

Suivi trimestriel du recours aux

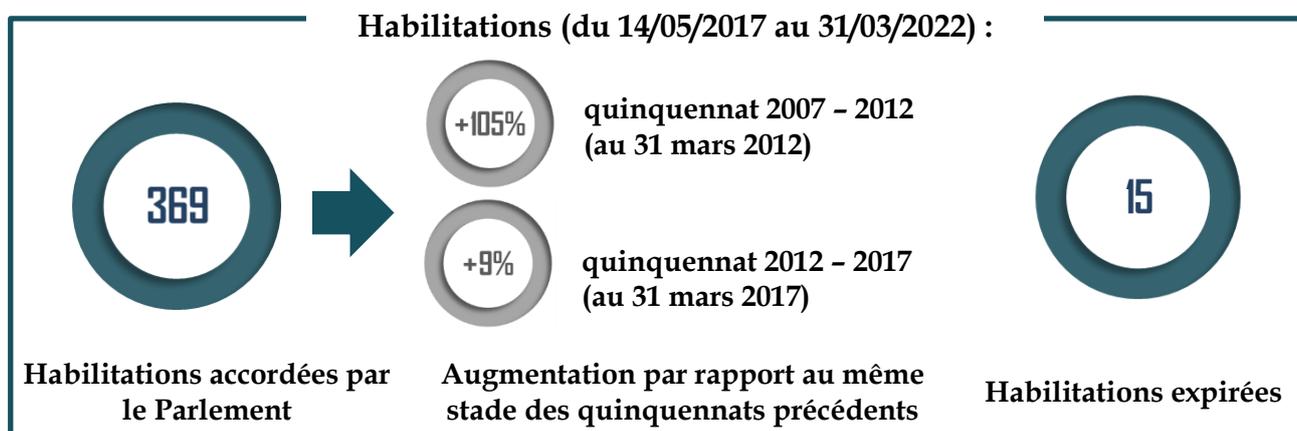
## ORDONNANCES DE L'ARTICLE 38 DE LA CONSTITUTION

Premier trimestre 2022

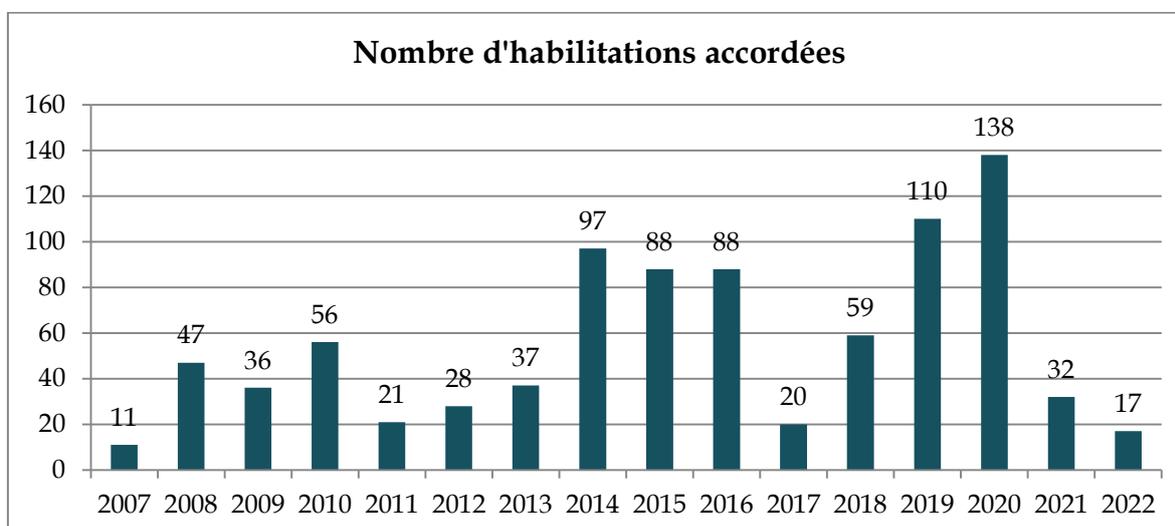
### 1. LES ORDONNANCES DEPUIS LE DÉBUT DU QUINQUENNAT (AU 31 MARS 2022)

Depuis le 14 mai 2017, le recours aux ordonnances de l'article 38 de la Constitution est en hausse, en comparaison avec la pratique des deux quinquennats précédents.

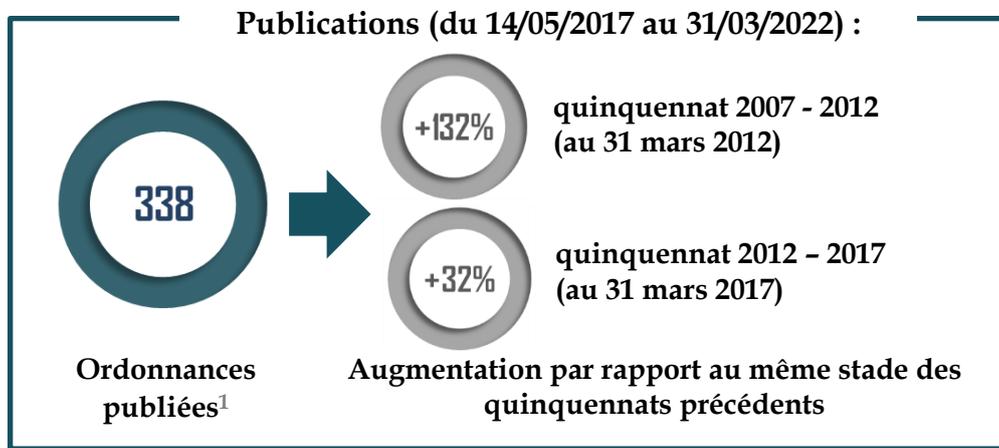
#### Davantage d'habilitations accordées et d'ordonnances publiées depuis 2007...



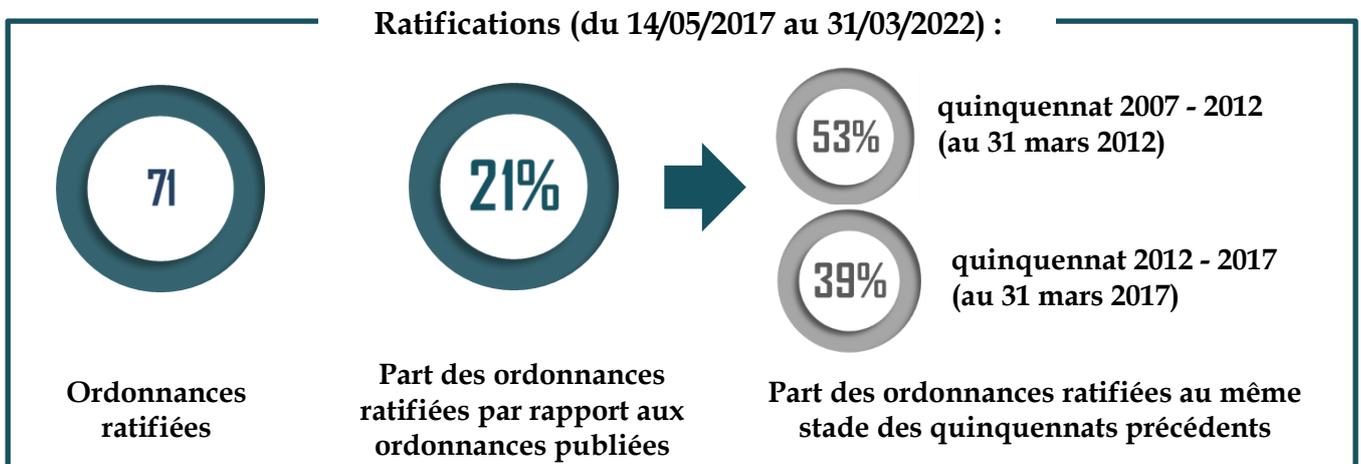
À la date du 31 mars 2022, le Parlement a accordé 369 habilitations à légiférer par ordonnances, soit une hausse de 105 % par rapport au même stade du quinquennat 2007-2012 (180 habilitations au 31 mars 2012) et de 9 % par rapport à la même période du quinquennat 2012-2017 (338 habilitations au 31 mars 2017).



338 ordonnances ont été publiées depuis le début du quinquennat actuel, soit + 132 % par rapport au même stade du quinquennat 2007-2012 (146 ordonnances publiées au 31 mars 2012) et + 32 % en comparaison avec le quinquennat 2012-2017 (257 ordonnances publiées au 31 mars 2017).



... tandis que la ratification des ordonnances se raréfie.



71 ordonnances publiées au cours du quinquennat actuel ont été ratifiées, soit 21 % des ordonnances publiées. À la même période, le taux de ratification des ordonnances des deux précédents quinquennats s'élevait à 53 % pour le quinquennat 2007-2012 et à 39 % pour le quinquennat 2012-2017.

<sup>1</sup> Ce chiffre inclut les ordonnances publiées au cours du quinquennat actuel sur le fondement d'une habilitation votée lors du quinquennat 2012 - 2017.

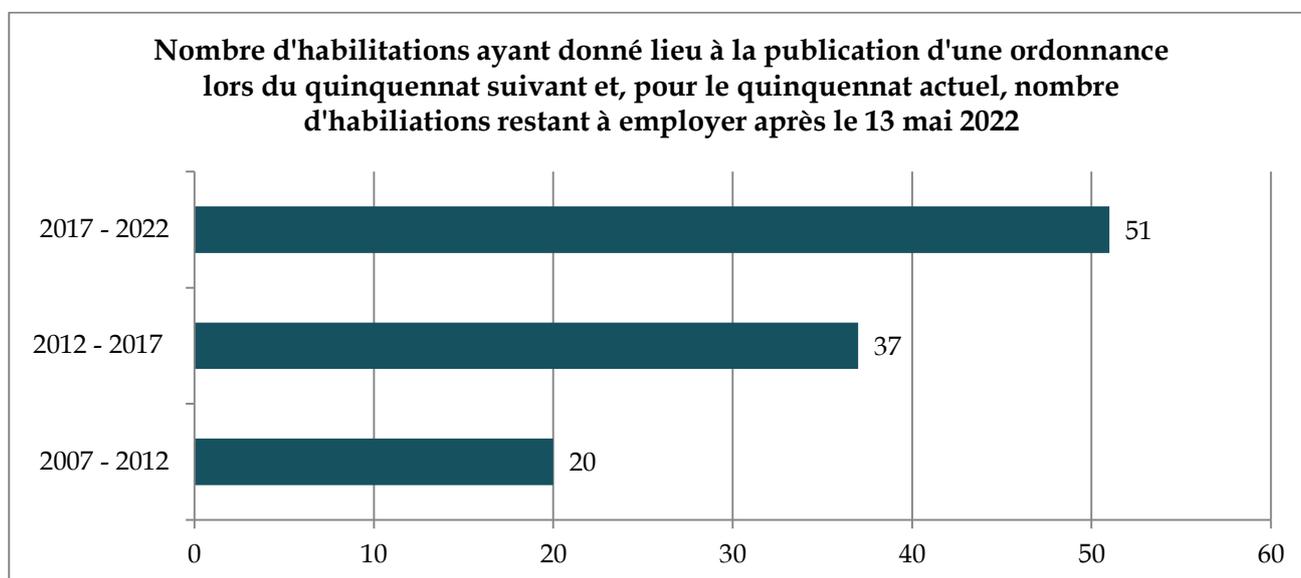
## 2. L'ACTUALITÉ DES ORDONNANCES AU COURS DU TRIMESTRE (JANVIER - MARS 2022)

À l'issue de la dernière session parlementaire du quinquennat 2017 - 2022, au moins 53 ordonnances restent à publier, dont 51 après le 13 mai 2022

À la date du 31 mars 2022, 53 habilitations dont le délai n'a pas expiré<sup>1</sup> n'ont pas encore donné lieu à la publication d'une ou de plusieurs ordonnances.

Parmi ces 53 habilitations accordées non encore employées par le Gouvernement, 51 ont une date d'expiration postérieure à la fin du quinquennat actuel (13 mai 2022).

Ces chiffres - qui peuvent encore évoluer - confirment une tendance accrue à confier aux Gouvernements suivants la rédaction d'ordonnances dont l'habilitation a été votée en fin de quinquennat : 20 ordonnances dont l'habilitation avait été votée lors du quinquennat 2007 - 2012 ont été publiées lors du quinquennat 2012 - 2017 et 37 ordonnances publiées lors du quinquennat actuel l'ont été sur le fondement d'une habilitation votée lors du quinquennat précédent.



### Le recours aux ordonnances s'est maintenu à un niveau élevé au cours du trimestre

Entre le 1<sup>er</sup> janvier et le 31 mars 2022<sup>2</sup> :

- le Parlement a octroyé au Gouvernement 17 habilitations à légiférer par ordonnance, accordées pour un délai moyen d'un peu plus de 11 mois ;
- 12 ordonnances ont été publiées ;
- 16 projets de loi de ratification ont été déposés sur le bureau de l'une des deux assemblées, dont 12 au Sénat ;
- Le Parlement a ratifié 6 ordonnances ;

<sup>1</sup> Ce chiffre de 57 exclut les habilitations ayant expiré au cours du quinquennat sans avoir donné lieu à la publication d'une ordonnance, soit 15 à la date du 31 mars 2022.

<sup>2</sup> La liste complète des habilitations, des ordonnances publiées, des projets de loi de ratification et des ordonnances ratifiées au cours du trimestre est consultable en annexe.

- la ratification de ces ordonnances s'est accompagnée, pour quatre<sup>1</sup> d'entre elles, de modifications d'initiative parlementaire, soit du dispositif de l'ordonnance, soit des dispositions codifiées sur lesquelles l'ordonnance intervenait et, pour l'une<sup>2</sup> d'entre elles, de modifications à l'initiative du Gouvernement.



### *Focus sur le débat annuel de suivi ordonnances*

Conformément à sa volonté de renforcer le contrôle parlementaire des ordonnances et à la suite des propositions du groupe de travail sur la modernisation des méthodes de travail du Sénat, le Sénat a débattu, le 1<sup>er</sup> février 2022, pour la première fois, sur le recours aux ordonnances et le respect du périmètre des habilitations accordées.

Présidé par M. Gérard LARCHER, Président du Sénat, ce débat a donné lieu à des échanges entre M. Marc FESNEAU, ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé des Relations avec le Parlement et de la Participation citoyenne, et les présidents des commissions permanentes et des groupes politiques.

Lors de son intervention liminaire, Mme Pascale GRUNY, vice-président du Sénat et président de la délégation chargée du travail parlementaire, du contrôle et du suivi des ordonnances, a rappelé que ce débat s'inscrivait dans le contexte d'une hausse « alarmante » du recours aux ordonnances, lesquelles « tendent désormais à constituer un mode normal d'élaboration de la loi ». En parallèle, la ratification de ces ordonnances s'est raréfiée pour ne représenter plus qu'une ordonnance sur cinq.

En réponse, le Ministre a suggéré d'instaurer un « dialogue » entre le Parlement et le Gouvernement pour identifier quels textes requièrent une ratification.

La vidéo du débat de suivi des ordonnances est accessible sur [ce lien](#).

La Direction de la Séance actualise chaque semaine un suivi statistique du recours aux ordonnances de l'article 38 de la Constitution. Ces données sont consultables sur [le site du Sénat](#). Le Sénat a également publié en mars 2021 une étude sur le recours aux ordonnances depuis 2007. Cette étude est consultable à l'adresse suivante : [http://www.senat.fr/role/ordonnances/etude\\_ordonnances2021.html](http://www.senat.fr/role/ordonnances/etude_ordonnances2021.html).

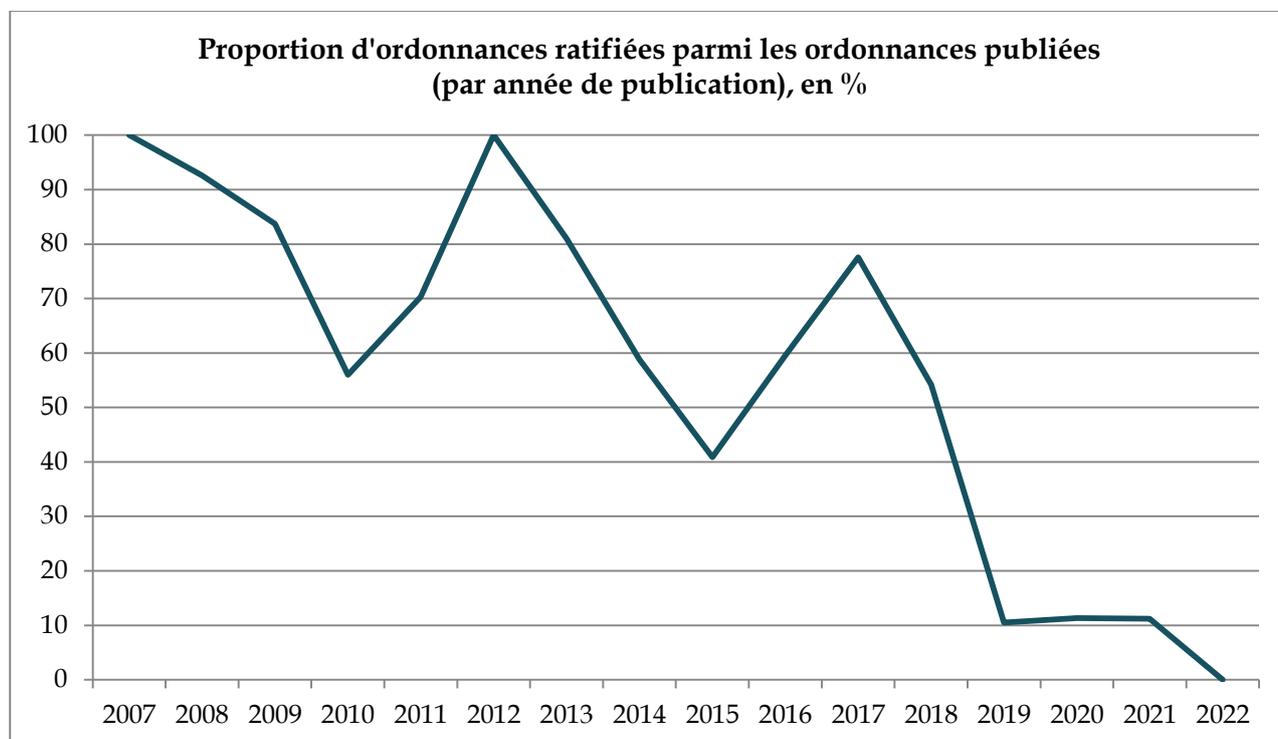
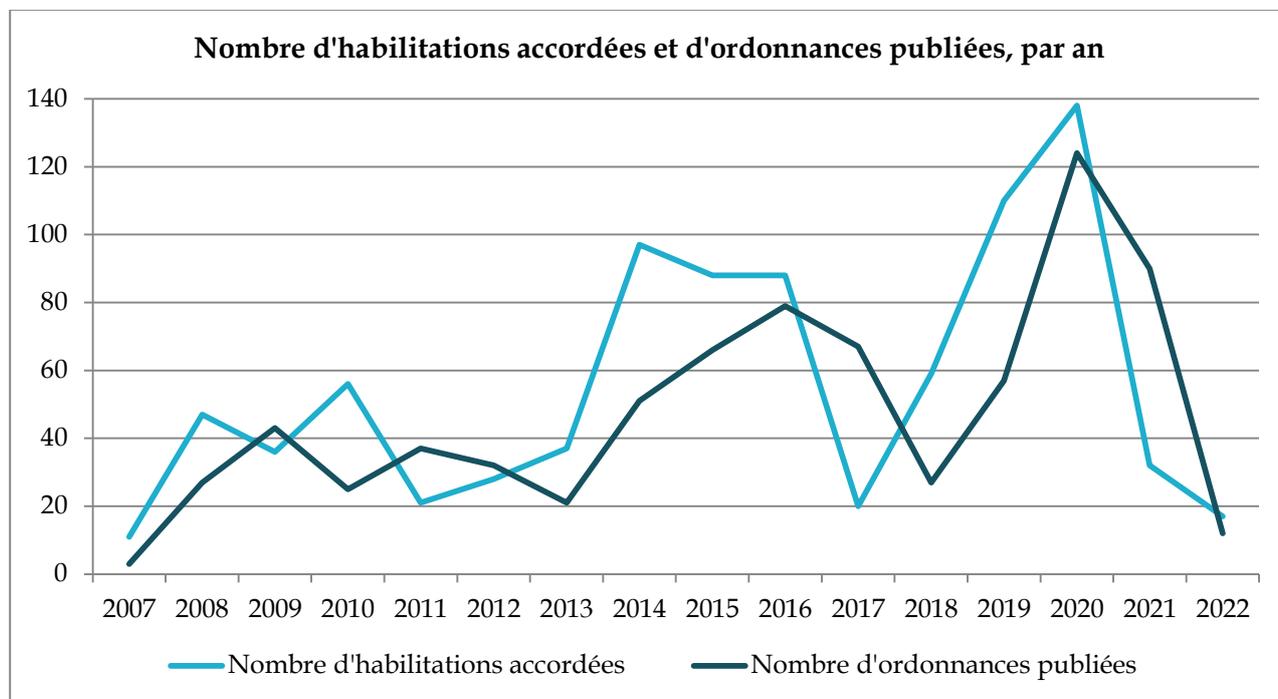
<sup>1</sup> Il s'agit des ordonnances n° 2019-59 du 30 janvier 2019, n°2021-484 du 21 avril 2021, n° 2021-659 du 26 mai 2021 et n°2021-616 du 19 mai 2021.

<sup>2</sup> Il s'agit de l'ordonnance n° 2019-724 du 10 juillet 2019.

## ANNEXE

# LISTES DES HABILITATIONS OCTROYÉES, DES ORDONNANCES PUBLIÉES, DES PROJETS DE LOI DE RATIFICATION DÉPOSÉS ET DES ORDONNANCES RATIFIÉES AU COURS DU TRIMESTRE

### A. LES ORDONNANCES EN DEUX GRAPHIQUES



## B. DEMANDES D'HABILITATION

1. Article 13 de la loi n° 2022-46 du 22 janvier 2022 renforçant les outils de gestion de la crise sanitaire et modifiant le code de la santé publique (*en raison de la crise sanitaire, autorisation à prendre des mesures pour modifier temporairement le fonctionnement des assemblées générales de copropriétaires*) ;
2. VII de l'article 34 de la loi n° 2022-52 du 24 janvier 2022 relative à la responsabilité pénale et à la sécurité intérieure (*adaptation de la loi votée aux territoires d'outre-mer*) ;
3. Article 2 de la loi n° 2022-139 du 7 février 2022 ratifiant l'ordonnance n° 2021-484 du 21 avril 2021 relative aux modalités de représentation des travailleurs indépendants recourant pour leur activité aux plateformes et aux conditions d'exercice de cette représentation et portant habilitation du Gouvernement à compléter par ordonnance les règles organisant le dialogue social avec les plateformes (*autorisation à prendre des mesures permettant de compléter les règles organisant la mise en place d'un dialogue social sectoriel entre travailleurs et plateformes, de fixer le cadre d'un dialogue social au niveau de chaque plateforme, de préciser les missions de l'Autorité des relations sociales des plateformes d'emploi et de renforcer l'autonomie des travailleurs de plateformes*) ;
4. Article 42 de la loi n° 2022-140 du 7 février 2022 relative à la protection de l'enfance (*adaptation de la loi votée aux territoires d'outre-mer*) ;
5. Article 7 de la loi n° 2022-172 du 14 février 2022 en faveur de l'activité professionnelle indépendante (*modification des règles applicables à l'exercice en société des professions libérales réglementées*) ;
6. Article 8 de la loi n° 2022-172 du 14 février 2022 en faveur de l'activité professionnelle indépendante (*réécriture à droit constant du code de l'artisanat, afin d'en clarifier le plan et la rédaction*) ;
7. III de l'article 106 de la loi n° 2022-217 du 21 février 2022 relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale (*modifications du régime applicable aux organismes de foncier solidaire afin de leur permettre de s'adresser à des publics plus larges, de prendre en charge des locaux à usage professionnel ou commercial et de créer de nouveaux régimes de baux réels de longue durée*) ;
8. Article 161 de la loi n° 2022-217 du 21 février 2022 relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale (*améliorer le régime d'indemnisation des sinistres liés aux phénomènes de retrait-gonflement des argiles*) ;
9. Article 188 de la loi n° 2022-217 du 21 février 2022 relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale (*sanctuarisation et définition du cadre juridique de l'apprentissage transfrontalier*) ;
10. Article 198 de la loi n° 2022-217 du 21 février 2022 relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale (*réforme de la publicité foncière*) ;
11. Article 205 de la loi n° 2022-217 du 21 février 2022 relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale (*définition du régime comptable et financier de l'établissement Paris-La Défense et des contrôles auxquels celui-ci peut être soumis*) ;

12. Article 254 de la loi n° 2022-217 du 21 février 2022 relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale (*adaptation de la loi votée aux territoires d'outre-mer*) ;
13. Article 256 de la loi n° 2022-217 du 21 février 2022 relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale (*création d'un statut de grand port maritime à Saint-Pierre-et-Miquelon*) ;
14. Article 18 de la loi n° 2022-219 du 21 février 2022 visant à réformer l'adoption (*refonte du code civil afin de revaloriser l'adoption simple, harmoniser les dispositions du code civil et celles du code de l'action sociale et des familles applicables en matière d'adoption, et intégrer en droit interne la définition et les principes directeurs de l'adoption internationale*) ;
15. 1° à 4° du I de l'article 12 de la loi n° 2022-298 du 2 mars 2022 d'orientation relative à une meilleure diffusion de l'assurance récolte en agriculture et portant réforme des outils de gestion des risques climatiques en agriculture (*autorisation à prendre des mesures relevant du domaine de la loi pour compléter la réforme de l'assurance récolte en fixant de nouvelles obligations aux entreprises d'assurance – délai d'habilitation de 6 mois*) ;
16. 5° à 8° du I de l'article 12 de la loi n° 2022-298 du 2 mars 2022 d'orientation relative à une meilleure diffusion de l'assurance récolte en agriculture et portant réforme des outils de gestion des risques climatiques en agriculture (*autorisation à prendre des mesures relevant du domaine de la loi pour compléter la réforme de l'assurance récolte en fixant de nouvelles obligations aux entreprises d'assurance (définition des modalités de contrôle et des obligations déclaratives) – délai d'habilitation de 9 mois*) ;
17. Article 14 de la loi n° 2022-298 du 2 mars 2022 d'orientation relative à une meilleure diffusion de l'assurance récolte en agriculture et portant réforme des outils de gestion des risques climatiques en agriculture (*définition des principes d'organisation et d'intervention du fonds de secours pour l'outre-mer dans les départements, régions et collectivités d'outre-mer et détermination des conditions d'accès des exploitants agricoles ultramarins au fonds national de gestion des risques en agriculture*).

### C. ORDONNANCES PUBLIÉES

1. Ordonnance n° 2022-43 du 20 janvier 2022 relative à l'organisation du réseau des chambres d'agriculture à l'échelle régionale ;
2. Ordonnance n° 2022-68 du 26 janvier 2022 relative à la gestion du Fonds européen agricole pour le développement rural au titre de la programmation débutant en 2023 ;
3. Ordonnance n° 2022-232 du 23 février 2022 relative à la protection des intérêts de la défense nationale dans la conduite des opérations spatiales et l'exploitation des données d'origine spatiale ;
4. Ordonnance n° 2022-306 du 2 mars 2022 relative à la Société de la Ligne Nouvelle Provence Côte d'Azur ;
5. Ordonnance n° 2022-307 du 2 mars 2022 relative à la Société du Grand Projet du Sud-Ouest ;
6. Ordonnance n° 2022-308 du 2 mars 2022 relative à la Société de la Ligne Nouvelle Montpellier-Perpignan ;

7. Ordonnance n° 2022-408 du 23 mars 2022 relative au régime de responsabilité financière des gestionnaires publics ;
8. Ordonnance n° 2022-414 du 23 mars 2022 portant adaptation des dispositions du code de la santé publique et du code rural et de la pêche maritime au droit de l'Union européenne dans le domaine des médicaments vétérinaires et aliments médicamenteux ;
9. Ordonnance n° 2022-448 du 30 mars 2022 relative aux modalités d'organisation, de fonctionnement et d'exercice des missions du Conseil national des activités privées de sécurité ;
10. Ordonnance n° 2022-455 du 30 mars 2022 relative à la surveillance du marché et au contrôle des produits mentionnés au premier paragraphe de l'article 2 du règlement délégué (UE) 2019/945 de la Commission relatif aux systèmes d'aéronefs sans équipage à bord et aux exploitants, issus de pays tiers, de systèmes d'aéronefs sans équipage à bord ;
11. Ordonnance n° 2022-456 du 30 mars 2022 relative à la création d'un régime de déclaration dans le domaine de la sécurité aérienne et à l'adaptation du droit national à l'entrée en vigueur du règlement (UE) 2018/1139 du 4 juillet 2018 ;
12. Ordonnance n° 2022-478 du 30 mars 2022 portant partie législative du code pénitentiaire.

#### **D. DÉPÔTS DE PROJETS DE LOI DE RATIFICATION<sup>1</sup>**

1. Projet de loi n° 326 (2021-2022), déposé au Sénat le 5 janvier 2022, ratifiant l'ordonnance n° 2021-1192 du 15 septembre 2021 portant réforme du droit des sûretés et l'ordonnance n° 2021-1193 du 15 septembre 2021 portant modification du livre VI du code de commerce ;
2. Projet de loi n° 345 (2021-2022), déposé au Sénat le 12 janvier 2022, ratifiant l'ordonnance n° 2021-1370 du 20 octobre 2021 relative aux mesures de surveillance, de prévention et de lutte contre les maladies animales transmissibles ;
3. Projet de loi n° 378 (2021-2022), déposé au Sénat le 20 janvier 2022, ratifiant l'ordonnance n° 2021-1325 du 13 octobre 2021 réformant l'évaluation des biotechnologies et simplifiant la procédure applicable aux utilisations confinées d'organismes génétiquement modifiés présentant un risque nul ou négligeable ;
4. Projet de loi n° 441 (2021-2022), déposé au Sénat le 2 février 2022, ratifiant l'ordonnance n° 2021-1470 du 10 novembre 2021 relative à la mise en cohérence des codes et lois avec l'article 23 de la loi n° 2019-774 du 24 juillet 2019 relative à l'organisation et à la transformation du système de santé ;
5. Projet de loi n° 440 (2021-2022), déposé au Sénat le 2 février 2022, ratifiant l'ordonnance n° 2021-1658 du 15 décembre 2021 relative à la dévolution des droits de propriété intellectuelle sur les actifs obtenus par des auteurs de logiciels ou inventeurs non-salariés ni agents publics accueillis par une personne morale réalisant de la recherche ;

---

<sup>1</sup> Il s'agit dans ce décompte des projets de loi dont le dispositif prévoit uniquement des ratifications d'ordonnances, éventuellement accompagnées de modifications de l'ordonnance concernée. Des projets de loi au dispositif plus large et contenant des mesures de ratification ont également pu être déposés.

6. Projet de loi n° 4988 (XV<sup>e</sup> législature), déposé à l'Assemblée nationale le 2 février 2022, ratifiant l'ordonnance n° 2021-1490 du 17 novembre 2021 portant transposition de la directive (UE) 2019/1161 du Parlement européen et du Conseil du 20 juin 2019 modifiant la directive 2009/33/CE relative à la promotion de véhicules de transport routier propres et économes en énergie ;
7. Projet de loi n° 474 (2021-2022), déposé au Sénat le 9 février 2022, portant ratification de l'ordonnance n° 2021-1734 du 22 décembre 2021 transposant la directive 2019/2161 du Parlement européen et du Conseil du 27 novembre 2019 et relative à une meilleure application et une modernisation des règles de l'Union en matière de protection des consommateurs ;
8. Projet de loi n° 475 (2021-2022), déposé au Sénat le 9 février 2022, ratifiant l'ordonnance n° 2021-1735 du 22 décembre 2021 modernisant le cadre relatif au financement participatif ;
9. Projet de loi n° 541 (2021-2022), déposé au Sénat le 23 février 2022, ratifiant l'ordonnance n° 2021-1652 du 15 décembre 2021 portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne dans le domaine des obligations d'information, de la gouvernance des produits financiers et des limites de position des investisseurs destinées à faciliter le financement des entreprises ;
10. Projet de loi n° 542 (2021-2022), déposé au Sénat le 23 février 2022, ratifiant l'ordonnance n° 2021-1518 du 24 novembre 2021 complétant la transposition de la directive 2019/790 du Parlement européen et du Conseil du 17 avril 2019 sur le droit d'auteur et les droits voisins dans le marché unique numérique et modifiant les directives 96/9/CE et 2001/29/CE ;
11. Projet de loi n° 5115 (XV<sup>e</sup> législature), déposé à l'Assemblée nationale le 23 février 2022, ratifiant l'ordonnance n° 2021-1574 du 24 novembre 2021 portant partie législative du code général de la fonction publique ;
12. Projet de loi n° 559 (2021-2022), déposé au Sénat le 2 mars 2022, ratifiant l'ordonnance n° 2021-1843 du 22 décembre 2021 portant partie législative du code des impositions sur les biens et services et transposant diverses normes du droit de l'Union européenne ;
13. Projet de loi n° 5148 (XV<sup>e</sup> législature), déposé à l'Assemblée nationale le 2 mars 2022, ratifiant l'ordonnance n° 2021-1200 du 15 septembre 2021 relative aux titres Ier et II de la partie législative du livre VII du code monétaire et financier ;
14. Projet de loi n° 572 (2021-2022), déposé au Sénat le 9 mars 2022, ratifiant l'ordonnance n° 2021-1659 du 15 décembre 2021 relative aux variétés rendues tolérantes aux herbicides ;
15. Projet de loi n° 5153 (XV<sup>e</sup> législature), déposé à l'Assemblée nationale le 9 mars 2022, ratifiant diverses ordonnances relatives à la sécurité sociale à Mayotte ;
16. Projet de loi n° 579 (2021-2022), déposé au Sénat le 16 mars 2022, ratifiant l'ordonnance n° 2022-232 du 23 février 2022 relative à la protection des intérêts de la défense nationale dans la conduite des opérations spatiales et l'exploitation des données d'origine spatiale.

## E. ORDONNANCES RATIFIÉES

1. Ordonnance n° 2019-59 du 30 janvier 2019 relative à l'exercice et au transfert, à titre expérimental, de certaines missions dans le réseau des chambres d'agriculture ratifiée par la loi n° 2022-217 du 21 février 2022 relatif à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale ;
2. Ordonnance n° 2019-724 du 10 juillet 2019 relative à l'expérimentation de la dématérialisation des actes de l'état civil établis par le ministère des affaires étrangères ratifiée par la loi n° 2022-217 du 21 février 2022 relatif à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale ;
3. Ordonnance n° 2021-484 du 21 avril 2021 ratifiée par la loi n° 2022-139 du 7 février 2022 ratifiant l'ordonnance n° 2021-484 du 21 avril 2021 relative aux modalités de représentation des travailleurs indépendants recourant pour leur activité aux plateformes et aux conditions d'exercice de cette représentation et portant habilitation du Gouvernement à compléter par ordonnance les règles organisant le dialogue social avec les plateformes ;
4. Ordonnance n° 2021-615 du 19 mai 2021 soumettant à l'avis du représentant de l'État les projets de modification substantielle des caractéristiques techniques des autoroutes relevant de la Collectivité européenne d'Alsace ratifiée par la loi n° 2022-269 du 28 février 2022 ratifiant les ordonnances prises sur le fondement de l'article 13 de la loi n° 2019-816 du 2 août 2019 relative aux compétences de la Collectivité européenne d'Alsace ;
5. Ordonnance n° 2021-616 du 19 mai 2021 relative aux conditions dans lesquelles l'Eurométropole de Strasbourg assure l'engagement pris par l'État dans le cadre de la convention financière annexée à la convention passée entre l'État et la société ARCOS relative à l'autoroute A 355 ratifiée par la loi n° 2022-269 du 28 février 2022 ratifiant les ordonnances prises sur le fondement de l'article 13 de la loi n° 2019-816 du 2 août 2019 relative aux compétences de la Collectivité européenne d'Alsace ;
6. Ordonnance n° 2021-659 du 26 mai 2021 relative aux conditions dans lesquelles l'Eurométropole de Strasbourg assure l'engagement pris par l'État dans le cadre de la convention financière annexée à la convention passée entre l'État et la société ARCOS relative à l'autoroute A 355 ratifiée par la loi n° 2022-269 du 28 février 2022 ratifiant les ordonnances prises sur le fondement de l'article 13 de la loi n° 2019-816 du 2 août 2019 relative aux compétences de la Collectivité européenne d'Alsace ;