouver leur siège dans les conditions prévues par la loi organique ;

- M. Yves Guéna, candidat proposé par le Président de la République pour siéger au sein de la commission prévue par l'article 25 de la Constitution, a été entendu par les commissions des lois des deux Assemblées préalablement à sa nomination et sa candidature approuvée par elles après un vote au scrutin secret ;

- en outre, M. Bernard Castagnède, candidat du président du Sénat, a été auditionné et sa candidature approuvée, dans les mêmes formes que celle de M. Yves Guéna, par la commission des lois du Sénat. De la même manière, M. Dominique Chagnollaud, candidat du président de l'Assemblée nationale, a été entendu et sa contribution approuvée par la commission des lois de l'Assemblée nationale.

● Loi n° 2009-39 du 13 janvier 2009 relative à la commission prévue à l'article 25 de la Constitution et à l'élection des députés

La loi n° 2009-39 du 13 janvier 2009 met en œuvre les dispositions de l'article 25 de la Constitution dans sa rédaction issue de la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008.

Adossée à la loi organique n° 2009-38 portant application de l'article 25 de la Constitution, cette loi a permis de :

- fixer « *la composition et les règles d'organisation et de fonctionnement* » de la commission prévue au troisième alinéa de l'article 25 et chargée d'émettre un avis public sur « *les projets de texte et propositions de loi délimitant les circonscriptions pour l'élection des députés ou modifiant la répartition des sièges de députés ou de sénateurs* » ;

- prévoir les modalités de remplacement temporaire des députés européens ayant accepté des fonctions Gouvernementales, conformément au deuxième alinéa de l'article 25 ;

- habiliter le Gouvernement à procéder par ordonnance, dans un délai d'un an, au redécoupage des circonscriptions législatives.

Cette loi d'application directe a d'ores et déjà fait l'objet d'une application concrète : la commission prévue par l'article 25 de la Constitution, installée le 22 avril 2009, a été saisie d'un projet d'ordonnance relatif au remodelage des circonscriptions législatives dès le 30 avril et a rendu son avis le 26 juin. L'ordonnance, publiée le 29 juillet 2009 (ordonnance n°

2009-935) et modifiée conformément aux indications de la commission, sera discutée par l'Assemblée nationale au cours du mois d'octobre.

● **Loi n° 2009-61 du 16 janvier 2009 ratifiant l'ordonnance n° 2005-759 du 4 juillet 2005 portant réforme de la filiation et modifiant ou abrogeant diverses dispositions relatives à la filiation**

● **Loi organique n° 2009-403 du 15 avril 2009 relative à l'application des articles 34-1, 39 et 44 de la Constitution**

● **Loi n° 2009-832 du 7 juillet 2009 modifiant le mode de scrutin de l'élection de l'Assemblée de Corse et certaines dispositions relatives au fonctionnement de la collectivité territoriale de Corse**

Résultant d'une proposition de loi présentée en janvier 2007 par le sénateur Nicolas Alfonsi, ce texte a été définitivement adopté par le Sénat en deuxième lecture le 7 juillet 2009, après une adoption en première lecture le 13 février 2007.

Conformément aux vœux des élus corses, cette loi visait à favoriser la constitution de majorités stables et fortes au sein de l'Assemblée de Corse. Pour ce faire, elle a :

- augmenté la prime majoritaire accordée à la liste arrivée en tête à l'issue du premier tour ;
- instauré un seuil de fusion des listes entre les deux tours ;
- relevé le niveau de suffrages nécessaire pour accéder au second tour.

Cette loi d'application directe sera mise en œuvre dès le prochain renouvellement de l'Assemblée de Corse, en mars 2010.

● **Loi n° 2009-966 du 3 août 2009 organique prorogeant le mandat des membres du Conseil économique, social et environnemental**

● **Loi n° 2009-970 du 3 août 2009 relative à l'évolution institutionnelle de la Nouvelle-Calédonie et portant ratification d'ordonnances**

2. Deux lois ont été totalement mises en application au cours de la session

• Loi n° 2008-1091 du 28 octobre 2008 relative à la Cour des comptes et aux chambres régionales des comptes

La loi relative à la Cour des comptes et aux chambres régionales des comptes réforme les règles applicables au jugement des comptes soumis aux juridictions financières, afin de les mettre en conformité avec l'article 6 §1 de la convention européenne de sauvegarde des Droits de l'Homme et des libertés fondamentales. Le **décret n° 2008-1397 du 19 décembre 2008** publié au *Journal Officiel* du 26 décembre 2008 portant réforme des procédures juridictionnelles devant la Cour des comptes, les chambres régionales des comptes et la chambre territoriale des comptes de Nouvelle-Calédonie, la rend pleinement applicable.

• Loi n° 2009-689 du 15 juin 2009 tendant à modifier l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires

Cette proposition de loi détermine les modalités de saisine du Conseil d'État par les présidents de l'Assemblée nationale et du Sénat pour recueillir son avis sur une proposition de loi. Elle décline dans l'ordonnance du 17 novembre 1958 les modifications apportées à l'article 88-4 de la Constitution par la loi constitutionnelle du 23 juillet 2008, renvoie aux règlements de l'Assemblée nationale et du Sénat les règles de composition, de désignation des membres et de fonctionnement des commissions des affaires européennes. Enfin, elle prévoit la suppression d'un certain nombre d'offices et de délégations : l'Office parlementaire d'évaluation de la législation et l'Office parlementaire d'évaluation des politiques de santé, la délégation parlementaire pour les problèmes démographiques, qui sont des instances communes aux deux assemblées, ainsi que les délégations à l'aménagement et au développement durable du territoire et les délégations pour la planification instituées au sein de chaque assemblée.

Un décret en Conseil d'Etat était attendu afin de fixer les règles applicables à l'examen par le Conseil d'Etat des propositions de loi transmises par les présidents des assemblées parlementaires. Celui-ci est paru le 30 juillet 2009 au *Journal Officiel* (décret en Conseil d'Etat n° 2009-926 du 29 juillet 2009 relatif à l'examen par le Conseil d'Etat des propositions de loi), rendant la loi pleinement applicable.

3. Une loi est partiellement mise en application

● **Loi n° 2009-526 du 12 mai 2009 de simplification et de clarification du droit et d'allègement des procédures**

La loi du 12 mai 2009, issue d'une proposition de loi du président de la commission des lois de l'Assemblée nationale, M. Jean-Luc Warsmann, vise à clarifier, simplifier et alléger un grand nombre de dispositions dans des domaines très divers : droit pénal, droit civil, droit des collectivités territoriales, droit social, droit rural, code des douanes, code de la consommation...

La variété des domaines abordés avait d'ailleurs conduit trois commissions permanentes (affaires économiques, affaires sociales et finances) à se saisir pour avis de cette proposition soumise au fond à l'examen de la commission des lois.

Ce texte « fourre-tout » se transforme inéluctablement en véhicule « attrape tout » : initialement composée de 49 articles, la proposition en comptait 77 à son arrivée au Sénat, d'importance inégale au-delà des corrections rédactionnelles. Au terme de son examen par la Haute assemblée, le texte comportait 140 articles qui ont été adoptés sans modification par l'Assemblée nationale. Précisons que la loi du 12 mai a ratifié 52 ordonnances.

Des mesures réglementaires programmées avec légèreté ...

26 mesures réglementaires sont expressément prévues pour son application.

A ce jour, seule l'une d'entre elles a été publiée : le **décret n° 2009-764 du 23 juin 2009** déterminant la composition, les attributions et les conditions de fonctionnement de la commission consultative des communications électroniques : celle-ci résulte de la fusion, opérée par l'article 94, de deux commissions intervenant dans des domaines très voisins, l'une compétente en matière de réseaux et services radioélectriques, l'autre dans le domaine des « autres réseaux et services », c'est-à-dire essentiellement dans celui des communications électroniques.

En outre, l'article 16 simplifiant les procédures en vigueur en matière de délivrance du permis de chasser et des autorisations de chasser accompagné, a été complété par le **décret n° 2009-1055 du 28 août 2009** qui modifie en conséquence les dispositions réglementaires du code de l'environnement concernant le permis de chasser.

L'échéancier établi pour la publication des autres mesures d'application de la loi du 12 mai prévoit la publication de 36 décrets avant le 1^{er} janvier prochain.

On ne peut que s'en réjouir même si ce calendrier paraît très optimiste ce, qu'hélas, confirme la précision apportée pour l'article 20 : bien qu'il n'ait pas prévu de texte réglementaire, cet article devrait être complété par un décret

de mise à jour des mesures d'application en vigueur, programmé avant le 1^{er} août 2009 ; à ce jour, ce texte n'est toujours pas paru au Journal officiel. Les informations recueillies auprès de la Chancellerie l'envisagent avant la fin de l'année. Il semble donc raisonnable d'accueillir avec prudence les informations concernant la publication des autres textes réglementaires prévus par la loi de simplification.

Il paraît toutefois utile de reproduire **l'échéancier établi par les ministères** :

Articles	Base légale	Décrets (ou observations)
Article 3, 2°	Article 530-1, code de procédure pénale	Publication du décret envisagée en novembre 2009
Article 5	Article 804, code civil	Publication du décret envisagée avant le 1/1/2010
Article 12	Article 26, code civil, premier alinéa	Publication du décret envisagée avant le 1/1/2010
Article 13	Code de l'organisation judiciaire	Publication du décret envisagée avant le 1/1/2010 et entrée en vigueur avant le 1/1/2010
Article 14	Code de l'organisation judiciaire	Publication du décret envisagée avant le 1/1/2010
Article 16, I, 2°	Article L423-1, code de l'environnement	Décret n° 2009-1055 du 28/08/2009
Article 20	Article 47-1, loi n°91-650 du 9 juillet 1991 portant réforme des procédures civiles d'exécution	Publication du décret envisagée avant le 1/8/2009 et entrée en vigueur avant le 1/8/2009
Article 25, 2°	Article L2223-34-2, code général des collectivités territoriales	Publication du décret envisagée en novembre 2009
Article 45, I, 2°	Article L382-12, code de la sécurité sociale	Publication du décret envisagée en novembre 2009 Article applicable au 1/1/2010
Article 46, I, 4°	Article L229-3, code de commerce, I	Publication du décret envisagée en novembre 2009
Article 46, I, 4°	Article L229-3, code de commerce, I	Publication du décret envisagée en novembre 2009
Article 47, 2°	Article L752-4, code de commerce, 2e alinéa	Publication du décret envisagée en novembre 2009
Article 48	Article 22-1, loi n° 2003-8 du 3 janvier 2003 relative aux marchés du gaz et de l'électricité et au service public de l'énergie	Publication du décret envisagée en novembre 2009
Article 53	Article 75, loi n° 2002-303 du 4 mars 2002 relative aux droits des malades et à la qualité du système de santé	Publication du décret envisagée en novembre 2009
Article 61, 2°	Article 443, code des douanes	Publication du décret envisagée en novembre 2009
Article 61, 4°	article 450-1, code des douanes	Publication du décret envisagée en

Articles	Base légale	Décrets (ou observations)
		novembre 2009
Article 72	Article 21, loi n° 71-1130 du 31 décembre 1971	Publication du décret envisagée en novembre 2009
Article 74	Article L133-5-2, code de la sécurité sociale	Publication du décret envisagée en octobre 2009
Article 75, I, 3°, c	Article L243-6-3, code de la sécurité sociale	Publication du décret envisagée en octobre 2009
Article 75, I, 5°	Article L243-72, code de la sécurité sociale	Publication du décret envisagée en novembre 2009
Article 75, II, 2°	Article L. 725-25, code rural	Publication du décret envisagée en novembre 2009
Article 77, 2°	Article 568, code général des impôts	Publication du décret envisagée en novembre 2009
Article 77, 2°	Article 568, code général des impôts	Publication du décret envisagée en novembre 2009
Article 94, I	Article L33-4, code des postes et communications électroniques	Décret n° 2009-764 du 23/06/2009
Article 95		Publication du décret envisagée avant le 1/1/2010
Article 103	Article 529-5-1, code de procédure pénale	Publication du décret envisagée en novembre 2009
Article 103	Article 529-5-1, code de procédure pénale	Publication du décret envisagée en novembre 2009
Article 109	Article L107A, livre des procédures fiscales	Publication du décret envisagée en novembre 2009
Article 110		Publication du décret envisagée en novembre 2009
Article 111, I, 1°	Article 910, code civil	Publication du décret envisagée en novembre 2009
Article 111, V		Publication du décret envisagée en novembre 2009
Article 112, 1°	Article L1142-1, code de la santé publique	Publication du décret envisagée en octobre 2009
Article 112, 4°, a	Article L1142-1, code de la santé publique	Publication du décret envisagée en octobre 2009
Article 112, 4°, b	Article L1142-1, code de la santé publique	Publication du décret envisagée en novembre 2009
Article 119, II	Article L2212-6– I, code général des collectivités territoriales	Publication du décret envisagée en novembre 2009
Article 121, I, 5°	Article L. 3212-2, 5°, code général de la propriété des personnes publiques	Publication du décret envisagée en octobre 2009
Article 131	Article 801-1, code de procédure pénale	Publication du décret envisagée en novembre 2009
Article 139	Article L712-1, code rural	Publication du décret envisagée en octobre 2009

4. Trois lois ne sont pas mises en application

● **Loi n° 2008-1350 du 19 décembre 2008 relative à la législation funéraire**

La loi n° 2008-1350 du 19 décembre 2008 relative à la législation funéraire, adoptée à l'unanimité par chacune des deux assemblées sur la proposition du sénateur Jean-Pierre Sueur et sur le rapport de M. Jean-René Lecerf, met en œuvre les **recommandations de la mission d'information de la commission des lois du Sénat sur le bilan et les perspectives de la législation funéraire** publiées au mois de juin 2006.

Les dispositions de ses vingt-trois articles, divisées en cinq chapitres, s'articulent autour de **quatre axes** : améliorer les conditions d'exercice de la profession d'opérateur funéraire ; sécuriser et simplifier les démarches des familles endeuillées ; fixer le statut et prévoir la destination des cendres des personnes décédées ayant choisi la crémation ; faire évoluer la conception et la gestion des cimetières.

La plupart de ces dispositions sont d'application directe, en particulier celles du chapitre III relatif au statut et à la destination des cendres des personnes décédées dont le corps a donné lieu à crémation.

Quelques mesures réglementaires ont toutefois été prévues :

– un **décret** doit fixer les conditions de délivrance des **diplômes nationaux exigés de certains agents des opérateurs funéraires** (*article 2 de la loi – article L. 2223-25-1 du code général des collectivités territoriales*) ;

– un **arrêté** du ministre chargé des collectivités territoriales doit établir les **modèles de devis** auxquels les devis fournis par les régies et les entreprises ou associations habilitées devront se conformer (*article 6 de la loi – article L. 2223-21-1 du code général des collectivités territoriales*) ;

– un **décret en Conseil d'Etat** doit déterminer les modalités de la constitution d'un **fichier national destiné à centraliser les contrats prévoyant des prestations d'obsèques à l'avance** souscrits par les particuliers auprès des sociétés d'assurance et des mutuelles (*article 9 de la loi – article L. 2223-34 -2 du code général des collectivités territoriales*).

– un **décret** doit définir les modalités de la **procédure contradictoire engagée par le maire** lorsqu'il met en demeure les titulaires d'une concession funéraire de réaliser d'urgence des travaux de remise en état du monument funéraire (*article 21 de la loi – article L. 511-4 du code de la construction et de l'habitation*).

Aucune de ces mesures n'est encore parue.

Par ailleurs, et sans qu'il s'agisse d'une condition d'entrée en vigueur des dispositions concernées, le ministre chargé des collectivités territoriales pourra actualiser par arrêté les montants minimum et maximum des vacations funéraires, respectivement fixés à 20 et à 25 euros par la loi, qu'il revient au

maire de fixer après avoir recueilli l'avis du conseil municipal (*article 5 de la loi – article L. 2213-15 du code général des collectivités territoriales*).

En outre, **les dispositions de la loi n° 2008-1350 du 19 décembre 2008 sont d'application immédiate, à l'exception de deux d'entre elles dont l'entrée en vigueur a été fixée au 1^{er} janvier 2013 par l'article 22.** Il s'agit :

– de **l'obligation de détention d'un diplôme national exigé de certains agents des opérateurs funéraires** (*article 2 de la loi – article L. 2223-25-1 du code général des collectivités territoriales*) ;

– de **l'obligation faite aux communes de 2 000 habitants et plus et établissements publics de coopération intercommunale de 2 000 habitants et plus, compétents en matière de cimetières, de disposer d'au moins un site cinéraire** destiné à l'accueil des cendres des personnes décédées dont le corps a donné lieu à crémation (*article 14 de la loi – article L. 2223-1 du code général des collectivités territoriales*), ce site devant comprendre un espace aménagé pour leur dispersion et doté d'un équipement mentionnant l'identité des défunts, ainsi qu'un columbarium ou des espaces concédés pour l'inhumation des urnes (*article 15 de la loi – article L. 2223-2 du code général des collectivités territoriales*).

Il est à noter enfin que, à l'initiative du Sénat, **la loi n° 2009-526 du 12 mai 2009 de simplification et de clarification du droit et d'allègement des procédures a rétabli les dispositions des articles 8 et 9 de la loi n° 2008-1350 du 19 décembre 2008, relatives aux contrats en prévision d'obsèques**, qu'une ordonnance n° 2009-106 du 30 janvier 2009 portant sur la commercialisation des produits d'assurance sur la vie et sur des opérations de prévoyance collective et d'assurance avait remises en cause.

L'auteur de l'amendement, M. Jean-Pierre Sueur, et le rapporteur de la commission des lois du Sénat, M. Bernard Saugey, ont fait valoir que **cette remise en cause était intervenue sans véritable base légale**, au nom d'une non conformité au droit communautaire qui n'était pas établie et alors même que le Gouvernement s'était déclaré favorable aux dispositions concernées quelques semaines auparavant, lors de leur introduction par l'Assemblée nationale dans le texte de la proposition de loi sénatoriale.

• Loi organique n° 2009-969 du 3 août 2009 relative à l'évolution institutionnelle de la Nouvelle-Calédonie et à la départementalisation de Mayotte

Cette loi comporte deux volets. Le premier modifie la loi organique du 19 mars 1999 afin, d'une part, de faciliter la mise en œuvre des transferts de compétences prévus par l'accord de Nouméa du 5 mai 1998, et, d'autre part, de moderniser l'organisation institutionnelle de la Nouvelle-Calédonie. Le second volet inscrit dans la loi organique le choix exprimé par la

population de Mayotte en faveur de la départementalisation, lors de la consultation du 29 mars 2009.

Cette loi organique n'ayant été promulguée que le 3 août 2009, **aucun texte d'application** n'a pour le moment été publié.

● **Loi n° 2009-972 du 3 août 2009 relative à la mobilité et aux parcours professionnels dans la fonction publique**

Un texte dilué au cours de l'examen par le Parlement

Le projet, déposé sur le bureau du Sénat le 9 avril 2008 et adopté dans une extrême urgence par la Haute assemblée le 29 avril suivant, comprenait deux dimensions bien distinctes : d'une part, une série de mesures destinées à faciliter la mobilité choisie des fonctionnaires, d'autre part, de nouveaux outils de gestion des effectifs pour accompagner la restructuration en cours de l'Etat dans le cadre de la révision générale des politiques publiques (RGPP). Il comportait par ailleurs quelques dispositions diverses.

Ce dernier volet s'est considérablement enrichi à l'Assemblée nationale. Constitué de 18 articles après son adoption par le Sénat, le texte en comprenait 45 à l'issue de son examen par l'Assemblée nationale le 2 juillet 2009, avec des objets très divers : institution de l'autosaisine de la commission de déontologie, monétisation des comptes épargne-temps et financement de la protection sociale complémentaire dans la fonction publique territoriale, report du délai d'option pour le reclassement des fonctionnaires de La Poste, transfert des personnels du Palais de la découverte dans le cadre de la fusion de cet établissement avec la Cité des sciences et de l'industrie, réorganisation des fonctions de soutien du ministère de la défense, maintien en partenariat des auxiliaires de vie scolaire individuels avec des associations agréées ou encore fonctionnement de l'Observatoire de la fonction publique à Saint-Pierre-et-Miquelon ...

Un calendrier réglementaire non daté

L'échéancier établi par la direction générale de l'administration et de la fonction publique, recense, sans en préciser la période, la publication de la vingtaine de décrets prévus par la loi sans compter les modifications de statuts particuliers concernant les conditions de dérogation au statut général, prévues par l'article 14 de la loi, en matière de cumul d'emplois permanents à temps non complet dans chacune des trois fonctions publiques (*cf.* annexé).

En outre, le législateur a programmé d'établir le bilan des expérimentations mises en place à travers de deux **rapports au Parlement** :

- le premier six mois avant le terme de l'expérimentation prévue par l'article 14 en **matière d'emplois permanents à temps non complet cumulés, aux fins d'évaluation** ; ce rapport sera assorti, le cas échéant, des observations des collectivités territoriales qui y auront participé ;

- un bilan de l'expérimentation d'un entretien professionnel pour apprécier la valeur professionnelle des *fonctionnaires territoriaux*, conduite sur la période 2008-2010.

II. LES LOIS ADOPTÉES AU COURS DES XII^E ET XIII^E LÉGISLATURES PRÉSENTENT DES TAUX D'APPLICATION TRÈS SATISFAISANTS

1. Quatre lois ont été mises en application au cours de l'année parlementaire 2008-2009

• Loi n° 2008-491 du 26 mai 2008 relative aux conditions de commercialisation et d'utilisation de certains engins motorisés

Cette loi comporte quatre articles. Elle est issue d'une proposition de loi de l'Assemblée nationale et a été adoptée sans modification par les députés au cours d'une seconde lecture.

Elle a introduit les dispositions suivantes :

- un meilleur encadrement du commerce et de l'utilisation, en particulier par les mineurs, des véhicules à moteur non soumis à réception dont la vitesse peut excéder, par construction, vingt cinq kilomètres par heure (article 2) ;

- l'obligation de déclarer et d'identifier ces engins sur un modèle inspiré de l'immatriculation des véhicules sur route (article 3). Cette obligation a été introduite à l'initiative du Sénat.

Plusieurs de ces dispositions requièrent des mesures d'application :

- la définition des conditions dans lesquelles ces engins sont commercialisés par des professionnels (article 2 alinéa 2) par décret simple ;

- la définition des caractéristiques des terrains adaptés sur lesquels ces engins pourront être utilisés (article 2 alinéa 5) par décret simple ;

- la mise en œuvre de la procédure de déclaration et d'identification de ces engins (article 3) par décret en Conseil d'Etat.

Aucune de ces mesures n'avait été prise au 30 septembre 2008.

Au 30 septembre 2009, l'intégralité des mesures a été publiée.

Le **décret n° 2009-911 du 27 juillet 2009** relatif aux conditions de vente, de cession et de location de certains engins motorisés définit une charte que chaque professionnel doit respecter et diffuser auprès des propriétaires et locataires des engins motorisés de type quads, mini-motos, moto-cross. Il pose aussi une obligation d'assurance garantissant les dommages corporels ou matériels causés à autrui.

Le **décret n° 2009-719 du 17 juin 2009** définit les caractéristiques techniques des circuits, terrains ou parcours sur lesquels ces engins motorisés peuvent être utilisés. Il précise également que les utilisateurs doivent obligatoirement porter un casque ainsi que des vêtements protecteurs.

La loi ayant admis une dérogation à l'interdiction d'utiliser ces engins en dehors de ces terrains adaptés lorsqu'ils sont utilisés sur des terrains privés à des fins professionnelles, le **décret n° 2009-804 du 26 juin 2009** précise qu'un usage est admis sur des terrains privés à des fins professionnelles liées à des activités agricoles, pastorales ou forestières par les propriétaires des terrains ou leurs ayants droit, à l'exception des secteurs protégés par arrêté municipal ou préfectoral.

Enfin, le **décret en Conseil d'Etat n° 2008-1455 du 30 décembre 2008** met en œuvre l'article 3 de la loi qui crée une obligation de déclaration et d'identification de ces engins. Tout propriétaire d'un tel engin doit le déclarer auprès du ministre de l'intérieur dans un délai de quinze jours à compter de l'acquisition. Dans le même délai, il est tenu de déclarer tout changement d'adresse ainsi que la cession ou la destruction de l'engin.

La loi du 26 mai 2008 est donc entièrement mise en application.

● **Loi n° 2008-649 du 3 juillet 2008 portant diverses dispositions d'adaptation du droit des sociétés au droit communautaire**

Cette loi a permis d'assurer la transposition en droit français de deux innovations majeures issues du droit communautaire :

- le régime simplifié des fusions transfrontalières de sociétés de capitaux ;
- le régime de la société coopérative européenne.

Cinq décrets d'application ont été pris par le Gouvernement au cours de la session 2008-2009.

1. Les dispositions d'application des règles relatives aux fusions transfrontalières

La loi a mis en place, conformément à la directive communautaire 2005/56/CE, une procédure instituant un contrôle de légalité des opérations de fusion, en donnant compétence pour exercer ce contrôle au greffier du tribunal de commerce ou à un notaire.

Le **décret n° 2009-11 du 5 janvier 2009** relatif aux fusions transfrontalières de sociétés est venu préciser le dispositif applicable. En particulier, le contrôle de légalité doit être accompli dans un délai de quinze jours à compter de la réception de l'ensemble des documents requis. En outre, ce texte pose les conditions nécessaires pour que le notaire chargé du contrôle agisse en toute indépendance et sans risque de conflit d'intérêts. Ainsi, le notaire qui procède au contrôle ne doit avoir ni instrumenté, ni rédigé d'actes

sous seing privé, ni donné des consultations juridiques à l'occasion de l'opération pour laquelle le contrôle est effectué. Il ne doit pas exercer dans une société ou dans un office qui aurait instrumenté, rédigé des actes sous seing privé ou donné des consultations juridiques à l'occasion de cette opération (article R. 236-18 du code de commerce).

Par ailleurs, la réalisation d'une fusion transfrontalière implique une participation directe des salariés des sociétés concernés, appelés à négocier les conditions mêmes de la fusion au sein d'un Groupe spécial de négociations (GSN).

Les **décrets n° 2008-1116 et n° 2008-1117 du 31 octobre 2008** relatifs à la participation des salariés dans les sociétés issues de fusions transfrontalières sont venus déterminer les conditions de composition et de fonctionnement du GSN, en précisant notamment la répartition des salariés issus des sociétés participant à l'opération de fusion.

2. Les dispositions d'application des règles relatives aux sociétés coopératives européennes

La loi du 3 juillet 2008 organise également les conditions de constitution des sociétés coopératives européennes, dans le respect des dispositions du règlement (CE) n° 1435/2003.

Ces conditions ont été précisées par le **décret n° 2009-767 du 22 juin 2009** relatif à la société coopérative européenne, qui reprend des dispositions proches de celles retenues dans le cadre de la société européenne, en 2005.

Tout comme dans le cadre des fusions transfrontalières, le notaire qui exerce le contrôle de légalité de la constitution de la société coopérative européenne par voie de fusion doit respecter des conditions destinées à assurer son indépendance vis-à-vis des sociétés participantes.

3. Les dispositions relatives aux obligations des greffiers des tribunaux de commerce dans le cadre de la détention de fonds pour le compte de tiers

L'article 31 de la loi du 3 juillet 2008 a imposé aux greffiers de tribunaux de commerce de déposer auprès de la Caisse des dépôts et consignations les sommes qu'ils détiennent pour le compte de tiers, afin d'assurer dans des conditions satisfaisantes la représentation des fonds lors de la demande des justiciables.

Le **décret n° 2009-768 du 23 juin 2009** relatif au compte affecté aux fonds détenus par les greffiers des tribunaux de commerce pour le compte de tiers met en œuvre cette obligation en prévoyant le dépôt sur un compte de dépôt, spécialement affecté, ouvert auprès de la Caisse des dépôts et consignations, les fonds suivants détenus par les greffiers des tribunaux de commerce pour le compte de tiers, pour l'exercice de leurs missions ou des mandats reçus :

- les provisions pour expertises judiciaires ;
- les séquestres attribués aux greffiers des tribunaux de commerce ;

- les sommes reçues des organismes de garantie des salaires dans le cadre d'une procédure collective.

Il prévoit également des règles de tenue de compte et de comptabilité stricts.

L'adoption de ces cinq décrets au cours de la session 2008-2009 a permis de mettre pleinement applicable la loi du 3 juillet 2008.

• Loi organique n° 2008-695 du 15 juillet 2008 relative aux archives du conseil constitutionnel et loi n° 2008-696 du 15 juillet 2008 relative aux archives

Ces deux lois sont **pleinement mises en application depuis la publication, le 17 septembre 2009, de quatre décrets.**

S'agissant de la loi ordinaire, le **décret n° 2009-1124 du 17 septembre 2009¹** a :

- précisé les modalités de l'action en revendication d'archives publiques (texte adopté à l'article 5 de la loi pour l'article L. 212-1 du code du patrimoine). Cette action est la conséquence du principe, inscrit dans le code du patrimoine, de l'imprescriptibilité des archives publiques ;
 - fixé les conditions de versement des archives publiques sélectionnées à un service public d'archives (texte adopté à l'article 5 de la loi pour le I de l'article L. 212-4 du code du patrimoine) ;
 - défini les conditions de conservation, par des sociétés privées d'archivage, des archives publiques au stade d'archives vivantes ou intermédiaires (texte adopté à l'article 5 de la loi pour l'article L. 212-4, paragraphe II, du code du patrimoine) ;
 - déterminé les conditions d'interdiction d'accès aux locaux d'archives pour les personnes ayant commis des faits susceptibles d'entraîner une condamnation pénale sur le fondement des articles 432-15 et 433-4 du code pénal (texte adopté à l'article 19 de la loi pour l'article L. 214-10 du code du patrimoine).
- A cet égard, le décret précise que :

- le ministre en charge de la culture peut prononcer une sanction administrative d'interdiction d'accès aux locaux publics où sont consultées les archives ;

¹ Décret modifiant le décret n° 79-1037 du 3 décembre 1979 relatif à la compétence des services d'archives publics et à la coopération entre les administrations pour la collecte, la conservation et la communication des archives publiques

- le ministre est saisi par l'autorité administrative, gestionnaire des locaux où ont été constatés les actes punis par les articles 432-15 et 433-4 du code pénal ;
- le ministre se prononce au vu d'un procès-verbal dressé par un agent ou un officier de police judiciaire.

Par ailleurs, le **décret n° 2009-1127 du 17 septembre 2009**¹ a précisé les modalités de nomination des directeurs des services départementaux d'archives (texte adopté à l'article 7 de la loi pour l'article L. 212-9 du code du patrimoine).

En outre, le **décret n° 2009-1126 du 17 septembre 2009**² a fixé le délai pendant lequel le propriétaire d'archives classées qui projette de les aliéner est tenu d'en faire préalablement la déclaration à l'administration des archives, c'est-à-dire à la Direction des archives de France (texte adopté à l'article 10 de la loi pour l'article L. 212-23 du code du patrimoine).

Enfin, le **décret n° 2009-1125 du 17 septembre 2009**³ a déterminé les conditions dans lesquelles sont délivrés les expéditions et extraits authentiques de documents d'archives (texte adopté à l'article 17 de la loi pour l'article L. 213-8 du code du patrimoine).

S'agissant de la **loi organique**, le **décret n° 2009-1123 du 17 septembre 2009** relatif aux archives du Conseil constitutionnel⁴ l'a rendu pleinement applicable, en précisant :

- l'action en revendication d'archives appartenant au Conseil constitutionnel ;
- les conditions de versement des archives sélectionnées ;
- le dépôt des archives non sélectionnées ;
- les conditions d'interdiction d'accès aux locaux contenant les archives du Conseil constitutionnel pour les personnes ayant commis des faits susceptibles d'entraîner une condamnation pénale sur le fondement des articles

¹ Décret relatif aux directeurs des services départementaux d'archives ainsi qu'aux personnels scientifiques et de documentation mis à disposition auprès des départements

² Décret modifiant le décret n° 79-1040 du 3 décembre 1979 relatif à la sauvegarde des archives privées présentant du point de vue de l'Histoire un intérêt public.

³ Décret modifiant le décret n° 79-1039 du 3 décembre 1979 relatif à la délivrance de visas de conformité des copies, reproductions photographiques et extraits des documents conservés dans les dépôts d'archives publiques.

⁴ Conformément à une réserve d'interprétation du Conseil constitutionnel dans sa décision n° 2008-566 DC du 9 juillet 2008, ce décret a été adopté selon une procédure particulière en donnant lieu, non seulement à une délibération en Conseil des ministres, mais également à une consultation du Conseil constitutionnel.

432-15 et 433-4 du code pénal ; le décret reprend les mêmes dispositions que celui prévu pour le cas général (cf. supra).

2. Neuf lois partiellement mises en application sont devenues totalement applicables

• Loi n° 2003-239 du 18 mars 2003 pour la sécurité intérieure

Cette loi a été publiée au Journal Officiel le 19 mars 2003.

Au 30 septembre 2008, seul *l'article 120* de la loi du 18 mars 2003 prévoyant la conclusion de *conventions entre l'Etat et la Nouvelle-Calédonie ou la Polynésie française* afin de préciser les modalités selon lesquelles le haut-commissaire de la République sollicite le concours des agents des services fiscaux, des douanes ou de la direction du travail pour lutter contre les activités lucratives non déclarées demeurait inappliqué. Or, **l'ordonnance n° 2009-536 du 14 mai 2009** portant diverses dispositions d'adaptation du droit outre-mer -prise sur le fondement de l'article 74-1 de la Constitution- a **abrogé l'article 120**.

En conséquence, au 30 septembre 2009, **l'intégralité de la loi est mise en application**.

Cette ordonnance a été ratifiée par la loi n° 2009-970 du 3 août 2009 relative à l'évolution institutionnelle de la Nouvelle-Calédonie et portant ratification d'ordonnance, conformément à la procédure particulière de l'article 74-1 de la Constitution qui prévoit la ratification dans les dix-huit mois à peine de caducité.

• Loi n° 2004-130 du 11 février 2004 réformant le statut de certaines professions judiciaires ou juridiques, des experts judiciaires, des conseils en propriété industrielle et des experts en ventes aux enchères publiques

Cette loi a modernisé le statut de diverses professions réglementées, tout particulièrement celle d'avocat.

Toutes les dispositions de la loi subordonnées à la publication d'un décret sont désormais mises en application.

• *Le libre établissement des avocats communautaires en France*

- Le **décret n° 2004-1123 du 14 octobre 2004** relatif aux conditions d'inscription et d'exercice des avocats ressortissants des États membres de la Communauté européenne ou de la Confédération suisse, qui insère un article 101-1 dans le décret n° 91-1197 du 27 novembre 1991 organisant la profession d'avocat, définit les modalités d'exercice de l'avocat inscrit sous son titre professionnel d'origine qui souhaite pratiquer en France ses activités au sein d'une société ayant pour objet l'exercice en commun de plusieurs professions libérales.

Le décret précise que les statuts de ce groupement et les documents relatifs à son organisation et à son fonctionnement doivent être transmis au conseil de l'ordre qui a procédé à l'inscription de l'avocat.

Au 1^{er} janvier 2008, sur 730 avocats étrangers issus d'un pays de l'Union européenne, 80,4 % exercent sous le titre français d'avocat et non sous leur titre professionnel d'origine.

On compte également 40 partnerships, soit 0,7 % des groupements d'exercice dénombrés en France.

- Le **décret n° 2009-199 du 18 février 2009** modifiant la réglementation de la profession d'avocat et portant, pour cette profession, transposition de directives communautaires modifie le décret n° 2004-1123 du 14 octobre 2004 afin de permettre aux avocats des autres États parties à l'accord sur l'Espace économique européen d'exercer leur activité en France sous leur titre professionnel d'origine.

Le décret assouplit notamment les modalités de dispense de certaines conditions d'inscription au Barreau. Ainsi, le demandeur doit avoir suivi avec succès un cycle d'études postsecondaires d'une durée d'au moins un an (et non plus trois ans). Le CNB doit se prononcer sur la demande de dispense dans le délai de trois mois à compter de la présentation du dossier complet (et non plus quatre mois)

- *Les règles d'incompatibilités des conseils en propriété industrielle*

L'article 67 de la loi prohibe pour les conseils en propriété industrielle l'exercice de certaines fonctions¹ et renvoie à un décret en Conseil d'Etat le soin de définir les conditions de dispense leur permettant d'être membre d'un conseil de surveillance ou administrateur d'une société commerciale.

Le **décret n° 2008-625 du 27 juin 2008** modifiant le code de la propriété intellectuelle insère un article R. 422-55 dans le code de la propriété intellectuelle. Cet article prévoit que le demandeur adresse au ministre chargé de la propriété industrielle, ou par délégation au directeur de l'INPI par lettre recommandée sa *demande de dispense*. Cette demande doit indiquer les raisons et les délais de la dispense. Le demandeur doit également fournir un exemplaire des statuts sociaux de sa société et une copie du dernier bilan si la société a plus d'une année d'activité.

L'autorité doit se prononcer dans le mois de sa saisine après avoir entendu la Compagnie nationale des conseils en propriété industrielle.

¹ Toute activité commerciale exercée directement ou indirectement, le fait d'être associé dans diverses sociétés ou encore le fait d'être membre d'un conseil de surveillance ou d'administration en l'absence de dispense.

● **Loi n° 2004-801 du 6 août 2004 relative à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère personnel et modifiant la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés**

Cette loi a réformé le statut et les missions de la Commission nationale Informatique et libertés (CNIL) afin de transposer la **directive 95/46 du 24 octobre 1995** relative à la **protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données**.

La loi est désormais pleinement mise en application.

En effet, la seule mesure d'application qui demeurait en suspens concernait la procédure de labellisation.

En effet, la loi n° 2004-801 a inséré un article 11 à la loi « informatique et liberté » afin de prévoir que la CNIL puisse, à la demande d'organisations professionnelles ou d'institutions regroupant principalement des responsables de traitements, « *délivrer un label à des produits ou à des procédures tendant à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel, après qu'elles les a reconnus conformes aux dispositions de la présente loi* ».

Or, après l'adoption de la loi, le ministère de la Justice a estimé que cette procédure devait être précisée par décret.

Inquiet du retard pris par le Gouvernement pour la publication de cette mesure d'application, M. Alex Türk, président de la CNIL et membre de la commission des lois, a interrogé en 2008 Mme la garde des Sceaux, ministre de la justice au moyen d'une question écrite¹. Celle-ci, prenant acte que la Commission avait « *estimé ne pas être en mesure de procéder elle-même aux expertises et évaluations nécessaires* » et avait ainsi « *exprimé le vœu de recourir à des centres d'évaluation agréés* », a répondu qu'une telle externalisation des expertises ne pouvait être envisagée qu'en modifiant la loi « informatique et libertés ».

Aussi, le législateur, à l'initiative de la commission des lois du Sénat, a-t-il inscrit, à l'article 105 de la loi n° 2009-526 du 12 mai 2009 de simplification et de clarification du droit et d'allègement des procédures, une disposition modifiant la loi de 1978 afin :

- d'une part, d'ouvrir la possibilité pour le président de la CNIL de recourir aux services d'un expert indépendant, dont le rapport sera transmis à la commission qui décidera ou non de délivrer le label ;

¹ Question écrite n° 06628 de M. Alex Türk publiée dans le JO Sénat du 11/12/2008 - page 2478 ; réponse du ministère de la justice publiée au JO Sénat du 01/01/2009 - page 38. La question et la réponse sont disponibles sur Internet : <http://www.senat.fr/questions/base/2008/qSEQ081206628.html>.

- d'autre part, de prévoir que les modalités de mise en œuvre de la procédure de labellisation seront déterminées par le règlement intérieur de la CNIL, auquel il appartiendra, par exemple, de fixer la durée de validité du label, le mode de publicité des décisions prises, les conditions de retrait provisoire ou définitif des labels accordés...

D'après les informations obtenues auprès de la CNIL, cette dernière s'est rapprochée d'entreprises intéressées par la labellisation pour en arrêter les modalités précises et devrait modifier son règlement intérieur en conséquence au printemps 2010.

● **Loi n° 2005-1549 du 12 décembre 2005 relative au traitement de la récidive des infractions pénales**

La mise en application de cette loi était satisfaisante puisque trois des quatre séries de dispositions nécessitant un décret d'application (modalités du placement sous surveillance électronique mobile à titre de mesure de sûreté, liste des médicaments entraînant une diminution de la libido pouvant être prescrit à un délinquant sexuel avec son consentement, modalités d'application de la loi outre-mer) avaient déjà été pris.

Le **décret n° 2009-786 du 23 juin 2009** autorisant la mise en œuvre d'un traitement automatisé de données à caractère personnel dénommé « Système d'analyse des liens de la violence associée aux crimes » (SALVAC) précise les modalités du traitement automatisé de données à caractère personnel mis en place par les services de police et de gendarmerie afin de faciliter les enquêtes sur les crimes et délits présentant un caractère sériel.

Outre l'indication que les données peuvent être collectées dans le cadre d'une procédure de recherche de cause de la mort ou d'une disparition ou dans le cadre d'une gestion par des organismes de coopération internationale en matière de police judiciaire, le décret précise que les données pouvant être collectées au cours d'une enquête préliminaire ou de flagrance, d'investigations exécutées sur commission rogatoire visent les infractions suivantes : meurtre, assassinat, empoisonnement, actes de torture et de barbarie, enlèvement et séquestration, viol, agression sexuelle, atteinte sexuelle sur mineur et corruption de mineur, lorsqu'elles constituent un crime ou un délit puni de plus de 5 ans, et leurs tentatives lorsqu'elles sont punissables. Les procédures dont sont extraites les données peuvent ne pas être closes.

Le décret précise que le traitement est placé sous le contrôle du procureur de la République territorialement compétent.

En cas d'inexactitudes, de carences ou de péremption de données, le décret prévoit que le traitement doit être modifié de la propre initiative du responsable. La personne mise en cause peut demander au procureur de la République compétent directement ou par l'intermédiaire de la CNIL, que les données soient rectifiées pour tenir compte d'un non lieu, d'une relaxe ou d'un acquittement, ou pour rectifier une qualification des faits.

Le décret établit la liste des données relatives aux suspects, aux mis en cause, aux témoins, aux victimes ainsi que celles relatives à l'enquête (faits, lieux, modes opératoires, dates, objets) pouvant être enregistrées.

Il précise la liste des personnes pouvant accéder à ce traitement ainsi que leurs modalités d'accès.

Il fixe à 40 ans à compter de leur enregistrement le délai pendant lequel les données pourront être conservées. Le décret, conformément à la loi, indique que les suspects, les témoins et les victimes peuvent demander l'effacement de ces données lorsque l'auteur des faits a été condamné définitivement. Le procureur de la République territorialement compétent peut s'opposer à cette demande pour des raisons liées aux finalités du traitement. Dans ce cas, les raisons sont mentionnées.

Cette loi est désormais entièrement mise en application.

● **Loi n° 2006-911 du 24 juillet 2006 relative à l'immigration et à l'intégration**

Cette loi est issue d'un projet de loi adopté à l'issue d'un accord en commission mixte paritaire après déclaration d'urgence.

Cette loi **comporte 120 articles**. Une trentaine de dispositions requéraient des mesures d'application. **Au 30 septembre 2008, seul l'article 9 relatif aux étrangers stagiaires restait inapplicable.**

Un an plus tard, cette disposition est entrée en application à **la suite de la publication du décret** en Conseil d'Etat n° 2009-609 du 29 mai 2009 relatif à l'accueil des stagiaires étrangers.

La loi du 24 juillet 2006 est donc entièrement applicable.

● **Loi n° 2007-210 du 19 février 2007 portant réforme de l'assurance de protection juridique**

Cette loi, d'origine sénatoriale,¹ a pour objet principal de développer l'assurance de protection juridique, dans le souci de faciliter l'accès au droit du plus grand nombre. Cette réforme est entrée en vigueur le 22 février 2007.

La loi a fait l'objet de plusieurs décrets aboutissant à **l'entière mise en application en décembre 2008.**

● L'article 7 a étendu le bénéfice de l'aide juridictionnelle, sans condition de résidence, aux ressortissants étrangers en matière de contentieux du titre de séjour assorti d'une obligation de quitter le territoire français.

¹ Cette loi a pour origine deux propositions de loi d'origine sénatoriale qui ont été examinées en première lecture au Sénat dans le cadre de l'ordre du jour réservé, à la demande de sa commission des lois.

Le **décret n° 2007-1738 du 11 décembre 2007** modifiant le décret n° 91-1266 du 19 décembre 1991 portant application de la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique a modifié le *barème de rétribution des avocats* afin de fixer à 20 unités de valeur le niveau de rétribution de l'avocat qui assiste un résident étranger en matière de contentieux du titre de séjour assorti d'une obligation de quitter le territoire français.

• L'article 5 de la loi édicte le principe de subsidiarité de l'aide juridictionnelle par rapport à l'assurance de protection juridique ou à tout autre système équivalent.

Le **décret n° 2008-1324 du 15 décembre 2008** relatif à la prise en charge au titre de l'**aide juridictionnelle** des frais non couverts par un dispositif de protection juridique prévoit que :

- l'aide juridictionnelle ne prend pas en charge les frais couverts par un contrat d'assurance de protection juridique ou un système équivalent ;

- le demandeur de l'aide juridictionnelle qui dispose d'une assurance de protection juridique devra préalablement effectuer une déclaration de sinistre à son assureur afin que ce dernier indique s'il prend en charge le sinistre et, dans l'affirmative, le montant des plafonds de garantie éventuels. En fonction de ces éléments, le bureau de l'aide juridictionnelle rejettera la demande ou l'accordera partiellement.

Un **arrêté** conjoint du garde des Sceaux et du ministre de l'économie, des finances et de l'emploi du 27 février 2009 fixe le modèle de la déclaration de sinistre à remplir par le demandeur et la décision de l'assureur de prise en charge ou de non-prise en charge des frais du procès.

L'imprimé de demande d'aide juridictionnelle sera prochainement modifié pour tenir compte de cette réforme.

Cette loi est désormais entièrement mise en application.

• **Loi n° 2007-1719 du 7 décembre 2007 organique tendant à renforcer la stabilité des institutions et la transparence de la vie politique en Polynésie française**

Cette loi modifie et complète le statut organique de la Polynésie française adopté en 2004.

Ses **dispositions relatives au mode d'élection des représentants à l'assemblée de la Polynésie française**, la loi organique du 7 décembre 2007 ont été mises en application dans le mois suivant son entrée en vigueur.

En effet, le **décret n° 2008-42 du 14 janvier 2008** relatif à l'**élection des représentants à l'assemblée de la Polynésie française** modifie la partie réglementaire du livre cinquième du code électoral pour l'adapter au nouveau mode de scrutin. Par ailleurs, le **décret n° 2007-1728 du 8 décembre 2007** portant **convocation des électeurs** pour le renouvellement de l'assemblée de

la Polynésie française a donné à ce mode de scrutin sa première application lors des élections du 27 janvier 2008.

La dernière mesure d'application de cette loi a été prise au cours de l'année parlementaire 2008-2009. En effet, l'article 34 de la loi organique (nouvel article 185-1 de la loi organique statutaire de 2004) a été rendu applicable par le **décret n° 2008-1452 du 31 décembre 2008** qui définit la liste des documents indispensables à l'établissement, par l'assemblée de la Polynésie française, du **budget de la collectivité**.

La loi organique n° 2007-1719 est donc **désormais pleinement mise en application**.

● **Loi n° 2008-174 du 25 février 2008 relative à la rétention de sûreté et à la déclaration d'irresponsabilité pénale pour cause de trouble mental**

La rétention de sûreté permet que les auteurs des crimes les plus graves, condamnés à au moins quinze ans de réclusion et dont il est établi qu'ils présentent toujours à la fin de leur peine, une particulière dangerosité caractérisée par une probabilité très élevée de récidive parce qu'ils souffrent d'un trouble grave de la personnalité, soient placés dans un centre socio-médico-judiciaire de sûreté, relevant du ministère de la justice et du ministère de la santé, et dans lequel ils feront l'objet de façon permanente d'une prise en charge médicale, sociale et psychologique destinée à diminuer leur dangerosité et à permettre la fin de la mesure. La rétention est valable un an, renouvelable lorsque la dangerosité de la personne le justifie. Cette mesure peut intervenir selon deux modalités distinctes :

- directement après l'exécution de la peine (à la condition que 1° la cour d'assise ait autorisé expressément une éventuelle rétention à l'issue de la peine ; 2° l'intéressé ait fait l'objet d'une évaluation pluridisciplinaire à la fin de sa peine ; 3° la commission pluridisciplinaire des mesures de sûreté ait formulé une proposition motivée ; 4° la juridiction régionale de la rétention de sûreté ait statué par une décision motivée et susceptible de recours) ;

- après l'exécution de la peine en cas de manquement aux obligations d'une surveillance de sûreté (nouveau dispositif créé par la loi du 21 février 2008 et qui peut faire suite à une surveillance judiciaire ou à un suivi socio-judiciaire).

La loi relative à la rétention de sûreté et à la déclaration d'irresponsabilité pour cause de trouble mental a prévu **trois décrets** : d'une part, un décret en Conseil d'Etat pour préciser les conditions d'application de la rétention de sûreté (1), d'autre part, un décret simple pour préciser les conditions dans lesquelles l'expertise psychiatrique préalable à une décision d'aménagement de la peine peut ne pas être ordonnée (2), et, enfin, un décret simple afin de déterminer les modalités d'application de la décision d'irresponsabilité pénale en raison d'un trouble mental (3).

Cette loi a été appliquée pour la première fois le 6 avril 2009 par la cour d'appel de Paris statuant en qualité de juridiction régionale de la rétention de sûreté (4).

1) Le I de l'article 1^{er} de la loi insère au sein du code de procédure pénale les articles 706-53-13 à 706-53-21 relatifs à la rétention de sûreté et à la surveillance de sûreté.

Le **décret n° 2008-1129 du 4 novembre 2008** relatif à la surveillance de sûreté et à la rétention de sûreté, pris en Conseil d'Etat, a précisé les conditions et les modalités d'application de ces articles.

Ce décret insère en particulier dans le code de procédure pénale 39 nouveaux articles R. 53-8-40 à R. 53-8-78 :

- les articles 53-8-40 à R. 53-8-43 précisent la composition et le fonctionnement des **juridictions de la rétention de sûreté** (juridiction régionale de la rétention de sûreté -composée d'un président de chambre et de deux conseillers de la cour d'appel- juridiction nationale de la rétention de sûreté -composée de trois conseillers à la Cour de cassation-). Ils indiquent que les magistrats de la juridiction régionale sont désignés pour trois ans par le premier président de la cour d'appel « *et qu'en aucun cas il ne peut s'agir du président de la chambre de l'application des peines ou du président de la commission pluridisciplinaire des mesures de sûreté* ». Ils prévoient notamment que le président de la juridiction régionale peut faire procéder, sur l'ensemble du territoire national, à tous examens, auditions, enquêtes, expertises, réquisitions ou vérifications utiles à l'exercice de ses attributions, et que les recours exercés contre les décisions de la juridiction régionale de la rétention de sûreté et de la juridiction nationale de rétention de sûreté ne sont pas suspensifs ; les pourvois contre les décisions de la juridiction nationale de la rétention de sûreté sont examinés par la chambre criminelle de la Cour de cassation.

- les articles R. 53-8-44 à R. 53-8-52 sont relatifs à la **surveillance de sûreté**. Ils prévoient en particulier que la personne sous surveillance de sûreté est placée sous le contrôle du juge de l'application des peines dans le ressort duquel elle a sa résidence habituelle, lequel est assisté du service pénitentiaire d'insertion et de probation. Les obligations de la surveillance de sûreté peuvent être adaptées à tout moment pour tenir compte de l'évolution de la personne qui y est soumise ;

- les articles R. 53-8-53 et R. 53-8-54 précisent les conditions dans lesquelles la **commission pluridisciplinaire des mesures de sûreté** et la juridiction régionale de la rétention de sûreté sont saisies par le juge de l'application des peines ou par le ministère public ;

- les articles R. 53-8-55 à R. 53-8-61 sont relatifs à l'**organisation des centres socio-médico-judiciaires de sûreté**, qui sont des structures placées sous la responsabilité conjointe d'un directeur des services pénitentiaires et d'un directeur d'établissement public de santé. Ils prévoient notamment que

toute personne retenue fait l'objet d'un hébergement individuel pendant la nuit ;

- les articles R. 53-8-62 à R. 53-8-65 sont relatifs aux **contrôles dont peuvent faire l'objet les centres socio-médico-judiciaires de sûreté**. En particulier, un vice-président chargé de l'application des peines de l'un des tribunaux de grande instance de la cour d'appel est chargé de contrôler, pour chaque personne retenue, les principales modalités de mise en œuvre de la rétention de sûreté et le bon déroulement de la mesure. Ce magistrat visite les centres relevant de sa compétence au moins une fois par mois et vérifie auprès de chaque personne retenue les conditions dans lesquelles se déroule sa rétention ;

- les articles R. 53-8-66 à R. 53-8-74 traitent des **droits des personnes retenues dans les centres socio-médico-judiciaires de sûreté**. Ils disposent notamment que ces personnes ont le droit de suivre des actions d'éducation et de formation, d'exercer un emploi compatible avec leur présence au sein du centre, de pratiquer, individuellement ou collectivement, des activités religieuses ou philosophiques de leur choix, de se livrer à des activités culturelles, sportives et de loisir, dont une partie s'effectue obligatoirement « *en extérieur* »- mais en principe dans l'enceinte du centre-, d'émettre ou de recevoir des correspondances avec toute personne de leur choix, les correspondances échangées avec l'avocat ou des autorités publiques ne pouvant jamais être ni contrôlées ni retenues, de recevoir des visites chaque jour de toute personne de leur choix, ces visites s'effectuant sauf décision contraire sans dispositif de séparation mais pouvant être précédées ou suivies de fouille de la personne retenue, de téléphoner chaque jour aux personnes de leur choix, à leurs frais ou aux frais de leur correspondant, les communications téléphoniques échangées avec leur avocat ne pouvant jamais être écoutées, enregistrées ou interrompues.

En outre, le juge de l'application des peines peut accorder à une personne retenue des permissions de sortie sous escorte, notamment en cas d'événement familial grave. Il peut également, sauf si la dangerosité de la personne retenue et son risque de commettre à nouveau des infractions y font obstacle, faire bénéficier la personne retenue de permission de sortie sous surveillance électronique mobile d'un ou plusieurs jours en vue de maintenir ses liens familiaux ou de préparer la fin de la mesure de rétention ;

- enfin, les articles R. 53-8-75 à R. 53-8-78 sont relatifs au centre socio-médico-judiciaire de sûreté créé au sein de l'**établissement public de santé national de Fresnes**.

Par ailleurs, l'arrêté du 3 novembre 2008, pris également en application de l'article 1^{er} de la loi, a fixé le nombre, la localisation et la compétence territoriale des commissions pluridisciplinaires des mesures de sûreté et des juridictions régionales de la rétention de sûreté. Ces dispositions, insérées initialement dans le code de procédure pénale à l'article A 37-11, figurent désormais à l'article A 37-17 de ce code depuis l'entrée en vigueur de

l'article 3 de l'arrêté du 15 juin 2009 complétant l'arrêté du 2 juin 2009 relatif à la procédure de l'amende forfaitaire.

En outre, le décret n° 2006-385 du 30 mars 2006 modifié a inséré dans le code de procédure pénale les articles D. 147-31 à D. 147-44 relatives aux dispositions applicables à la **surveillance judiciaire des personnes dangereuses condamnées pour crime ou délit**.

Enfin, le **décret n° 2008-1130 du 4 novembre 2008** a adapté les dispositions du code de procédure pénale relatives au **placement sous surveillance électronique mobile** afin de permettre aux personnes faisant l'objet d'une surveillance de sûreté d'y être soumises.

2) Le IV de l'article 1^{er} de la loi n° 2008-174 du 25 février 2008 prévoit que le décret chargé de déterminer les conditions d'application des dispositions relatives aux juridictions de l'application des peines précise, en outre, les conditions dans lesquelles l'expertise psychiatrique préalable à une décision d'aménagement de peine (à l'exception des réductions de peines n'entraînant pas de libération immédiate et des autorisations de sortie sous escortes) peut ne pas être ordonnée.

Ces dispositions réglementaires figurent à l'article D. 49-23 du code de procédure pénale, créé par l'article n° 2004-1364 du 13 décembre 2004 modifié par le décret n° 2007-1627 du 16 novembre 2007. Cet article dispose que l'expertise psychiatrique n'est pas obligatoire dans trois cas :

- lorsque figure au dossier du condamné une expertise datant de moins de deux ans, y compris si celle-ci a été réalisée avant la condamnation ;

- avec l'accord du procureur de la République et uniquement en ce qui concerne une permission de sortir, lorsque la personne n'a pas été condamnée pour crime de tortures et acte de barbarie, viol, agression sexuelle, pour une infraction sexuelle sur mineur, meurtre ou assassinat commis sur un mineur ou en récidive légale ;

- pour les autres décisions d'aménagement de la peine, lorsque le juge d'application des peines estime, par ordonnance ou jugement spécialement motivé, que l'expertise n'est pas nécessaire au regard des circonstances de l'infraction et de la personnalité de son auteur.

3) Le second décret prévu à l'article 3 de la loi n° 2008-174 du 25 février 2008 a été signé le **16 avril 2008 (décret n° 2008-361)**.

4) Dans sa **décision n° 2008-562 DC du 21 février 2008**, le Conseil constitutionnel avait jugé que, si la rétention de sûreté et la surveillance de sûreté n'étaient ni une peine, ni une sanction ayant le caractère d'une punition, toutefois, la rétention de sûreté, eu égard à sa nature privative de liberté, à la durée de cette privation, à son caractère renouvelable sans limite et au fait qu'elle est prononcée après une condamnation par une juridiction, ne pouvait être appliquée à des personnes condamnées avant la publication de la loi ou

faisant l'objet d'une condamnation postérieure à cette date pour des faits commis antérieurement (considérants n° 9 et 10).

Par cette décision, le Conseil a en revanche validé les dispositions permettant au dispositif de la surveillance de sûreté de s'appliquer à des personnes condamnées pour des faits antérieurs à l'entrée en vigueur de la loi ainsi que la possibilité d'appliquer immédiatement la rétention de sûreté en cas de manquement à ses obligations lorsque cette méconnaissance fait apparaître que la personne présente « *à nouveau une particulière dangerosité caractérisée par une probabilité très élevée de commettre l'une des infractions visées par l'article 706-53-13* » du code de procédure pénale.

C'est dans ce cadre qu'est intervenue la décision de la juridiction régionale de la rétention de sûreté de Paris du 6 avril 2009, qui, à la demande du ministère public, a ordonné la mise sous surveillance de sûreté d'un individu condamné à de multiples reprises, dont une fois à vingt ans de réclusion criminelle pour viol aggravé, et présentant des troubles graves de la personnalité. En l'espèce, la juridiction a estimé que la mesure de surveillance de sûreté constituait **l'unique moyen de prévenir la commission, dont la probabilité est très élevée, des infractions mentionnées à l'article 706-53-13 du code de procédure pénale**. Dans sa motivation, la cour met en avant les incidents disciplinaires dont la détention de l'intéressé avait été émaillée ainsi que le refus de l'hôpital psychiatrique de le prendre en charge. Comme le note Mme Martine Herzog-Evans dans le commentaire de cette décision (recueil Dalloz, 2009-n°31), si « *la surveillance de sûreté paraissait s'imposer, c'était pour des raisons purement matérielles, essentiellement causées par les carences institutionnelles, avant tout de la santé, mais aussi du système répressif* ». La juridiction a ainsi imposé un certain nombre d'obligations à cet individu, dont celle d'établir sa résidence dans un hôpital psychiatrique et de se soumettre à des soins. En cas de violation des obligations de la surveillance de sûreté, la rétention de sûreté pourra s'appliquer (puisque dans cette hypothèse, le dispositif prévu par le législateur est d'application immédiate). L'intéressé pourra alors être accueilli dans le centre socio-médico-judiciaire de sûreté de Fresnes actuellement inoccupé.

● **Loi n° 2008-735 du 28 juillet 2008 relative aux contrats de partenariat**

Cette loi appelait **dix mesures réglementaires à prendre par décret en Conseil d'Etat**.

Ce texte est **aujourd'hui pleinement mis en application**.

Tout d'abord, cette loi renvoie, comme l'ordonnance du 17 juin 2004 qu'il modifie, à un décret la définition des *organismes experts à même de réaliser l'évaluation préalable au lancement d'un contrat de partenariat* (articles 2 et 48 de la loi). En fait, **un tel décret préexistait à la loi** : il s'agit du décret n° 2004-1119 du 19 octobre 2004 qui institue la MAPPP (mission

d'appui aux partenariats public-privé) chargée de donner son avis sur tous les projets de contrat de partenariat de l'Etat et de ses établissements publics.

Ensuite, **les neuf autres mesures d'application ont toutes été prises** au travers de **cinq mesures réglementaires toutes publiées le 2 mars 2009** :

A) le **décret n° 2009-242** complétant les dispositions relatives à la passation de certains contrats publics et au compte rendu de leur exécution. Ce décret :

- définit l'*autorité administrative compétente pour autoriser la signature d'un contrat de partenariat*. En effet, l'article 9 de la loi, modifiant l'article 9 de l'ordonnance du 17 juin 2004, renvoie à un décret la désignation de l'autorité administrative compétente pour autoriser la signature d'un contrat de partenariat par l'Etat alors que l'ordonnance visait initialement le « *ministre chargé de l'économie ou son représentant* », expression qui, compte tenu de la répartition actuelle des compétences au sein du Gouvernement, n'était pas dépourvue d'ambiguïté. Le législateur a donc décidé de déterminer par voie réglementaire l'autorité compétente, ce qui constitue un gage de souplesse pour l'avenir, en particulier en cas de modification ultérieure des périmètres ministériels¹ ;

- précise le contenu du rapport annuel de suivi de *l'exécution du contrat de partenariat conclu par une collectivité territoriale*. En effet, à l'initiative de l'Assemblée nationale², l'article 32 de la loi, modifiant l'article L. 1414-14 du CGCT, renvoie à un décret pris après avis du Conseil d'Etat la définition du contenu de ce rapport ;

- fixe à un million d'euros HT le montant du loyer à partir duquel tout projet de bail présenté par l'Etat ou par un établissement public de l'Etat, conclu dans le cadre d'une *autorisation d'occupation temporaire du domaine public*, est soumis à la réalisation d'une évaluation préalable. Le dispositif a été adopté en première lecture au Sénat à l'initiative de M. Michel Houel, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques (article 48 de la loi) ;

B) le **décret n° 2009-243** relatif à la procédure de passation et à certaines modalités d'exécution des *contrats de partenariat passés par l'Etat et ses établissements publics* ainsi que les personnes mentionnées aux articles 19 et 25 de l'ordonnance n° 2004-559 du 17 juin 2004. Ce décret :

- fixe à 5 150 000 euros HT le seuil en dessous duquel un contrat de partenariat peut être passé selon la *procédure dite négociée*. En effet, l'article 7 de la loi, modifiant l'article 7 de l'ordonnance de 2004, et, par coordination, l'article 25 de la loi applicable aux contrats de partenariat

¹ La solution retenue par le décret est la suivante : « Un contrat de partenariat ne peut être signé pour l'Etat (...) qu'après accord du ministre chargé de l'économie et du ministre chargé du budget. L'accord de chacun des deux ministres est réputé acquis à défaut de réponse expresse dans un délai d'un mois à compter de la transmission qui lui a été faite du contrat. » (article 3).

² Amendement du groupe Socialiste, radical, citoyen et divers gauche.

conclus par les collectivités territoriales (article L. 1414-8-1 du CGCT), prévoient l'introduction d'une troisième procédure, la procédure négociée, aux côtés de l'appel d'offres et du dialogue compétitif, mais uniquement pour les contrats inférieurs à un seuil déterminé par décret ;

- définit les conditions de *communication à l'autorité administrative des contrats de partenariat* une fois signés ainsi que leurs annexes. A l'initiative des députés, l'article 9 de la loi, et par coordination, son article 25, donnent en effet compétence à la MAPPP pour recenser dans les conditions fixées par décret les contrats de partenariat signés par l'Etat et les collectivités territoriales, afin de centraliser les retours d'expérience ;

C) le **décret n° 2009-244** pris en application du CGCT et de l'article 48 de la loi n° 2008-735 du 28 juillet 2008 relative aux contrats de partenariat. Ce décret :

- détermine le *seuil en dessous duquel les baux emphytéotiques administratifs conclus par des collectivités territoriales sont éligibles au FCTVA* (fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée) [article 38 de la loi] ; si le principe de cette éligibilité a été adopté au Sénat en première lecture sur proposition de M. Charles Guéné, rapporteur pour avis de la commission des finances, les députés ont souhaité l'encadrer en renvoyant à un décret la fixation d'un seuil en dessous duquel l'éligibilité est applicable. Lors de l'examen en seconde lecture du projet de loi le 9 juillet 2008, le Sénat a approuvé cette modification mais les commissions des lois et des finances ont souhaité que le Gouvernement s'engage à ce que ce seuil soit défini à un niveau qui permette aux collectivités territoriales de réaliser des **projets d'une certaine importance**, jusqu'à dix millions d'euros, sans être fiscalement pénalisées.

S'adressant aux rapporteurs des deux commissions, Mme Christine Lagarde, ministre de l'économie, de l'industrie et de l'emploi a déclaré qu' « *en ce qui concerne le niveau du seuil, nous avons d'abord envisagé de retenir le montant de 5 millions d'euros hors taxe. Après examen attentif de vos arguments, je vous confirme que nous pensons actuellement à un seuil de 10 millions d'euros* »¹.

Le décret susmentionné a bien retenu le **seuil de 10 millions d'euros HT** ;

- détermine les conditions de saisine pour avis des *organismes experts en matière d'autorisations d'occupation temporaire du domaine public comportant une option d'achat* ; le dispositif a été adopté en première lecture au Sénat à l'initiative de M. Michel Houel, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques (article 48 de la loi)

¹ JO Sénat, compte-rendu intégral, séance du 9 juillet 2008, page 4351.

D) le **décret n° 2009-245** relatif à la *définition des petites et moyennes entreprises* dans la réglementation applicable à la commande publique. Le législateur avait décidé de supprimer la définition des petites et moyennes entreprises qui figurait aux articles 8 de l'ordonnance précitée et L. 1414-9 du CGCT pour la renvoyer à un décret à intervenir (article 8 de la loi).

E) l'**arrêté** relatif à la méthodologie applicable à l'évaluation préalable à la mise en œuvre d'une procédure de passation d'un contrat de partenariat. Il était requis par les articles 2 et, par coordination, 19 de la loi, introduits à l'initiative de l'Assemblée nationale.

3. Dix-huit lois demeurent partiellement applicables à des taux remarquables

• Loi n° 2002-1138 du 9 septembre 2002 d'orientation et de programmation pour la justice (75 %)

Le volet pénitentiaire de la LOPJ est désormais presque complètement mis en application.

Seules les conditions de garde, d'escorte et de transport des détenus hospitalisés en raison de troubles mentaux (article 48) n'ont toujours pas fait l'objet de mesures d'application. Les discussions entre le ministère de la justice et le ministère de l'intérieur se poursuivent.

• Loi n° 2003-495 du 12 juin 2003 renforçant la lutte contre la violence routière (91 %)

De nombreuses dispositions de cette loi étaient d'application directe. 17 dispositions requièrent des mesures d'application dont la plupart ont été prises dans des délais très satisfaisants.

Au 30 septembre 2008, une seule disposition figurant dans le projet de loi du Gouvernement était toujours en attente de mesures d'application.

Il s'agit de la mise en place de dispositifs d'information statistique sur le réseau routier par les collectivités gestionnaires (article 22). La principale difficulté est de parvenir à élaborer un texte qui ne mette pas à la charge des collectivités territoriales responsables de nouvelles dépenses.

Au 30 septembre 2009, la mise en application de cette disposition reste à effectuer. Les progrès de la statistique et de l'accidentologie lui ont sans doute fait perdre de son utilité.

En dépit de ce retard persistant, le taux de mise en application de la loi n°2003-495 du 12 juin 2003 renforçant la lutte contre la violence routière peut être considéré comme très satisfaisant.

● **Loi n° 2004-193 du 27 février 2004 complétant le statut d'autonomie de la Polynésie française (67 %)**

Cette loi apporte un ensemble de précisions pour l'application du nouveau statut de cette collectivité d'outre-mer.

La loi comporte essentiellement des dispositions d'application directe.

Sur les trois articles de cette loi renvoyant à des mesures réglementaires d'application, deux demeurent mis en application :

- l'article 2 de la loi, qui renvoie à une convention la définition des conditions dans lesquelles, pour la lutte contre les activités lucratives non déclarées portant atteinte à l'ordre public et à la sécurité publique et pour les missions de sécurité intérieure, le haut-commissaire de la République sollicite, en tant que de besoin, le **concours des agents des services fiscaux**, des services des douanes, des services des affaires économiques, du service de l'inspection du travail et des services chargés de la police de la chasse et de la pêche maritime et fluviale ainsi que des agents chargés de la police de l'eau et de ceux qui assurent des responsabilités en matière de sécurité sanitaire de la Polynésie française.

La convention devrait également définir les modalités selon lesquelles ces agents répondent aux demandes formulées par les officiers de police judiciaire concernant les renseignements et documents de nature financière, fiscale ou douanière ;

- l'article 8 de la loi, qui prévoit que les **créations et suppressions de communes de la Polynésie française** sont décidées par décret en Conseil d'Etat. Il apparaît toutefois que les décrets mentionnés à cet article consistent davantage à affirmer une compétence du pouvoir réglementaire qu'à prévoir des dispositions d'application *stricto sensu*, et surtout à exiger des décrets en Conseil d'Etat. **Cette disposition est d'ailleurs devenue sans objet.**

La loi du 27 février 2004 est donc très largement mise en application.

● **Loi n° 2004-204 du 9 mars 2004 portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité (90 %)**

Cette loi a fait l'objet d'une mise en **application très satisfaisante** puisque **seul le décret concernant les dispositions relatives à la commission nationale des repentis** (art. 12) **n'a pas été pris**. Les négociations entre la Chancellerie et le ministère de l'intérieur se poursuivent sur ce sujet.

S'agissant du bureau d'ordre national automatisé des procédures judiciaires, le **décret n° 2009-528 du 11 mai 2009** autorisant la mise en œuvre d'un **traitement automatisé « Cassiopée »** concernant l'élaboration technique de la nouvelle chaîne pénale informatique a été adopté.

Ce traitement a pour objet, aux termes de la loi, de « *faciliter la gestion et le suivi des procédures judiciaires par les juridictions, l'information des victimes et la connaissance réciproque entre les juridictions des procédures concernant les mêmes faits ou mettant en cause les mêmes personnes afin d'éviter des doubles poursuites* ».

Il précise que sont concernées par ce traitement les procédures pénales, les procédures d'assistance éducative et les procédures civiles et commerciales enregistrées par les parquets ainsi que les procédures autres que pénales relevant du juge des libertés et de la détention.

Il indique que le traitement est placé sous le contrôle d'un magistrat du parquet nommé pour trois ans et assisté d'un comité de trois membres, qui peut ordonner toutes mesures nécessaires à l'exercice de son contrôle.

Le décret précise les éléments qui peuvent être enregistrés s'agissant des personnes pour chaque procédure précitée, des avocats et des personnels du ministère de la justice ainsi que ceux relatifs aux infractions, condamnations ou mesures de sûreté. Ces données doivent être nécessaires à la poursuite des finalités du traitement.

La loi a fixé à dix ans à compter de leur dernière mise à jour enregistrée ou à la durée égale au délai de la prescription de l'action publique ou au délai de la prescription de la peine lorsqu'une condamnation a été prononcée, le délai pendant lequel les données sont conservées dans le bureau d'ordre national. Le décret précise que les données seront conservées dix ans à compter de leur dernière mise à jour enregistrée dans le cadre d'une procédure pénale, 20 ans lorsque la personne a été condamnée à une peine criminelle ou lorsque le délai de prescription de l'action publique est de vingt ans, trente ans lorsque le délai de prescription de l'action publique est portée à trente ans.

S'agissant des autres procédures, le délai de dix ans court du jour où la décision a acquis force exécutoire. Le point de départ est reporté aux 21 ans de la personne concernée ou du dernier enfant de la fratrie dans le cadre d'une procédure d'assistance éducative, d'une mesure judiciaire d'aide à la gestion du budget familial ou d'une mesure de protection judiciaire des jeunes majeurs.

Le décret précise la liste des personnes pouvant avoir accès à ces données et la liste des personnes devant être destinataires de tout ou partie des informations et données à caractère personnel enregistrées dans le traitement (avocats, personnes concourant à la procédure, administrations et personnes participant à l'instruction des dossiers, à la notification et à l'exécution des décisions judiciaires). Elle fixe les modalités de demande de rectification des données.

Dans sa **délibération n° 2009-170 du 26 mars 2009**, la CNIL a regretté l'absence de mesures de sécurité fortes s'agissant de ce traitement, notamment l'absence de précisions quant aux actions à mener pour détecter les usages anormaux du traitement, l'absence de chiffrage de la base permettant

l'analyse des journaux d'exploitation et l'absence de mécanisme d'authentification fort.

● **Loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales (90 %)**

Cette loi a donné de nouvelles compétences aux collectivités territoriales et à leurs groupements, à titre définitif, expérimental ou par voie de délégation.

En complément de l'approfondissement de la décentralisation, la loi a prévu une restructuration des services déconcentrés de l'Etat, consistant à affirmer le rôle du préfet de région et à rénover les conditions d'exercice du contrôle de légalité.

Enfin, elle a opéré plusieurs réformes destinées à améliorer le fonctionnement des assemblées délibérantes des collectivités territoriales et à conforter l'essor de la coopération intercommunale.

Les textes réglementaires d'application ont été adoptés dans des délais globalement satisfaisants. Toutefois, cinq ans après la promulgation de la loi, cinq décrets n'ont toujours pas été publiés.

Depuis le 1^{er} octobre 2008, le **décret n° 2009-615 du 3 juin 2009**, modifié par le décret n° 2009-991 du 20 août 2009, a fixé la **liste des routes à grande circulation**, conformément à l'article 22 de la loi du 13 août 2004. L'article 110-3 du code de la route, qui impose aux collectivités territoriales et aux groupements de collectivités, propriétaires de telles routes, de communiquer au représentant de l'Etat dans le département, les « *projets de modification des caractéristiques techniques de ces voies et toutes mesures susceptibles de rendre ces routes impropres à leur destination* », est donc désormais pleinement applicable.

En revanche, à la date du 5 octobre 2009, les décrets prévus aux articles 74, 86, 94, 101 et 121 II de la loi du 13 août 2004 n'ont toujours pas été adoptés :

- L'article 74 prévoit la possibilité pour Paris et les communes disposant d'un service communal d'hygiène et de santé, qui en font la demande, d'exercer la responsabilité de la **politique de lutte contre l'insalubrité et le saturnisme dans l'habitat**, à titre expérimental et pour une durée de quatre ans. Sept communes se sont portées candidates : Bastia, Carcassonne, Dunkerque, Paris, Perpignan, Toulon et Valenciennes. L'expérimentation devait être engagée à partir du 1^{er} janvier 2006 et un décret devait être adopté afin de dresser la liste des communes expérimentatrices. Une concertation a été menée sur ce sujet, sous l'égide du ministère de la santé, de la jeunesse et des sports. Toutefois, la ville de Paris s'étant opposée au projet de décret issu de cette concertation, le texte a été bloqué par le

Secrétariat général du Gouvernement et n'a toujours pas fait l'objet d'une publication.

- L'article 86 de la loi du 13 août 2004 prévoit la possibilité pour un groupement de communes, un EPCI ou une commune de mener, pour une durée maximale de cinq ans, une expérimentation tendant à créer des **établissements publics d'enseignement primaire**, dont les règles d'organisation et de fonctionnement et les modalités d'évaluation doivent être déterminées par un décret en Conseil d'Etat. Un projet de décret a été élaboré par le ministère de l'éducation nationale, en concertation avec le ministère de l'intérieur, et a été examiné par le Conseil d'Etat, le 9 mai 2007. Aucune publication n'est toutefois intervenue à ce jour.

- L'article 94 de la loi du 13 août 2004 transfère aux régions intéressées (Haute-Normandie, Bretagne, Pays-de-Loire et Provence-Alpes-Côte d'Azur) le financement du fonctionnement et de l'investissement des quatre **écoles de la marine marchande**, à l'exception des dépenses pédagogiques qui demeurent prises en charge par l'Etat. Un projet de décret destiné à fixer les règles d'administration de ces écoles a été rédigé par le ministère chargé de la mer et a fait l'objet de plusieurs réunions interservices. Un certain nombre de difficultés techniques, tenant à la conciliation de certains aspects du statut d'établissement public régional avec les dispositions législatives applicables aux établissements publics nationaux à caractère scientifique, culturel et professionnel, ont été soulevées. En outre, à l'occasion d'un discours prononcé devant les armateurs de France le 2 avril 2008, le secrétaire d'Etat aux transports, M. Dominique Bussereau, a évoqué la possibilité de remettre en cause la décentralisation des écoles de la marine marchande ; néanmoins, à ce jour, cette annonce n'a pas été suivie d'effet.

- L'article 121 II de la loi du 13 août 2004 prévoit que « les ressources précédemment consacrées par l'Etat à l'exercice des compétences transférées aux collectivités territoriales par le XI de l'article 82 et par les articles 97 et 101 de la présente loi sont intégrées dans la **dotation générale de décentralisation** et réparties entre les collectivités territoriales désormais compétentes ou leurs groupements désormais compétents dans des conditions déterminées par décret en Conseil d'Etat ». Toutefois, le Gouvernement a prévu de financer ces transferts par l'attribution d'une fraction de la taxe spéciale sur les contrats d'assurance (TSCA) pour les départements et de la taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers (TIPP) pour les régions. **Le dispositif prévu à l'article 121 II de la loi du 13 août 2004 devenant ainsi sans objet, le Gouvernement avait fait état, en octobre 2008, de son intention de demander au Parlement l'abrogation de ses dispositions ; cependant, cette abrogation n'a toujours pas été ni réclamée, ni effectuée.**

Pour mémoire, la mention des décrets prévus aux articles 94 et 121 II figurait dans le projet de loi déposé par le Gouvernement, la mention du décret figurant à l'article 74 avait été introduite par le Sénat en seconde lecture, tandis que celle du décret prévu à l'article 86 l'avait été par la commission mixte paritaire.

Par ailleurs, **la loi prévoyait l'établissement de huit rapports du Gouvernement au Parlement, dont sept n'ont à ce jour pas été transmis au Sénat :**

- art. 44 : expérimentation de la gestion des **fonds structurels européens** par les régions volontaires (transmission du rapport prévue pour le premier semestre 2006) ;

- article 59 : évaluation de l'expérimentation de l'extension des compétences des départements en matière de **protection judiciaire de la jeunesse** (transmission du rapport prévue six mois avant le terme de l'expérimentation, fixée à cinq ans) ;

- article 70 : évaluation de l'expérimentation en matière de **réalisation d'équipements sanitaires** (transmission du rapport six mois avant le terme de l'expérimentation, commencée un an après l'entrée en vigueur de la loi et prévue pour quatre ans) ;

- article 74 : évaluation de l'expérimentation en matière de **résorption de l'habitat insalubre** (transmission du rapport six mois avant le terme de l'expérimentation, commencée un an après l'entrée en vigueur de la loi et prévue pour quatre ans) ;

- article 75 : évaluation des effets de l'exercice des compétences décentralisées sur le fonctionnement du **système éducatif** et sur la qualité du **service rendu aux usagers** (transmission d'un rapport tous les deux ans) ;

- article 82 : répartition et évolution annuelle des effectifs sur les cinq dernières années des **personnels techniciens, ouvriers et de service** par académie, par département et par établissement (transmission du rapport prévue avant la publication du décret en Conseil d'Etat fixant les modalités du transfert définitif de ces personnels) ;

- article 99 : évaluation de l'expérimentation en matière d'entretien et de restauration des **immeubles, orgues et objets mobiliers classés ou inscrits** (transmission du rapport six mois avant le terme de l'expérimentation, commencée un an après l'entrée en vigueur de la loi et prévue pour quatre ans).

● **Loi n° 2004-811 du 13 août 2004 de modernisation de la sécurité civile (86 %)**

Cette loi (103 articles et annexes) précisant les orientations de la politique de sécurité civile) tire les leçons des crises passées pour actualiser l'organisation de la sécurité civile.

Cinq ans après sa promulgation, **ce texte devrait être totalement mis en application avant la fin de cette année.**

En effet, la dernière disposition pour laquelle la loi avait prévu un décret d'application, l'article 82, instaure des contrats à durée déterminée de

sapeurs-pompiers pour permettre aux SDIS de recruter temporairement des sapeurs-pompiers volontaires afin de remplacer momentanément des sapeurs-pompiers professionnels ou de faire face à des besoins saisonniers ou occasionnels : le projet de décret a longtemps été bloqué faute d'accord entre les représentants des présidents de conseil d'administration des SDIS et ceux des sapeurs-pompiers, notamment sur la liste des emplois dans les SDIS qui ne peuvent donner lieu à des recrutements temporaires de sapeurs-pompiers volontaires.

La dernière mouture a été adoptée à l'unanimité par la Conférence nationale des services d'incendie et de secours lors de sa réunion du 3 mars 2009. Le projet a été transmis au Conseil d'Etat le 18 juillet dernier et est **actuellement au contreseing**. Il devrait être publié avant la fin de l'année.

Avec la publication de ce décret, toutes les mesures réglementaires explicitement prévues par la loi du 13 août 2004 pour son application auront été publiées.

Cependant, il convient encore d'attirer l'attention sur les **difficultés spécifiques posées par l'article 70 de la loi, qui n'appelle pas stricto sensu de mesure réglementaire d'application. Ce dispositif a prévu la mutualisation des frais de formation des officiers de sapeurs-pompiers professionnels** et des charges salariales des élèves lieutenants par le Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT), ainsi que l'attribution du statut d'élève du Centre aux candidats admis au concours de lieutenant, ce qui **nécessite un décret définissant le statut des élèves officiers : ce texte n'a pas été publié.**

Plusieurs pistes d'évolution de cette réforme ont été examinées. A ce jour, le ministère de l'intérieur a prévu d'intégrer cette question dans le chantier de la réforme de la filière.

● **Loi n° 2005-843 du 26 juillet 2005 portant diverses mesures de transposition du droit communautaire à la fonction publique (75 %)**

Cette loi attend un dernier décret d'application de son article 3.

Modifiant l'article 24 de la loi du 13 juillet 1984 portant droits et obligations des fonctionnaires, il prévoit la fixation par voie réglementaire, pour chaque fonction publique, des **modalités de remboursement des sommes dues par un fonctionnaire admis à la retraite** sans avoir pleinement honoré son engagement de servir pendant une durée minimale. Des règles de dégressivité doivent notamment être établies afin de tenir compte de la durée d'engagement de servir déjà accomplie.

Le **décret n° 2008-1151 du 6 novembre 2008** a précisé ces modalités pour la **fonction publique d'État** :

- la somme à rembourser correspond au montant du traitement net et des indemnités qu'il a perçus durant sa période de formation obligatoire

préalable à sa titularisation, au prorata du temps restant à accomplir jusqu'à la fin de l'engagement de servir au sein de la fonction publique de l'Etat.

Toutefois, ne sont pas soumis à obligation de remboursement :

- 1° L'indemnité de résidence ;
- 2° Les éléments de rémunération ayant un caractère familial ;
- 3° Les primes ou indemnités ayant le caractère de remboursement de frais.

- en cas de difficulté personnelle grave, le fonctionnaire peut être dispensé de tout ou partie de l'obligation de remboursement ainsi que ses ayants droit en cas de décès ou de disparition au sens de l'article L. 57 du code des pensions civiles et militaires de retraite, c'est-à-dire lorsque plus d'un an s'est écoulé depuis celle-ci sans que le disparu ait réclamé les arrérages de sa pension ou de sa rente viagère d'invalidité.

Ce décret est en cours d'élaboration, plus ou moins avancée selon le cas :

- la rédaction des dispositions s'appliquant aux fonctionnaires hospitaliers est achevée et va être soumise au Conseil supérieur de la fonction publique hospitalière.

En revanche, aucun mécanisme de formation obligatoire entraînant une obligation minimale de servir n'existe dans la fonction publique territoriale. Un texte sera, cependant, préparé pour l'hypothèse, peu probable, de l'institution d'un tel système.

• Loi n° 2006-64 du 23 janvier 2006 relative à la lutte contre le terrorisme et portant dispositions diverses relatives à la sécurité et aux contrôles frontaliers (94 %)

Les articles 3, 6 et 9 de la loi du 23 janvier 2006 avaient été adoptés à titre temporaire pour permettre leur expérimentation et leur évaluation avant leur éventuelle prorogation ou pérennisation. L'article 32 de la loi du 23 janvier 2006 disposait que ces trois articles étaient applicables jusqu'au 31 décembre 2008, le Gouvernement devant remettre chaque année au Parlement un rapport sur leur application.

• La loi n° 2008-1245 du 1^{er} décembre 2008 visant à prolonger l'application des articles 3, 6 et 9 de la loi du 23 janvier 2006 relative à la lutte contre le terrorisme est issue d'une proposition de loi sénatoriale

La loi du 1^{er} décembre 2008 a prolongé l'application de ces trois articles pour quatre années supplémentaires soit jusqu'au 31 décembre 2012.

Ces trois dispositions ont chacune un objet très différent :

- l'article 3 permet de procéder à des **contrôles d'identité sur les lignes ferroviaires internationales** au-delà de 20 kilomètres de la frontière ;

- l'article 6 crée une procédure de **réquisition administrative des données techniques de connexion** afin de prévenir la commission d'actes de terrorisme ;

- l'article 9 autorise les services de lutte antiterroriste à accéder directement à certains **fichiers administratifs**.

Les mesures d'application nécessaires ont été adoptées avant le 31 décembre 2008. Les **décrets n° 2008-1456 et n° 2008-1459 du 30 décembre 2008** ont ainsi prolongé jusqu'au 31 décembre 2012 les autorisations d'accès de certains agents chargés de la lutte antiterroriste aux fichiers visés par l'article 9 de la loi du 23 janvier 2006.

On notera que **l'article 6 de la loi du 23 janvier 2006 demeure partiellement mis en application**, un décret, relatif à la réquisition, auprès des fournisseurs d'accès à Internet et des hébergeurs, des données de nature à permettre l'identification de quiconque a contribué à la création du contenu ou de l'un des contenus des services dont ils sont prestataires, n'ayant toujours pas été pris.

● **Loi n° 2007-148 du 2 février 2007 de modernisation de la fonction publique (90 %)**

Deux ans et demi après sa promulgation, cette loi n'est encore que partiellement **mise en application**.

Elle n'a pas reçu de nouveau texte réglementaire depuis le dernier contrôle annuel de la mise en application des lois. En revanche, elle a été modifiée sur deux points -articles 25 et 59- par la loi du 3 août 2009 relative à la mobilité et aux parcours professionnels dans la fonction publique.

I – LE REFUS DE L'ABANDON D'UN DISPOSITIF EXPÉRIMENTAL

Notons tout d'abord que son article 25 qui introduisait la possibilité de cumul d'emplois permanents à temps non complet en zone de revitalisation rurale, pour une période de trois ans à compter de l'entrée en vigueur de son décret d'application, a été **abrogé** par la loi du 3 août 2009 relative à la mobilité et aux parcours professionnels dans la fonction publique.

Avant même la publication du texte réglementaire l'organisant et donc avant tout début d'expérimentation, le Gouvernement a proposé de généraliser cette loi sur l'ensemble du territoire national et en la pérennisant, aux trois fonctions publiques. Mais, sur proposition de la commission des lois et de son rapporteur, M. Hugues Portelli, le Sénat, tout en approuvant le dispositif, a souhaité qu'il soit d'abord **expérimenté durant cinq ans** avant

toute pérennisation. L'Assemblée nationale a approuvé la démarche de la Haute assemblée.

II - TROIS DISPOSITIONS ENCORE INAPPLICABLES

1 - L'article 40 : un décret est nécessaire pour fixer les modalités selon lesquelles l'Etat et ses établissements publics peuvent contribuer au financement de la **protection sociale complémentaire des personnels militaires** qu'ils emploient : ce dispositif, calqué, sous réserve des adaptations nécessaires, sur le système en vigueur dans la fonction publique civile, a reçu l'accord des instances communautaires. Le projet de décret est actuellement soumis à l'examen du ministère de l'économie et des finances avant d'être transmis au Conseil d'Etat. Il devrait être publié avant la fin de l'année 2009.

2 - L'article 43 organise les modalités d'affiliation des agents publics de la collectivité départementale, des communes et des établissements publics administratifs de **Mayotte aux régimes spéciaux de protection sociale des fonctionnaires**.

En ce qui concerne la sécurité sociale, les décrets permettant l'intégration des agents mahorais dans la fonction publique d'Etat ou dans la territoriale sont au contreseing ministériel.

Pour le régime de retraite, un projet de décret, actuellement soumis à la concertation interministérielle, devrait être publié avant la fin de l'année 2009. Aujourd'hui affiliés au régime spécifique de la Caisse de retraite des agents de Mayotte, ces derniers devront voir leur double carrière prise en compte, à savoir celle effectuée dans la fonction publique de Mayotte puis, après leur intégration, celle régie par leur nouveau statut d'accueil.

3 - L'article 59 a prévu, à l'instar des fonctionnaires de l'Etat, la possibilité de remplacer, à titre expérimental pour la période 2007- 2009, la **notation des agents hospitaliers** par un entretien professionnel afin de procéder à leur évaluation. Mais le décret requis pour l'application de cette mesure n'a jamais été publié. C'est pourquoi la loi du 3 août 2009 relative à la mobilité et aux parcours professionnels dans la fonction publique, tout en généralisant le dispositif expérimenté dans la fonction publique de l'Etat, a prolongé la **période d'expérimentation**, pour les fonctionnaires hospitaliers, **jusqu'à l'année 2011**.

D'après les renseignements obtenus auprès du ministère de la santé, l'expérimentation devrait débuter dès 2010 pour les cadres de la catégorie A et en 2011 pour les agents de catégorie B. En conséquence, le projet de décret, calqué sur les dispositions applicables à l'Etat, doit être soumis aux organisations syndicales en novembre, puis transmis au Conseil supérieur de la fonction publique hospitalière en décembre 2009 ou janvier 2010. Parallèlement, un groupe de travail, constitué au niveau du ministère, devrait

se réunir à partir du mois de novembre. La réforme du régime indemnitaire par l'introduction de la **prime de fonctions et de résultats** devrait être liée à la question de l'évaluation : actuellement, son équivalent, la prime de service, est indexé sur la notation.

Notons que le **bilan de l'expérimentation** que devra présenter le Gouvernement au Parlement a été, en conséquence, **reporté au 31 juillet 2012**.

● **Loi n° 2007-211 du 19 février 2007 instituant la fiducie (50 %, soit une mesure prise sur les deux prévues)**

Cette loi, issue d'une proposition de loi d'origine sénatoriale, a introduit en droit français le mécanisme juridique de la fiducie, qui permet, à des fins de gestion, de garantie ou de transmission à titre onéreux, de confier temporairement à une personne, appelée fiduciaire, la propriété de biens appartenant à une autre personne (le constituant), au bénéfice d'une troisième (le bénéficiaire).

Bien que la loi soit entrée en vigueur le lendemain de sa publication, soit le 22 février 2007, elle nécessitait l'intervention de deux décrets pour être pleinement mise en application.

Or, à l'issue de l'année parlementaire 2008-2009, le décret en Conseil d'Etat prévu par l'article premier de la loi (article 2020 nouveau du code civil), relatif à la constitution d'un **registre national des fiducies**, n'est toujours pas intervenu. La volonté du législateur a été de créer un instrument recensant les contrats de fiducie qui ne serait accessible qu'à l'administration fiscale, aux juridictions ainsi qu'aux services chargés de la lutte contre le blanchiment de capitaux. Au cours des travaux parlementaires, il a été suggéré que les services fiscaux, par ailleurs chargés de l'enregistrement des contrats de fiducie, alimentent eux-mêmes, au fur et à mesure, ce registre.

L'absence de ce décret est nuisible à la pleine réalisation de la volonté du législateur d'assurer une réelle transparence des fiducies.

Cette absence est d'autant plus paradoxale que le Gouvernement s'est engagé dans un renforcement de la répression de l'évasion fiscale – pour laquelle les fiducies dont les constituants ou bénéficiaires ne sont pas connus peuvent constituer des instruments de premier choix– et que le champ d'application de la fiducie a fait l'objet d'une forte extension depuis la loi n° 2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie.

Il apparaît donc indispensable que le décret créant ce registre national des fiducies soit pris dans les meilleurs délais.

● **Loi organique n° 2007-223 du 21 février 2007 portant dispositions statutaires et institutionnelles relatives à l'outre-mer (92 %)**

Au cours de l'année parlementaire 2007-2008, la loi organique avait fait l'objet de plusieurs mesures d'application importantes.

Si la loi organique est désormais applicable à 92 %, deux mesures réglementaires d'application n'ont pas encore été publiées :

- définition de la procédure d'élaboration du plan d'aménagement et de développement durable (article 3 relatif à Mayotte) ;

- règles relatives aux modalités de contrôle par l'Etat de l'installation et du fonctionnement de casinos à Saint-Pierre-et-Miquelon (article 6).

De plus, au cours de l'année parlementaire 2008-2009 ont été pris deux décrets : le **décret n° 2009-906 du 24 juillet 2009** relatif aux pouvoirs Cette loi crée les nouvelles collectivités d'outre-mer de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin, met à jour le statut de Mayotte et Saint-Pierre-et-Miquelon et définit les modalités de mise en œuvre des pouvoirs normatifs accordés aux départements et régions d'outre-mer par l'article 73 de la Constitution.

Cette loi organique, qui compte près d'un millier de dispositions codifiées, ne requiert que 16 mesures réglementaires de mise en application.

Afin de permettre au Gouvernement de prendre rapidement les décrets nécessaires à la mise en place des nouvelles collectivités de Saint-Barthélemy et Saint-Martin, l'article 21 de la **loi organique a autorisé le Gouvernement, jusqu'au 31 décembre 2007, à prendre des décrets simples au lieu de décrets en Conseil d'Etat** pour l'application des nouvelles dispositions du code général des collectivités territoriales relatives à ces collectivités et des dispositions du livre VI du code électoral.

De plus, au cours de l'année 2008-2009 ont été pris deux décrets : le décret n° 2009-906 du 24 juillet 2009 relatif aux pouvoirs du représentant de l'État, à l'organisation et à l'action des services de l'État à Saint-Barthélemy et à Saint-Martin et le **décret n° 2009-907 du 24 juillet 2009** relatif aux services de la préfecture de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin.

● **Loi n° 2007-224 du 21 février 2007 portant dispositions statutaires et institutionnelles relatives à l'outre-mer (DSIOM) (46 %)**

Cette loi organique complète la loi organique n° 2007-223 portant DSIOM publiée le même jour.

Au cours de l'année parlementaire 2007-2008, le Gouvernement avait publié d'importantes mesures d'application de cette loi.

Lors de l'année parlementaire 2008-2009, seule une mesure d'application de la loi a été prise. Il s'agit du **décret n° 2009-1104 du 9 septembre 2009** pris pour l'application des articles L. 5331-6-2 à

L. 5331-6-5 du code général de la propriété des personnes publiques portant des dispositions applicables à Mayotte (article 15 de la loi).

Les dispositions appelant des mesures réglementaires d'application non encore publiées portent sur:

- des modalités d'institution d'un fonds de coopération régionale à Mayotte (article premier) ;

- des conditions et limites aux avances consenties à Mayotte et à Saint-Pierre-et-Miquelon par le ministre chargé de l'économie et des finances (article premier) ;

- des modalités d'information des employeurs par les élus quant aux dates de réunion du conseil territorial de Saint-Pierre-et-Miquelon (article premier) ;

- la fixation du siège de chacune des chambres territoriales des comptes (article 13).

• Loi n° 2007-297 du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance (86 %)

Au 30 septembre 2009, la mise en application de cette loi pouvait être jugée satisfaisant puisque, un an et demi après son entrée en vigueur, 31 des 36 mesures réglementaires prévues pour son application avaient été adoptées.

Au 1^{er} octobre 2009, demeuraient à adopter les dispositions réglementaires suivantes :

1) Décret relatif aux modalités de concours des autorités organisatrices de transports collectifs aux actions de **politique de prévention de la délinquance et de sécurisation des usagers dans ces transports en Ile de France**.

L'article 6 de la loi a modifié la loi n° 82-1153 du 30 décembre 1982 d'orientation des transports intérieurs afin de prévoir que les autorités organisatrices des transports collectifs de voyageurs concourent, dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat, aux actions de prévention de la délinquance et de sécurisation des personnels et des usagers dans ces transports. Ce décret a été adopté le **27 août 2008 (décret n° 2008-857)**. Néanmoins, il exclut expressément l'Île-de-France de son champ d'application.

A ce jour, le **décret relatif à l'application de ces dispositions en Île-de-France est en cours de préparation**. Des consultations sont actuellement menées entre le secrétariat d'Etat aux transports, la direction générale des collectivités territoriales (DGCL), la direction de la modernisation et de l'action territoriale (DMAT), le secrétariat général du comité interministériel de prévention de la délinquance (SGCIPD), la préfecture de police, la préfecture de la région Île-de-France et le syndicat des transports de la région d'Île-de-France

(STIF). Aucune date n'est néanmoins avancée concernant l'adoption définitive de ce décret.

2) L'article 36 de la loi a introduit au sein du code monétaire et financier un certain nombre de dispositions relatives à la **lutte contre les loteries, les jeux et les paris prohibés**¹. L'actuel article L. 563-5 (anciennement article L. 565-5) du code monétaire et financier dispose ainsi qu'un décret en Conseil d'Etat fixe les conditions d'application de ces dispositions, notamment celles dans lesquelles les organismes, institutions et services concernés sont tenus d'appliquer les mesures d'interdiction de mouvement ou de transfert de fonds prises en vertu du dispositif de gel des flux financiers mis en place.

Ce décret n'a, à ce jour, pas été adopté. En effet, un projet de décret présenté par le ministère des finances a reçu un avis défavorable en mai 2008 de la part du Conseil d'Etat, lequel a notamment rappelé que **la CNIL devait obligatoirement être consultée** sur les conditions de recueil et de traitement des données.

A ce jour, aucun nouveau projet de décret n'a été présenté. En revanche, le Gouvernement a déposé en mars 2009, à l'Assemblée nationale, un **projet de loi relatif à l'ouverture de la concurrence et à la régulation du secteur des jeux d'argent et de hasard en ligne** (qui sera examiné à l'Assemblée nationale en séance publique les 7, 8 et 9 octobre 2009). **L'adoption du décret susmentionné est ainsi suspendue aux dispositions qui seront adoptées dans le cadre de ce projet de loi.**

3) Tel est également le cas du décret prévu à l'article 40 de la loi, lequel a complété la loi n° 2004-575 du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique afin de prévoir que, « *compte tenu de l'intérêt général attaché à la répression des activités illégales de jeux d'argent, les personnes [susmentionnées] mettent en place, dans des conditions fixées par décret, un dispositif facilement accessible et visible permettant de signaler à leurs abonnés les services de communication au public en ligne tenus pour répréhensibles par les autorités publiques compétentes en la matière. Elles informent également leurs abonnés des risques encourus par eux du fait d'actes de jeux réalisés en violation de la loi* ». Pour des raisons identiques à celles évoquées plus haut, l'adoption de ce décret n'apparaît plus d'actualité.

4) L'article 48 de la loi a inséré, au sein du code de la santé publique, un nouvel article L. 3421-5 tendant à habilitier les officiers de police, agissant sur réquisitions du procureur de la République, afin de rechercher et constater le délit d'usage illicite de stupéfiants, à entrer dans les lieux où s'exerce le transport public de voyageurs, terrestre, maritime ou aérien, ainsi que dans leurs annexes et dépendances, à y contrôler l'identité des personnes présentes et à y procéder auprès de ces personnes, s'il existe à leur rencontre une ou plusieurs raisons plausibles de soupçonner qu'elles ont fait usage de stupéfiants, à des épreuves de

¹ L'insertion de ces dispositions au sein du code monétaire et financier a été modifiée par l'ordonnance n° 2009-104 du 30 janvier 2009.

dépistage. Les modalités de **conservation des échantillons** prélevés à l'occasion de ces opérations sont définies par décret. A ce jour, ce décret n'a pas été publié.

D'après les informations recueillies auprès du secrétariat général du comité interministériel de prévention de la délinquance, un premier projet de décret, qui se limitait à un renvoi à l'article R. 235-9 du code de la route, qui est applicable aux modalités de conservation des échantillons prélevés lors des contrôles effectués sur la route, a été abandonné, car cet article R. 235-9 du code de la route avait été adopté par arrêté, et non par décret. Actuellement, le secrétariat général du Gouvernement envisage de compléter l'article L. 3421-5 du code de la santé publique afin d'y introduire ces dispositions. Ce projet de modification législative avait été inséré dans l'avant-projet de loi relatif à la LOPPSI avant d'en être retiré. **Une réflexion est en cours quant au vecteur législatif qui pourrait porter cette disposition.**

5) Enfin, les dispositions réglementaires prévues à l'article 81 (conditions de mise en place en Nouvelle-Calédonie et en Polynésie française des conseils locaux de sécurité et de prévention de la délinquance) ont été insérées dans le décret n° 2007-1126 du 23 juillet 2007 relatif au conseil local et au conseil intercommunal de sécurité et de prévention de la délinquance et au plan de prévention de la délinquance dans le département, lequel prévoit expressément son application aux communes de Nouvelle-Calédonie et de Polynésie française.

Ce même article 81 a complété l'article 132-2 du code des communes de Nouvelle-Calédonie ainsi que l'article 132-2 du code des communes de Polynésie française afin de prévoir que les gardes champêtres sont habilités à constater **les contraventions mentionnées au livre VI du code pénal**, dont la liste est fixée par décret¹, dès lors qu'elles ne nécessitent pas de leur part d'actes d'enquête et à l'exclusion de celles réprimant des atteintes à l'intégrité des personnes. Ces dispositions réglementaires figurent au livre septième de la deuxième partie du code pénal, lequel dispose que, sous réserve des adaptations prévues au présent titre, le livre VI du code pénal est applicable aux territoires de la Nouvelle-Calédonie et de la Polynésie française.

• Loi n° 2007-308 du 5 mars 2007 portant réforme de la protection juridique des majeurs (83 %)

Cette loi a eu pour objet de recentrer les **mesures de tutelle et de curatelle** sur les personnes réellement atteintes d'une altération de leurs facultés, de garantir le respect des principes de nécessité, de subsidiarité et de proportionnalité des mesures, d'assurer la protection de la personne protégée, et pas seulement celle de son patrimoine, de renforcer les conditions de moralité et de compétence des professionnels de la prise en charge des majeurs protégés, appelés « mandataires judiciaires à la protection des majeurs », et de

¹ Le texte initial de la loi prévoyait l'intervention d'un décret en Conseil d'Etat. **L'ordonnance n° 2009-538 du 14 mai 2009** lui a substitué l'exigence d'un décret simple.

rénover le financement des mesures de protection, dont le coût est partagé entre l'Etat et les départements.

Son entrée en vigueur a été échelonnée dans le temps et subordonnée à la parution de nombreuses mesures réglementaires d'application.

Deux décrets étaient parus en 2007 pour rendre effectives les **dispositions d'application immédiate** :

– le **décret n° 2007-1702 du 30 novembre 2007** relatif au modèle de mandat de protection future sous seing privé, complété par un **arrêté du 30 novembre 2007** relatif à la **notice d'information** jointe au modèle de mandat de protection future sous seing privé ;

– le **décret n° 2007-1658 du 23 novembre 2007** modifiant le code de procédure pénale (troisième partie : Décrets) et relatif à la poursuite, à l'instruction et au jugement des infractions commises par des majeurs protégés.

* La plupart des autres **dispositions** de la loi du 5 mars 2007 sont **entrées en vigueur le 1^{er} janvier 2009** moyennant la **publication, pour le moins tardive, de nombreuses mesures d'application** :

– le **décret n° 2008-1276 du 5 décembre 2008** relatif à la protection juridique des mineurs et des majeurs et modifiant le code de procédure civile. Ce décret a modifié les articles 1211 à 1263 du code de procédure civile, afin de préciser les dispositions relatives à la sauvegarde de justice, à la curatelle et à la tutelle, la procédure applicable devant le juge des tutelles, les voies de recours, les règles relatives au fonctionnement du conseil de famille, ainsi que les règles de procédure applicables au mandat de protection future ;

– le **décret n° 2008-1484 du 22 décembre 2008** relatif aux actes de gestion du patrimoine des personnes placées en curatelle ou en tutelle, et pris en application des articles 452, 496 et 502 du code civil. Ce décret dresse la liste des actes d'administration qui peuvent être accomplis par le seul tuteur ou par la personne en curatelle, et celle des actes de disposition, qui ne peuvent être accomplis par le tuteur qu'avec l'accord du juge ou par la personne en curatelle avec l'assistance du curateur ;

– le **décret n° 2008-1485 du 22 décembre 2008** relatif à la des certificats et avis médicaux établis dans le cadre des mesures judiciaires de protection juridique des majeurs. Un certificat médical, délivré par un médecin inscrit sur une liste établie par le procureur de la République et attestant de l'altération des facultés personnelles de l'intéressé, est indispensable pour ouvrir ou aggraver une mesure de protection juridique. Afin de mettre un terme à la disparité des tarifs pratiqués, la loi a prévu un tarif unique, fixé à 160 € par le décret. Un simple avis médical est par ailleurs nécessaire lorsqu'il est envisagé de disposer des droits relatifs à l'habitation de la personne protégée en vue de son accueil en établissement, ainsi que pour la dispense d'audition du majeur par le juge. La tarification de cet avis a été fixée à 25 € ;

– le **décret n° 2008-1498** du **22 décembre 2008** fixant les **listes de prestations sociales mentionnées aux articles L. 271-8 et L. 361-1** du code de l'action sociale et des familles et à l'article 495-4 du code civil et le plafond de la **contribution des bénéficiaires de la mesure d'accompagnement social personnalisé** ;

– le **décret n° 2008-1500** du **30 décembre 2008** relatif à la réglementation financière et budgétaire des établissements et services sociaux et médico-sociaux (article L. 314-1 du code de l'action sociale et des familles) ;

– le **décret n° 2008-1504** du **30 décembre 2008** relatif à la prestation de serment mentionnée aux articles L. 471-2 et L. 474-1, à l'autorisation et au règlement de fonctionnement des services mentionnés aux 14° du I de l'article L. 312-1 et à l'autorisation des services mentionnés au 15° du I de l'article L. 312-1 du code de l'action sociale et des familles ;

– le **décret n° 2008-1505** du **30 décembre 2008** relatif à la déclaration prévue à l'article L. 472-6 du code de l'action sociale et des familles ;

– le **décret n° 2008-1506** du **30 décembre 2008** relatif à la mesure d'accompagnement social personnalisé et à la mesure d'accompagnement judiciaire ;

– le **décret n° 2008-1507** du **30 décembre 2008** relatif à l'information et au soutien des personnes appelées à exercer ou exerçant une mesure de protection juridique des majeurs en application de l'article 449 du code civil ;

– le **décret n° 2008-1508** du **30 décembre 2008** relatif aux conditions d'âge, de formation et d'expérience professionnelle avant être satisfaites par les mandataires judiciaires à la protection des majeurs et par les délégués aux prestations familiales ;

– le **décret n° 2008-1511** du **30 décembre 2008** portant diverses dispositions relatives aux mandataires judiciaires à la protection des majeurs et aux délégués aux prestations familiales ;

– le **décret n° 2008-1512** du **30 décembre 2008** fixant les modalités d'inscription sur les listes prévues aux articles L. 471-2, L. 471-3, L. 474-1 et L. 474-2 du code de l'action sociale et des familles ;

– le **décret n° 2008-1553** du **31 décembre 2008** relatif à l'exercice à titre individuel de l'activité de mandataire judiciaire à la protection des majeurs et de l'activité de délégué aux prestations familiales ;

– le **décret n° 2008-1554** du **31 décembre 2008** relatif aux modalités de participation des personnes protégées au financement de leur mesure de protection ;

– le **décret n° 2008-1556** du **31 décembre 2008** relatif aux droits des usagers des mandataires judiciaires à la protection des majeurs et des délégués aux prestations familiales.

Après avoir envisagé l'adoption d'un nouveau décret pour permettre l'application de **l'article L. 313-13** du code de l'action sociale et des familles, relatif aux conditions dans lesquelles les **inspecteurs de l'action sanitaire et sociale** doivent prêter serment et peuvent effectuer des saisies les services compétents du ministère du travail, des relations sociales, de la famille, de la solidarité et de la ville ont considéré que **ce texte pouvait d'ores et déjà recevoir application sur la base de l'article R. 313-25 du même code dans sa rédaction issue du décret n°2006-169 du 10 février 2006.**

La loi n° 2009-526 du 12 mai 2009 de simplification et de clarification du droit et d'allègement des procédures a apporté **plusieurs modifications** aux dispositions de la loi du 5 mars 2007.

A l'initiative de la commission des lois de l'Assemblée nationale, elle a :

– **reporté du 1^{er} janvier 2011 au 1^{er} janvier 2012 le délai accordé aux personnes morales et aux personnes physiques exerçant à titre habituel des charges tutélaires pour obtenir l'autorisation ou l'agrément de l'Etat** nécessaire à la poursuite de leurs activités et aux établissements de santé ou sociaux et médico-sociaux publics pour désigner un préposé chargé des mesures de protection juridique des majeurs ;

– **fait courir le délai quinquennal de caducité des mesures de protection juridique non révisées par le juge des tutelles à compter de l'entrée en vigueur de la loi, donc du 1er janvier 2009**, et non de sa date de publication, en mars 2007. Ce report de deux ans tire la conséquence de l'insuffisance des moyens dévolus aux tribunaux d'instance pour la mise en œuvre de la réforme, constatée par M. Yves Détraigne, rapporteur pour avis de la commission des lois du Sénat, lors de l'examen de la loi de finances pour 2009.

A l'initiative de la commission des lois du Sénat, la loi de 2009 a :

– procédé à des **coordinations** manquantes ;

– modifié l'article 449 du code civil afin de **permettre la désignation en qualité de curateur ou de tuteur d'un proche du majeur qui entretient avec lui des liens « étroits et stables » sans pour autant résider avec lui**. Cet assouplissement répondait à la demande des juges et des associations familiales selon lesquels la condition de résidence imposée par la réforme excluait de nombreuses personnes de l'entourage amical des majeurs, obligeant les magistrats à envisager la désignation de professionnels, alors que leurs proches rempliraient parfaitement ce rôle, sans aucun coût financier ;

– **clarifié la rédaction de l'article 459 du code civil**, en distinguant les dispositions applicables au seul curateur ou tuteur auquel le juge a expressément confié la mission d'assistance ou de représentation du majeur dans l'accomplissement des actes personnels, des dispositions applicables à tout curateur ou tuteur désigné (obligation de mettre fin à la mise en danger par lui-même d'un majeur protégé) ;

– modifié l'article 459-1 du code civil afin de **supprimer le renvoi à un décret en Conseil d'Etat de la fixation de la liste des actes graves nécessitant une autorisation du juge des tutelles pour que le préposé d'un établissement de santé ou d'un établissement social ou médico-social chargé de la tutelle ou de la curatelle d'une personne accueillie dans cet établissement puisse agir**. A l'expérience, ce renvoi à un décret en Conseil d'Etat apparaissait complexe à mettre en œuvre et surtout moins protecteur qu'une appréciation concrète, au cas par cas, par le juge.

Sont encore attendues les mesures réglementaires d'application :

– de l'article 498 du code civil, relatif aux conditions dans lesquelles, lorsque la mesure de tutelle est confiée aux personnes ou services préposés des établissements de santé et des établissements sociaux ou médico-sociaux soumis aux règles de la comptabilité publique, les **capitaux revenant à la personne protégée** doivent être versés directement sur un compte ouvert à son seul nom et mentionnant la mesure de tutelle, auprès d'un établissement habilité à recevoir des fonds du public ;

– de l'article 511 du code civil, qui permet la désignation d'une personne pour assister le greffier en chef du tribunal d'instance dans sa mission de **contrôle des comptes de tutelle**. L'intention du législateur, tirant les leçons du succès de l'expérimentation conduite dans le ressort des cours d'appel de Bourges et d'Angers, était de permettre la désignation d'agents du Trésor. Sa mise en œuvre, qui était envisagée dans le décret n° 2008-1276, a échoué pour des raisons exclusivement budgétaires, le ministère de la justice ne disposant pas des crédits nécessaires pour financer la mise à disposition de ces agents ;

– de l'article L. 271-7 du code de l'action sociale et des familles, relatif à la **liste des données agrégées** devant être fournies par les départements à l'Etat ;

– de l'article L. 471-5 du code de l'action sociale et des familles, prévoyant l'établissement d'un barème national pour le **calcul de l'indemnité versée au mandataire judiciaire à la protection des majeurs**.

● Loi n° 2007-209 du 19 février 2007 relative à la fonction publique territoriale (80 %)

Depuis le dernier contrôle annuel, deux nouveaux décrets ont complété cette loi qui n'est encore que partiellement mise en application.

I – Un taux de mise en application accru

Ont été publiées les mesures réglementaires exigées par :

- L'article 16 pour approuver la convention-type organisant les transferts des missions du CNFPT vers les **centres de gestion** ainsi que les

transferts des personnels les accompagnant et fixant la compensation financière en découlant ; décret n° 2009-126 du 6 février 2009 ;

- L'article 54 (art. 139 ter de la loi du 26 janvier 1984) pour fixer les modalités d'**intégration dans une filière de la fonction publique territoriale** des titulaires d'un emploi spécifique de catégorie A : décret n° 2009-414 du 15 avril 2009.

II - Deux dispositions encore mises en application

Notons qu'elles résultent toutes deux d'un amendement parlementaire.

L'article 19 prévoit un décret pour fixer les modalités et les conditions de **prise en charge financière des interventions exercées par les centres de gestion au profit des régimes de retraite** : les modalités de calcul s'avérant difficiles à cerner, les rédacteurs ne sont pas encore parvenus à élaborer un texte.

L'article 49-1° (art. 7-1 de la loi du 26 janvier 1984), issu d'un amendement du sénateur Hugues Portelli, prévoit qu'un décret en Conseil d'Etat détermine les conditions dans lesquelles une compensation financière peut être proposée à un agent titulaire de **droits à congés** ouverts à compter de six mois après la promulgation de la loi.

La direction générale des collectivités locales a indiqué que le Gouvernement procédait actuellement à une remise à plat du **compte épargne temps**, avec la volonté, pour la fonction publique d'Etat, de « monétariser » largement les droits. Le dispositif retenu par le législateur de 2007 pour les fonctionnaires territoriaux (ouverture des droits à compter de 6 mois après la promulgation de la loi) apparaissant trop encadré, il a été modifié, à l'initiative du Gouvernement, dans la loi du 3 août 2009 relative à la mobilité et aux parcours professionnels dans la fonction publique.

• Loi n° 2007-1544 du 29 octobre 2007 de lutte contre la contrefaçon (75 %)

Cette loi appelle **plusieurs mesures d'application**.

Ont à ce jour été adoptés **quatre décrets** :

- le **décret en Conseil d'Etat n° 2008-522 du 2 juin 2008** portant refonte de la partie réglementaire du code de l'organisation judiciaire, qui précise, en application de l'article 6 de la loi, le tribunal compétent en matière de **dessins et modèles communautaires**, à savoir le **tribunal de grande instance de Paris** (article L. 522-2 du code de la propriété intellectuelle) ;

- les **décrets en Conseil d'Etat n° 2008-624 et n° 2008-625 du 27 juin 2008** qui ont respectivement pour objet de fixer les **délais pour saisir les juridictions du fond à la suite de mesures probatoires** (articles 3, 11 12,

20, 24, 25, 29, 34, 35, 36, 37 et 39) et d'encadrer la **procédure de retenue douanière**, tant en matière de dessins et modèles (texte adopté à l'article 5 de la loi pour les articles L. 521-14 à L. 521-18 du code de la propriété intellectuelle) qu'en matière de marques (texte adopté à l'article 27 de la loi pour l'article L. 716-8-5 du code de la propriété intellectuelle) ;

- un **décret n° 2009-511 du 5 mai 2009** relatif à la **vente des biens meubles saisis au cours des enquêtes**. Rappelons que, à l'initiative du Sénat, a été créé, dans le code de procédure pénale, un article 41-5 tendant à favoriser la **destruction de contrefaçons saisies au cours d'une enquête**, ainsi que la **vente de produits illicites** autres que des contrefaçons, saisis dans les mêmes conditions (article 42 de la loi). Cet article précise qu'un décret en Conseil d'Etat détermine les modalités d'application de l'article. Le **ministère de la justice a estimé que la disposition sur la destruction de contrefaçons était directement applicable ; c'est pourquoi le décret ne porte que la vente des produits illicites**.

Un décret fait encore défaut pour rendre la loi pleinement applicable :

- un décret sur la spécialisation des juridictions en matière de propriété littéraire et artistique, de dessins et modèles, de marques, de brevets d'invention, de produits semi-conducteurs, d'obtentions végétales et d'indications géographiques (texte adopté aux articles 3, 23 et 31 de la loi respectivement pour les articles L. 521-3-1, L. 716-3 et L. 331-1 du code de la propriété intellectuelle). Rappelons, à cet égard, que le principe de cette spécialisation a été inscrit dans la loi à l'initiative de la commission des lois du Sénat, soucieuse de « *progresser dans le sens du **renforcement de la spécialisation** des juridictions dans les domaines juridiques complexes ou rares* ». C'est pourquoi le rapport de première lecture de M. Laurent Bêteille appelle de ses vœux une spécialisation par décret en Conseil d'Etat d'un **nombre aussi réduit que possible de juridictions en matière de propriété intellectuelle**.

Le rapport « Guinchard »¹ sur la répartition du contentieux s'inscrit dans la ligne de ce rapport puisqu'il préconise (propositions 10 et 11) :

- une juridiction unique, à Paris, pour le contentieux des brevets d'invention, des produits semi-conducteurs et des obtentions végétales ;

- un TGI par ressort de cour d'appel pour celui des marques nationales, de la propriété littéraire et artistique, des dessins et modèles et des indications géographiques.

¹ *Rapport du groupe de travail, présidé par le recteur Serge Guinchard, sur une nouvelle répartition des contentieux rendu public le 30 juin 2008.*

D'après les informations obtenues auprès du Gouvernement, le décret d'application, en cours d'examen au conseil d'Etat, devrait être publié **courant octobre 2009**. Il prévoirait :

- une juridiction unique, à Paris, pour le contentieux des brevets et des produits semi-conducteurs (contre dix aujourd'hui) ;

- dix juridictions pour le contentieux des obtentions végétales (comme aujourd'hui) ;

- neuf TGI compétents pour le contentieux des marques, dessins et modèles, indications géographiques et de la propriété littéraire et artistique alors qu'aujourd'hui tous les TGI sont compétents dans ces domaines.

Il s'agit de réformes ambitieuses pleinement conformes aux souhaits exprimés par la commission des lois dans son rapport de première lecture.

• Loi n° 2007-1631 du 20 novembre 2007 relative à la maîtrise de l'immigration, à l'intégration et à l'asile (75 %)

Cette loi est issue d'un projet de loi adopté à l'issue d'un accord en commission mixte paritaire après déclaration d'urgence.

Elle comporte 65 articles. Huit dispositions, parmi les plus importantes, requièrent des mesures d'application.

Au 30 septembre 2008, plusieurs dispositions importantes de la loi du 20 novembre 2007 étaient toujours en attente de mesures d'application :

- **les articles 1er et 10** (1°) qui mettent en place, dans le pays d'origine des candidats au regroupement familial et des conjoints de Français, une **évaluation de leur degré de connaissance de la langue française et des valeurs de la République**.

- **l'article 6** portant création **d'un contrat d'accueil et d'intégration** à destination des familles.

- **l'article 13** autorisant une mère, dans le cadre d'une demande de regroupement familial et sous le contrôle du juge, à prouver le lien de filiation avec ses enfants au moyen d'un **test génétique** lorsque l'état civil d'un pays est défaillant, voire inexistant.

Enfin, trois mesures non réglementaires prévues par la loi du 20 novembre 2007 - un rapport et deux ordonnances - n'avaient pas été mises en œuvre.

Au 30 septembre 2009, les articles 1^{er}, 6 et 10 de la loi du 20 novembre 2007 sont désormais mis en application à la suite de la publication du décret en Conseil d'Etat n° 2008-1115 du 30 octobre 2008 relatif à la préparation de l'intégration en France des étrangers souhaitant s'y installer durablement.

S'agissant de la préparation de l'intégration en France, le décret précise

que le **test de connaissance du français et des valeurs de la République** est organisé dans un délai de soixante jours à compter du dépôt de la demande de regroupement familial en préfecture. Les résultats du test sont communiqués à l'étranger et au consulat dans un délai de huit jours par l'Office français de l'immigration et de l'intégration ou l'organisme délégataire. Si une formation s'avère nécessaire, celle-ci doit débiter dans un délai maximum de deux mois et ne peut s'étaler sur plus de deux mois conformément à la loi. Le décret précise que la formation linguistique doit durer au moins 40 heures. A l'issue des formations, une seconde évaluation est réalisée.

Dans l'hypothèse où, à chaque étape, les délais maximaux sont entièrement utilisés, le délai constitutionnel de six mois maximum pour instruire une demande de regroupement familial pourrait être dépassé. Pour éviter cette situation, le décret précise que, à l'expiration de ce délai de six mois, l'autorité consulaire ne peut pas opposer à l'étranger pour rejeter sa demande de visa le fait qu'il n'est pas en état de produire l'attestation de suivi de la formation (sous réserve que les raisons de ce retard soient indépendantes de sa personne).

Le décret précise également que l'autorité consulaire peut dispenser de formation au français et aux valeurs de la République le demandeur « *en cas de troubles à l'ordre public, de faits de guerre, de catastrophe naturelle ou technologique dans le pays de résidence entraînant des difficultés importantes de déplacement ou mettant en danger la sécurité de l'étranger ou lorsque le suivi d'une formation entraîne pour lui des contraintes incompatibles avec ses capacités physiques ou financières, ou ses obligations professionnelles ou sa sécurité* ».

En revanche, les autres mesures d'application n'ont toujours pas été prises.

Ainsi, le rapport du Gouvernement prévu à l'article 57 sur l'adaptation du régime d'entrée et de séjour à Saint-Pierre-et-Miquelon des **ressortissants canadiens** n'a pas encore été remis au Parlement.

Ensuite, l'habilitation du Gouvernement à prendre par ordonnance les mesures nécessaires pour étendre, avec les adaptations nécessaires, les dispositions de la présente loi en **Polynésie française**, en **Nouvelle-Calédonie**, dans les **îles Wallis-et-Futuna**, à **Mayotte**, à **Saint Barthélemy** et à **Saint-Martin** n'a pas été utilisée. L'article 58 de la loi du 20 novembre 2007 disposait que l'ordonnance devait être prise au plus tard le dernier jour du sixième mois suivant la publication de la présente loi. Aucune ordonnance n'a été prise dans ce délai. Néanmoins, **cette ordonnance pourra être prise sur le fondement de l'article 74-1 de la Constitution** qui habilite de manière permanente le Gouvernement à prendre de telles ordonnances d'extension dans les collectivités d'outre-mer et en Nouvelle-Calédonie, avec les adaptations nécessaires, des dispositions de nature législative en vigueur en métropole et demeurant de la compétence de l'Etat. Cette faculté n'a pas encore été utilisée en l'espèce.

Par ailleurs, le Gouvernement n'a pas pris l'ordonnance prévue à l'article 59 de la loi, qui habilite le Gouvernement à procéder par ordonnance à **l'adoption**

de la partie législative du CESEDA dans les collectivités d'outre-mer et en Nouvelle-Calédonie. L'ordonnance devait être prise au plus tard le 31 décembre 2008.

Enfin, il faut souligner que l'article 13 de la loi relatif aux tests ADN **dans le cadre des demandes de regroupement familial demeure non mis en application et devrait le rester.**

En effet, un projet de décret était en cours d'examen par le Conseil d'Etat. Il prévoyait le recours aux tests dans dix pays : l'Angola, le Bangladesh, le Cameroun, le Cap-Vert, la République dominicaine, la Guinée-Conakry, le Ghana, Madagascar, le Pakistan et le Cambodge. Conformément à la loi du 20 novembre 2007, le comité consultatif national d'éthique(CCNE) avait été préalablement saisi pour avis de ce projet de décret. Adopté le 26 juin 2008, cet avis réitérait **l'opposition du CCNE au principe même de ces tests ADN.**

Rappelons que la **loi du 20 novembre 2007 ne permet le recours au test ADN qu'à titre expérimental.** Elle dispose ainsi que la **durée de cette expérimentation**, qui ne peut excéder dix-huit mois à compter de la publication du décret d'application, **doit s'achever au plus tard le 31 décembre 2009.**

En outre, **le Sénat avait ajouté d'autres garanties pour encadrer le recours aux tests ADN :**

- saisine du TGI de Nantes qui statue, après toutes investigations utiles et un débat contradictoire, sur la nécessité de la mesure d'identification, et, le cas échéant, désigne une personne chargée de la mettre en œuvre parmi les personnes habilitées par un décret en Conseil d'Etat (était ainsi respectée la compétence judiciaire prévue par les autres procédures civiles acceptant le test ADN) ;

- nécessité d'un doute sérieux sur l'état civil n'ayant pu être levé par la recherche de la possession d'Etat au sens de l'article 311-1 du code civil ;

- application à la seule filiation avec la mère du demandeur (étaient ainsi écartées les craintes de voir remise en cause à cette occasion une paternité légalement établie) ;

- obligation de délivrer au demandeur une « information appropriée » quant à la portée et aux conséquences du test ADN.

En septembre 2009, **M. Eric Besson, ministre de l'immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du développement solidaire, a déclaré qu'il renonçait à signer le projet de décret** jugeant ne pas être « *en mesure dans les délais impartis par la loi, le 31 décembre 2009, de respecter l'esprit et la lettre de la loi* ».

• Loi n° 2008-582 du 20 juin 2008 renforçant les mesures de prévention et de protection des personnes contre les chiens dangereux (89 %)

Déposé par le Gouvernement sur le bureau du Sénat, le 11 octobre 2007, le projet de loi renforçant les mesures de prévention et de protection des personnes

contre les chiens dangereux a été adopté avec modification en première lecture par la Haute assemblée le 7 novembre 2007 puis par l'Assemblée nationale le 20. Le texte a de nouveau été modifié par le Sénat en deuxième lecture le 25 mars 2008 puis par les députés, le 15 mai. **Il a été adopté définitivement sans modification par le Sénat en troisième lecture, le 12 juin 2008.**

Composé de 26 articles, ce texte tend en particulier à :

- rendre obligatoire l'évaluation comportementale des chiens de première (chiens d'attaque) et de deuxième (chiens de garde et de défense) catégories, ainsi que l'obtention d'une attestation d'aptitude et d'un permis de détention par les propriétaires ou détenteurs habituels de ces chiens (qui auront en pratique, jusqu'au 31 décembre 2009 pour en devenir titulaires ; art. 4 et 5) ;

- imposer la déclaration de tout fait de morsure d'une personne par un chien à la mairie de la commune de résidence du propriétaire ou du détenteur de l'animal, ainsi que l'évaluation comportementale de tout chien responsable d'une telle morsure (art. 7) ;

- instituer une qualification professionnelle obligatoire pour les personnes exerçant des activités de surveillance et de gardiennage visées dans la loi n° 83-629 du 12 juillet 1983 réglementant les activités privées de sécurité en utilisant des chiens, et coordonner ce dispositif avec l'instauration d'une carte professionnelle garantissant leur aptitude professionnelle à compter de mars 2009 (art. 9) ;

- subordonner toute vente de chiens par un professionnel ou toute cession de chiens par un particulier à la production d'un certificat vétérinaire (art. 11) ;

- renforcer les sanctions pénales à l'encontre des propriétaires et détenteurs de chiens à l'origine d'attaques entraînant des blessures invalidantes, voire le décès de leur victime, en s'inspirant des peines applicables aux conducteurs (art. 13).

Huit articles de la loi font explicitement référence à l'adoption de décrets pour fixer les modalités de leur mise en œuvre. En outre, d'autres dispositions du texte appellent des précisions par des mesures réglementaires.

Au 30 septembre 2008, un décret de « toilettage » du code rural –**décret n° 2008-871 du 28 août 2008** non prévu explicitement par la loi-, ainsi que **le décret n° 2008-897 du 4 septembre 2008** précisant les modalités de délivrance du permis provisoire de détention d'un chien de première ou de deuxième catégorie en application de l'article de la loi avaient été publiés. L'essentiel des mesures réglementaires restait donc à prendre.

Au 30 septembre 2009, la quasi-totalité des mesures d'application a été prise ; seule la création de l'Observatoire national du comportement canin (article 1^{er}), qui résulte d'un amendement adopté au Sénat, est toujours en attente des mesures nécessaires.

En effet, plusieurs décrets ont été pris :

- le **décret en Conseil d'Etat n° 2009-376 du 1^{er} avril 2009** relatif à l'agrément des personnes habilitées à dispenser la **formation** à l'issue de laquelle les propriétaires des chiens de première et de deuxième catégories reçoivent une attestation d'aptitude (article 4).

Ce décret précise que la formation dure une journée. Il comporte une partie théorique et une partie pratique. Son contenu exact est fixé par un **arrêté du 8 avril 2009** publié au Journal officiel du 22 avril 2009. Quant aux formateurs, ils sont agréés par le préfet pour une durée de cinq ans.

- le **décret n° 2008-1158 du 10 novembre 2008** relatif à l'**évaluation comportementale des chiens de première et deuxième catégories** (article 4). Désormais obligatoire, cette évaluation est réalisée dans le cadre d'une consultation vétérinaire. Les animaux sont alors classés selon quatre niveaux de risque. Les résultats de l'évaluation sont transmis au maire ainsi qu'au fichier national canin. Selon le niveau de risque, l'évaluation doit être renouvelée dans un délai maximum de trois, deux ou un an.

- le **décret en Conseil d'Etat n° 2009-605 du 29 mai 2009** qui précise les modalités de mise en œuvre du **fichier national des animaux** dont l'identification est obligatoire (article 6). Les données seraient conservées pendant une durée maximale de cinq ans suivant la déclaration de décès de l'animal.

- le **décret en Conseil d'Etat n° 2009-214 du 23 février 2009** modifiant la **réglementation des activités privées de sécurité** (pris en application de l'article 9 de la loi entrée en vigueur le 1^{er} mars 2009). Il précise les conditions dans lesquelles les agents de sécurité privés usant d'un chien dans le cadre de leur profession certifient posséder les qualifications professionnelles adaptées. Ces dispositions n'entreront en vigueur qu'au 1^{er} janvier 2010 soit dix mois après l'entrée en vigueur de la loi.

- le **décret n°2008-1216 du 25 novembre 2008** relatif au **certificat vétérinaire à produire lors de la vente de chien** (pris en application de l'article 11 de la loi). Le vétérinaire vérifie la cohérence entre la morphologie du chien et le type racial figurant dans le document justifiant de l'identification de l'animal et, le cas échéant, détermine la catégorie à laquelle le chien appartient.

La mise en application de la loi du 20 juin 2008 peut donc être considérée comme satisfaisante.

● **Loi n° 2008-644 du 1er juillet 2008 créant de nouveaux droits pour les victimes et améliorant l'exécution des peines (50 %)**

Les dispositions de cette loi sont d'application immédiate.

Néanmoins, son article 2 renvoie à un arrêté pris par le ministre chargé des assurances la détermination de la pénalité qui est appliquée au condamné par le fonds de garantie lorsque ce dernier recouvre les sommes

qu'il a versées à la victime. Depuis l'entrée en vigueur de **l'arrêté du 28 novembre 2008** relatif à l'aide au recouvrement des dommages et intérêts pour les victimes d'infractions assuré par le fonds de garantie des victimes des actes de terrorisme et d'autres infractions, cette pénalité est fixée à 30 % des dommages et intérêts et des sommes allouées à la victime.

Par ailleurs, un **décret n° 2008-764 du 30 juillet 2008** relatif au recouvrement des amendes forfaitaires et à certains frais de justice criminelle et assimilés, non prévu par la loi, reprend pour l'essentiel les dispositions de l'article 11 qui prévoit une baisse de 20 % du montant du droit fixe de procédure ou de l'amende lorsque le condamné s'acquitte du paiement dans un délai d'un mois à compter de la date à laquelle le jugement a été prononcé.

4. Une loi n'est toujours pas mise en application

- **Loi organique n° 2007-287 du 5 mars 2007 relative au recrutement, à la formation et à la responsabilité des magistrats**

Cette loi organique a pour objet de moderniser le statut des magistrats pour répondre à certaines critiques suscitées par les dysfonctionnements de la justice constatés par la commission d'enquête de l'Assemblée nationale du procès d'Outreau.

L'entrée en vigueur de cette réforme est effective depuis le 1er juin 2007, à l'exception de deux mesures, subordonnées à un **décret en Conseil d'Etat non encore publié**.

- *La formation des magistrats à titre temporaire (article 12)*

Le projet de décret d'application de la loi organique qui rend obligatoire le suivi d'une formation probatoire par les candidats aux fonctions de magistrat à titre temporaire est **en cours de préparation**, afin de déterminer les modalités d'organisation et la durée de leur formation, ainsi que les conditions dans lesquelles sont assurées leur indemnisation et leur protection sociale.

Selon les indications de la Chancellerie, ce projet de décret sera mis à profit pour envisager une harmonisation du statut et de la rémunération des candidats aux différentes voies de recrutement parallèle pendant leur formation probatoire.

- *Les modalités de fonctionnement du comité médical national chargé de se prononcer sur l'octroi d'un congé de maladie lorsqu'un magistrat a des problèmes de santé (article 26)*

Faute de publication du décret d'application, les nouvelles règles applicables à la suspension d'un magistrat en raison de son état de santé demeurent inappliquées.

Selon les indications de la Chancellerie, un projet de décret est **en cours d'élaboration**. Les échanges entre les ministres de la justice et de la santé quant au contenu de ce décret se poursuivent.

III. LES LOIS ADOPTÉES AU COURS DE LA XI^E LÉGISLATURE

1. Les lois, adoptées avant le 19 juin 2002, partiellement applicables, ayant fait l'objet de mesures d'application

● Loi n° 2001-616 du 11 juillet 2001 relative à Mayotte

La loi du 11 juillet 2001 relative à Mayotte tendait à rapprocher cette collectivité du droit commun applicable au sein de la République.

Le statut de cette collectivité d'outre-mer est désormais défini par la loi organique n° 2007-223 du 21 février 2007 portant dispositions statutaires et institutionnelles relatives à l'outre-mer.

Cette loi organique, dotant Mayotte d'un statut conforme aux exigences de l'article 74 de la Constitution, a abrogé, dès son entrée en vigueur, les articles 1^{er}, 2, 4, 6 à 9, 11, 12, 14 à 21, 24 à 32 et 39 de la loi du 11 juillet 2001.

L'article 3 du statut de 2001 a par ailleurs été abrogé à compter du 1^{er} janvier 2008, date de l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions statutaires.

Seules deux mesures d'application n'ont pas encore été prises dans les domaines suivants :

- les règles techniques applicables aux transports scolaires (**article 23**) ;

- l'organisation des transports intérieurs réguliers et occasionnels par des services publics (**article 23**).

● Loi n° 2002-276 du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité

Cette loi a eu pour principal objet l'approfondissement de la démocratie locale, grâce au renforcement de la participation des habitants à la vie locale, à la rénovation du fonctionnement des assemblées délibérantes des collectivités territoriales et à l'amélioration des conditions d'exercice des mandats locaux (titres I et II).

Adoptée peu après celle du 22 janvier 2002 relative à la Corse, elle s'en est inspirée pour prévoir d'importants transferts de compétences, au bénéfice des régions principalement, à titre pérenne ou expérimental (titre III). Elle a également réformé l'organisation et complété le financement des services départementaux d'incendie et de secours (titre III).

Certaines de ses dispositions ont été modifiées, et parfois même abrogées, par les lois n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et

responsabilités locales et n° 2004-811 du 13 août 2004 de modernisation de la sécurité civile.

Enfin, cette loi a traité de sujets aussi divers que les déclarations d'utilité publique (titre IV), les opérations de recensement (titre V), la prévention des effondrements des cavités souterraines et des marnières (titre VI) ou le statut et les missions du Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres (titre VII).

À ce jour, **seul le décret en Conseil d'Etat prévu par le cinquième alinéa de l'article 38**, qui prévoit que « *le maire d'arrondissement dispose, en tant que de besoin, des services de la commune pour l'exécution des attributions mentionnées aux articles L. 2511-12 à L. 2511-32¹ du code général des collectivités territoriales, dans des conditions fixées par un décret en Conseil d'Etat* » **n'a pas été adopté**. Les services du ministère de l'intérieur n'ont fourni **aucune explication** sur cette absence de publication, ni sur l'état d'avancement de leurs travaux sur le sujet.

2. Certaines lois, adoptées avant le 19 juin 2002, n'ont fait l'objet d'aucune nouvelle mesure d'application au cours de la session

● Loi n° 99-209 du 21 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie

Cette loi est quasiment mise en application dans sa totalité.

N'ont toujours pas fait l'objet de mesures d'application :

- l'antépénultième alinéa de l'article 1er concernant la répartition du territoire de la **commune de Poya**, à la limite des provinces Sud et Nord de la Nouvelle-Calédonie.

En réalité, la répartition du territoire de cette commune est définie par le décret du 26 avril 1989. Un nouveau décret ne serait donc nécessaire que pour modifier ou mettre à jour la répartition de son territoire entre les provinces Sud et Nord.

- l'article 182 relatif aux conditions de la **garantie d'emprunt ou du cautionnement d'une province** envers une personne de droit privé.

¹ Ces attributions sont : l'émission de questions écrites ; l'émission d'avis sur les rapports de présentation et les projets de délibération concernant les affaires dont l'exécution est prévue dans les limites de l'arrondissement ; l'émission d'avis sur les subventions attribuées par le conseil municipal ; l'émission d'un avis sur le plan local d'urbanisme et sur la modification ou la révision du ressort de l'arrondissement ; l'émission d'avis sur l'implantation d'équipements à vocation éducative, sociale ou culturelle ; l'obtention d'une délégation du conseil municipal pour gérer un équipement ou service de la commune ; la représentation du conseil d'arrondissement dans les organismes dont le champ d'action est limité à l'arrondissement, l'attribution de logements conjointement par le conseil municipal et le conseil d'arrondissement, la délégation de compétences du conseil municipal au conseil d'arrondissement pour gérer des marchés de travaux, fournitures et services, etc.

● **Loi n° 2000-196 du 6 mars 2000 instituant un défenseur des enfants**

La loi appelle les mêmes observations que l'an passé.

Elle est mise en application, la plupart de ses dispositions étant d'application directe.

Toutefois, il convient de noter que **le seul décret prévu par la loi, relatif aux conditions de remplacement du défenseur des enfants en cas d'empêchement, n'a jamais été publié et ne le sera sans doute pas.**

En effet, **l'institution du défenseur des droits**, prévue par la loi constitutionnelle n° 2008-724 du 23 juillet 2008 de modernisation des institutions de la V^e République (article 71-1 de la Constitution), **devrait rendre sans objet ces dispositions**, puisqu'il est prévu par le projet de loi organique relatif au défenseur des droits n° 610 (2008-2009), déposé au Sénat, qu'il exerce les missions aujourd'hui confiées au défenseur des enfants.

● **Loi organique n° 2001-539 du 25 juin 2001 relative au statut des magistrats et au Conseil supérieur de la magistrature**

Cette loi organique avait pour objectif de débloquer le déroulement de la carrière des magistrats, de favoriser leur mobilité et d'aligner leur situation sur celle des magistrats de l'ordre administratif.

L'article 9 ouvre aux magistrats issus des concours complémentaires la possibilité de racheter les **droits à pension** au titre des activités exercées antérieurement à leur nomination.

Depuis la session 2006-2007, la commission des lois a multiplié les démarches pour obtenir la publication du décret d'application permettant le rachat des droits à pension par les magistrats issus des concours complémentaires.

Par **deux arrêts du 7 août 2008, le Conseil d'Etat** a considéré que les dispositions du décret n° 97-874 du 24 septembre 1997 ne sont pas incompatibles avec l'extension du champ d'application de l'article 25-4 de l'ordonnance du 22 décembre 1958 et que, en conséquence, elles suffisent à assurer l'application de l'article 9 de la loi organique.

Dans une réponse à la question écrite¹ de M. Philippe Vuilque, député, qui s'interrogeait sur la date de publication dudit décret, la ministre de la justice a précisé que, à la suite des décisions du Conseil d'Etat précitées, **le projet de décret n'avait plus lieu d'être.**

Les dispositions du décret n° 97-874 du 24 septembre 1997 relatif à l'application des articles 25-4 et 40 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature seront appliquées

¹ Réponse à la question écrite n°22496 (XIII^{ème} lég.) publiée au JO le 9 décembre 2008

aux magistrats recrutés par concours exceptionnel et à ceux recrutés par voies de concours complémentaire.

La loi organique est désormais entièrement mise en application.

• Loi n° 2002-305 relative à l'autorité parentale

Toutes les dispositions réglementaires relatives aux conséquences fiscales et sociales de la réforme ont été prises en 2003 (aménagement fiscal du quotient familial) et 2004 (modalités de rattachement des ayants droit aux assurés)¹.

De même, les dispositions réglementaires en matière de spécialisation judiciaire contre les enlèvements internationaux d'enfants sont intervenues en 2004².

En outre, la liste et les conditions d'indemnisation des personnes morales ou physiques parmi lesquelles sont nommés, en métropole, les administrateurs *ad hoc* des mineurs isolés respectivement maintenus en zone d'attente et entrant dans le cadre des procédures relatives à la demande de reconnaissance de la qualité de réfugié ont été fixées par le décret n° 2003-841 du 2 septembre 2003.

Les seules dispositions réglementaires encore en attente concernent la liste d'administrateurs ad hoc chargés d'assister les mineurs étrangers isolés outre-mer.

L'article 19 modifiant l'article 52 de l'ordonnance n° 2000-372 du 26 avril 2000, l'article 50 de l'ordonnance n° 2000-371 du 26 avril 2000, ainsi que l'article 50 de l'ordonnance n° 2000-373 du 26 avril 2000, prévoient en effet un décret afin de fixer la liste des **personnes morales ou physiques pouvant être nommées administrateurs ad hoc pour assister les mineurs maintenus en zone d'attente respectivement en Polynésie française, dans les îles Wallis et Futuna et à Mayotte**. De même, l'ordonnance n° 2002-388 du 20 mars 2002 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en Nouvelle-Calédonie a prévu la nomination d'un administrateur *ad hoc* pour les mineurs isolés maintenus en zone d'attente.

¹ Décret n° 2004-557 du 16 juin 2004 relatif aux modes de rattachement des ayants droit aux assurés et modifiant le code de la sécurité sociale et loi de finances rectificative pour 2002 n° 2002-1576 du 30 décembre 2002.

² Décret n° 2004-211 fixant le siège et le ressort des tribunaux de grande instance et de première instance compétents pour connaître des actions engagées sur le fondement des dispositions des instruments internationaux et communautaires relatives au déplacement illicite international d'enfants et modifiant le code de l'organisation judiciaire. En outre, le décret n° 2004-1158 du 29 octobre 2004 portant réforme de la procédure en matière familiale a précisé que le juge compétent sur ces questions au sein de chaque tribunal de grande instance spécialisé était le juge aux affaires familiales. Il a introduit, dans le nouveau code de procédure civile, une section consacrée au déplacement illicite international d'enfants. Les nouvelles dispositions codifiées aux articles 1210-4 à 1210-6 du nouveau code de procédure civile et détaillant la procédure applicable à cette question sont entrées en vigueur le 1er mars 2005.

La ministre de la justice a précisé, dans une réponse à une question posé par M. Jean-Luc Warsmann (n° 837, JOAN, 30 juin 2009, p. 6637) que le décret n° 2003-841 du 2 septembre 2003 qui était venu préciser les modalités de constitution des listes d'administrateur *ad hoc*, n'avait pas porté sur les territoires concernés parce qu'une consultation des autorités locales compétentes était nécessaire et que celle-ci aurait différé l'entrée en vigueur du texte pour les autres territoires. **La concertation requise n'a été engagée que très tardivement et la ministre de la justice envisage l'adoption de la disposition en cause avant la fin du premier semestre 2010.**