# N$^{os}$ 4239 à 4286

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

TREIZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 1er février 2012.

# RAPPORTS D'INFORMATION

DÉPOSÉS

*en application de l'article 145-7 du Règlement*

PAR LA COMMISSION DES LOIS CONSTITUTIONNELLES, DE LA LÉGISLATION ET DE L'ADMINISTRATION GÉNÉRALE DE LA RÉPUBLIQUE

## *sur la mise en* application de lois examinées par la commission des Lois au cours de la XIII$^{e}$ législature

ET PRÉSENTÉ

PAR Mme DELPHINE BATHO, MM. JACQUES ALAIN BÉNISTI, ÉTIENNE BLANC, SERGE BLISKO, CLAUDE BODIN, GILLES BOURDOULEIX, ÉRIC CIOTTI, JEAN-MICHEL CLÉMENT, BERNARD DEROSIER, ÉRIC DIARD, RENÉ DOSIÈRE, CHRISTIAN ESTROSI, JEAN-PAUL GARRAUD, GUY GEOFFROY, CLAUDE GOASGUEN, DANIEL GOLDBERG, PHILIPPE GOSSELIN, PHILIPPE GOUJON, PHILIPPE HOUILLON, MICHEL HUNAULT, SÉBASTIEN HUYGHE, MME MARIETTA KARAMANLI, MM. JÉRÔME LAMBERT, MME SANDRINE MAZETIER, MM. PIERRE MOREL-A-L'HUISSIER, YVES NICOLIN, MME GEORGE PAU-LANGEVIN, MM. DOMINIQUE PERBEN, DIDIER QUENTIN, DOMINIQUE RAIMBOURG, BERNARD ROMAN, ÉRIC STRAUMANN, JEAN-JACQUES URVOAS, CHARLES DE LA VERPILLIÈRE, ALAIN VIDALIES ET JEAN-LUC WARSMANN

Députés.

## SOMMAIRE

Pages

**INTRODUCTION PAR M. JEAN-LUC WARSMANN, PRÉSIDENT DE LA COMMISSION DES LOIS** ..... 7

1. Le contrôle de l'application des lois : une priorité désormais claire de l'Assemblée nationale ..... 10

2. La prise de conscience du Gouvernement et de l'administration ..... 11

**RAPPORTS SUR LA MISE EN APPLICATION DES LOIS** ..... 15

Loi n° 2007-1544 du 29 octobre 2007 de lutte contre la contrefaçon (rapport n° 4239) *M. Philippe Gosselin, rapporteur, et M. Jean-Michel Clément, co-rapporteur* ..... 17

Loi n° 2007-1545 du 30 octobre 2007 instituant un Contrôleur général des lieux de privation de liberté (rapport n° 4240) *M. Philippe Goujon, rapporteur, et Mme Marietta Karamanli, co-rapporteure* ..... 23

Loi n° 2007-1598 du 13 novembre 2007 relative à la lutte contre la corruption (rapport n° 4241) *M. Michel Hunault, rapporteur, et M. Serge Blisko, co-rapporteur* ..... 27

Loi n° 2007-1631 du 20 novembre 2007 relative à la maîtrise de l'immigration, à l'intégration et à l'asile (rapport n° 4242) *M. Éric Diard, rapporteur, et Mme Sandrine Mazetier, co-rapporteure* ..... 29

Loi organique n° 2007-1719 du 7 décembre 2007 tendant à renforcer la stabilité des institutions et la transparence de la vie politique en polynésie française (rapport n° 4243) *M. Didier Quentin, rapporteur, et M. Bernard Roman, co-rapporteur* ..... 35

Loi n° 2007-1775 du 17 décembre 2007 permettant la recherche des bénéficiaires des contrats d'assurance sur la vie non réclamés et garantissant les droits des assurés (rapport n° 4244) *M. Éric Straumann, rapporteur, et M. Alain Vidalies, co-rapporteur* ..... 39

Loi n° 2007-1787 du 20 décembre 2007 relative à la simplification du droit (rapport n° 4245) *M. Étienne Blanc, rapporteur, et M. Jean-Michel Clément, co-rapporteur* ..... 41

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 (rapport n° 4246) *M. Jean-Paul Garraud, rapporteur, et M. Jean-Jacques Urvoas, co-rapporteur* ..... 45

Loi n° 2008-491 du 26 mai 2008 relative aux conditions de commercialisation et d'utilisation de certains engins motorisés (rapport n° 4247) *M. Sébastien Huyghe, rapporteur, et M. Daniel Goldberg, co-rapporteur* ..... 49

Loi n° 2008-644 du 1er juillet 2008 créant de nouveaux droits pour les victimes et améliorant l'exécution des peines (rapport n° 4248) *M. Étienne Blanc, rapporteur, et Mme Delphine Batho, co-rapporteure* ..... 51

Loi n° 2008-649 du 3 juillet 2008 portant diverses dispositions d'adaptation du droit des sociétés au droit communautaire (rapport n° 4249) *M. Éric Straumann, rapporteur, et M. Jean-Michel Clément, co-rapporteur* ..... 53

Loi organique n° 2008-695 du 15 juillet 2008 relative aux archives du Conseil constitutionnel (rapport n° 4250) et loi n° 2008-696 du 15 juillet 2008 relative aux archives (rapport n° 4251) *M. Claude Bodin, rapporteur, et Mme Marietta Karamanli, co-rapporteure* ..... 57

Loi n° 2008-735 du 28 juillet 2008 relative aux contrats de partenariat (rapport n° 4252) *M. Claude Goasguen, rapporteur, et M. Jean-Michel Clément, co-rapporteur* ..... 63

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 n° 4253) *M. Charles de La Verpillière, rapporteur, et Mme Sandrine Mazetier, co-rapporteure*..... 67

Loi n° 2008-1091 du 28 octobre 2008 relative à la cour des comptes et aux chambres régionales des comptes (rapport n° 4254) *M. Éric Ciotti, rapporteur, et M. René Dosière, co-rapporteur* ..... ...69

Loi n° 2008-1350 du 19 décembre 2008 relative à la législation funéraire (rapport n° 4255) *M. Philippe Gosselin, rapporteur, et Mme George Pau-Langevin, co-rapporteure*..... ...71

Loi n° 2009-526 du 12 mai 2009 de simplification et de clarification du droit et d'allègement des procédures (rapport n° 4256) *M. Étienne Blanc, rapporteur, et M. Jean-Michel Clément, co-rapporteur* ..... ...75

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 (rapport n° 4257) *M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur, et M. Jérôme Lambert, co-rapporteur* ..... ...85

Loi organique n° 2009-969 du 3 août 2009 relative à l'évolution institutionnelle de la Nouvelle-Calédonie et à la départementalisation de Mayotte (rapport n° 4258) et loi n° 2009-970 du 3 août 2009 relative à l'évolution institutionnelle de la Nouvelle-Calédonie et portant ratification d'ordonnances (rapport n° 4259) *M. Didier Quentin, rapporteur, et M. René Dosière, co-rapporteur* ..... 87

Loi n° 2009-972 du 3 août 2009 relative à la mobilité et aux parcours professionnels dans la fonction publique (rapport n° 4260) *M. Jacques Alain Bénisti, rapporteur, et M. Bernard Derosier, co-rapporteur*..... 93

Loi n° 2009-1291 du 26 octobre 2009 relative au transfert aux départements des parcs de l'équipement et à l'évolution de la situation des ouvriers des parcs et ateliers (rapport n° 4261) *M. Charles de La Verpillière, rapporteur, et M. Bernard Derosier, co-rapporteur* ..... 101

Loi n° 2009-1436 du 24 novembre 2009 pénitentiaire (rapport n° 4262) *M. Jean-Paul Garraud, rapporteur, et M. Serge Blisko, co-rapporteur* ..... 105

Loi n° 2010-201 du 2 mars 2010 renforçant la lutte contre les violences de groupes et la protection des personnes chargées d'une mission de service public (rapport n° 4263) *M. Christian Estrosi, rapporteur, et Mme Delphine Batho, co-rapporteure* ..... 109

Loi n° 2010-242 du 10 mars 2010 tendant à amoindrir le risque de récidive criminelle et portant diverses dispositions de procédure pénale (rapport n° 4264) *M. Jean-Paul Garraud, rapporteur, et M. Dominique Raimbourg, co-rapporteur* ..... . 113

Loi organique n° 2010-704 du 28 juin 2010 relative au Conseil économique, social et environnemental (rapport n° 4265) *M. Éric Diard, rapporteur, et M. Alain Vidalies, co-rapporteur* ..... . 115

Loi n° 2010-768 du 9 juillet 2010 visant à faciliter la saisie et la confiscation en matière pénale (rapport n° 4266) *M. Guy Geoffroy, rapporteur, et M. Dominique Raimbourg, co-rapporteur* ..... . 119

Loi n°2010-1487 du 7 décembre 2010 relative au département de Mayotte (rapport n° 4267) *M. Didier Quentin, rapporteur, et M. René Dosière, co-rapporteur* ..... . 123

Loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales (rapport n° 4268) et loi n° 2011-871 du 26 juillet 2011 fixant le nombre des conseillers territoriaux de chaque département et de chaque région (rapport n° 4282) *M. Dominique Perben, rapporteur, et M. Bernard Derosier, co-rapporteur* ..... 125

Loi n° 2010-1609 du 22 décembre 2010 relative à l'exécution des décisions de justice, aux conditions d'exercice de certaines professions réglementées et aux experts judiciaires (rapport n° 4269) *M. Yves Nicolin, rapporteur, et M. Jean-Michel Clément, co-rapporteur* ..... 129

Loi n° 2011-94 du 25 janvier 2011 portant réforme de la représentation devant les cours d'appel (rapport n° 4270) *M. Gilles Bourdouleix, rapporteur, et M. Jean-Michel Clément, co-rapporteur* ..... 135

Loi n° 2011-267 du 14 mars 2011 d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure (rapport n° 4271) *M. Éric Ciotti, rapporteur, et Mme Delphine Batho, co-rapporteure* ..... 139

Loi n° 2011-331 du 28 mars 2011 de modernisation des professions judiciaires ou juridiques et certaines professions réglementées (rapport n° 4272) *M. Yves Nicolin, rapporteur, et Mme George Pau-Langevin, co-rapporteure* ..... 145

Loi organique n° 2011-333 (rapport n° 4273) et loi n° 2011-334 du 29 mars 2011 relatives au Défenseur des droits (rapport n° 4274) *M. Pierre Morel-A-L'Huissier, rapporteur, et M. Jean-Jacques Urvoas, co-rapporteur* ..... . 151

Loi n° 2011-392 du 14 avril 2011 relative à la garde à vue (rapport n° 4275) *M. Philippe Gosselin, rapporteur, et M. Dominique Raimbourg, co-rapporteur* ..... . 155

Loi n° 2011-411 du 14 avril 2011 ratifiant l'ordonnance n° 2009-936 du 29 juillet 2009 relative à l'élection de députés par les Français établis hors de France (rapport n° 4276) *M. Charles de La Verpillière, rapporteur, et M. Jean-Jacques Urvoas, co-rapporteur* ..... . 159

Loi n° 2011-412 du 14 avril 2011 portant simplification de dispositions du code electoral et relative à la transparence financière de la vie politique (rapport n° 4277) *M. Charles de La Verpillière, rapporteur, et M. Jean-Jacques Urvoas, co-rapporteur* ..... 163

Loi n°2011-525 du 17 mai 2011 de simplification et d'amélioration de la qualité du droit (rapport n° 4278) *M. Étienne Blanc, rapporteur, et M. Jean-Michel Clément, co-rapporteur* ..... 167

Loi n° 2011-672 du 16 juin 2011 relative à l'immigration, à l'intégration et à la nationalité (rapport n° 4279) *M. Claude Goasguen, rapporteur, et Mme Sandrine Mazetier, co-rapporteure* ..... 175

Loi n° 2011-850 du 20 juillet 2011 de libéralisation des ventes volontaires de meubles aux enchères publiques (rapport n° 4280) *M. Philippe Houillon, rapporteur, et M. Jean-Michel Clément, co-rapporteur* ..... 183

Loi n° 2011-851 du 20 juillet 2011 relative à l'engagement des sapeurs-pompiers volontaires et à son cadre juridique (rapport n° 4281) *M. Pierre Morel-A-L'Huissier, rapporteur, et M. Bernard Derosier, co-rapporteur* ..... 187

Loi organique n° 2011-883 du 27 juillet 2011 relative aux collectivités régies par l'article 73 de la constitution (rapport n° 4283) *M. Philippe Gosselin, rapporteur, et M. René Dosière, co-rapporteur* ..... 191

Loi n° 2011-884 du 27 juillet 2011 relative aux collectivités territoriales de Guyane et de Martinique (rapport n° 4284) *M. Philippe Gosselin, rapporteur, et M. René Dosière, co-rapporteur* ..... 195

Loi organique n° 2011-918 du 1er août 2011 relative au fonctionnement des institutions de la Polynésie française (rapport n° 4285) *M. Didier Quentin, rapporteur, et M. René Dosière, co-rapporteur* ..... 201

Loi n° 2011-939 du 10 août 2011 sur la participation des citoyens au fonctionnement de la justice pénale et le jugement des mineurs (rapport n° 4286) *M. Sébastien Huyghe, rapporteur, et M. Dominique Raimbourg, co-rapporteur* ..... 203

**AUDITION DE M. PATRICK OLLIER, MINISTRE CHARGÉ DES RELATIONS AVEC LE PARLEMENT** ..... 207

# INTRODUCTION
# PAR M. JEAN-LUC WARSMANN, PRÉSIDENT DE LA COMMISSION DES LOIS

¤¤¤

MESDAMES, MESSIEURS,

La question de l'application des lois a été trop longtemps lancinante dans notre système institutionnel pour que ne soit exprimée aujourd'hui une certaine satisfaction à constater les progrès accomplis dans notre culture et nos pratiques administratives depuis le début de cette législature.

Comme l'occasion nous avait été donnée de le rappeler [(1)] en 2004, dès le début des années 70, les parlementaires se sont émus de la mauvaise application des lois, soit que les décrets subséquents n'étaient pas pris, soient qu'ils ne traduisaient pas fidèlement les intentions du législateur. En dépit des efforts engagés par nos prédécesseurs pendant plus de quatre décennies, il aura fallu d'abord attendre la XII^e^ législature (2002-2007) pour que nous puissions enfin mettre en place à l'Assemblée nationale un mécanisme de contrôle de l'application des lois qui fasse la preuve de son efficacité puis la XIII^e^ législature (2007-2012) pour que le pouvoir exécutif et son administration se dotent enfin des moyens de répondre à une situation qui était tout autant incompréhensible qu'inacceptable.

L'inapplication des lois est évidemment incompréhensible pour nos concitoyens. Comment expliquer que les parlementaires votent des lois, qui sont autant de réformes destinées à améliorer le sort des Français, mais que l'administration ne les met pas en œuvre ? La Constitution est pourtant sans ambiguïté : si l'article 24 de la Constitution dispose que « le Parlement vote la loi », son article 21 confie au Premier ministre la charge d'assurer leur exécution ; comme chef du Gouvernement, il dispose à cet effet de l'administration.

L'inapplication des lois est également inacceptable car elle laisse supposer que ce qui constitue l'expression de la souveraineté nationale n'aurait finalement que peu d'importance. En cela, elle s'apparente à un déni de démocratie. Mais elle est aussi une source de profonde insécurité juridique. Car nul ne sait finalement si les textes adoptés par les assemblées trouvent ou non à s'appliquer en l'absence de

---

*(1) Rapport au nom de la commission des Lois, sur la proposition de résolution n° 1023 de M. Jean-Luc Warsmann modifiant le Règlement en vue d'informer l'Assemblée nationale sur la mise en application des lois, 4 février 2004 (n° 1409).*

décrets pour leur mise en œuvre. Qui, en dehors de quelques spécialistes avisés – et encore – est véritablement en mesure de savoir si une loi est d'application directe ou s'il est nécessaire d'attendre que des décrets soient pris pour qu'elle entre réellement en vigueur ? Là où règne la confusion, finit le droit.

L'Assemblée nationale a entendu, en 2004 puis en 2009, se doter d'instruments efficaces, car simples à mettre en œuvre, pour remédier à cette situation. Sous cette pression, le Gouvernement et son administration ont pris la mesure du problème et ont mis en place une nouvelle stratégie pour mieux appliquer les lois. Sans atteindre des résultats parfaits – ce qui justifie que le Parlement continue à exprimer son exigence légitime en ce domaine – cette stratégie commence à porter ses fruits.

### 1. Le contrôle de l'application des lois : une priorité désormais claire de l'Assemblée nationale

En 2004, on observait que le quart des lois votées depuis 1981 n'avaient pas été assorties de l'ensemble de leurs décrets d'application et étaient donc demeurées dans un état de virtualité constituant une forme de négation de la fonction législative du Parlement et de remise en cause substantielle de l'équilibre des pouvoirs [(1)].

C'est pour en finir avec cette situation que l'Assemblée nationale a adopté la résolution du 12 février 2004 modifiant son Règlement aux fins d'instaurer un mécanisme simple et opérationnel de contrôle de la mise en application des lois. Il s'est agi de prévoir que le rapporteur du projet ou de la proposition de loi votée présenterait à la commission permanente saisie au fond du texte un rapport sur sa mise en application. Un délai de six mois était prévu pour la remise de ce rapport avec une possibilité d'y revenir six mois plus tard, en cas de carence constatée de l'administration.

Ce qui était alors l'article 86 du Règlement de l'Assemblée nationale est devenu depuis, avec la réforme du Règlement de 2009 [(2)], son article 145-7. Il prévoit désormais que deux membres de la commission permanente compétente – le rapporteur du texte, de droit, et un membre d'un groupe d'opposition – fassent état devant cette commission de la mise en application des lois. Ce rapport établit la liste des textes réglementaires publiés et des circulaires édictées pour la mise en œuvre de la loi en cause.

Ces dispositions de 2009 constituent la consécration d'une pratique qui s'était instaurée à la commission des Lois ainsi qu'à la commission des Affaires économiques – dont le président était alors M. Patrick Ollier – au début de la XIII$^{e}$ législature : le rapport sur la mise en application d'une loi était systématiquement confié au rapporteur du texte et à un membre de l'opposition.

---

*(1)* Ibid.

*(2) Résolution n° 292 du 27 mai 2009, issue de la proposition de résolution n° 1023 de M. Jean-Luc Warsmann, précitée.*

La formation d'un binôme « majorité-opposition » montre bien à quel point cet exercice s'inscrit dans une logique institutionnelle qui met en jeu le Parlement et le gouvernement, flanqué de son administration. Ce face-à-face n'est pas, par nature, conflictuel ; il suppose simplement une vigilance parlementaire continue qui oblige l'administration. C'est par une collaboration exigeante et des échanges fréquents que l'on peut surmonter les obstacles à la bonne application des lois.

Le contrôle de l'application des lois doit être conçu comme une première étape dans un processus continu : celui du contrôle de l'action du gouvernement et de l'évaluation des politiques publiques, missions désormais explicitement dévolues au Parlement à l'article 24 de la Constitution depuis la révision du 23 juillet 2008.

L'exercice auquel la commission des Lois se livre ici à propos de la mise en application des lois constitue l'introduction à un travail de plus longue haleine qui consiste en une évaluation précise des effets de la mise en œuvre des lois votées tout au long de la XIII^e^ législature [(1)]. Lors de la prochaine législature, il sera nécessaire de fixer un tel programme d'évaluation en sélectionnant certaines de ces lois et en engageant, par la voie de missions d'information notamment, une analyse non plus en termes de normes mais de résultats des politiques engagées grâce aux dispositions votées par le Parlement. C'est ce que la commission des Lois a entrepris depuis 2007, par exemple, en matière d'exécution des peines.

Désormais il est clair, pour chacun et au premier chef pour le Gouvernement, que l'Assemblée nationale ne termine pas son office lors du vote de la loi. Elle se doit d'en obtenir la mise en application dans les meilleurs délais puis d'en mesurer les effets pour poursuivre ensuite son action en proposant les nouvelles réformes rendues nécessaires par les évolutions de la société. C'est un processus vertueux que nous entendons ainsi mettre en évidence ; un processus rigoureux, souvent austère, qui mériterait, à coup sûr, une plus grande attention, notamment des médias.

### 2. La prise de conscience du Gouvernement et de l'administration

La mise en œuvre d'un tel processus ne peut s'accomplir sans un engagement des gouvernements qui se succèdent et des administrations dont ils ont la responsabilité. Or on doit reconnaître que la volonté clairement exprimée par l'Assemblée nationale, mais aussi par le Sénat selon d'autres méthodes, a pu se conjuguer avec une prise de conscience parallèle du pouvoir exécutif et de ses services.

C'est un motif de satisfaction proche de celui qu'on peut éprouver en observant la manière dont se sont mises en place les études d'impact prévues par

---

*(1) Depuis le début de la XIII^e^ législature (2007-2012), 46 rapports d'application ont été publiés dont 13 par la commission des Lois ; sous la législature précédente, 13 rapports d'application des lois avaient été déposés de juin 2006 à février 2007.*

la loi organique n° 2009-403 du 15 avril 2009 – en application de l'article 39 de la Constitution – et dont la commission des Lois a été la plus constante promotrice. En s'interrogeant *a priori* sur les effets attendus d'une loi et en en mesurant ensuite – à l'aune de ces conséquences escomptées – les résultats réels, c'est une nouvelle manière d'appréhender la nécessité de la loi dans notre pays qui s'affirme.

Cette prise de conscience de la part de l'administration s'est exprimée à son sommet par la circulaire du Premier ministre du 29 février 2008 relative à l'application des lois. Constatant que « *chaque disposition législative qui demeure inappliquée est une marque d'irrespect envers la représentation nationale et de négligence vis-à-vis de nos concitoyens* », le chef du Gouvernement, M. François Fillon, a rappelé l'objectif selon lequel les mesures d'application des lois devaient être prises dans les six mois de la publication de celles-ci. Aux termes de cette circulaire, c'est une obligation de résultat qui pèse sur le Gouvernement. C'est pourquoi il a été prévu que désormais serait désigné, dans chaque ministère, un responsable de l'application des lois – le plus souvent le secrétaire général ou le directeur des affaires juridiques – que des échéanciers précis seraient arrêtés, que des points de situation seraient adressés aux assemblées parlementaires et publiés sur internet.

Il faut aussi noter l'engagement du ministre des Relations avec le Parlement, M. Patrick Ollier, qui a institué en mars 2011 un comité chargé du suivi de l'application des lois, qu'il préside. Le secrétaire général du Gouvernement en assume la vice-présidence. Ce comité réunit, à échéances régulières, tous les ministères, représentés par des membres des cabinets et des services. Les services du Premier ministre ont d'ailleurs fait de l'application des lois une priorité, à tel point – comme M. Serge Lasvignes, secrétaire général du Gouvernement, le soulignait lors de son audition au Sénat le 10 janvier dernier – qu'elle est devenue leur indicateur de performances en application de la loi organique relative aux lois de finances.

Des moyens techniques ont été mis en œuvre ou perfectionnés comme le site *Legifrance* ou le système *Solon* par lequel est dématérialisé le parcours des textes entre les ministères, le Conseil d'État et le secrétariat général du Gouvernement. Une méthodologie a été établie avec des échéanciers imposés aux ministères et des points de contrôle les 30 juin et 31 décembre de chaque année qui permettent de juger de ce qui a été accompli en termes d'application des lois lors des six derniers mois.

Les résultats obtenus sont significatifs. Si les chiffres peuvent masquer, dans certains cas, des réalités plus complexes, ils permettent néanmoins de dégager des tendances qu'on ne peut ignorer.

Au 31 décembre 2011, 202 lois avaient été adoptées depuis le début de la législature, dont 71 d'application directe.

131 lois nécessitaient 2324 mesures d'application. Au 31 décembre 2011, 1957 de ces mesures avaient été prises soit 84 %.

Sur ces 202 lois votées, 148 étaient alors totalement applicables et 49 partiellement [1]. On ne manquera pas d'observer que parmi les 202 lois votées depuis le début de la législature, près de la moitié ont été examinées par la commission des Lois ce qui permet de mesurer l'ampleur du travail accompli.

Au 31 janvier 2012, un nouveau bilan a été établi par le ministre chargé des relations avec le Parlement. Le taux d'application des lois a progressé pour atteindre 87,22 %. Sur 2425 mesures d'application à prendre, 2115 l'ont été, 310 demeurant en attente. Lors de son audition par la commission des Lois le 1er février 2012, M. Patrick Ollier a pris l'engagement que le taux de 90 % serait atteint à la fin de la législature.

Si les résultats ne sont pas encore parfaits – 12 % des mesures d'application en attente est un taux qui doit encore être réduit –, la progression est néanmoins absolument remarquable : au 30 juin 2008, le bilan semestriel établi par le secrétariat général du Gouvernement faisait état d'un taux d'application de 59,78 % ; ce taux est monté à 84,18 % au 31 décembre 2009 pour varier ensuite – 71,09 % au 30 juin 2010, 81,08 % au 31 décembre 2010, 74,91 % au 30 juin 2011 – et atteindre donc 84,21 % au 31 décembre 2011, puis 87,22 % au 31 janvier 2012.

Parmi les ministères dont la commission des Lois est la principale correspondante dans notre Assemblée, on constate que le ministère de la Justice et des libertés a eu à appliquer 189 mesures [2] et s'est acquitté de cette tâche à hauteur de 88,36 % (soit 167 mesures).

Le ministère de l'Intérieur avait 248 mesures à appliquer ; 87,90 % d'entre elles l'ont été (soit 218).

Le ministère de la Fonction publique en avait, de son côté, 46 à appliquer ; 80,43 % d'entre elles ont été mises en œuvre (soit 37).

En termes de résultats, ces départements ministériels ne se situent pas dans la fourchette la plus haute, des administrations comme celles de l'économie, des finances et de l'industrie atteignant des scores de 90,60 % pour un total de 415 mesures à appliquer ce qui est considérable. Le ministère du Budget, des comptes publics et de la réforme de l'État a réussi, pour sa part, à faire en sorte que près de 94 % des dispositions qu'il avait à appliquer le soient (soit 176 sur 188).

---

*(1) Ces données sont celles fournies par le Secrétaire général du Gouvernement lors de son audition au Sénat le 10 janvier 2011.*

*(2) Taux d'application au 31 décembre 2011 des lois promulguées au 30 juin 2011.*

Sur l'ensemble des lois dont la commission des Lois a à connaître aujourd'hui, dans le présent rapport, on constate que :

— 25 d'entre elles ont vu leurs textes d'application pris dans leur intégralité (soit 52,1 %) ;

— 3 d'entre elles ont vu leurs textes d'application pris à au moins 90 % (soit 6,2 %) ;

— 4 d'entre elles ont vu leurs textes d'application pris entre 80 % et 90 % (soit 8,3 %) ;

— 4 d'entre elles ont vu leurs textes d'application pris entre 70 % et 80 % (soit 8,3 %) ;

— 1 d'entre elles a vu ses textes d'application pris entre 60 % et 70 % (soit 2,1 %) ;

— 5 d'entre elles ont vu leurs textes d'application pris entre 50 % et 60 % (soit 10,4 %) ;

— 4 d'entre elles ont vu leurs textes d'application pris entre 10 % et 50 % (soit 8,3 %) ;

— 2 d'entre elles n'ont vu aucune de leur mesure d'application prise à ce jour ;

Il faut avoir en tête que ces chiffres portent exclusivement sur des lois qui nécessitaient des mesures d'application. Comme le soulignait le secrétariat général du Gouvernement, sur 202 lois prises en compte au 31 décembre 2011, 71 étaient d'application directe soit plus d'un tiers d'entre elles. La proportion de textes ayant été examinés par la commission des Lois qui sont actuellement applicables en totalité est donc naturellement plus importante.

Le présent document est la somme de près de cinquante rapports d'application. C'est le fruit d'un travail collectif, de celui des membres de la commission des Lois qui, dans la majorité ou dans l'opposition, ont participé à ses débats, ont proposé des lois, les ont amendées, enrichies, combattues aussi. Il constitue un premier pas dans un processus d'évaluation qu'il faut maintenant engager pour mesurer les effets concrets de l'ensemble de ces réformes sur la vie de nos concitoyens et la marche de notre société.

*

*  *

# RAPPORTS SUR LA MISE EN APPLICATION DES LOIS

¤¤¤

# LOI N° 2007-1544 DU 29 OCTOBRE 2007 DE LUTTE CONTRE LA CONTREFAÇON (RAPPORT N° 4239)

*M. Philippe Gosselin, rapporteur, et M. Jean-Michel Clément, co-rapporteur*

## I. – L'OBJET DE LA LOI

La loi n° 2007-1544 du 29 octobre 2007 de lutte contre la contrefaçon transpose notamment les directives 2004/48/CE du 29 avril 2004 relative au respect des droits de propriété intellectuelle et 98/44/CE du 6 juillet 1998 relative à la protection juridique des interventions biotechnologiques.

Le texte vise, en matière de dessins et modèles, de brevets, de produits semi-conducteurs et de marques :

– à renforcer les outils juridiques de protection des créations ;

– à introduire des procédures civiles accélérées et simplifiées de saisine du juge en cas d'urgence ;

– à créer un droit d'information au profit des titulaires de propriété intellectuelle ;

– à renforcer les mesures provisoires prononcées à l'encontre des contrefacteurs ;

– et à améliorer la réparation du préjudice.

Il comporte également des mesures relatives à la spécialisation de certains tribunaux de grande instance en matière de propriété intellectuelle (déterminés par voie réglementaire), au renforcement des sanctions pénales encourues en cas de contrefaçons lorsque les faits portent sur des marchandises dangereuses pour la santé, la sécurité de l'homme ou l'animal, et à l'extension des compétences des douanes et des services judiciaires afin notamment de réprimer plus sévèrement, en en faisant un délit, la contrefaçon lors du transbordement de marchandises dites « tiers à tiers », qui ne font que transiter par la France. À la différence de la directive n° 2004/48/CE, toutes les atteintes à la propriété intellectuelle sont visées, qu'elles soient ou non commises « *à l'échelle commerciale* ».

## II. – L'ÉTAT D'APPLICATION DE LA LOI

La loi n° 2007-1544 du 29 octobre 2007 de lutte contre la contrefaçon appelait pour son application la publication de 22 dispositions réglementaires. Sur ce total, 22 ont été publiées (soit 100 %).

| *Article de la loi* | *Base légale* | *Objet* | *Nature du texte d'application* | *État d'avancement* |
|---|---|---|---|---|
| *Article 3* | *Article L. 521-3-1 du code de la propriété intellectuelle* | *Détermination des tribunaux de grande instance appelés à connaître des actions et des demandes en matière de dessins et modèles* | *Décret* | *Décret n° 2009-1204 du 9 octobre relatif à la spécialisation des juridictions en matière de propriété intellectuelle*<br>*Décret n° 2009-1205 du 9 octobre 2009 fixant le siège et le ressort des juridictions en matière de propriété intellectuelle* |
| *Article 3* | *Article L. 521-4 du code de la propriété intellectuelle, quatrième alinéa* | *Délai accordé au demandeur pour se pourvoir au fond par voie civile ou pénale pour éviter l'annulation de la saisie* | *Décret* | *Décret n° 2008-624 du 27 juin 2008 pris pour l'application de la loi n° 2007-1544 du 29 octobre 2007 de lutte contre la contrefaçon et portant modification du code de la propriété intellectuelle* |
| *Article 3* | *Article L. 521-6 du code de la propriété intellectuelle, cinquième alinéa* | *Délai accordé au demandeur pour se pourvoir au fond par voie civile ou pénale lorsque les mesures prises pour faire cesser une atteinte aux droits sont ordonnées avant l'engagement d'une action au fond* | *Décret* | *Décret n° 2008-624 du 27 juin 2008 pris pour l'application de la loi n° 2007-1544 du 29 octobre 2007 de lutte contre la contrefaçon et portant modification du code de la propriété intellectuelle* |
| *Article 5* | *Article L. 521-19 du code de la propriété intellectuelle* | *Conditions d'application des mesures prévues aux articles L. 521-14 à L. 521-18 du code de la propriété intellectuelle* | *Décret en Conseil d'État* | *Décret n° 2008-625 du 27 juin 2008 modifiant le code de la propriété intellectuelle* |
| *Article 6* | *Article L. 522-2 du code de la propriété intellectuelle* | *Détermination du siège et du ressort des juridictions de première instance et d'appel compétentes dans les litiges relatifs aux dessins ou modèles communautaires* | *Décret en Conseil d'État* | *Décret n° 2008-522 du 2 juin 2008 portant refonte de la partie réglementaire du code de l'organisation judiciaire* |
| *Article 11* | *Article L. 615-3 du code de la propriété intellectuelle, cinquième alinéa* | *Délai accordé au demandeur pour se pourvoir par voie civile ou pénale lorsque les mesures prises pour faire cesser une atteinte aux droits sont ordonnées avant l'engagement d'une action au fond* | *Décret* | *Décret n° 2008-624 du 27 juin 2008 pris pour l'application de la loi n° 2007-1544 du 29 octobre 2007 de lutte contre la contrefaçon et portant modification du code de la propriété intellectuelle* |
| *Article 12* | *Article L. 615-5 du code de la propriété intellectuelle, cinquième alinéa* | *Délai accordé au demandeur pour se pourvoir au fond par voie civile ou pénale pour éviter l'annulation de la saisie* | *Décret* | *Décret n° 2008-624 du 27 juin 2008 pris pour l'application de la loi n° 2007-1544 du 29 octobre 2007 de lutte contre la contrefaçon et portant modification du code de la propriété intellectuelle* |

| *Article de la loi* | *Base légale* | *Objet* | *Nature du texte d'application* | *État d'avancement* |
|---|---|---|---|---|
| *Article 20* | *Article L. 623-27 du code de la propriété intellectuelle, I, sixième alinéa* | *Délai accordé au demandeur pour se pourvoir par voie civile ou pénale lorsque les mesures prises pour faire cesser une atteinte aux droits sont ordonnées avant l'engagement d'une action au fond* | *Décret* | *Décret n° 2008-624 du 27 juin 2008 pris pour l'application de la loi n° 2007-1544 du 29 octobre 2007 de lutte contre la contrefaçon et portant modification du code de la propriété intellectuelle* |
| *Article 20* | *Article L. 623-27-1 du code de la propriété intellectuelle, II, quatrième alinéa* | *Délai accordé au demandeur pour se pourvoir au fond par voie civile ou pénale pour éviter l'annulation de la saisie* | *Décret* | *Décret n° 2008-624 du 27 juin 2008 pris pour l'application de la loi n° 2007-1544 du 29 octobre 2007 de lutte contre la contrefaçon et portant modification du code de la propriété intellectuelle* |
| *Article 23* | *Article L. 716-3 du code de la propriété intellectuelle* | *Détermination des tribunaux de grande instance appelés à connaître des actions et des demandes en matière de marques* | *Décret* | *Décret n° 2009-1204 du 9 octobre 2009 relatif à la spécialisation des juridictions en matière de propriété intellectuelle*<br>*Décret n° 2009-1205 du 9 octobre 2009 fixant le siège et le ressort des juridictions en matière de propriété intellectuelle* |
| *Article 24* | *Article L. 716-6 du code de la propriété intellectuelle, cinquième alinéa* | *Délai accordé au demandeur pour se pourvoir par voie civile ou pénale lorsque les mesures prises pour faire cesser une atteinte aux droits sont ordonnées avant l'engagement d'une action au fond* | *Décret* | *Décret n° 2008-624 du 27 juin 2008 pris pour l'application de la loi n° 2007-1544 du 29 octobre 2007 de lutte contre la contrefaçon et portant modification du code de la propriété intellectuelle* |
| *Article 25* | *Article L. 716-7 du code de la propriété intellectuelle, quatrième alinéa* | *Délai accordé au demandeur pour se pourvoir au fond par voie civile ou pénale pour éviter l'annulation de la saisie* | *Décret* | *Décret n° 2008-624 du 27 juin 2008 pris pour l'application de la loi n° 2007-1544 du 29 octobre 2007 de lutte contre la contrefaçon et portant modification du code de la propriété intellectuelle* |
| *Article 27, II* | *Article L. 716-8-5 du code de la propriété intellectuelle* | *Conditions d'application des mesures prévues aux articles L. 716-8 à L. 716-8-4 du code de la propriété intellectuelle* | *Décret en Conseil d'État* | *Décret n° 2008-625 du 27 juin 2008 modifiant le code de la propriété intellectuelle* |
| *Article 29* | *Article L. 722-3 du code de la propriété intellectuelle* | *Délai accordé au demandeur pour se pourvoir par voie civile ou pénale lorsque les mesures prises pour faire cesser une atteinte à une indication géographique sont ordonnées avant l'engagement d'une action au fond* | *Décret* | *Décret n° 2008-624 du 27 juin 2008 pris pour l'application de la loi n° 2007-1544 du 29 octobre 2007 de lutte contre la contrefaçon et portant modification du code de la propriété intellectuelle* |

| *Article de la loi* | *Base légale* | *Objet* | *Nature du texte d'application* | *État d'avancement* |
|---|---|---|---|---|
| *Article 29* | *Article L. 722-4 du code de la propriété intellectuelle, cinquième alinéa* | *Délai accordé au demandeur pour se pourvoir au fond par voie civile ou pénale pour éviter l'annulation de la saisie* | *Décret* | *Décret n° 2008-624 du 27 juin 2008 pris pour l'application de la loi n° 2007-1544 du 29 octobre 2007 de lutte contre la contrefaçon et portant modification du code de la propriété intellectuelle* |
| *Article 31* | *Article L. 331-1 du code de la propriété intellectuelle, deuxième alinéa* | *Détermination des tribunaux de grande instance appelés à connaître des actions et des demandes en matière de propriété littéraire et artistique* | *Décret* | *Décret n° 2009-1204 du 9 octobre 2009 relatif à la spécialisation des juridictions en matière de propriété intellectuelle*<br>*Décret n° 2009-1205 du 9 octobre 2009 fixant le siège et le ressort des juridictions en matière de propriété intellectuelle*<br>*Décret n° 2009-1205 du 9 octobre 2009 fixant le siège et le ressort des juridictions en matière de propriété intellectuelle* |
| *Article 34, 2°* | *Article L. 332-1 du code de la propriété intellectuelle* | *Délai dans lequel la mainlevée ou le cantonnement des effets de cette mesure peuvent être demandés* | *Décret* | *Décret n° 2008-624 du 27 juin 2008 pris pour l'application de la loi n° 2007-1544 du 29 octobre 2007 de lutte contre la contrefaçon et portant modification du code de la propriété intellectuelle* |
| *Article 35* | *Article L. 332-2 du code de la propriété intellectuelle* | *Délai accordé au saisi ou tiers saisi pour demander au président du tribunal de grande instance de prononcer la mainlevée de la saisie ou d'en cantonner les effets* | *Décret* | *Décret n° 2008-624 du 27 juin 2008 pris pour l'application de la loi n° 2007-1544 du 29 octobre 2007 de lutte contre la contrefaçon et portant modification du code de la propriété intellectuelle* |
| *Article 36* | *Article L. 332-3 du code de la propriété intellectuelle* | *Délai de saisie de la juridiction compétente par le saisissant* | *Décret* | *Décret n° 2008-624 du 27 juin 2008 pris pour l'application de la loi n° 2007-1544 du 29 octobre 2007 de lutte contre la contrefaçon et portant modification du code de la propriété intellectuelle* |
| *Article 37* | *Article L. 332-4, troisième alinéa, du code de la propriété intellectuelle* | *Délai accordé au demandeur pour introduire une assignation ou une citation au fond* | *Décret* | *Décret n° 2008-624 du 27 juin 2008 pris pour l'application de la loi n° 2007-1544 du 29 octobre 2007 de lutte contre la contrefaçon et portant modification du code de la propriété intellectuelle* |

| *Article de la loi* | *Base légale* | *Objet* | *Nature du texte d'application* | *État d'avancement* |
|---|---|---|---|---|
| *Article 39, 3°* | *Article L. 343-2, cinquième alinéa, du code de la propriété intellectuelle* | *Délai accordé au demandeur pour se pourvoir par voie civile ou pénale lorsque les mesures prises pour faire cesser une atteinte aux droits du producteur de base sont ordonnées avant l'engagement d'une action au fond* | *Décret* | *Décret n° 2008-624 du 27 juin 2008 pris pour l'application de la loi n° 2007-1544 du 29 octobre 2007 de lutte contre la contrefaçon et portant modification du code de la propriété intellectuelle* |
| *Article 42, VI* | *Article 41-5 du code de procédure pénale, quatrième alinéa* | *Modalités d'application de l'article 41-5 du code de procédure pénale* | *Décret* | *Décret n° 2009-511 du 5 mai 2009 relatif à la vente des biens meubles saisis au cours des enquêtes* |

## III. – OBSERVATIONS COMPLÉMENTAIRES

Les décrets relatifs à la spécialisation des juridictions en matière de propriété intellectuelle ont été adoptés près de deux ans après la promulgation de la loi, le 9 octobre 2009. Selon la Chancellerie, ce délai s'explique parce que cette spécialisation ne pouvait intervenir qu'après la réforme de la carte judiciaire. Dix tribunaux de grande instance (Bordeaux, Lille, Lyon, Marseille, Nanterre, Nancy, Paris, Rennes, Strasbourg [(1)], Fort-de-France) ont été retenus en matière de marques, dessins et modèles et indications géographiques, et un seul, le TGI de Paris, pour le contentieux des brevets, des produits semi-conducteurs et des obtentions végétales.

Selon le ministère de la Justice, les nouvelles règles applicables à l'indemnisation du préjudice ont conduit à une augmentation des dommages et intérêt alloués dans le domaine des brevets d'invention [(2)].

Le nouveau droit à l'information [(3)] introduit par la loi du 29 octobre 2007 pour tous les droits de propriété intellectuelle a été abondamment utilisé, « *signe du succès immédiat de cette innovation en droit français* » [(4)].

Par ailleurs, l'extension des compétences des douanes en matière de marques et dans le domaine des dessins et modèles a conduit à une progression des saisies. 7 millions d'articles ont ainsi été saisis en 2009, soit une hausse de 7,7 % (7 millions d'articles contre 6,5 millions en 2008, hors cigarettes, dont 1 million relevaient de la contrefaçon de dessins et modèles). En 2010, le nombre d'articles saisis a légèrement baissé (6,2 millions), mais leur valeur a progressé (421 mil-

*(1) Le tribunal de grande instance de Strasbourg a été ajouté par le décret n° 2010-1369 du 12 novembre 2010.*

*(2) Réponse du ministère de la Justice publiée dans le* JO Sénat *du 12 novembre 2009, p. 2651.*

*(3) Ce droit d'information permet de demander expressément au juge civil d'ordonner la délivrance d'informations au contrefacteur, mais aussi à toute personne qui a été trouvée en possession de produits contrefaisants ou qui fournit les services utilisés dans des activités de contrefaçon ou encore qui a été signalée comme intervenant dans leur production, fabrication ou distribution.*

*(4) Jean-Christophe Galloux, « Premier bilan de l'application de la loi n° 2007-1544 du 27 octobre 2007 dite « de lutte contre la contrefaçon »,* Propriétés intellectuelles, *octobre 2009, n° 33.*

lions d'euros, soit + 55 % par rapport à 2009). En 2011, le nombre d'articles de contrefaçon saisis a atteint un chiffre record de 9 millions.

# LOI N° 2007-1545 DU 30 OCTOBRE 2007 INSTITUANT UN CONTRÔLEUR GÉNÉRAL DES LIEUX DE PRIVATION DE LIBERTÉ (RAPPORT N° 4240)

*M. Philippe Goujon, rapporteur, et Mme Marietta Karamanli, co-rapporteure*

## I. – L'OBJET DE LA LOI

La loi n° 2007-1545 du 30 octobre 2007 a eu pour objet de créer en France la fonction de Contrôleur général des lieux de privation de liberté, nouvelle autorité administrative indépendante chargée d'exercer, à tout moment et sur le territoire de la République, un contrôle extérieur, indépendant et effectif de l'ensemble des lieux de privation de liberté, quelles que soient les structures concernées : établissements pénitentiaires, locaux de garde à vue, dépôts des palais de justice, centres hospitaliers spécialisés ou centres de rétention administrative…

Il est, en outre, précisé dans la loi du 30 octobre 2007 que le contrôle exercé par le Contrôleur général porte tant sur le respect des droits fondamentaux des personnes privées de liberté que sur les conditions de leur prise en charge. Celui-ci doit s'assurer du respect de la dignité de la personne, à laquelle la privation de la liberté d'aller et venir ne doit pas porter atteinte.

Pour mener à bien sa mission, le Contrôleur général, lequel est assisté de contrôleurs, l'exerce essentiellement par des visites sur place. À l'issue de chaque visite, il établit un rapport faisant état de ses observations et des réponses de l'administration. Même s'il n'est pas doté d'un pouvoir d'injonction, il peut émettre des avis, formuler des recommandations et proposer au Gouvernement toute modification des dispositions législatives et réglementaires applicables.

La loi du 30 octobre 2007 prévoit également l'ensemble des garanties nécessaires à la préservation de l'indépendance du Contrôleur général, lequel est nommé pour un mandat unique de six ans, par décret du Président de la République et après avis rendu, en application de l'article 13 de la Constitution, par les commissions compétentes des deux assemblées, en l'occurrence les commissions des Lois. La loi lui confère enfin une indépendance financière.

Ce texte permet, enfin, à la France de respecter les stipulations du Protocole facultatif à la Convention des Nations unies contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, signé par la France le 16 septembre 2005 et qu'elle a ratifié en novembre 2008.

## II. – L'ÉTAT D'APPLICATION DE LA LOI

La loi n° 2007-1545 du 30 octobre 2007 instituant un Contrôleur général des lieux de privation de liberté appelait pour son application la publication de quatre dispositions réglementaires, lesquelles ont toutes été publiées à ce jour (soit un taux d'application de 100 %).

| *Article de la loi* | *Base légale* | *Objet* | *Nature du texte d'application* | *État d'avancement* |
|---|---|---|---|---|
| *Article 2* | — | *Nomination du Contrôleur général des lieux de privation de liberté* | *Décret du Président de la République* | *Décret du 13 juin 2008 portant nomination du Contrôleur général des lieux de privation de liberté - M. Jean-Marie Delarue* |
| *Article 14* | — | *Les conditions dans lesquelles les contrôleurs mentionnés à l'article 3 sont appelés à participer à la mission du Contrôleur général des lieux de privation de liberté* | *Décret en Conseil d'État* | *Décret n° 2008-246 du 12 mars 2008 relatif au Contrôleur général des lieux de privation de liberté* |
| *Article 14* | — | *Les conditions dans lesquelles les contrôleurs mentionnés à l'article 3 sont appelés à participer à la mission du Contrôleur général des lieux de privation de liberté* | *Arrêté* | *Arrêté du 13 novembre 2008 fixant les modalités d'attribution et le montant des indemnités pouvant être allouées aux collaborateurs extérieurs du contrôleur général des lieux de privation de liberté publié* |
| — | — | — | *Arrêté non prévu par la loi* | *Arrêté du 25 avril 2008 modifiant l'article A. 40 du code de procédure pénale et relatif à la liste des autorités administratives et judiciaires avec lesquelles les détenus peuvent correspondre sous pli fermé* |

## III. – OBSERVATIONS COMPLÉMENTAIRES

L'entrée en vigueur de l'article 14 relatif aux conditions dans lesquelles les contrôleurs mentionnés à l'article 3 sont appelés à participer à la mission du Contrôleur général des lieux de liberté était subordonnée à l'adoption d'un décret, lequel a été publié le 12 mars 2008 (1). Mais l'entrée en vigueur de ce décret était elle-même subordonnée à l'entrée en vigueur d'arrêtés prévus aux articles 3 et 10 de ce même décret. À cette fin, un arrêté a été pris le 13 novembre 2008 et publié au *Journal officiel* le 23 novembre 2008 (2). Les dispositions législatives sur les conditions dans lesquelles les contrôleurs sont appelés à participer à la mission du Contrôleur général des lieux de liberté sont donc pleinement applicables depuis cette date.

*(1) Décret n° 2008-246 du 12 mars 2008 relatif au Contrôleur général des lieux de privation de liberté.*

*(2) Arrêté du 13 novembre 2008 fixant les modalités d'attribution et le montant des indemnités pouvant être allouées aux collaborateurs extérieurs du contrôleur général des lieux de privation de liberté publié au* Journal officiel *du 23 novembre 2008.*

Par ailleurs, un arrêté du 25 avril 2008 [1], qui n'était pas prévu par la loi du 30 octobre 2007, a été édicté, en vue de modifier l'article A. 40 du code de procédure pénale afin d'ajouter le Contrôleur général des lieux de privation de liberté à la liste des autorités avec lesquelles les détenus peuvent correspondre sous pli fermé. Il convient toutefois de souligner que cet article A. 40 du code de procédure pénale a depuis lors été abrogé par arrêté en octobre 2011 [2] et codifié par décret [3] à l'article D. 262 du même code.

Le Contrôleur général des lieux de privation de liberté, M. Jean-Marie Delarue, a bien voulu nous faire part, dans un courrier en date du 30 janvier 2012, de ses observations concernant l'application de la loi du 30 octobre 2007.

Il pose notamment la question du secret médical. Favorable au respect de ce principe, il s'interroge sur l'opportunité qu'il y aurait, dans certains cas, à lever ce secret en l'assortissant de certaines conditions et précautions. En effet, il est aujourd'hui destinataire de nombreuses demandes portant sur l'adéquation entre les soins reçus et la pathologie ou encore sur des décisions de mise à l'isolement.

De façon tout aussi opérationnelle, il suggère également que la liberté et le secret de parole des agents entendus par les contrôleurs soient garantis et ne fassent l'objet d'aucune restriction hiérarchique les privant des informations utiles. Il se montre ainsi favorable à ce que les fonctionnaires et militaires soient déliés du devoir de réserve et que les entretiens ne fassent l'objet d'aucun compte rendu oral ou écrit.

Il propose enfin que, face aux réticences de certaines autorités administratives à transmettre des documents aux contrôleurs ou à répondre à certaines de leurs demandes, le Contrôleur général dispose, dans ces seules hypothèses, d'un pouvoir, non pas d'injonction, mais de mise en demeure.

---

*(1) Arrêté du 25 avril 2008 modifiant l'article A. 40 du code de procédure pénale et relatif à la liste des autorités administratives et judiciaires avec lesquelles les détenus peuvent correspondre sous pli fermé, publié au* Journal officiel *du 16 mai 2008.*

*(2) Arrêté du 27 octobre 2011 modifiant le code de procédure pénale (quatrième partie : Arrêtés) et relatif aux autorités administratives et judiciaires avec lesquelles les personnes détenues peuvent correspondre sous pli fermé, publié au* Journal officiel *du 15 novembre 2011.*

*(3) Décret n° 2011-1311 du 17 octobre 2011 relatif aux autorités administratives et judiciaires avec lesquelles les personnes détenues peuvent correspondre sous pli fermé.*

# LOI N° 2007-1598 DU 13 NOVEMBRE 2007 RELATIVE À LA LUTTE CONTRE LA CORRUPTION (RAPPORT N° 4241)

*M. Michel Hunault, rapporteur, et M. Serge Blisko, co-rapporteur*

## I. – L'OBJET DE LA LOI

La loi n° 2007-1598 du 13 novembre 2007 relative à la lutte contre la corruption était destinée à adapter le droit français aux engagements internationaux de la France en matière de lutte contre la corruption résultant de :

– la convention pénale sur la corruption du Conseil de l'Europe signée le 27 janvier 1999 et son protocole additionnel du 15 mai 2003 ;

– la convention civile sur la corruption du Conseil de l'Europe signée le 4 novembre 1999 ;

– la convention des Nations unies contre la corruption, adoptée le 31 octobre 2003 à New York dite « convention de Mérida ».

Cette loi a introduit de nouvelles incriminations en droit interne (notamment le trafic d'influence actif et passif par un particulier envers le personnel judiciaire national) ainsi qu'en matière de corruption internationale, de trafic d'influence international et d'atteinte à la justice étrangère ou internationale (en particulier avec la subornation de témoin dans le cadre d'une procédure judiciaire étrangère ou internationale et les menaces ou intimidations du personnel judiciaire étranger ou international).

La loi a également inséré dans le code du travail une disposition qui instaure une protection légale contre toute forme de sanction disciplinaire au profit de l'employé qui, de bonne foi, témoigne ou relate, à son employeur ou aux autorités judiciaires ou administratives, des faits de corruption dont il a eu connaissance dans l'exercice de ses fonctions.

La loi a enfin modifié le code de procédure pénale, afin de simplifier les règles de compétence et de renforcer l'efficacité des enquêtes (par l'extension à la corruption et au trafic d'influence de certaines techniques d'enquête applicables à la délinquance organisée).

## II. – L'ÉTAT D'APPLICATION DE LA LOI

La loi n° 2007-1598 du 13 novembre 2007 relative à la lutte contre la corruption n'appelait pas, pour son application, la publication de décrets.

Cependant, deux circulaires ont été édictées pour sa mise en œuvre :

– la circulaire de la direction des affaires criminelles et des grâces (DACG) du ministère de la Justice et des libertés n° CRIM 08-02/G3 du 9 janvier 2008 présentant des dispositions de la loi n° 2007-1598 du 13 novembre 2007 relative à la lutte contre la corruption.

Ce texte est adressé aux procureurs généraux près les cours d'appel, procureurs de la République près les tribunaux de grande instance, premiers présidents des cours d'appel, présidents des tribunaux de grande instance ainsi qu'au représentant national auprès de l'unité de coopération judiciaire de l'Union européenne (*Eurojust*). Il vise à présenter le contenu et les motivations des dispositions de la loi ;

– la circulaire de la direction des affaires criminelles et des grâces (DACG) du ministère de la Justice et des libertés n° CRIM 09-02/G3 du 20 janvier 2009 relative à la lutte contre la corruption et au service central de prévention de la corruption. Elle vise à situer la loi au sein d'un ensemble de mesures mises en œuvre par les pouvoirs publics pour lutter contre la corruption (ratification des instruments de lutte contre la corruption du Conseil de l'Europe, possibilité pour les autorités judiciaires de saisir le service central de prévention de la corruption – SCPC).

## III. – OBSERVATIONS COMPLÉMENTAIRES

Dans la perspective de l'application la plus effective possible de la loi, il convient de mettre l'accent sur les points suivants :

– d'une part, l'impact des signalements par les « donneurs d'alerte » *(« whistle-blowing »)* [(1)], car ils permettent de renforcer la responsabilisation et de mieux lutter contre la corruption et les abus, dans le secteur public comme dans le secteur privé ;

– d'autre part, l'importance de l'action du service central de prévention de la corruption – SCPC, dont le détail des missions est rappelé dans la circulaire précitée du 20 janvier 2009 ;

– enfin, le rôle significatif du service à compétence nationale TRACFIN dans la lutte contre la corruption. À cet égard, il faut souligner la publication du décret n° 2011-28 du 7 janvier 2011 relatif à l'organisation et aux modalités de fonctionnement de ce service.

---

*(1) Toute personne qui « tire la sonnette d'alarme » afin de faire cesser des agissements pouvant représenter un risque pour autrui.*

# LOI N° 2007-1631 DU 20 NOVEMBRE 2007 RELATIVE À LA MAÎTRISE DE L'IMMIGRATION, À L'INTÉGRATION ET À L'ASILE (RAPPORT N° 4242)

*M. Éric Diard, rapporteur, et Mme Sandrine Mazetier, co-rapporteure*

## I. – L'OBJET DE LA LOI

La loi n° 2007-1631 du 20 novembre 2007 relative à la maîtrise de l'immigration, à l'intégration et à l'asile comprend trois chapitres et 65 articles.

Le **premier chapitre** de la loi a pour objet, dans le domaine de l'intégration, d'amorcer le processus d'intégration des étrangers désireux de s'installer sur notre territoire avant même leur arrivée en France. Pour cela les personnes pour lesquelles est demandé le regroupement familial ainsi que les conjoints de Français bénéficient dans leur pays de résidence d'une évaluation de leur connaissance de la langue et des valeurs de la République. Au vu des résultats de ce test, ils devront poursuivre une formation dont le suivi effectif conditionnera la délivrance du visa long séjour. Par ailleurs, la loi crée un contrat d'accueil et d'intégration pour la famille afin d'offrir aux parents d'enfants rentrés en France par la voie du regroupement familial une formation sur les droits et les devoirs des étrangers en France. La loi poursuit également l'encadrement de l'immigration familiale, en prévoyant que les demandeurs du regroupement familial doivent disposer de ressources suffisantes pour faire vivre leur famille de leur seul travail.

Le **chapitre II** de la loi vise à conforter le respect du droit d'asile en France. La loi permet, conformément à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, à l'étranger auquel l'administration aura refusé l'entrée sur le territoire français au titre de l'asile pourra désormais introduire contre cette décision un recours suspensif devant le juge administratif. Par ailleurs, la procédure de l'obligation de quitter le territoire français (OQTF) est rendue explicitement applicable aux déboutés du droit d'asile

Enfin, le **chapitre III** de la loi regroupe diverses dispositions notamment relatives à l'immigration pour motifs professionnels ou à caractère technique propres à l'outre-mer.

## II. – L'ÉTAT D'APPLICATION DE LA LOI

La loi n° 2007-1631 du 20 novembre 2007 relative à la maîtrise de l'immigration, à l'intégration et à l'asile appelait pour son application la publication de onze dispositions réglementaires. Dix ont été publiées (soit 90,9 %).

| Article de la loi | Base légale | Objet | Nature du texte d'application | État d'avancement |
|---|---|---|---|---|
| *Article 1er* | *Article L 411-8 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile* | *Préparation à l'intégration des bénéficiaires du regroupement familial dans leur pays d'origine* | *Décret en Conseil d'Etat* | *Décret n° 2008-1115 du 30 octobre 2008* (1) |
| *Article 2* | *Article L. 411-5 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile* | *Modulation en fonction de la taille de la famille des conditions de ressources exigées pour bénéficier de la procédure de regroupement familial* | *Décret en Conseil d'Etat* | *Décret n° 2008-614 du 27 juin 2008*(2) |
| *Article 3* | *Article L. 313-11-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile* | *Modulation des conditions de ressources en fonction de la taille de la famille pour permettre aux titulaires de la carte de résident longue durée-CE de bénéficier du regroupement familial* | *Décret en Conseil d'Etat* | *Décret n° 2008-614 du 27 juin 2008* |
| *Article 6* | *Article L. 311-9-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile* | *Création d'un contrat d'accueil et d'intégration pour la famille* | *Décret en Conseil d'Etat* | *Décret n° 2008-1115 du 30 octobre 2008* |
| *Article 7* | *Article L. 311-9 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile* | *Sanction du non-respect du contrat d'accueil et d'intégration* | *Décret en Conseil d'Etat* | *Décret n° 2008-1115 du 30 octobre 2008* |
| *Article 10* | *Article L. 211-2-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (deuxième alinéa du 1°)* | *Évaluation préalable de la connaissance de la langue française et des valeurs de la République par les conjoints de Français* | *Décret en Conseil d'Etat* | *Décret n° 2008-1115 du 30 octobre 2008* |
| *Article 10* | *Article L. 211-2-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile* | *Ouverture des droits attachés à la carte de séjour temporaire au titulaire de visa délivré pour un séjour d'une durée supérieure à trois mois au conjoint d'un ressortissant français* | *Décret en Conseil d'Etat* | *Décret n° 2009-477 du 27 avril 2009* (3) |

*(1) Décret n° 2008-1115 du 30 octobre 2008 relatif à la préparation de l'intégration en France des étrangers souhaitant s'y installer durablement.*

*(2) Décret n° 2008-614 du 27 juin 2008 portant diverses mesures relatives à la maîtrise de l'immigration et à l'intégration.*

*(3) Décret n° 2009-477 du 27 avril 2009 relatif à certaines catégories de visas pour un séjour en France d'une durée supérieure à trois mois.*

| Article de la loi | Base légale | Objet | Nature du texte d'application | État d'avancement |
|---|---|---|---|---|
| *Article 13* | *Article L. 116-6 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile* | *Établissement de la preuve de filiation d'un enfant étranger mineur par ses empreintes génétiques lorsqu'il n'a pas été possible d'apporter cette preuve par un acte d'état civil, dans le cadre du regroupement familial* | *Décret en Conseil d'État, pris après avis du comité consultatif national d'éthique* | *Le décret n'a pas été adopté*<br>*La durée d'expérimentation prévue pour cette mesure a expiré le 31 décembre 2009* |
| *Article 52* | *Article L. 221-34 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile* | *Codification des compte et livret épargne pour le codéveloppement* | *Décret en Conseil d'Etat* | *Décret n° 2008-614 du 27 juin 2008* |
| *Article 53* | *Article L. 900-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile et article L. 221-33 du code monétaire et financier* | *Modalités de financement des projets de codéveloppement des migrants* | *Décret en Conseil d'Etat* | *Décret n° 2008-614 du 27 juin 2008* |
| *Article 62* | *Article L. 611-3 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile* | *Relevé d'empreintes biométriques des étrangers ayant bénéficié de l'aide au retour* | *Décret en Conseil d'Etat* | *Décret n° 2009-1310 du 26 octobre 2009* (1) |

## III. – OBSERVATIONS COMPLÉMENTAIRES

En complément aux observations précédentes, Mme Sandrine Mazetier, co-rapporteure et M. Éric Diard, rapporteur, ont souhaité respectivement apporter les observations complémentaires suivantes :

● *Mme Sandrine Mazetier, co-rapporteure*, souhaite apporter les précisions suivantes :

— Dans sa décision n° 2007-557 DC du 15 novembre 2007, le Conseil constitutionnel a jugé contraire à la Constitution l'article 63 de la loi déférée relatif aux statistiques ethniques. Cet article visait à permettre, sous réserve d'une autorisation de la CNIL, la conduite d'études portant sur la mesure de la diversité des origines des personnes, de la discrimination et de l'intégration. Le Conseil a censuré cette disposition au double motif, d'une part, que « *si les traitements nécessaires à la conduite d'études sur la mesure de la diversité des origines des*

*(1) Décret n° 2009-1310 du 26 octobre 2009 portant création d'un traitement automatisé de données à caractère personnel relatives aux étrangers bénéficiaires du dispositif d'aide au retour géré par l'Office français de l'immigration et de l'intégration.*

*personnes, de la discrimination et de l'intégration peuvent porter sur des données objectives, ils ne sauraient, sans méconnaître le principe énoncé par l'article 1er de la Constitution, reposer sur l'origine ethnique ou la race* » et, d'autre part, que l'amendement dont elle était issue était dépourvu de tout lien avec la loi déférée.

— Dans la même décision, le Conseil constitutionnel a également émis plusieurs réserves d'interprétation concernant l'article 13 de la loi déférée, relatif aux « tests ADN ». Cet article, introduit par un amendement du rapporteur du projet de loi à l'Assemblée nationale, M. Thierry Mariani, et entièrement réécrit par le Sénat, a modifié l'article L. 111-6 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile. Il prévoit un mécanisme applicable à l'occasion d'une demande d'un visa de long séjour d'un ressortissant d'un pays dans lequel l'état civil présente des carences : en cas « *d'inexistence de l'acte de l'état civil ou lorsqu'il a été informé par les agents diplomatiques ou consulaires de l'existence d'un doute sérieux sur l'authenticité de celui-ci* », qui n'a pu être levé par la possession d'état, le demandeur de visa ou son représentant légal peut « *demander que son identification par ses empreintes génétiques soit recherchée afin d'apporter un élément de preuve d'une filiation déclarée avec sa mère* ». Le consentement du demandeur et de sa mère doit être « *préalablement et expressément recueilli* » et la décision de recourir à ce test est prise par le tribunal de grande instance de Nantes « *après toutes investigations utiles et un débat contradictoire* ». L'analyse est réalisée aux frais de l'État. Les décisions du tribunal et la conclusion du test sont « *communiquées aux agents diplomatiques et consulaires* ». Ce dispositif devait être expérimental pendant dix-huit mois à compter de la publication du décret d'application de cette disposition. Cette expérimentation devait d'achever au plus tard le 31 décembre 2009.

Le Conseil constitutionnel a relevé qu'en posant ces règles le législateur n'avait pas entendu appliquer aux étrangers le droit français de la filiation. Il n'a pas dérogé aux règles du droit international privé posées par le code civil. Ainsi la filiation de l'enfant étranger reste en principe soumise à la loi personnelle de la mère étrangère. Le Conseil a jugé que la loi déférée n'avait ni pour objet ni pour effet de créer un droit spécial réservé aux étrangers, tant quant à l'établissement du lien de filiation qu'à sa preuve. Tous les modes de preuve reconnus par la loi personnelle de la mère étrangère pourront donc être utilisés. En particulier, l'article 13 n'est pas applicable à la filiation adoptive qui continuera à se prouver par la production d'un jugement. Sous ces réserves, qui assurent l'égalité entre tous les modes d'établissement de la filiation, le Conseil constitutionnel a estimé que la loi ne posait pas de distinctions relatives à l'état des personnes contraires au principe d'égalité.

Le Conseil a, par ailleurs, jugé qu'en limitant la nouvelle faculté de « test ADN » à l'établissement d'une filiation avec la mère, le législateur avait, comme il devait le faire, pris en compte d'autres principes de valeur constitutionnelle : le droit à une vie familiale normale, le respect de la vie privée de l'enfant et du père et la sauvegarde de l'ordre public, qui inclut la lutte contre la fraude. Le Conseil a estimé que la conciliation entre ces différents principes n'était pas manifestement

déséquilibrée par le nouveau dispositif qui est subordonné à une demande de l'intéressé. Les autres distinctions posées par la loi et son décret d'application sont, également, dans le cadre d'une expérimentation, conformes à la Constitution car elles se fondent sur la carence de l'état civil de l'État étranger.

Au total, l'article 13 ne dispense pas les autorités diplomatiques ou consulaires de vérifier, au cas par cas, la validité et l'authenticité des actes de l'état civil produit, dont la force probante reste régie par l'article 47 du code civil. Sous cette autre réserve, qui interdit une application systématique du recours aux « tests ADN » dans les États où se déroulera cette expérimentation, le Conseil a jugé que l'article 13 ne portait pas atteinte au droit de mener une vie familiale normale constitutionnellement garantie.

Le 13 septembre 2009, le ministre de l'Immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du développement solidaire, M. Éric Besson, a déclaré : « *je ne signerai pas ce décret d'application pour une raison simple. Je ne suis pas en mesure dans les délais impartis par la loi, c'est-à-dire au 31 décembre 2009, de respecter l'esprit et la lettre de la loi* » car « *le législateur a émis tellement de contraintes que le décret d'application n'est pas possible en l'état* ». Le décret d'application de l'article L. 111-6 n'a, par conséquent, jamais été pris.

— Par ailleurs, les dispositions du code monétaire et financier et du code général des impôts relatives au compte épargne codéveloppement, créé par la loi du 24 juillet 2006 relative à l'immigration et à l'intégration, et au livret d'épargne pour le codéveloppement, mis en place par la loi du 20 novembre 2007, ont été abrogées par l'article 107 de la loi n° 2010-1657 du 29 décembre 2010 de finances pour 2011.

● *M. Éric Diard, rapporteur*, souhaite préciser que l'article L. 111-6 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile autorisait, à titre expérimental jusqu'au 31 décembre 2009, le recours aux tests génétiques aux fins d'apporter un élément de preuve de la filiation avec la mère pour les demandeurs de visa souhaitant rejoindre ou accompagner l'un de leurs parents au titre du regroupement familial ou ayant obtenu le statut de réfugié ou le bénéfice de la protection subsidiaire, ressortissant d'un pays où l'état civil présente des carences et ne pouvant présenter un acte d'état civil, ou ayant été informé par les agents diplomatiques ou consulaires de l'existence d'un doute sérieux sur l'authenticité de celui-ci ou ressortissant d'un pays dans lequel l'état civil ne peut être levé par la possession d'état telle que définie à l'article 311-1 du code civil.

Votre rapporteur considère que cette expérimentation n'a pas été menée eu égard à la complexité de la procédure votée qui obligeait préalablement au test :

– au recueil du consentement des intéressés (le plus souvent de leurs représentants légaux du fait de leur minorité) souvent difficilement joignables ;

– au maniement malaisé par l'autorité consulaire des critères du droit local en matière de possession d'état (car la loi applicable en matière de filiation est la loi de la mère, en application de l'article 311-3 du code civil) ;

– au recours au juge civil, en la présence éventuelle du demandeur de visa, pour statuer sur la valeur probante des preuves de filiation au dossier ;

– à l'obligation de réaliser l'ensemble des opérations précédemment décrites dans un délai inférieur à huit mois pour ne pas être confronté à un refus implicite de visa autorisant l'introduction d'une procédure contentieuse.

Au surplus, ce dispositif induisait des risques accrus de fraude aux visas tant par la possibilité de recourir à la possession d'état (risque de production de faux témoignages et de fausses attestations sous seing privé, dont le caractère apocryphe aurait été particulièrement difficile à établir) que par le report de la fraude documentaire sur les actes de mariage entre étrangers afin d'établir une filiation avec la mère du demandeur de visa (les pères composant la majorité des demandeurs de regroupement familial).

Pourtant le recours aux tests génétiques pouvait profiter aux étrangers qui sont dans l'impossibilité de produire un acte de naissance et n'ont pas de preuve de possession d'état (cas fréquent des réfugiés n'ayant aucun document et ne pouvant avoir recours aux autorités de leur pays) ou qui ont vu l'authenticité de leurs actes d'état civil contestés par l'autorité consulaire puis écartés par le juge administratif (les plaçant ainsi dans une impasse alors qu'ils peuvent être de bonne foi).

# LOI ORGANIQUE N° 2007-1719 DU 7 DÉCEMBRE 2007 TENDANT À RENFORCER LA STABILITÉ DES INSTITUTIONS ET LA TRANSPARENCE DE LA VIE POLITIQUE EN POLYNÉSIE FRANÇAISE (RAPPORT N° 4243)

*M. Didier Quentin, rapporteur, et M. Bernard Roman, co-rapporteur*

## I. – L'OBJET DE LA LOI

La loi organique n° 2007-1719 du 7 décembre 2007 a eu pour objet de renforcer la stabilité des institutions et la transparence de la vie politique en Polynésie française.

Dans son premier volet, cette loi a entendu renforcer la stabilité des institutions polynésiennes en responsabilisant les acteurs politiques. Le mode d'élection du président de la Polynésie française par l'assemblée a, à cet effet, été clarifié : un troisième tour de scrutin à la majorité relative est organisé si, après deux tours de scrutin, aucun candidat n'a obtenu la majorité absolue des membres de l'assemblée. En outre, en cas de rejet du projet de budget, le nouveau projet présenté par le président de la Polynésie française est réputé adopté si une motion de renvoi comportant elle-même un projet de budget et désignant un nouveau président n'a pas été votée à la majorité absolue.

Dans son deuxième volet, le texte a cherché à garantir la clarté des choix de l'électeur et la sérénité des élections. Dans cette perspective, le texte a remplacé le mode de scrutin à un tour pour l'élection à l'assemblée par un scrutin de liste proportionnel à deux tours : si aucune liste n'a obtenu la majorité absolue au premier tour, un second tour est organisé avec les listes ayant réuni 10 % des suffrages exprimés, celles ayant atteint au moins 3 % pouvant fusionner [(1)].

Dans son troisième et dernier volet, le texte a développé les fonctions de contrôle de l'assemblée polynésienne pour une vie politique plus transparente. À cet effet, le régime des inéligibilités et des incompatibilités applicable au président et aux membres de l'assemblée et du Gouvernement a été rendu plus contraignant. Le texte a également prévu, pour certaines décisions du Conseil des ministres, la consultation de l'assemblée, laquelle ne peut s'y opposer à la majorité des trois cinquièmes de ses membres. L'attribution d'aides financières ou de garanties d'emprunt aux sociétés d'économie mixte a également été encadrée. Enfin, les modalités d'exercice des contrôles juridictionnels, financiers et budgétaires ont été renforcées par l'application de dispositions faisant partie du droit commun des collectivités territoriales de la République : instauration d'un débat d'orientation budgétaire, renforcement des contrôles de la chambre territoriale des comptes, extension à la Polynésie française de la procédure dite d'autorisation de plaider.

---

*(1) Il convient de souligner que ce mode de scrutin a été modifié par la loi organique n° 2011-918 du 1er août 2011 relative au fonctionnement des institutions de la Polynésie française.*

## II. – L'ÉTAT D'APPLICATION DE LA LOI

La loi organique n° 2007-1719 du 7 décembre 2007 tendant à renforcer la stabilité des institutions et la transparence de la vie politique en Polynésie française appelait pour son application la publication de sept dispositions réglementaires, lesquelles ont toutes été publiées à ce jour (soit un taux d'application de 100 %).

| *Article de la loi* | *Base légale* | *Objet* | *Nature du texte d'application* | *État d'avancement* |
|---|---|---|---|---|
| *Titre Ier, article 3* | — | *Nouveau mode d'élection des représentants à l'Assemblée de la Polynésie française* | *Décret en Conseil d'État* | *Décret n° 2008-42 du 14 janvier 2008 relatif à l'élection des représentants à l'assemblée de la Polynésie française* |
| *Titre II, article 18, V* | *Article 112, loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004, IV nouveau* | *Régime des incompatibilités applicables aux représentants à l'assemblée de Polynésie française* | *Décret en Conseil d'État* | *Décret n° 2008-597 du 23 juin 2008 modifiant, pour la Polynésie française, la partie réglementaire du code de justice administrative* |
| *Titre II, article 27* | *Article 159-1 nouveau, loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004* | *Consultation des électeurs de Polynésie française sur les décisions que les institutions de Polynésie française envisagent de prendre pour régler les affaires de leur compétence* | *Décret en Conseil d'État*<br>*et*<br>*Décret* | *Décret n° 2008-598 du 23 juin 2008 relatif au référendum local et à la consultation des électeurs en Polynésie française*<br>*Décret n° 2008-599 du 23 juin 2008 relatif aux dépenses remboursées aux communes dans le cas d'un référendum local ou d'une consultation des électeurs décidés par la Polynésie française* |
| *Titre III, article 33* | *Article 186-1 nouveau, loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004* | *Autorisation de plaider* | *Décret en Conseil d'État* | *Décret n° 2008-597 du 23 juin 2008 modifiant, pour la Polynésie française, la partie réglementaire du code de justice administrative* |
| *Titre III, article 34, II* | *Article 185-1 nouveau, loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004* | *Décret fixant la liste des informations devant être communiquées avant le 15 mars de chaque année à l'assemblée de Polynésie française car indispensables à l'établissement du budget* | *Décret* | *Décret n° 2008-1462 du 30 décembre 2008 pris pour l'application de l'article 185-1 de la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française* |

| *Article de la loi* | *Base légale* | *Objet* | *Nature du texte d'application* | *État d'avancement* |
|---|---|---|---|---|
| *Titre III, article 34, II* | *Article 185-12 nouveau, loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004* | *Seuil du principal à partir duquel les intérêts moratoires doivent être mandatés en même temps que le principal dans le cadre des commandes publiques* | *Décret* | *Décret n° 2008-1452 du 22 décembre 2008 pris pour l'application de l'article 185-12 de la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française* |
| *Titre IV, article 36* | — | *Convocation des électeurs* | *Décret* | *Décret n° 2007-1728 du 8 décembre 2007 portant convocation des électeurs pour le renouvellement de l'assemblée de la Polynésie française* |

# LOI N° 2007-1775 DU 17 DÉCEMBRE 2007 PERMETTANT LA RECHERCHE DES BÉNÉFICIAIRES DES CONTRATS D'ASSURANCE SUR LA VIE NON RÉCLAMÉS ET GARANTISSANT LES DROITS DES ASSURÉS

## (RAPPORT N° 4244)

*M. Éric Straumann, rapporteur, et M. Alain Vidalies, co-rapporteur*

## I. – L'OBJET DE LA LOI

La loi n° 2007-1775 du 17 décembre 2007 permettant la recherche des bénéficiaires des contrats d'assurance sur la vie non réclamés et garantissant les droits des assurés est issue d'une proposition de loi déposée à l'Assemblée nationale par MM. Jean-Michel Fourgous et Yves Censi [(1)]. Elle a eu pour objet de limiter le nombre des contrats d'assurance sur la vie ne trouvant pas de dénouement, soit parce qu'ils ne sont pas réclamés, soit parce que l'assureur ignore que l'assuré est décédé, soit parce que ces contrats sont en déshérence [(2)], en réduisant le risque que le contrat ne soit pas réalisé ; l'enjeu était d'importance car l'assurance sur la vie constitue un instrument privilégié de placement pour nos concitoyens, souscrit par plus de 22 millions de personnes au moment du vote de la loi [(3)].

La loi du 17 décembre 2007 permet **une recherche effective des bénéficiaires des contrats d'assurance sur la vie non réclamés** et renforce les garanties apportées aux assurés dans leurs droits.

La loi impose une obligation de moyens aux organismes gérant des contrats, en disposant que les entreprises d'assurance et les mutuelles sont tenues non seulement d'informer, mais aussi de rechercher les bénéficiaires de ces contrats. Cette obligation vaut non seulement s'agissant des contrats signés après sa publication, mais également pour les contrats en cours à cette date.

À cette fin, la loi autorise les organismes professionnels représentant les entreprises gérant des contrats d'assurance sur la vie à consulter le fichier national des personnes décédées du répertoire national d'identification des personnes physiques, géré par l'Institut national de la statistique et des études économiques, INSEE. Cette consultation doit faciliter, dans le respect des dispositions relatives à

---

*(1) Proposition de loi de MM. Jean-Michel Fourgous et Yves Censi, visant à permettre la recherche des bénéficiaires des contrats d'assurance-vie non réclamés et en déshérence, enregistrée à la présidence de l'Assemblée nationale le 21 septembre 2007 (n° 176).*

*(2) Au sens strict, la déshérence ne frappe que les contrats dans lequel l'assuré a désigné pour bénéficiaires ses héritiers, alors même qu'il n'existe aucun héritier connu ou déclaré.*

*(3) En janvier 2007, selon les chiffres fournis par la Fédération française des sociétés d'assurance (FFSA), l'encours des contrats souscrits atteignait 1 074 milliards d'euros, contre 455,6 milliards d'euros à la fin de l'année 1997.*

la protection des données personnelles, la recherche des éventuels titulaires et bénéficiaires de contrats décédés.

## II. – L'ÉTAT D'APPLICATION DE LA LOI

Pour l'application de la loi n° 2007-1775 du 17 décembre 2007 permettant la recherche des bénéficiaires des contrats d'assurance sur la vie non réclamés et garantissant les droits des assurés ne devait être pris qu'un seul décret, en application de son article 2.

Cet article supprime la possibilité ouverte à l'assureur ou à la mutuelle, dans les opérations de capitalisation, de refuser le rachat lorsque moins de 15 % des primes ou cotisations prévues au contrat ont été versées ou lorsque moins de deux primes annuelles ont été payées. Il prévoit que « *l'assureur peut d'office substituer le rachat à la réduction si la valeur de rachat est inférieure à un montant fixé par décret* ». Ce décret a été pris en août 2008, comme l'illustre le tableau ci-après :

| ***Article de la loi*** | ***Base légale*** | ***Objet*** | ***Nature du texte d'application*** | ***État d'avancement*** |
|---|---|---|---|---|
| *Article 2 (V)* | *Articles L. 132-23 du code des assurances et L. 223-22 du code de la mutualité* | *Fixation de la valeur de rachat du contrat d'assurance sur la vie en deçà de laquelle l'entreprise d'assurance ou la mutuelle peut d'office substituer le rachat du contrat à la réduction de celui-ci.* | *Décret* | *Décret n° 2008-785 du 18 août 2008 complétant les dispositions relatives aux opérations d'assurance sur la vie* |

# LOI N° 2007-1787 DU 20 DÉCEMBRE 2007 RELATIVE À LA SIMPLIFICATION DU DROIT (RAPPORT N° 4245)

*M. Étienne Blanc, rapporteur, et M. Jean-Michel Clément, co-rapporteur*

## I. – L'OBJET DE LA LOI

S'appuyant sur le constat largement partagé des effets nocifs de la complexité du droit sur l'attractivité de notre pays, sur la compétitivité de nos entreprises et sur la vie quotidienne de nos concitoyens, la commission des Lois a décidé de faire de la simplification du droit l'un des fils conducteurs de son action pour toute la durée de la XIII^e^ législature.

Première étape de cette démarche, la loi n° 2007-1787 du 20 décembre 2007 relative à la simplification du droit comportait six volets :

— une disposition édictant un principe général faisant obligation à l'administration d'abroger d'office ou sur demande tout règlement illégal ou devenu sans objet du fait de circonstances de droit ou de fait (article 1er) ;

— un volet relatif aux particuliers, au sein duquel figurent la possibilité pour le partenaire d'un pacte civil de solidarité (PACS) ou un concubin de représenter leur conjoint devant les juridictions d'instance ou de proximité (article 2), l'allègement des formalités pesant sur les examens post-nataux (article 7) et la suppression du certificat médical prénuptial (article 8) ;

— un volet relatif aux entreprises, qui prévoit la suppression de la déclaration spécifique sur la taxe d'apprentissage et de la déclaration de la participation au financement de la formation professionnelle pour les entreprises de moins de dix salariés (article 12) ;

— un volet simplifiant le fonctionnement des collectivités territoriales, prévoyant notamment l'allègement des actes soumis au contrôle de légalité et l'élargissement des actes pouvant faire l'objet d'une délégation au maire (article 13) et la simplification de la réalisation de certaines opérations sur les voies publiques (article 23) ;

— un volet concernant le fonctionnement de la justice, prévoyant notamment un élargissement du recours à la visioconférence devant les juridictions judiciaires (article 25) ;

— enfin, un volet portant abrogation de 133 lois devenues obsolètes (article 27).

## II. – L'ÉTAT D'APPLICATION DE LA LOI

La loi n° 2007-1787 du 20 décembre 2007 relative à la simplification du droit appelait pour son application la publication de 10 dispositions réglementaires, qui ont toutes été publiées (soit 100 %).

| *Article de la loi* | *Base légale* | *Objet* | *Nature du texte d'application* | *État d'avancement* |
|---|---|---|---|---|
| *Article 12 (II)* | *Article L. 951-12 du code du travail (ancien)* | *Définition du contenu de la déclaration relative à la participation au développement de la formation professionnelle continue (prévue par l'article L. 951-1 du code du travail) et au financement du congé formation (prévue par l'article L 931-20 du même code)* | *Décret en Conseil d'État* | *Décret n° 2007-1887 du 26 décembre 2007 relatif aux éléments à mentionner sur la déclaration prévue aux articles 87 et 87 A du code général des impôts et au bordereau prévu à l'article 1678 quinquies du même code* |
| *Article 12 (III)* | *Article L. 6331-32 du code du travail (nouveau)* | *Définition du contenu de la déclaration relative au montant de la participation due en vertu des articles L. 6331-9 et L. 6331-14 du code du travail et relative au montant de la participation au financement du congé formation (prévue par l'article L. 6322-37 du même code)* | *Décret en Conseil d'État* | *Décret n° 2007-1887 du 26 décembre 2007 relatif aux éléments à mentionner sur la déclaration prévue aux articles 87 et 87 A du code général des impôts et au bordereau prévu à l'article 1678 quinquies du même code* |
| *Article 13 (V)* | *Article L. 2122-22 du code général des collectivités territoriales* | *Définition du seuil en deçà duquel le maire peut par délégation du conseil municipal, être chargé, en tout ou partie, et pour la durée de son mandat de prendre toute décision concernant la préparation, la passation, l'exécution et le règlement des marchés et des accords-cadres* | *Décret* | *Décret n° 2008-171 du 22 février 2008 relatif au seuil prévu par le code général des collectivités territoriales concernant certaines dispositions applicables aux marchés publics et accords-cadres* |
| *Article 13 (VIII, 1°)* | *Articles L. 2131-2 et L. 3131-2 du code général des collectivités territoriales* | *Définition du seuil en deçà duquel les conventions relatives aux marchés et à des accords-cadres ne sont pas soumises aux règles de publication et de transmission définies par les articles L. 2131-1 et L. 3131-1 du code général des collectivités territoriales* | *Décret* | *Décret n° 2008-171 du 22 février 2008 relatif au seuil prévu par le code général des collectivités territoriales concernant certaines dispositions applicables aux marchés publics et accords-cadres* |
| *Article 13 (VIII, 2°)* | *Article L. 4141-2 du code général des collectivités territoriales* | *Définition du seuil en deçà duquel les conventions relatives aux marchés et à des accords-cadres ne sont pas soumises aux règles de publication et de transmission définies par l'article L. 4141-1 du code général des collectivités territoriales* | *Décret* | *Décret n° 2008-171 du 22 février 2008 relatif au seuil prévu par le code général des collectivités territoriales concernant certaines dispositions applicables aux marchés publics et accords-cadres* |

| *Article de la loi* | *Base légale* | *Objet* | *Nature du texte d'application* | *État d'avancement* |
|---|---|---|---|---|
| *Article 13 (IX)* | *Article L. 3221-11 du code général des collectivités territoriales* | *Définition du seuil en deçà duquel le président du conseil général peut, par délégation du conseil général, être chargé pour la durée de son mandat, de la préparation, passation, exécution et le règlement des marchés et accords-cadres* | *Décret* | *Décret n° 2008-171 du 22 février 2008 relatif au seuil prévu par le code général des collectivités territoriales concernant certaines dispositions applicables aux marchés publics et accords-cadres* |
| *Article 13 (X)* | *Article L. 4231-8 du code général des collectivités territoriales* | *Définition du seuil en deçà duquel le Président du conseil régional peut, par délégation du conseil général, être chargé pour la durée de son mandat, de la préparation, passation, exécution et le règlement des marchés et accords-cadres* | *Décret* | *Décret n° 2008-171 du 22 février 2008 relatif au seuil prévu par le code général des collectivités territoriales concernant certaines dispositions applicables aux marchés publics et accords-cadres* |
| *Article 25 (I)* | *Article L. 111-12 du code de l'organisation judiciaire* | *Définitions des conditions de déroulement des audiences réalisées par visioconférence devant les juridictions judiciaires* | *Décret en Conseil d'État* | *Décret n° 2008-522 du 2 juin 2008 portant refonte de la partie réglementaire du code de l'organisation judiciaire* |
| *Article 30 (VIII, 5°)* | *Article L. 513-11 du code de l'organisation judiciaire* | *Définition des conditions de recours à différents moyens de communication (téléphone, télécopie, liaison audiovisuelle) lorsque la venue à Saint-Pierre-et-Miquelon du magistrat du parquet général désigné en remplacement du procureur de la République n'est pas matériellement possible* | *Décret en Conseil d'État* | *Décret n° 2008-522 du 2 juin 2008 portant refonte de la partie réglementaire du code de l'organisation judiciaire* |
| *Article 30 (VIII, 6°)* | *Article L. 532-17 du code de l'organisation judiciaire* | *Définition des conditions de recours à différents moyens de communication (téléphone, télécopie, liaison audiovisuelle) lorsque la venue à Wallis-et-Futuna du magistrat du parquet général désigné en remplacement du procureur de la République n'est pas matériellement possible* | *Décret en Conseil d'État* | *Décret n° 2008-522 du 2 juin 2008 portant refonte de la partie réglementaire du code de l'organisation judiciaire* |

# 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 (RAPPORT N° 4246)

*M. Jean-Paul Garraud, rapporteur, et M. Jean-Jacques Urvoas, co-rapporteur*

## I. – L'OBJET DE LA LOI

La 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 comportait un **double objet**.

D'une part, elle a créé **deux nouvelles mesures de sûreté, la rétention et la surveillance de sûreté**, destinées à prévenir le risque de récidive de personnes déjà condamnées à de lourdes peines (réclusion criminelle d'une durée supérieure ou égale à quinze ans) pour des crimes d'une particulière gravité (faits d'homicide volontaire, de viol, de tortures et actes de barbarie ou d'enlèvement et séquestration commis soit à l'encontre d'une victime mineure, soit avec circonstance aggravante). La rétention de sûreté est une mesure privative de liberté, exécutée au sein d'un centre médico-socio-judiciaire de sûreté, tandis que la surveillance de sûreté est une mesure de surveillance destinée à contrôler et accompagner une personne libérée à l'expiration de sa peine mais qui présente encore un risque avéré de récidive. La loi du 25 février 2008 a assorti le placement sous l'un de ces deux régimes de conditions particulièrement strictes (évaluation préalable de dangerosité au sein d'un centre national d'évaluation, examen par la commission pluridisciplinaire des mesures de sûreté, décision prise par une juridiction régionale de la rétention de sûreté) ; elle a prévu pour ces deux mesures une durée d'un an [(1)] au-delà de laquelle elles prennent fin, sauf si elles sont renouvelées lorsque les conditions légales en demeurent remplies.

D'autre part, elle a créé une nouvelle **procédure de déclaration d'irresponsabilité pénale pour cause de trouble mental**, qui permet que l'imputabilité des faits à la personne déclarée pénalement irresponsable soit reconnue publiquement, par une décision de justice motivée, parallèlement à la déclaration d'irresponsabilité. Applicable devant les juridictions d'instruction (juge d'instruction et chambre de l'instruction) et de jugement (tribunal correctionnel et cour d'assises), cette procédure peut conduire à une décision d'hospitalisation d'office sur décision judiciaire, créée par la loi du 25 février 2008 à titre de mesure de sûreté.

---

*(1) La durée du placement sous surveillance de sûreté a ensuite été portée à deux ans par la loi n° 2010-242 du 10 mars 2010 tendant à amoindrir le risque de récidive criminelle et portant diverses dispositions de procédure pénale. La durée du placement en rétention de sûreté n'a, quant à elle, pas été modifiée.*

La 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 a fait l'objet d'une censure partielle par le Conseil constitutionnel, qui, après avoir validé les dispositions instituant la rétention et la surveillance de sûreté, a déclaré non conforme à la Constitution la disposition qui prévoyait la possibilité de placer en rétention de sûreté des personnes condamnées avant l'entrée en vigueur de la loi (1). Les dispositions introduites par la loi du 25 février 2008 ont ensuite été modifiées par la loi n° 2010-242 du 10 mars 2010 tendant à amoindrir le risque de récidive criminelle et portant diverses dispositions de procédure pénale, notamment pour tenir compte de cette censure partielle et des réserves d'interprétation qu'avait formulées le Conseil constitutionnel (2).

## II. – L'ÉTAT D'APPLICATION DE LA LOI

La 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 appelait pour son application la publication de trois dispositions réglementaires, qui ont toutes été publiées (soit 100 %).

| ***Article de la loi*** | ***Base légale*** | ***Objet*** | ***Nature du texte d'application*** | ***État d'avancement*** |
|---|---|---|---|---|
| *Article 1er (I)* | *Article 706-53-19 du code de procédure pénale* | *Adaptation des dispositions réglementaires encadrant le placement sous surveillance mobile afin d'en étendre l'application à la surveillance de sûreté et à la rétention de sûreté (en cas de permission de sortir)* | *Décret en Conseil d'État* | *Décret n° 2008-1130 du 4 novembre 2008 relatif au placement sous surveillance électronique mobile dans le cadre d'une surveillance de sûreté* |
| *Article 1er (I)* | *Article 706-53-21 du code de procédure pénale* | *Définition des conditions de mise en œuvre des décisions de rétention de sûreté (notamment en matière de visites, de correspondances, d'exercice du culte et de permissions de sortir sous escorte ou sous surveillance électronique mobile)* | *Décret en Conseil d'État* | *Décret n° 2008-1129 du 4 novembre 2008 relatif à la surveillance de sûreté et à la rétention de sûreté* |
| *Article 3* | *Article 706-140 du code de procédure pénale* | *Définition des modalités d'application :<br>— de la procédure applicable devant le juge d'instruction et la chambre de l'instruction, devant le tribunal correctionnel et devant la cour d'assises en matière d'irresponsabilité pénale pour cause de trouble mental<br>— du prononcé et de l'exécution des mesures de sûreté pouvant être ordonnées en cas de déclaration d'irresponsabilité pénale pour cause de trouble mental* | *Décret* | *Décret n° 2008-361 du 16 avril 2008 relatif notamment aux décisions d'irresponsabilité pénale pour cause de trouble mental* |

*(1) Décision n° 2008-562 DC du 21 février 2008, considérant n° 10 : «* Considérant, toutefois, que 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 saurait 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 *».*

*(2) Pour la présentation des dispositions de la loi du 10 mars 2010, voir* infra.

## III. – OBSERVATIONS COMPLÉMENTAIRES

À la date du 1er janvier 2012, six personnes se trouvaient en surveillance de sûreté, tandis qu'une personne précédemment placée en surveillance de sûreté avait été placée en rétention de sûreté à titre provisoire, par une ordonnance du président de la juridiction régionale de la rétention de sûreté d'Aix-en-Provence en date du 21 décembre 2008, en application de l'article 706-53-19 du code de procédure pénale.

S'agissant de la procédure d'irresponsabilité pénale, le Gouvernement a indiqué à votre rapporteur et à votre co-rapporteur que, sur la période allant du 15 septembre 2008 (1) au 26 janvier 2012, 343 décisions d'irresponsabilité pénale pour cause de trouble mental avaient été rendues (2).

**RÉPARTITION DES DÉCISIONS D'IRRESPONSABILITÉ PÉNALE EN FONCTION DES JURIDICTIONS LES AYANT PRONONCÉES (15 SEPTEMBRE 2008 – 26 JANVIER 2012)**

| | Nombre de décisions d'irresponsabilité pénale pour cause de trouble mental | Part dans l'ensemble des décisions d'irresponsabilité pénale pour cause de trouble mental |
|---|---|---|
| Juge d'instruction | 25 | 7,3 % |
| Chambre de l'instruction | 79 | 23 % |
| Tribunal correctionnel | 216 | 63 % |
| Chambre des appels correctionnels | 14 | 4,1 % |
| Cour d'assises | 6 | 1,7 % |
| Juge des enfants | 1 | 0,3 % |
| Tribunal pour enfants | 2 | 0,6 % |
| **Total** | **343** | **100 %** |

306 de ces 343 décisions ont été analysées par le ministère de la Justice s'agissant des mesures de sûreté ou d'hospitalisation d'office qu'elles avaient ordonnées (3). Parmi ces 306 décisions, une ou plusieurs mesures de sûreté ont été ordonnées dans 25,1 % des cas (77 décisions ayant ordonné 142 mesures de sûreté au total), tandis qu'une hospitalisation d'office a été ordonnée dans 38,2 % des cas (117 décisions, dont 11 concernaient une personne déjà placée en hospitalisation d'office). Quant à la nature des mesures de sûreté prises, elle se répartit de la façon suivante : 50 interdictions d'entrer en relation avec la victime, 48 interdictions de détenir ou de porter une arme, 35 mesures d'interdiction de paraître dans tout lieu spécialement désigné, 6 annulations du permis de conduire avec interdiction de

*(1) Date de la dépêche adressée par le ministère de la Justice aux parquets par laquelle il a été demandé à ces derniers de recenser toutes les décisions d'irresponsabilité pénale pour cause de trouble mental rendues par les juridictions.*

*(2) Selon les informations communiquées par le Gouvernement, trois sources d'information (copies de décisions, extraits de décisions et fiches du Casier judiciaire national) ont été utilisées pour recenser ces décisions. Le Gouvernement a indiqué que le niveau de précision de ces différentes sources était variable.*

*(3) Selon les précisions apportées par le ministère de la Justice, n'ont été exploitées que les copies des 306 décisions dont il disposait, les informations issues des 37 extraits de décisions ou fiches du Casier judiciaire national ne permettant pas de connaître avec suffisamment de précision les mesures ordonnées par les juridictions.*

solliciter la délivrance d'un nouveau permis, 2 interdictions d'exercer une activité professionnelle ou bénévole dans l'exercice de laquelle ou à l'occasion de laquelle l'infraction a été commise ou impliquant un contact habituel avec les mineurs, et une obligation de se soumettre à un suivi médical.

*Votre rapporteur* se félicite de la mise en application progressive des dispositions de la loi du 25 février 2008. Il considère en particulier que le nombre de personnes faisant d'ores et déjà l'objet d'une mesure de rétention ou de surveillance de sûreté, certes encore modeste en raison des conditions très restrictives qui entourent leur prononcé et de l'impossibilité de placer directement en rétention de sûreté une personne condamnée avant le 25 février 2008, atteste néanmoins d'une réelle appropriation de ces dispositions par les juridictions de l'application des peines et de la pertinence de ces nouveaux outils dans la lutte contre la récidive criminelle.

*Votre co-rapporteur* estime, quant à lui, que le très faible nombre de personnes faisant l'objet d'une mesure de rétention de sûreté ou de surveillance de sûreté révèle de façon flagrante l'inapplication – voire l'inapplicabilité – de la loi du 25 février 2008. Il ne peut que constater l'inefficacité de cette loi, pourtant présentée, avec la loi n° 2007-1198 du 10 août 2007 renforçant la lutte contre la récidive des majeurs et des mineurs, comme l'instrument majeur de l'action gouvernementale en matière de lutte contre la criminalité.

# LOI N° 2008-491 DU 26 MAI 2008 RELATIVE AUX CONDITIONS DE COMMERCIALISATION ET D'UTILISATION DE CERTAINS ENGINS MOTORISÉS (RAPPORT N° 4247)

*M. Sébastien Huyghe, rapporteur, et M. Daniel Goldberg, co-rapporteur*

## I. – L'OBJET DE LA LOI

La loi vise à mieux encadrer la commercialisation et l'utilisation des mini-motos, mini-quads et engins assimilés. Elle réserve aux professionnels ayant signé une charte de qualité la commercialisation de ces engins et interdit leur vente, cession ou location-vente aux mineurs. De plus, elle interdit l'utilisation de ces engins en dehors de terrains adaptés et limite encore davantage cette utilisation par les jeunes de moins de quatorze ans. Elle prévoit également la confiscation automatique de l'engin en cas de récidive. La méconnaissance des obligations prévues est passible d'une contravention de la cinquième classe, soit 1 500 euros. En outre, la loi institue une identification obligatoire des engins de type « mini-motos » et permet au juge de prononcer la peine complémentaire de confiscation du véhicule dès la première infraction.

## II. – L'ÉTAT D'APPLICATION DE LA LOI

La loi n° 2008-491 du 26 mai 2008 relative aux conditions de commercialisation et d'utilisation de certains engins motorisés appelait pour son application la publication de 4 dispositions réglementaires. Toutes ont été publiées (soit 100 %).

| *Article de la loi* | *Base légale* | *Objet* | *Nature du texte d'application* | *État d'avancement* |
|---|---|---|---|---|
| *Article 2* | *Article L. 321-1-1 du code de la route (deuxième alinéa)* | *Conditions dans lesquelles les véhicules mentionnés au premier alinéa, dont la vitesse peut excéder par construction vingt-cinq kilomètres par heure sont vendus, cédés ou loués par des professionnels* | *Décret* | *Décret n° 2009-911 du 27 juillet 2009* (1) |
| *Article 2* | *Article L. 321-1-1 du code de la route (cinquième alinéa)* | *Conditions dans lesquelles les véhicules mentionnés au deuxième alinéa ne peuvent être utilisés que sur des terrains adaptés à leur pratique* | *Décret* | *Décret n° 2009-719 du 17 juin 2009* (2) |

*(1) Décret n° 2009-911 du 27 juillet 2009 relatif aux conditions de vente, de cession et de location de certains engins motorisés.*

*(2) Décret n° 2009-719 du 17 juin 2009 pris en application du cinquième alinéa de l'article L. 321-1-1 du code de la route.*

| *Article de la loi* | *Base légale* | *Objet* | *Nature du texte d'application* | *État d'avancement* |
|---|---|---|---|---|
| *Article 2* | *Article L. 321-1-1 du code de la route (cinquième alinéa)* | *Conditions dans lesquelles les véhicules mentionnés au deuxième alinéa de l'article L. 321-1-1 peuvent être utilisés sur des terrains privés à des fins professionnelles* | *Décret* | *Décret n° 2009-804 du 26 juin 2009* (1) |
| *Article 3* | *Article L. 321-1-2 du code de la route* | *Déclaration et identification des véhicules mentionnés au deuxième alinéa de l'article L. 321-1-1* | *Décret en Conseil d'État* | *Décret n° 2008-1455 du 30 décembre 2008* (2) |

*(1) Décret n° 2009-804 du 26 juin 2009 relatif aux conditions d'utilisation à des fins professionnelles sur des terrains privés des cyclomoteurs, motocyclettes, tricycles ou quadricycles à moteur définis à l'article L. 32-1-1 du code de la route.*

*(2) Décret n° 2008-1455 du 30 décembre 2008 relatif à la déclaration et à l'identification de certains engins motorisés non autorisés à circuler sur la voie publique.*

# LOI N° 2008-644 DU 1ER JUILLET 2008 CRÉANT DE NOUVEAUX DROITS POUR LES VICTIMES ET AMÉLIORANT L'EXÉCUTION DES PEINES (RAPPORT N° 4248)

*M. Étienne Blanc, rapporteur, et Mme Delphine Batho, co-rapporteure*

## I. – L'OBJET DE LA LOI

Issue d'une proposition de loi de MM. Jean-Luc Warsmann et Étienne Blanc déposée à la suite du premier rapport de la mission d'information sur l'exécution des décisions de justice pénale (1), la loi n° 2008-644 du 1er juillet 2008 créant de nouveaux droits pour les victimes et améliorant l'exécution des peines poursuivait **trois objectifs** :

— **créer de nouveaux droits pour les victimes d'infractions** : a été mis en place un dispositif d'aide au recouvrement des dommages et intérêts pour les victimes d'infractions, tandis que les conditions d'indemnisation des victimes d'infractions des propriétaires de véhicules incendiés ont été assouplies ;

— **encourager la présence des prévenus à l'audience et améliorer l'efficacité de la signification des décisions pénales** : ainsi, les prévenus sont incités à être présents ou représentés à l'audience correctionnelle grâce à une majoration du montant du droit fixe de procédure dû en cas de condamnation par jugement contradictoire à signifier, un délai maximal de signification par les huissiers de justice a été créé, et les modalités de signification des décisions de justice pénale ont été améliorées et simplifiées.

— enfin, **améliorer l'exécution des peines d'amendes et de suspension ou de retrait du permis de conduire** : la réduction de 20 % prévue en cas de paiement volontaire de la peine d'amende dans le délai d'un mois a été étendue au droit fixe de procédure ; le Trésor public peut désormais accorder des remises sur le paiement des amendes forfaitaires majorées, tandis que les autorités judiciaires, préfectorales et policières ont obtenu un accès direct au fichier national des permis de conduire.

## II. – L'ÉTAT D'APPLICATION DE LA LOI

La loi n° 2008-644 du 1er juillet 2008 créant de nouveaux droits pour les victimes et améliorant l'exécution des peines appelait pour son application la publication de deux arrêtés, qui ont tous les deux été publiés (soit 100 %).

---

*(1) Rapport d'information (n° 505, XIIIe législature) de M. Étienne Blanc, au nom de mission d'information de la commission des Lois de l'Assemblée nationale sur l'exécution des décisions de justice pénale concernant les personnes majeures.*

| ***Article de la loi*** | ***Base légale*** | ***Objet*** | ***Nature du texte d'application*** | ***État d'avancement*** |
|---|---|---|---|---|
| *Article 2* | *Article L. 422-9 du code des assurances* | *Fixation du pourcentage de majoration des dommages et intérêts au titre de la pénalité pour frais de gestion du Fonds de garantie des victimes d'actes de terrorisme et d'autres infractions* | *Arrêté* | *Arrêté du 28 novembre 2008 relatif à l'aide au recouvrement des dommages et intérêts pour les victimes d'infractions assurée par le Fonds de garantie des victimes des actes de terrorisme et d'autres infractions* [(1)] |
| *Article 2* | *Article L. 422-10 du code des assurances* | *Fixation du pourcentage des sommes recouvrées par le Fonds de garantie affectées au recouvrement de la partie des frais de gestion* | *Arrêté* | |

*(1)* Journal officiel *du 4 décembre 2008, texte n° 13 sur 77.*

# LOI N° 2008-649 DU 3 JUILLET 2008 PORTANT DIVERSES DISPOSITIONS D'ADAPTATION DU DROIT DES SOCIÉTÉS AU DROIT COMMUNAUTAIRE (RAPPORT N° 4249)

*M. Éric Straumann, rapporteur, et M. Jean-Michel Clément, co-rapporteur*

## I. – L'OBJET DE LA LOI

La loi n° 2008-649 du 3 juillet 2008 portant diverses dispositions d'adaptation du droit des sociétés au droit communautaire facilite les fusions transfrontalières, entre sociétés françaises et sociétés des autres États membres de l'Union européenne, en transposant la directive 2005/56/CE du 26 octobre 2005. Elle introduit en droit français le statut de société coopérative européenne, qui résulte du règlement (CE) n° 1435/2003 du Conseil du 22 juillet 2003 relatif au statut de la coopérative européenne et de la directive 2003/72/CE du 22 juillet 2003. La loi modifie également les règles de gouvernance des sociétés cotées, en transposant la directive 2006/46/CE du 14 juin 2006. Par ailleurs, le texte apporte plusieurs précisions concernant la société européenne et des mesures de simplification des fusions et scissions de sociétés commerciales.

## II. – L'ÉTAT D'APPLICATION DE LA LOI

La loi n° 2008-649 du 3 juillet 2008 portant diverses dispositions d'adaptation du droit des sociétés au droit communautaire appelait pour son application la publication de dix-huit dispositions réglementaires. Sur ce total, dix-huit ont été publiées (soit 100 %).

| *Article de la loi* | *Base légale* | *Objet* | *Nature du texte d'application* | *État d'avancement* |
|---|---|---|---|---|
| *Article 1er* | *Article L. 236-27, deuxième alinéa, du code de commerce* | *Conditions de mise à disposition du rapport établi par l'organe de gestion, d'administration ou de direction de chacune des sociétés participant à la fusion transfrontalière, aux délégués du personnel ou, à défaut, des salariés eux-mêmes* | *Décret en Conseil d'État* | *Décret n° 2009-11 du 5 janvier 2009 relatif aux fusions transfrontalières de sociétés* |
| *Article 1er* | *Article L. 236-27, troisième alinéa, du code de commerce* | *Délai de transmission de l'avis du comité d'entreprise consulté en application de l'article L. 2323-19 du code du travail, ou, à défaut, de l'avis des délégués du personnel pour être annexé au rapport à remettre aux délégués du personnel ou, à défaut, des salariés eux-mêmes* | *Décret en Conseil d'État* | *Décret n° 2009-11 du 5 janvier 2009 relatif aux fusions transfrontalières de sociétés* |

| *Article de la loi* | *Base légale* | *Objet* | *Nature du texte d'application* | *État d'avancement* |
|---|---|---|---|---|
| *Article 1er* | *Article L. 236-29 du code de commerce* | *Délai de délivrance de l'attestation de conformité des actes et des formalités préalables à la fusion par le greffier du tribunal dans le ressort duquel la société participant à l'opération est immatriculée, après avoir procédé à la vérification prévue à l'article L. 236-6 du code de commerce* | *Décret en Conseil d'État* | *Décret n° 2009-11 du 5 janvier 2009 relatif aux fusions transfrontalières de sociétés* |
| *Article 1er* | *Article L. 236-30 du code de commerce* | *Délai de contrôle de la légalité de la réalisation de la fusion et de la constitution de la société nouvelle issue de la fusion par un notaire ou le greffier du tribunal dans le ressort duquel la société issue de la fusion sera immatriculée* | *Décret en Conseil d'État* | *Décret n° 2009-11 du 5 janvier 2009 relatif aux fusions transfrontalières de sociétés* |
| *Article 3* | *Article L. 2731-5 du code du travail* | *Détermination de la procédure applicable aux litiges et aux informations transmises à l'inspection du travail en cas de constitution de la société issue de la fusion transfrontalière* | *Décret en Conseil d'État* | *Décret n° 2008-1116 du 31 octobre 2008 relatif à la participation des salariés dans les sociétés issues de fusions transfrontalières*<br>*Décret n° 2008-1117 du 31 octobre 2008 relatif à la participation des salariés dans les sociétés issues de fusions transfrontalières (dispositions relevant d'un décret)* |
| *Article 13* | *Article 26-4 de la loi n° 47-1775 du 10 septembre 1947 portant statut de la coopération* | *Délai de contrôle de la légalité de la réalisation de la fusion et de la constitution de la société nouvelle issue de la fusion par un notaire ou le greffier du tribunal dans le ressort duquel la société issue de la fusion sera immatriculée* | *Décret en Conseil d'État* | *Décret n° 2009-767 du 22 juin 2009 relatif à la société coopérative européenne* |
| *Article 13* | *Article 26-7 de la loi n° 47-1775 du 10 septembre 1947 portant statut de la coopération* | *Modalités de publicité du projet de transformation établi par la société et déposé au greffe du tribunal dans le ressort duquel la société coopérative est immatriculée en cas de transformation d'une société coopérative en société coopérative européenne* | *Décret en Conseil d'État* | *Décret n° 2009-767 du 22 juin 2009 relatif à la société coopérative européenne* |
| *Article 13* | *Article 26-7 de la loi n° 47-1775 du 10 septembre 1947 portant statut de la coopération* | *Modalités d'approbation de la transformation de la société coopérative en société coopérative européenne par les porteurs de parts à intérêts prioritaires selon les modalités de l'article 11 bis de la présente loi, par les titulaires de certificats coopératifs d'investissement et par les titulaires de certificats coopératifs d'associés* | *Décret en Conseil d'État* | *Décret n° 2009-767 du 22 juin 2009 relatif à la société coopérative européenne* |

| *Article de la loi* | *Base légale* | *Objet* | *Nature du texte d'application* | *État d'avancement* |
|---|---|---|---|---|
| *Article 13* | *Article 26-9 de la loi n° 47-1775 du 10 septembre 1947 portant statut de la coopération* | *Modalités de publicité du projet de transfert de siège dans un autre État membre, déposé au greffe du tribunal dans le ressort duquel la société est immatriculée* | *Décret en Conseil d'État* | *Décret n° 2009-767 du 22 juin 2009 relatif à la société coopérative européenne* |
| *Article 13* | *Article 26-11 de la loi n° 47-1775 du 10 septembre 1947 portant statut de la coopération* | *Conditions de rachat des titres assurant l'égalité entre les titulaires en cas d'opposition des titulaires de certificats coopératifs d'investissement ou des titulaires de certificats coopératifs d'associés* | *Décret en Conseil d'État* | *Décret n° 2009-767 du 22 juin 2009 relatif à la société coopérative européenne* |
| *Article 13* | *Article 26-12 de la loi n° 47-1775 du 10 septembre 1947 portant statut de la coopération* | *Modalités de publicité de l'offre de remboursement et délai au terme duquel les obligataires qui n'ont pas demandé le remboursement conservent leur qualité dans la société aux conditions fixées par le projet de transfert* | *Décret en Conseil d'État* | *Décret n° 2009-767 du 22 juin 2009 relatif à la société coopérative européenne* |
| *Article 13* | *Article 26-13 de la loi n° 47-1775 du 10 septembre 1947 portant statut de la coopération* | *Délai durant lequel les créanciers non obligataires dont la créance est antérieure au transfert de siège peuvent former opposition à celui-ci* | *Décret en Conseil d'État* | *Décret n° 2009-767 du 22 juin 2009 relatif à la société coopérative européenne* |
| *Article 13* | *Article 26-22 de la loi n° 47-1775 du 10 septembre 1947 portant statut de la coopération* | *Durée maximale de nomination d'un membre du conseil de surveillance par ce conseil pour exercer les fonctions de membre du directoire en cas de vacance au sein du directoire* | *Décret en Conseil d'État* | *Décret n° 2009-767 du 22 juin 2009 relatif à la société coopérative européenne* |
| *Article 13* | *Article 26-37 de la loi n° 47-1775 du 10 septembre 1947 portant statut de la coopération* | *Publicité de la décision judiciaire définitive prononçant la dissolution d'une société coopérative européenne* | *Décret en Conseil d'État* | *Décret n° 2009-767 du 22 juin 2009 relatif à la société coopérative européenne* |
| *Article 13* | *Article 26-38 de la loi n° 47-1775 du 10 septembre 1947 portant statut de la coopération* | *Publicité du projet de transformation en société coopérative déposé par la société au greffe du tribunal du siège de cette même société* | *Décret en Conseil d'État* | *Décret n° 2009-767 du 22 juin 2009 relatif à la société coopérative européenne* |
| *Article 21* | *Article 26-40 de la loi n° 47-1775 du 10 septembre 1947 portant statut de la coopération* | *Modalités d'approbation du projet de transformation par les porteurs de parts à intérêts prioritaires selon les modalités prévues à l'article 11 bis, par l'assemblée des titulaires de certificats coopératifs d'investissement et par les titulaires de certificats coopératifs d'associés* | *Décret en Conseil d'État* | *Décret n° 2009-767 du 22 juin 2009 relatif à la société coopérative européenne* |

| ***Article de la loi*** | ***Base légale*** | ***Objet*** | ***Nature du texte d'application*** | ***État d'avancement*** |
|---|---|---|---|---|
| *Article 21* | *Article L. 524-6-5 du code rural* | *Conditions particulières applicables à la consolidation et à la combinaison des comptes des sociétés coopératives européennes exerçant une activité agricole* | *Décret en Conseil d'État* | *Décret n° 2009-767 du 22 juin 2009 relatif à la société coopérative européenne* |
| *Article 31* | *Article L. 743-14 du code de commerce* | *Dépôt des sommes détenues par les greffiers des tribunaux de commerce à la Caisse des dépôts et consignations (outre-mer)* | *Décret en Conseil d'État* | *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* |

# LOI ORGANIQUE N° 2008-695 DU 15 JUILLET 2008 RELATIVE AUX ARCHIVES DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL (RAPPORT N° 4250) ET LOI N° 2008-696 DU 15 JUILLET 2008 RELATIVE AUX ARCHIVES (RAPPORT N° 4251)

*M. Claude Bodin, rapporteur, et Mme Marietta Karamanli, co-rapporteure*

## I. – L'OBJET DES LOIS

— La loi organique n° 2008-695 du 15 juillet 2008 relative aux archives du Conseil constitutionnel soumet les archives qui procèdent de l'activité du Conseil constitutionnel au droit commun des archives publiques. En outre, elle réduit le délai de communication des archives du Conseil constitutionnel de soixante à vingt-cinq ans.

— La loi n° 2008-696 du 15 juillet 2008 relative aux archives a pour objet de faciliter la consultation des archives, tout en assurant leur collecte, leur conservation et leur protection dans de meilleures conditions.

La loi tend ainsi à améliorer l'accès aux archives publiques, en instaurant le principe de la libre communicabilité, à toute personne, de celles qui ne mettent pas en cause l'un des secrets protégés par la loi ainsi qu'en simplifiant et réduisant les délais de communication des différentes catégories d'archives publiques.

Elle tend également, notamment, à favoriser la protection des archives au moyen d'un renforcement des sanctions pénales et de la création d'une sanction administrative qui a vocation à limiter l'accès aux salles de lecture des personnes déjà condamnées pénalement pour destruction ou vol d'archives.

La loi vise, par ailleurs, à renforcer la protection des archives privées classées « archives historiques ». Le texte facilite ainsi l'exercice par l'État de son droit de préemption lors des ventes d'archives privées. En outre, il étend aux propriétaires d'archives privées les obligations imposées aux propriétaires d'autres biens culturels.

## II. – L'ÉTAT D'APPLICATION DE LA LOI ORGANIQUE

La loi organique n° 2008-695 du 15 juillet 2008 relative aux archives du Conseil constitutionnel appelait pour son application la publication de quatre dispositions réglementaires. Sur ce total, quatre ont été publiées (soit 100 %).

| *Article de la loi* | *Base légale* | *Objet* | *Nature du texte d'application* | *État d'avancement* |
|---|---|---|---|---|
| *Article 1er* | *Article 58 de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel, article L. 212-1 du code du patrimoine* | *Conditions d'engagement d'une action en revendication d'archives publiques* | *Décret en Conseil d'État* | *Décret n° 2009-1123 du 17 septembre 2009 relatif aux archives du Conseil constitutionnel et décret n° 2011-573 du 24 mai 2011 relatif à la partie réglementaire du code du patrimoine* |
| *Article 1er* | *Article 58 de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel, article L. 212-4 du code du patrimoine* | *Conditions de versement des archives publiques sélectionnées au service public d'archives* | *Décret en Conseil d'État* | *Décret n° 2009-1123 du 17 septembre 2009 relatif aux archives du Conseil constitutionnel et décret n° 2011-573 du 24 mai 2011 relatif à la partie réglementaire du code du patrimoine* |
| *Article 1er* | *Article 58 de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel, article L. 212-4 du code du patrimoine* | *Modalités du dépôt des archives non sélectionnées en application des articles L. 212-2 et L. 212-3 du code du patrimoine* | *Décret en Conseil d'État* | *Décret n° 2009-1123 du 17 septembre 2009 relatif aux archives du Conseil constitutionnel et décret n° 2011-573 du 24 mai 2011 relatif à la partie réglementaire du code du patrimoine* |
| *Article 1er* | *Article 58 de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel, article L. 214-10 du code du patrimoine* | *Conditions de l'interdiction d'accès aux locaux d'archives pour les personnes ayant commis des faits susceptibles d'entraîner une condamnation pénale* | *Décret en Conseil d'État* | *Décret n° 2009-1123 du 17 septembre 2009 relatif aux archives du Conseil constitutionnel et décret n° 2011-573 du 24 mai 2011 relatif à la partie réglementaire du code du patrimoine* |

## III. – L'ÉTAT D'APPLICATION DE LA LOI

La loi n° 2008-696 du 15 juillet 2008 relative aux archives appelait pour son application la publication de sept dispositions réglementaires. Sur ce total, sept ont été publiées (soit 100 %).

| *Article de la loi* | *Base légale* | *Objet* | *Nature du texte d'application* | *État d'avancement* |
|---|---|---|---|---|
| *Article 5* | *Article L. 212-1 du code du patrimoine* | *Conditions d'engagement d'une action en revendication des archives publiques* | *Décret en Conseil d'État* | *Décret n° 2009-1124 du 17 septembre 2009 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* |
| *Article 5* | *Article L. 212-4 (I) du code du patrimoine* | *Conditions de versement des archives publiques au service public d'archives* | *Décret en Conseil d'État* | *Décret n° 2009-1124 du 17 septembre 2009 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* |
| *Article 5* | *Article L. 212-4 (II) du code du patrimoine* | *Modalités de la déclaration préalable ainsi que des conditions d'octroi et de retrait de l'agrément des dépositaires ; clauses devant figurer dans les contrats de dépôt* | *Décret en Conseil d'État* | *Décret n° 2009-1124 du 17 septembre 2009 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* |
| *Article 7* | *Article L. 212-9 du code du patrimoine* | *Conditions du choix des directeurs des services départementaux d'archives parmi les conservateurs ou les conservateurs généraux du patrimoine de l'État* | *Décret en Conseil d'État* | *Décret n° 2009-1127 du 17 septembre 2009 relatif aux directeurs des services départementaux d'archives ainsi qu'aux personnels scientifiques et de documentation mis à disposition auprès des départements* |

| *Article de la loi* | *Base légale* | *Objet* | *Nature du texte d'application* | *État d'avancement* |
|---|---|---|---|---|
| *Article 10* | *Article L. 212-23 du code du patrimoine* | *Délai pendant lequel le propriétaire d'archives classées qui projette de les aliéner ou de les déplacer est tenu d'en faire préalablement la déclaration à l'administration des archives* | *Décret en Conseil d'État* | *Décret n° 2009-1126 du 17 septembre 2009 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* |
| *Article 17* | *Article L. 213-8 du code du patrimoine* | *Conditions dans lesquelles sont délivrés les expéditions et actes authentiques de documents d'archives* | *Décret en Conseil d'État* | *Décret n° 2009-1125 du 17 septembre 2009 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* |
| *Article 19* | *Article L. 214-10 du code du patrimoine* | *Conditions dans lesquelles est prononcée une mesure d'interdiction d'accès aux locaux où sont consultés des documents d'archives publiques* | *Décret en Conseil d'État* | *Décret n° 2009-1124 du 17 septembre 2009 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* |

## IV. – OBSERVATIONS COMPLÉMENTAIRES

— Le service interministériel des archives de France (SIAF) a bien voulu faire part de plusieurs constats concernant l'application de la **loi du 15 juillet 2008 relative aux archives**.

L'application de la loi n'a pas posé de difficultés pour le public en termes de réduction des délais de communicabilité ; aucun contentieux n'a été engagé de la part de personnes s'estimant mises en cause par la divulgation d'archives autrefois secrètes et, à présent, accessibles.

Les professionnels qui avaient soulevé la question des moyens matériels nécessaires pour faire face à l'afflux de certaines catégories d'archives – dont le versement pouvait intervenir plus rapidement dans les services d'archives, compte

tenu de la réduction des délais de communicabilité – ne paraissent pas dans les faits avoir connu les problèmes escomptés, la coopération engagée avec les services producteurs évitant les afflux massifs. C'est le cas par exemple pour les archives des notaires.

Des difficultés ont pu être signalées concernant le versement des hypothèques par les services fiscaux. Il s'agit du dernier versement papier de l'ensemble de la documentation hypothécaire, puisque les registres postérieurs à 1956 sont conservés sous forme électronique ; mais ces versements ont généré dans quelques départements une augmentation des demandes de recherches, qui doivent désormais être réalisées par les services d'archives départementales à titre gratuit, alors qu'elles étaient payantes dans les services fiscaux. Certains services se sont plaints de ce transfert de charges.

Il n'existe pas d'estimation statistique du nombre des demandes et des délais de communication au regard de la date de dépôt.

Le nombre de dérogations aux délais légaux de communicabilité des archives publiques a diminué de moitié depuis le vote de la loi.

De façon logique, le nombre de saisines de la Commission d'accès aux documents administratifs (CADA), en cas de refus de dérogations, a également diminué. En 2011, 17 saisines ont été recensées, contre 35 en 2010.

Le versement des documents d'archives publiques émanant du Président de la République, du Premier ministre et des autres membres du Gouvernement ou des collaborateurs personnels de l'autorité signataire donne lieu à la signature entre la partie versante et l'administration des archives d'un protocole relatif aux conditions de traitement. Depuis l'adoption de la loi du 15 juillet 2008, 22 protocoles ont été signés.

Selon le SIAF, les échéances électorales à venir constitueront le vrai test de l'efficacité du dispositif mis en place par la loi du 15 juillet 2008.

— Le secrétariat général du Conseil constitutionnel a précisé les conditions d'application effectives de la **loi organique du 15 juillet 2008 relative aux archives du Conseil constitutionnel**.

Le décret du 17 septembre 2009 pris pour l'application de la loi a prévu les conditions dans lesquelles le Conseil pouvait engager une action en revendication ou en restitution mentionnée à l'article L. 212-1 du code du patrimoine. Depuis le 1er janvier 2009, il n'a pas été nécessaire de faire application de cette procédure.

Ce décret du 17 septembre 2009, abrogé par un décret du 24 mai 2011 qui a transféré ces dispositions dans la partie réglementaire du code du patrimoine, a défini différentes catégories d'archives : courantes, intermédiaires et définitives.

La durée de conservation des archives intermédiaires est normalement fixée d'un commun accord entre le Conseil et la direction des Archives de France. À ce jour, aucune durée n'a encore été définie par application de cette procédure.

Les dispositions de l'article 9 du décret du 17 septembre 2009, reprises à l'article R. 212-46 du code du patrimoine, prévoient les conditions de dépôt des archives courantes ou intermédiaires. Depuis l'adoption de ces dispositions, aucun dépôt n'a été fait. Des dépôts seront à programmer en 2013, s'agissant des archives concernant l'élection présidentielle de 2007.

# LOI N° 2008-735 DU 28 JUILLET 2008 RELATIVE AUX CONTRATS DE PARTENARIAT (RAPPORT N° 4252)

*M. Claude Goasguen, rapporteur, et M. Jean-Michel Clément, co-rapporteur*

## I. – L'OBJET DE LA LOI

La loi n° 2008-735 du 28 juillet 2008 relative aux contrats de partenariat vise à développer le recours à ces contrats créés par l'ordonnance n° 2004-559 du 17 juin 2004.

À cet effet, la loi – qui précise la définition de ces contrats – élargit les possibilités de recours aux contrats de partenariat, jusqu'alors limitées à des situations spécifiques, telles que l'urgence et la complexité du projet. Elle ajoute une nouvelle hypothèse de recours, celle où l'intérêt économique et financier de conclure un contrat de partenariat est démontré, à l'issue d'une évaluation des différents modes d'action dont dispose la personne publique pour répondre à ses besoins.

La loi procède également à des allègements procéduraux, par exemple en créant une procédure négociée pour les contrats dont les montants sont inférieurs à un certain seuil.

Par ailleurs, le régime juridique et fiscal applicable au contrat de partenariat est aménagé, de manière à renforcer l'attractivité de ce contrat ; en particulier, la loi met en œuvre un principe de neutralité fiscale entre contrats de partenariat et marchés relevant du code des marchés publics.

## II. – L'ÉTAT D'APPLICATION DE LA LOI

La loi n° 2008-735 du 28 juillet 2008 relative aux contrats de partenariat appelait pour son application la publication de 13 dispositions réglementaires. Sur ce total, 13 ont été publiées (soit 100 %).

| ***Article de la loi*** | ***Base légale*** | ***Objet*** | ***Nature du texte d'application*** | ***État d'avancement*** |
|---|---|---|---|---|
| *Article 7* | *Article 7 de l'ordonnance n° 2004-559 du 17 juin 2004 sur les contrats de partenariat* | *Seuil en deçà duquel la personne publique peut recourir à une procédure négociée avec publication d'un avis d'appel public à la concurrence* | *Décret* | *Décret n° 2009-243 du 2 mars 2009 relatif à la procédure de passation et à certaines modalités d'exécution des contrats de partenariat passés par l'État et ses établissements publics ainsi que les personnes mentionnées aux articles 19 et 25 de l'ordonnance n° 2004-559 du 17 juin 2004* |
| *Article 8* | *Article 8 de l'ordonnance n° 2004-559 du 17 juin 2004 sur les contrats de partenariat* | *Définition des petites et moyennes entreprises pour la réglementation applicable à la commande publique* | *Décret* | *Décret n° 2009-245 du 2 mars 2009 relatif à la définition des petites et moyennes entreprises dans la réglementation applicable à la commande publique* |
| *Article 9, 1°* | *Article 9 de l'ordonnance n° 2004-559 du 17 juin 2004 sur les contrats de partenariat* | *Conditions dans lesquelles un contrat de partenariat peut être signé par l'État ou un établissement public doté d'un comptable public après accord de l'autorité administrative* | *Décret en Conseil d'État* | *Décret n° 2009-242 du 2 mars 2009 complétant les dispositions relatives à la passation de certains contrats publics et au compte rendu de leur exécution* |
| *Article 9, 2°* | *Article 9 de l'ordonnance n° 2004-559 du 17 juin 2004 sur les contrats de partenariat* | *Modalités de communication des contrats de partenariat signés et de leurs annexes à l'autorité administrative* | *Décret* | *Décret n° 2009-243 du 2 mars 2009 relatif à la procédure de passation et à certaines modalités d'exécution des contrats de partenariat passés par l'État et ses établissements publics ainsi que les personnes mentionnées aux articles 19 et 25 de l'ordonnance n° 2004-559 du 17 juin 2004* |

| *Article de la loi* | *Base légale* | *Objet* | *Nature du texte d'application* | *État d'avancement* |
|---|---|---|---|---|
| *Article 11* | *Article 11 de l'ordonnance n° 2004-559 du 17 juin 2004 sur les contrats de partenariat* | *Délai de paiement du cautionnement auprès d'un organisme financier* | *Décret* | *Décret n° 2009-243 du 2 mars 2009 relatif à la procédure de passation et à certaines modalités d'exécution des contrats de partenariat passés par l'État et ses établissements publics ainsi que les personnes mentionnées aux articles 19 et 25 de l'ordonnance n° 2004-559 du 17 juin 2004* |
| *Article 25* | *Article L. 1414-8-1 du code général des collectivités territoriales* | *Seuil en deçà duquel la personne publique peut recourir à une procédure négociée avec publication d'un avis d'appel public à la concurrence* | *Décret* | *Décret n° 2009-244 du 2 mars 2009 pris en application du code général des collectivités territoriales et de l'article 48 de la loi n° 2008-735 du 28 juillet 2008 relative aux contrats de partenariat* |
| *Article 26* | *Article L. 1414-9 du code général des collectivités territoriales* | *Définition des petites et moyennes entreprises pour la réglementation applicable à la commande publique* | *Décret* | *Décret n° 2009-245 du 2 mars 2009 relatif à la définition des petites et moyennes entreprises dans la réglementation applicable à la commande publique* |
| *Article 27* | *Article L. 1414-10 du code général des collectivités territoriales* | *Modalités de communication des contrats de partenariat et de leurs annexes à l'autorité administrative* | *Décret* | *Décret n° 2009-244 du 2 mars 2009 pris en application du code général des collectivités territoriales et de l'article 48 de la loi n° 2008-735 du 28 juillet 2008 relative aux contrats de partenariat* |
| *Article 29* | *Article L. 1414-12 du code général des collectivités territoriales* | *Délai de paiement du cautionnement auprès d'un organisme financier* | *Décret* | *Décret n° 2009-244 du 2 mars 2009 pris en application du code général des collectivités territoriales et de l'article 48 de la loi n° 2008-735 du 28 juillet 2008 relative aux contrats de partenariat* |

| ***Article de la loi*** | ***Base légale*** | ***Objet*** | ***Nature du texte d'application*** | ***État d'avancement*** |
|---|---|---|---|---|
| *Article 32* | *Article L. 1414-14 du code général des collectivités territoriales* | *Contenu du rapport annuel sur le suivi de l'exécution du contrat* | *Décret en Conseil d'État* | *Décret n° 2009-242 du 2 mars 2009 complétant les dispositions relatives à la passation de certains contrats publics et au compte rendu de leur exécution* |
| *Article 38* | *Article L. 1615-13 du code général des collectivités territoriales* | *Seuil du bail emphytéotique en deçà duquel la collectivité territoriale ou l'établissement public signataire bénéficie d'attributions du fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée* | *Décret* | *Décret n° 2009-244 du 2 mars 2009 pris en application du code général des collectivités territoriales et de l'article 48 de la loi n° 2008-735 du 28 juillet 2008 relative aux contrats de partenariat* |
| *Article 48* | *–* | *Montant du loyer à partir duquel tout projet de bail présenté par l'État ou par un établissement public de l'État, conclu dans le cadre d'une autorisation d'occupation temporaire constitutive de droit réel du domaine public, est soumis à la réalisation d'une évaluation préalable dans les conditions définies à l'article 2 de l'ordonnance n° 2004 559 du 17 juin 2004 sur les contrats de partenariat* | *Décret en Conseil d'État* | *Décret n° 2009-242 du 2 mars 2009 complétant les dispositions relatives à la passation de certains contrats publics et au compte rendu de leur exécution* |
| *Article 48* | *–* | *Conditions de saisine pour avis des organismes experts visés à l'article 2 de l'ordonnance n° 2004-559 du 17 juin 2004* | *Décret* | *Décret n° 2009-244 du 2 mars 2009 pris en application du code général des collectivités territoriales et de l'article 48 de la loi n° 2008-735 du 28 juillet 2008 relative aux contrats de partenariat* |

# 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 N° 4253)

*M. Charles de La Verpillière, rapporteur,*
*et Mme Sandrine Mazetier, co-rapporteure*

## I. – L'OBJET DE LA LOI

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 pose le principe du droit à l'accueil des enfants scolarisés dans les écoles publiques ou privées sous contrat.

En cas de grève importante, sa mise en œuvre est confiée aux communes, qui reçoivent à cet effet un financement de l'État, ce dernier assurant lui-même l'accueil des enfants le reste du temps.

Afin de faciliter la mise en place de ce dispositif, la loi instaure une déclaration d'intention de grève qui doit être signifiée, par les enseignants, dans les quarante-huit heures au plus tard qui précèdent le déclenchement d'une grève.

La loi crée par ailleurs un mécanisme de prévention des conflits pour permettre, chaque fois que possible, d'éviter le recours à la grève par la réalisation d'un accord entre les parties.

## II. – L'ÉTAT D'APPLICATION DE LA LOI

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 appelait pour son application la publication de 3 dispositions réglementaires. Sur ce total, 3 ont été publiées (soit 100 %).

| *Article de la loi* | *Base légale* | *Objet* | *Nature du texte d'application* | *État d'avancement* |
|---|---|---|---|---|
| *Article 3* | *Article L. 133-2 du code de l'éducation* | *Modalités de l'organisation et du déroulement de la négociation préalable entre l'État et les organisations syndicales (négociation préalable au dépôt d'un préavis de grève)* | *Décret en Conseil d'État* | *Décret n° 2008-1246 du 1er 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* |

| ***Article de la loi*** | ***Base légale*** | ***Objet*** | ***Nature du texte d'application*** | ***État d'avancement*** |
|---|---|---|---|---|
| *Article 9* | *Article L. 133-8 du code de l'éducation* | *Montant et modalités de versement d'une compensation financière à chaque commune qui a mis en place le service d'accueil au titre des dépenses exposées pour la rémunération des personnes chargées de cet accueil* | *Décret* | *Décret n° 2008-901 du 4 septembre 2008 relatif à la compensation financière de l'État au titre du service d'accueil* |
| *Article 13* | *Article L. 133-12 du code de l'éducation* | *Montant et modalités de versement d'une compensation financière à chaque organisme de gestion d'écoles maternelles et élémentaires privées sous contrat qui a mis en place le service d'accueil au titre des dépenses exposées pour la rémunération des personnes chargées de cet accueil* | *Décret* | *Décret n° 2008-901 du 4 septembre 2008 relatif à la compensation financière de l'État au titre du service d'accueil* |

# LOI N° 2008-1091 DU 28 OCTOBRE 2008 RELATIVE À LA COUR DES COMPTES ET AUX CHAMBRES RÉGIONALES DES COMPTES (RAPPORT N° 4254)

*M. Éric Ciotti, rapporteur, et M. René Dosière, co-rapporteur*

## I. – L'OBJET DE LA LOI

La loi refond entièrement les procédures juridictionnelles devant la Cour des comptes et les chambres régionales des comptes (CRC) pour tenir compte de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme (1) qui avait contesté le caractère équitable de cette procédure pour le justiciable et critiqué sa longueur excessive.

Afin de remédier à cette situation, le projet de loi clarifie les modalités d'ouverture des instances, en supprimant l'auto-saisine des juridictions financières et en confiant un rôle central au ministère public ; elle raccourcit les procédures, en supprimant notamment la règle traditionnelle du « double arrêt » ou du « double jugement » ; elle renforce l'équilibre de la procédure contentieuse en généralisant les audiences publiques contradictoires et en excluant le rapporteur et le ministère public du délibéré ; enfin ce texte modifie les règles relatives aux amendes, en supprimant les remises gracieuses dans ce domaine.

## II. – L'ÉTAT D'APPLICATION DE LA LOI

La loi n° 2008-1091 du 28 octobre 2008 relative à la Cour des comptes et aux chambres régionales des comptes appelait pour son application la publication de 5 dispositions réglementaires. Toutes ont été publiées (soit 100 %).

| *Article de la loi* | *Base légale* | *Objet* | *Nature du texte d'application* | *État d'avancement* |
|---|---|---|---|---|
| *Article 13* | *Article L. 142-1 du code des juridictions financières* | *Procédure juridictionnelle applicable devant la Cour des comptes* | *Décret en Conseil d'État et décret simple* | *Décret n° 2008-1397 du 19 décembre 2008 (2) et décret n° 2008-1398 du 19 décembre 2008 (3)* |

*(1) CEDH, 7 octobre 2003,* Richard-Dubarry *; CEDH, 1er juin 2004,* Richard-Dubarry c/ France *; CEDH, 13 janvier 2004,* Martinie *; CEDH, 12 avril 2006,* Martinie c/ France.

*(2) Décret n° 2008-1397 du 19 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.*

*(3) Décret n° 2008-1398 du 19 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*

| *Article de la loi* | *Base légale* | *Objet* | *Nature du texte d'application* | *État d'avancement* |
|---|---|---|---|---|
| *Article 23* | *Article L. 242-1 du code des juridictions financières* | *Procédure juridictionnelle applicable devant les chambres régionales des comptes* | *Décret en Conseil d'État et décret simple* | *Décret n° 2008-1397 du 19 décembre 2008 (1) et décret n° 2008-1398 du 19 décembre 2008 (2)* |
| *Article 30 (10°)* | *Article L. 262-54-1 du code des juridictions financières* | *Procédure juridictionnelle applicable devant les chambres territoriales des comptes* | *Décret en Conseil d'État et décret simple* | *Décret n° 2008-1397 du 19 décembre 2008 et décret n° 2008-1398 du 19 décembre 2008* |
| *Article 30 (11°)* | *Article L. 272-52-1 du code des juridictions financières* | *Procédure juridictionnelle applicable devant les chambres territoriales des comptes* | *Décret en Conseil d'État et décret simple* | *Décret n° 2008-1397 du 19 décembre 2008 et décret n° 2008-1398 du 19 décembre 2008* |
| *Article 34* | *–* | *Procédure juridictionnelle applicable devant les chambres territoriales des comptes* | *Décret en Conseil d'État* | *Décret n° 2009-568 du 20 mai 2009 (3) et décret n° 2011-736 du 27 juin 2011 (4)* |

*(1) Décret n° 2008-1397 du 19 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.*

*(2) Décret n° 2008-1398 du 19 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.*

*(3) Décret n° 2009-568 du 20 mai 2009 relatif à la chambre territoriale des comptes de la Polynésie française.*

*(4) Décret n° 2011-736 du 27 juin 2011 relatif à la chambre régionale des comptes de Mayotte et aux chambres territoriales des comptes de Saint-Barthélemy, Saint-Martin et Saint-Pierre-et-Miquelon.*

# LOI N° 2008-1350 DU 19 DÉCEMBRE 2008 RELATIVE À LA LÉGISLATION FUNÉRAIRE (RAPPORT N° 4255)

***M. Philippe Gosselin, rapporteur, et Mme George Pau-Langevin, co-rapporteure***

## I. – L'OBJET DE LA LOI

La loi n° 2008-1350 comprend quatre séries de dispositions, prévoyant :

— l'amélioration des conditions d'exercice de la profession d'opérateur funéraire, en instaurant notamment des diplômes nationaux ;

— la simplification des démarches des familles, en prévoyant l'instauration de devis-types, en précisant la durée au cours de laquelle tout démarchage commercial en matière funéraire est interdit auprès des familles endeuillées ;

— la création d'un statut des cendres des personnes décédées, en organisant leur destination par conservation dans une urne placée dans un cimetière ou un site cinéraire ou par dispersion ;

— l'amélioration de la conception et la gestion des cimetières, en exigeant notamment que les restes des personnes qui avaient manifesté leur opposition à la crémation soient distingués au sein de l'ossuaire.

## II. – L'ÉTAT D'APPLICATION DE LA LOI

La loi n° 2008-1350 du 19 décembre 2008 relative à la législation funéraire appelait pour son application la publication de quatre dispositions réglementaires. Sur ce total, deux ont été publiées (soit 50 %), un article appelant une mesure d'application a été abrogé par une loi ultérieure et un décret reste à prendre au cours de l'année 2012.

| Article de la loi | Base légale | Objet | Nature du texte d'application | État d'avancement |
|---|---|---|---|---|
| Article 2 | Article L. 2223-25-1 du code général des collectivités territoriales | Conditions de délivrance du diplôme national pour les agents *« qui assurent leurs fonctions en contact direct avec les familles ou qui participent personnellement à la conclusion ou à l'exécution de l'une des prestations funéraires »* | Décret | ***En attente de publication*** **: en application de l'article 22 de la loi, ces dispositions entreront en vigueur *« le premier jour de la cinquième année suivant la publication »* de la loi, soit le 1er janvier 2013.** |

| Article de la loi | Base légale | Objet | Nature du texte d'application | État d'avancement |
|---|---|---|---|---|
| Article 6 | Article L. 2223-21-1 du code général des collectivités territoriales | Modèles de devis applicables aux prestations fournies par les opérateurs funéraires | Arrêté | Arrêté du 23 août 2010 portant définition du modèle de devis applicable aux prestations fournies par les opérateurs funéraires |
| Article 9 | Article L. 2223-34-2 du code général des collectivités territoriales | Durée de conservation des informations enregistrées dans le fichier national destiné à centraliser les contrats d'assurance obsèques souscrits par les particuliers auprès d'un établissement d'assurance | Décret en Conseil d'État, après avis de la Commission nationale de l'informatique et des libertés | *Sans objet, dispositions abrogées (ordonnance n° 2009-106 du 30 janvier 2009)* |
| Article 21 | Article L. 511-4-1 du code de la construction et de l'habitation | Modalités de la procédure contradictoire préalable à la réparation ou à la démolition des monuments funéraires menaçant ruine. | Décret | Décret n° 2011-121 du 28 janvier 2011 relatif aux opérations funéraires |

## III. – OBSERVATIONS COMPLÉMENTAIRES

Une circulaire du ministre de l'intérieur du 14 décembre 2009 (NOR IOCB091 5243 C) a précisé aux préfets les modalités de mise en œuvre de la loi, en détaillant notamment l'interprétation de différentes dispositions introduites par ce texte mais ne nécessitant pas de dispositions réglementaires d'application.

La mise en place d'un diplôme national pour les agents funéraires, prévue par l'article 2, n'interviendra que le 1er janvier 2013 ; les dispositions réglementaires d'application devront donc être prises courant 2012.

Les dispositions prévues par les articles 8 et 9, prévoyant respectivement qu'un rendement des contrats d'assurance obsèques au moins égal au taux d'intérêt légal et la mise en place d'un fichier national destiné à centraliser les contrats prévoyant des prestations d'obsèques à l'avance souscrits par les particuliers auprès des compagnies d'assurance et des mutuelles, ont été abrogées par l'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. Par la suite, elles ont été rétablies par un amendement sénatorial devenu l'article 25 de la loi n° 2009-526 du 12 mai 2009 de simplification du droit.

Il était en effet particulièrement mal venu que le Gouvernement utilise une habilitation à légiférer par ordonnances pour remettre en cause, seulement 42 jours après leur entrée en vigueur, des dispositions adoptées contre son gré par les parlementaires. Comme l'a indiqué le rapporteur de ce texte, *« le Gouvernement a excédé le champ de son habilitation à double titre. En premier lieu, l'ordonnance a été prise sur le fondement d'une habilitation délivrée par l'article 152 de la loi n° 2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie. Il ne pouvait bien évidemment pas être dans les intentions des parlementaires, à l'été 2008,*

*d'habiliter le Gouvernement à remettre en cause des dispositions qu'ils allaient adopter quelques mois plus tard. En second lieu, rien dans le texte même de l'article 152 de la loi du 4 août 2008 qui habilitait le Gouvernement à prendre par ordonnance des mesures tendant à amoindrir les garanties des familles endeuillées »* (1).

Si ces dispositions législatives sont désormais de nouveau en vigueur, votre rapporteur et votre co-rapporteure regrettent qu'elles ne fassent actuellement pas l'objet d'une application dans les faits.

Le décret en Conseil d'État après avis de la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL), nécessaire à la création du fichier national prévu par l'article 8 de la loi n° 2008-1350 et dont la publication était initialement envisagée en 2009, n'a jamais été pris, ce que désapprouvent votre co-rapporteure et votre rapporteur. Le Gouvernement estime que ce fichier ferait double emploi avec les dispositifs prévus aux articles L. 132-9-2 et L. 132-9-3 du code des assurances, prévoyant la possibilité respectivement pour une personne de demander à un assureur si une stipulation a été faite à son profit et pour un assureur d'assurances de consulter le répertoire national d'identification des personnes physiques afin d'identifier les bénéficiaires de contrats souscrits par des personnes décédées (2).

Par ailleurs, le législateur avait souhaité inscrire dans la loi (3) le principe selon lequel les capitaux versés dans le cadre de la souscription d'un contrat d'assurance obsèques devaient faire l'objet d'une revalorisation « au moins égal au taux d'intérêt légal ». Cependant, la variation à la baisse de ce dernier (4), désormais très en dessous des rendements servis par les fonds généraux, crée une véritable insécurité juridique et financière pour les souscripteurs, le capital disponible, à terme, ne couvrant plus la totalité des prestations prévues. C'est pourquoi une proposition de loi déposée par M. Georges Colombier et votre rapporteur (5) propose que cette revalorisation soit déterminée par référence aux dispositions applicables aux contrats d'assurance-vie.

---

*(1) Rapport (n° 1578) de M. Étienne Blanc, rapporteur de la commission des Lois sur la proposition de loi (n° 1554), modifiée par le Sénat, de simplification et de clarification du droit et d'allègement des procédures, 1er avril 2009, p. 39.*

*(2) Cf.* infra *les observations complémentaires au sein du rapport sur l'application de la loi n° 2009-526 du 12 mai 2009 de simplification et de clarification du droit et d'allègement des procédures.*

*(3) Article L. 2223-34-1 du code général des collectivités territoriales, créé par la loi n° 2008-1350 du 19 décembre 2008, abrogé par l'ordonnance n° 2009-106 du 30 janvier 2009 précitée et rétabli par l'article 25 de la loi n° 2009-526 du 12 mai 2009 précitée.*

*(4) 3,99 % en 2009, 0,65 % en 2010, 0,38 % en 2011.*

*(5) Proposition de loi (n° 3975) de MM. Georges Colombier et Philippe Gosselin relative à la diffusion des contrats obsèques, la revalorisation du capital investi et la garantie de la qualité des prestations funéraires, déposée le 22 novembre 2011.*

# LOI N° 2009-526 DU 12 MAI 2009 DE SIMPLIFICATION ET DE CLARIFICATION DU DROIT ET D'ALLÈGEMENT DES PROCÉDURES (RAPPORT N° 4256)

*M. Étienne Blanc, rapporteur, et M. Jean-Michel Clément, co-rapporteur*

## I. – L'OBJET DE LA LOI

Deuxième étape de la démarche de simplification du droit entreprise par la commission des Lois sous la XIII^e^ législature, la loi n° 2009-526 du 12 mai 2009 de simplification et de clarification du droit et d'allègement des procédures est la deuxième loi de simplification de la législature, après la loi n° 2007-1787 du 20 décembre 2007 relative à la simplification du droit et avant la loi n° 2011-525 du 17 mai 2011 de simplification et d'amélioration de la qualité du droit. Elle comportait 140 articles, classés en quatre catégories :

— des mesures de simplification en faveur des citoyens et des usagers des administrations (chapitre premier) ; ce chapitre comportait notamment une disposition permettant à l'ensemble des personnes changeant de domicile pour un motif professionnel de s'inscrire sur les listes électorales au cours de l'année même de ce changement (article 2), l'instauration d'une règle de restitution automatique de la consignation versée par une personne ayant contesté avec succès une amende forfaitaire (article 3) et des dispositions de simplification du fonctionnement des copropriétés (article 7) ;

— des mesures de simplification en faveur des entreprises et des professionnels (chapitre II) ; parmi les dispositions de ce chapitre, figuraient notamment la possibilité pour les entreprises, avec l'accord des salariés, de dématérialiser les bulletins de salaire (article 26) et la simplification de certaines déclarations de salaire pour les employeurs agricoles et pour ceux du spectacle vivant (article 51) ;

— des mesures de simplification des règles applicables aux collectivités territoriales et aux services publics (chapitre III) ; au sein de ce chapitre, figuraient notamment la suppression de 98 dispositions législatives prévoyant le dépôt de rapports devant le Parlement (article 80) et une modernisation du cadastre (articles 109 et 110) ;

— des dispositions de clarification du droit dans le domaine pénal (chapitre IV) en matière de récidive (articles 122 et 123), de responsabilité pénale des personnes morales (articles 124 et 125) et de procédure pénale (articles 126 à 137).

## II. – L'ÉTAT D'APPLICATION DE LA LOI

La loi n° 2009-526 du 12 mai 2009 de simplification et de clarification du droit et d'allègement des procédures appelait pour son application la publication de 31 dispositions réglementaires. Sur ce total, 28 ont été publiées (soit 90,3 %) et 3 sont encore à prendre.

| ***Article de la loi*** | ***Base légale*** | ***Objet*** | ***Nature du texte d'application*** | ***État d'avancement*** |
|---|---|---|---|---|
| *Article 3 (2°)* | *Article 530-1 du code de procédure pénale* | *Procédure de l'amende forfaitaire - Modalités de remboursement du montant de la consignation* | *Décret* | *Décret n° 2010-671 du 18 juin 2010 relatif à la signature électronique et numérique en matière pénale et modifiant certaines dispositions de droit pénal et de procédure pénale* |
| *Article 5* | *Article 804 du code civil* | *Conditions de renonciation à une succession* | *Décret en Conseil d'État* | *Décret n° 2009-1366 du 9 novembre 2009 relatif à la déclaration de renonciation à une succession et à la désignation en justice d'un mandataire successoral* |
| *Article 12* | *Article 26 du code civil* | *Formes selon lesquelles sont reçues les déclarations de nationalité* | *Décret en Conseil d'État* | *Décret n° 2010-527 du 20 mai 2010 relatif aux déclarations de nationalité* |
| *Article 13* | *Article L. 312-6-1 du code de l'organisation judiciaire* | *Conditions d'appel des décisions du juge des tutelles* | *Décret en Conseil d'État* | *Décret n° 2009-1628 du 23 décembre 2009 relatif à l'appel contre les décisions du juge des tutelles et les délibérations du conseil de famille et modifiant diverses dispositions concernant la protection juridique des mineurs et des majeurs* |
| *Article 14* | *Article L. 213-3 du code de l'organisation judiciaire* | *Compétences du juge aux affaires familiales* | *Décret en Conseil d'État* | *Décret n° 2009-1591 du 17 décembre 2009 relatif à la procédure devant le juge aux affaires familiales en matière de régimes matrimoniaux et d'indivisions* |
| *Article 16 (I)* | *Article L. 423-1 du code de l'environnement* | *Délai durant lequel peuvent pratiquer la chasse jusqu'à la décision prise sur leur permis les personnes qui ont réussi l'examen du permis de chasser et qui se sont acquittées des sommes prévues* | *Décret en Conseil d'État* | *Décret n° 2009-1055 du 28 décembre 2009 relatif aux modalités de délivrance du permis de chasser et de l'autorisation de chasser accompagné* |

| ***Article de la loi*** | ***Base légale*** | ***Objet*** | ***Nature du texte d'application*** | ***État d'avancement*** |
|---|---|---|---|---|
| *Article 20* | *Article 47-1 de la loi n° 91-650 du 9 juillet 1991 portant réforme des procédures civiles d'exécution* | *Somme à caractère alimentaire laissée par le tiers saisi à disposition du débiteur – Solde bancaire insaisissable* | *Décret en Conseil d'état* | *Décret n° 2009-1694 du 30 décembre 2009 relatif à la mise à disposition automatique d'une somme à caractère alimentaire sur un compte saisi* |
| *Article 25 (2°)* | *Article L. 2223-34-2 du code général des collectivités territoriales* | *Fichier national destiné à centraliser les contrats prévoyant des prestations d'obsèques à l'avance souscrits par les particuliers auprès des entreprises visées à l'article L. 310-1 du code des assurances et des mutuelles et unions mentionnées à l'article L. 111-1 du code de la mutualité* | *Décret en Conseil d'État pris après avis de la CNIL* | ***Décret en attente de publication (cf. infra, observations complémentaires)*** |
| *Article 45 (2° du I)* | *Article L. 382-12 du code de la sécurité sociale* | *Artistes-auteurs - Part de la rémunération perçue en application de l'article L. 133-3 du code de la propriété intellectuelle affectée, dans la limite prévue à l'article L. 133-4 du même code, à la prise en charge d'une fraction des cotisations dues par ces affiliés au titre de la retraite complémentaire et modalités de recouvrement des sommes correspondant à cette fraction et des cotisations des affiliés* | *Décret* | *Décret n° 2009-1736 du 30 décembre 2009 pris pour l'application de l'article 45 de la loi n° 2009-526 du 14 mai 2009 de simplification et de clarification du droit et d'allègement des procédures* |
| *Article 46 (4° du I)* | *Article L. 229-2 du code de commerce* | *Définition :<br>— du délai pour délivrer une attestation de conformité des actes et des formalités préalables à la fusion par le greffier du tribunal dans le ressort duquel la société participant à l'opération est immatriculée ;<br>— du délai durant lequel un notaire ou le greffier du tribunal dans le ressort duquel la société issue de la fusion sera immatriculée contrôle la légalité de la réalisation de la fusion et de la constitution de la société nouvelle issue de la fusion* | *Décret en Conseil d'État* | *Décret n° 2009-1559 du 14 décembre 2009 relatif au contrôle de légalité de la constitution de la société européenne par voie de fusion* |

| *Article de la loi* | *Base légale* | *Objet* | *Nature du texte d'application* | *État d'avancement* |
|---|---|---|---|---|
| *Article 47 (2°)* | *Article L. 752-4 du code de commerce* | *Possibilité pour le président d'un établissement public chargé du schéma de cohérence territoriale d'engager la procédure de saisine pour avis de la commission départementale d'aménagement commercial quand cet établissement public est un syndicat mixte* | *Décret en Conseil d'État* | *Décret n° 2010-403 du 23 avril 2010 modifiant des dispositions du code de commerce relatives à l'aménagement commercial et prorogeant provisoirement le délai de validité des autorisations d'exploitation commerciale et des autorisations prévues à l'article L. 212-7 du code du cinéma et de l'image animée* |
| *Article 48* | *Article 22-1 de la loi n° 2003-8 du 3 janvier 2008 relative aux marchés du gaz et de l'électricité et au service public de l'énergie* | *Transmission des informations nécessaires à un organisme habilité au titre de la sécurité des travaux exécutés à proximité des réseaux* | *Décret en Conseil d'État* | *Décret n° 2010-1600 du 20 décembre 2010 relatif au guichet unique créé en application de l'article L. 554-2 du code de l'environnement* |
| *Article 53* | *Article 75 de la loi n° 2002-303 du 4 mars 2002 relative aux droits des malades et à la qualité du système de santé* | *Conditions dans lesquelles peuvent bénéficier d'une reconnaissance du titre d'ostéopathe ou de chiropracteur, les personnes qui, dans l'année de la date de publication du décret, soit ont obtenu un diplôme sanctionnant une formation en ostéopathie ou en chiropraxie dispensée par un établissement non agréé, soit se sont inscrites en dernière année d'études dans un établissement non agréé dispensant une formation en ostéopathie ou en chiropraxie et ont obtenu leur diplôme, soit celles qui ne sont pas en exercice à la date de publication du décret mais qui ont obtenu un titre de formation en ostéopathie ou en chiropraxie au cours de l'une des cinq dernières années précédant cette date* | *Décret* | *Décrets n° 2011-32 du 7 janvier 2011 relatif aux actes et aux conditions d'exercice de la chiropraxie et n° 2011-390 du 12 avril 2011 modifiant l'article 75 de la loi n° 2002-303 du 4 mars 2002 relative aux droits des malades et à la qualité du système de santé* |

| *Article de la loi* | *Base légale* | *Objet* | *Nature du texte d'application* | *État d'avancement* |
|---|---|---|---|---|
| *Article 61 (2° et 4°)* | *Articles 443 et 450-1 du code des douanes* | *Durée du mandat du président et le vice-président de la commission de conciliation et d'expertise douanière ainsi que leurs suppléants – Modalités de la procédure de conciliation et d'expertise douanière* | *Décret en Conseil d'État* | *Décret n° 2010-428 du 28 avril 2010 relatif aux modalités de prélèvement des échantillons et aux conditions de fonctionnement de la commission de conciliation et d'expertise douanière dans les cas de contestation sur l'espèce, l'origine et la valeur des marchandises* |
| *Article 72* | *Article 21 de la loi n° 71-1130 du 31 décembre 1971 portant réforme de certaines professions judiciaires et juridiques* | *Différends entre avocats : modalités de la procédure d'arbitrage* | *Décret en Conseil d'État pris après avis du Conseil national des barreaux* | *Décret n° 2009-1544 du 11 décembre 2009 relatif à la composition du Conseil national des barreaux et à l'arbitrage du bâtonnier* |
| *Article 74* | *Article L. 133-5-2 du code de la sécurité sociale* | *Modalités déclaratives liées à l'utilisation du titre emploi service entreprise* | *Décret* | *Décret n° 2009-1598 du 18 décembre 2009 relatif aux modalités déclaratives liées au titre emploi-service entreprise (TESE) et au rescrit social* |
| *Article 75 (c du 3° du I)* | *Article L. 243-6-3 du code de la sécurité sociale* | *Conditions dans lesquelles les décisions rendues par les organismes de recouvrement font l'objet d'une publicité* | *Décret* | *Décret n° 2009-1598 du 18 décembre 2009 relatif aux modalités déclaratives liées au titre emploi-service entreprise (TESE) et au rescrit social* |
| *Article 75 (5° du I et 2° du II)* | *Articles L. 243-7-2 et L. 725-25 du code de la sécurité sociale* | *Composition, organisation et fonctionnement du comité des abus de droit* | *Décret en Conseil d'État* | *Décret n° 2011-41 du 10 janvier 2011 relatif au comité des abus de droit et à la procédure de répression des abus de droit en matière de prélèvements de sécurité sociale* |
| *Article 77 (2°)* | *Article 568 du code général des impôts* | *Définition :<br>— des conditions d'exploitation du débit de tabac ;<br>— des conditions d'agrément devant être remplies par l'ensemble des associés d'un débit de tabac* | *Décret* | *Décret n° 2010-720 du 28 juin 2010 relatif à l'exercice du monopole de la vente au détail des tabacs manufacturés* |

| *Article de la loi* | *Base légale* | *Objet* | *Nature du texte d'application* | *État d'avancement* |
|---|---|---|---|---|
| *Article 94 (I)* | *Article L. 33-4 du code des postes et des communications électroniques* | *Composition, attributions et conditions de fonctionnement de la commission consultative spécialisée d'une part dans le domaine des réseaux et des services radioélectriques, d'autre part dans celui des autres réseaux et services* | *Décret* | *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* |
| *Article 95* | *Article L. 273 A du livre des procédures fiscales* | *Régime de la saisie à tiers détenteur au profit de l'État* | *Décret* | *Décret n° 2010-433 du 29 avril 2010 portant diverses dispositions en matière de procédure civile et de procédures d'exécution* |
| *Article 103* | *Article 529-5-1 du code de procédure pénale* | *Amendes forfaitaires dans le domaine des transports publics de personnes :*<br>*- Liste des juridictions de proximité pour lesquelles les officiers du ministère public sont compétents pour établir les titres exécutoires des amendes forfaitaires majorées prévus par l'article 529-5 lorsqu'ils concernent des contraventions mentionnées à l'article 529-3 et commises au préjudice de certains exploitants de services de transport public de personnes*<br>*- Liste d'exploitants de services de transport public de personnes* | *Décret* | *Décret n° 2012-123 du 30 janvier 2012 relatif à la compétence des officiers du ministère public en matière d'amendes forfaitaires concernant des contraventions commises au préjudice de certains exploitants de services de transport public de personnes* |
| *Article 109* | *Article L. 107 A du Livre des procédures fiscales* | *Conditions de communication par voie électronique d'informations sur les références cadastrales, adresse ou autres éléments d'identification cadastrale des immeubles, contenance cadastrale de la parcelle, valeur locative cadastrale des immeubles ainsi que les noms et adresses des titulaires de droits sur ces immeubles* | *Décret en Conseil d'État* | ***Décret en attente de publication (cf. infra, observations complémentaires)*** |
| *Article 110* [(1)] | *Article L. 127-10 du code de l'environnement* | *Modalités de constitution des bases de données géographiques nationales ou locales de référence et des informations susceptibles d'être diffusées* | *Décret en Conseil d'État pris après avis de la CNIL* | *Décret n° 2011-223 du 1er mars 2011 pris pour l'application de l'article L. 127-10 du code de l'environnement* |

*(1) Cet article a été abrogé par l'ordonnance n° 2010-1232 du 21 octobre 2010 portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne en matière d'environnement pour être codifié à l'article L. 127-10 du code de l'environnement.*

| *Article de la loi* | *Base légale* | *Objet* | *Nature du texte d'application* | *État d'avancement* |
|---|---|---|---|---|
| *Article 111 (1° du I et V)* | *Article 910 du code civil* | *- Conditions dans lesquelles le représentant de l'État dans le département peut former opposition à une libéralité ;*<br>*- Conditions dans lesquelles le représentant de l'État dans le département se prononce sur une demande d'association qui, n'ayant pas reçu de libéralité au cours des cinq années précédentes, souhaite savoir si elle entre dans l'une des catégories d'associations mentionnées au dernier alinéa de l'article 6 de la loi du 1er juillet 1901 relative au contrat d'association ou aux articles 18 et 19 de la loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Églises et de l'État pour prétendre au bénéfice des dispositions législatives ou réglementaires applicables à la catégorie d'associations dont elle revendique le statut* | *Décret* | *Décret n° 2010-395 du 20 avril 2010 relatif au régime de libéralités consenties aux associations, fondations, congrégations et établissements publics du culte* |
| *Article 112 (1°)* | *Article L. 1142-1 du code de la santé publique* | *Risques sanitaires résultant du fonctionnement du système de santé : modification des conditions d'appréciation de la gravité de l'accident, de l'affection ou de l'infection ouvrant l'accès aux commissions régionales de conciliation et d'indemnisation (CRCI) en vue d'obtenir une indemnisation par l'Office national d'indemnisation des accidents médicaux, des affections iatrogènes et des infections nosocomiales (ONIAM).* | *Décret* | *Décret n° 2011-76 du 19 janvier 2011 relatif au caractère de gravité des accidents médicaux, des affections iatrogènes et des infections nosocomiales prévu à l'article L. 1142-1 du code de la santé publique* |
| *Article 112 (b du 4°)* | *Article L. 1142-10 du code de la santé publique* | *Définition des modalités d'accès par la Commission nationale des accidents médicaux aux informations couvertes par le secret médical dans des conditions permettant de préserver la confidentialité de ces données à l'égard des tiers.* | *Décret* | ***Décret en attente de publication (cf. infra, observations complémentaires)*** |
| *Article 119 (II)* | *Article L. 2212-6 du code général des collectivités territoriales* | *Services de police municipale - Détermination des clauses d'une convention de coordination conclue entre le maire de la commune, le président de l'établissement public de coopération intercommunale le cas échéant, et le représentant de l'État dans le département, après avis du procureur de la République.* | *Décret en Conseil d'État* | *Décret n° 2012-2 du 2 janvier 2012 relatif aux conventions types de coordination en matière de police municipale* |

| *Article de la loi* | *Base légale* | *Objet* | *Nature du texte d'application* | *État d'avancement* |
|---|---|---|---|---|
| *Article 121 (5° du I)* | *Article L. 3212-2 du code général de la propriété des personnes publiques* | *Valeur unitaire en deçà de laquelle le matériel informatique et les logiciels nécessaires à leur utilisation, dont les services de l'État ou de l'un de ses établissements publics n'ont plus l'emploi peuvent faire l'objet de cession aux personnels des administrations concernées* | *Décret* | *Décret n° 2009-1751 du 30 décembre 2009 relatif aux cessions gratuites de matériels informatiques* |
| *Article 131* | *Article 801-1 du code de procédure pénale* | *Modalités selon lesquelles les actes d'enquête ou d'instruction ou de décisions juridictionnelles peuvent être revêtus d'une signature numérique ou électronique* | *Décret en Conseil d'État* | *Décret n° 2010-671 du 18 juin 2010 relatif à la signature électronique et numérique en matière pénale et modifiant certaines dispositions de droit pénal et de procédure pénale* |
| *Article 139 (b du 7° du VI)* | *Article L. 712-1 du code rural* | *Cas dans lesquels les formalités prévues au I de l'article L. 712-1 du code rural et la délivrance du titre emploi simplifié agricole doivent être faites par voie électronique* | *Décret* | *Décret n° 2010-314 du 22 mars 2010 relatif au « titre emploi simplifié agricole »* |

## III. – OBSERVATIONS COMPLÉMENTAIRES

— S'agissant du décret prévu par l'article 25 de la loi du 12 mai 2009 pour l'application de l'article L. 2223-34-2 du code général des collectivités territoriales [(1)], son défaut de publication est justifié par le Gouvernement par le fait que le fichier prévu à cet article afin de recenser les contrats de prévoyance-obsèques ferait double emploi avec les actuels dispositifs « AGIRA I » et « AGIRA II », prévus aux articles L. 132-9-2 et L. 132-9-3 du code des assurances. Ces deux articles prévoient, d'une part, la possibilité pour toute personne physique ou morale de demander à être informée de l'existence d'une stipulation effectuée à son bénéfice dans une police souscrite par une personne physique décédée, et, d'autre part, la possibilité pour les entreprises d'assurances de consulter le répertoire national d'identification des personnes physiques afin d'identifier les bénéficiaires de contrats souscrits par des personnes décédées.

Pour cette raison, le Gouvernement estimerait nécessaire, *a minima*, que l'article L. 2223-34-2 du code général des collectivités territoriales soit modifié pour que le dispositif existant AGIRA puisse se substituer à la création d'un nouveau ficher administratif, ou que cet article soit abrogé, comme le prévoit du

*(1) Créé initialement par la loi n° 2008-1350 du 19 décembre 2008 relative à la législation funéraire, puis abrogé par l'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, cet article a été rétabli par la loi du 12 mai 2009, à l'initiative du sénateur Jean-Pierre Sueur et contre l'avis du Gouvernement.*

reste une proposition de loi déposée par nos collègues Georges Colombier et Philippe Gosselin [1].

— S'agissant du décret prévu pour l'application de l'article L. 107 A du livre des procédures fiscales (article 109 de la loi du 12 mai 2009) prévoyant l'accès aux données du cadastre par voie électronique, le Gouvernement justifie le retard pris dans la publication du décret par le fait que le premier projet de décret soumis au Conseil d'État, qui avait été préalablement soumis à la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL), a ensuite été, à la demande du Conseil d'État, soumis pour avis à la Commission consultative d'évaluation des normes (CCEN). Compte tenu de l'importance des modifications envisagées à la suite de l'avis de la CCEN, la section des finances du Conseil d'État a estimé nécessaire que le projet de décret donne lieu à un nouvel avis de la CNIL. Au vu de ce nouvel avis de la CNIL, le Conseil d'État a rendu son avis le 20 septembre 2011. Selon les informations communiquées à votre rapporteur et à votre co-rapporteur par le Gouvernement, la publication du décret devrait intervenir dans le courant du mois de février 2012.

— Enfin, s'agissant du décret prévu pour l'application de l'article L. 1142-10 du code de la santé publique (article 112 de la loi du 12 mai 2009) devant définir les modalités d'accès par la Commission nationale des accidents médicaux aux informations couvertes par le secret médical dans des conditions permettant de préserver la confidentialité de ces données à l'égard des tiers, le Gouvernement envisageait initialement une publication pour la fin de l'année 2011, mais le décret n'a pas été publié à ce jour. Le Gouvernement n'a communiqué à votre rapporteur et à votre co-rapporteur aucune autre date prévisible de publication.

---

*(1) Proposition de loi (n° 3975, XIII^e^ législature) de MM. Georges Colombier et Philippe Gosselin relative à la diffusion des contrats obsèques, la revalorisation du capital investi et la garantie de la qualité des prestations funéraires, déposée le 22 novembre 2011.*

# 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 (RAPPORT N° 4257)

*M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur, et M. Jérôme Lambert, co-rapporteur*

## I. – L'OBJET DE LA LOI

Issue d'une proposition de loi présentée par M. Bernard Accoyer, la 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 et à compléter le code de justice administrative comporte cinq articles. Quatre d'entre eux sont d'application directe : l'article 2 a réformé les règles applicables aux commissions parlementaires chargées des affaires européennes ; les articles 3 à 5 ont supprimé plusieurs organismes parlementaires dont le maintien ne se justifiait plus.

Seul l'article 1er de la loi nécessitait un texte réglementaire d'application. Cet article fixe les conditions dans lesquelles le Conseil d'État peut être saisi pour avis des propositions de loi, conformément au dernier alinéa de l'article 39 de la Constitution, issu de la loi constitutionnelle du 23 juillet 2008, selon lequel « *Dans les conditions prévues par la loi, le président d'une assemblée peut soumettre pour avis au Conseil d'État, avant son examen en commission, une proposition de loi déposée par l'un des membres de cette assemblée, sauf si ce dernier s'y oppose* ». Le II de l'article 1er de la loi du 15 juin 2009 a modifié le code de justice administrative (articles L. 123-1 à L. 123-3), afin de définir la procédure d'examen par le Conseil d'État des propositions de loi transmises par les présidents des assemblées parlementaires. Le III du même article renvoie à un décret en Conseil d'État le soin de préciser cette procédure.

## II. – L'ÉTAT D'APPLICATION DE LA LOI

La loi du 15 juin 2009 appelait pour son application la publication d'une seule disposition réglementaire. Celle-ci est intervenue moins de deux mois après la promulgation de la loi – soit un taux d'application de 100 %.

| *Article de la loi* | *Base légale* | *Objet* | *Nature du texte d'application* | *État d'avancement* |
|---|---|---|---|---|
| *Article 1er* | – | *Fixation des règles d'examen par le Conseil d'État des propositions de loi transmises par les présidents des assemblées parlementaires* | *Décret en Conseil d'État* | *Décret n° 2009-926 du 29 juillet 2009 relatif à l'examen par le Conseil d'État des propositions de loi* |

## III. – OBSERVATIONS COMPLÉMENTAIRES

Premier texte bénéficiant de la faculté ouverte au dernier alinéa de l'article 39 de la Constitution, la proposition de loi de simplification et d'amélioration de la qualité du droit, présentée par M. Jean-Luc Warsmann, a été transmise au Conseil d'État dès le 31 août 2009, soit à peine plus d'un mois après la signature du décret du 29 juillet 2009 précité.

Au total, depuis l'entrée en vigueur de la loi du 15 juin 2009, huit propositions de loi ont été soumises au Conseil d'État – sept par le Président de l'Assemblée nationale (1) et une par le Président du Sénat (2). À l'exception de la proposition de loi relative à l'indemnisation des victimes d'un accident de la circulation, renvoyée à la commission des Finances, la totalité des textes transmis au Conseil d'État par le Président de l'Assemblée nationale ont été examinés par votre commission des Lois.

Qu'ils appartiennent à la majorité ou à l'opposition, tous les députés qui ont bénéficié de l'expertise du Conseil d'État – souvent en assistant à ses travaux (3) – se sont montrés très satisfaits de cette nouvelle procédure.

---

*(1) Il s'agit de :*

- *la proposition ayant abouti à la loi n° 2011-525 du 17 mai 2011 de simplification et d'amélioration de la qualité du droit (avis du 1er octobre 2009) ;*
- *la proposition ayant abouti à la loi n° 2011-851 du 20 juillet 2011 relative à l'engagement des sapeurs-pompiers volontaires et à son cadre juridique (avis du 7 avril 2011) ;*
- *la proposition de loi n° 2055 visant à améliorer l'indemnisation des victimes de dommages corporels à la suite d'un accident de la circulation (avis du 28 janvier 2010) ;*
- *la proposition de loi n° 2773 relative à l'établissement d'un contrôle des armes à feu moderne, simplifié et préventif (avis du 7 octobre 2010) ;*
- *la proposition de loi n° 3232 visant à permettre aux services départementaux d'incendies et de secours d'obtenir le remboursement des frais d'opération de secours auprès de l'incendiaire (avis du 28 avril 2011)*
- *la proposition de loi n° 3585 tendant à adapter la loi de réforme des collectivités territoriales aux caractéristiques et contraintes particulières de la Guadeloupe (avis du 22 septembre 2011) ;*
- *la proposition de loi n° 3706 relative à la simplification du droit et à l'allègement des démarches administratives (avis du 19 septembre 2011).*

*(2) Il s'agit de la proposition de loi n° 779 de simplification des normes applicables aux collectivités locales (avis du 6 octobre 2011).*

*(3) L'article L. 123-2 du code de justice administrative prévoit en effet que «* L'auteur de la proposition de loi peut produire devant le Conseil d'État toutes observations. Il est entendu à sa demande par le rapporteur. Il peut participer avec voix consultative aux séances au cours desquelles l'avis du Conseil d'État est délibéré *». L'article R. 123-24-1 du même code, issu du décret du 29 juillet 2009 précité, ajoute que peuvent également participer les personnes que l'auteur de la proposition désigne pour l'assister.*

# LOI ORGANIQUE N° 2009-969 DU 3 AOÛT 2009 RELATIVE À L'ÉVOLUTION INSTITUTIONNELLE DE LA NOUVELLE-CALÉDONIE ET À LA DÉPARTEMENTALISATION DE MAYOTTE (RAPPORT N° 4258) ET LOI N° 2009-970 DU 3 AOÛT 2009 RELATIVE À L'ÉVOLUTION INSTITUTIONNELLE DE LA NOUVELLE-CALÉDONIE ET PORTANT RATIFICATION D'ORDONNANCES (RAPPORT N° 4259)

*M. Didier Quentin, rapporteur, et M. René Dosière, co-rapporteur*

## I. – L'OBJET DE LA LOI ORGANIQUE ET DE LA LOI

La loi organique n° 2009-969 comprend quatre séries de dispositions, prévoyant :

— le transfert de nouvelles compétences à la Nouvelle-Calédonie, en application de l'accord signé à Nouméa le 5 mai 1998, notamment celles relatives à la sécurité aérienne et maritime, à l'enseignement du second degré (public et privé), à l'enseignement primaire privé, au droit civil, au droit commercial et à la sécurité civile (titre premier) ;

— la rénovation des institutions calédoniennes, en précisant le régime législatif applicable aux lois du pays, en améliorant le champ de la saisine consultative et l'information du Congrès et en dotant les élus d'un statut (titre II, articles 18 et 19 ainsi que 33 à 62) ;

— la rénovation des modalités d'intervention de la Nouvelle-Calédonie et des provinces dans le domaine économique, ainsi que de l'inscription dans la loi organique des règles relatives à leurs budgets (titre II, articles 20 à 32) ;

— le principe de l'accession de Mayotte au statut de département d'outre-mer (article 63).

La loi n° 2009-970 modernise différentes dispositions applicables aux collectivités de la Nouvelle-Calédonie, procède à plusieurs coordinations et ratifie six ordonnances relatives à l'application et l'extension de dispositions législatives outre-mer.

## II. – L'ÉTAT D'APPLICATION

### A. DE LA LOI ORGANIQUE

La loi organique n° 2009-969 du 3 août 2009 relative à l'évolution institutionnelle de la Nouvelle-Calédonie et à la départementalisation de Mayotte appelait pour son application la publication de dix-sept dispositions réglementaires qui ont toutes été publiées.

En outre, en cas de transferts de compétences supplémentaires de l'État à la Nouvelle-Calédonie, un décret serait nécessaire pour organiser la fin de la mise à disposition ou le transfert des personnels concernés.

| ***Article de la loi*** | ***Base légale*** | ***Objet*** | ***Nature du texte d'application*** | ***État d'avancement*** |
|---|---|---|---|---|
| *Article 7* | *Loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie (article 55)* | *Modalités d'actualisation des dépenses annuelles de l'État dans le cadre d'un transfert des compétences (État, Nouvelle-Calédonie, provinces)* | *Décret en Conseil d'État* | *Décret n° 2010-1087 du 14 septembre 2010 relatif aux modalités des transferts de compétences au bénéfice de la Nouvelle-Calédonie et des provinces de la Nouvelle-Calédonie* |
| *Article 7* | *Loi organique n° 99-209 (article 55)* | *Composition de la commission consultative d'évaluation des charges* | *Décret en Conseil d'État* | |
| *Article 8* | *Loi organique n° 99-209 (article 55-1)* | *Modalités d'actualisation des dépenses de l'État dans le cadre du transfert de la compétence de construction des lycées* | *Décret* | |
| *Article 8* | *Loi organique n° 99-209 (article 55-1)* | *Calcul des effectifs de référence dans l'ensemble des départements et régions métropolitains* | *Décret* | ***En attente de publication*** |
| *Article 12* | *Loi organique n° 99-209 (article 59-1)* | *Modalités de fin de mise à disposition ou de transfert des personnels, en cas de transfert de compétence à la Nouvelle-Calédonie* | *Décret en Conseil d'État, à prendre dans un délai de 5 ans suivant l'adoption de la loi de pays transférant une compétence* | *À prendre uniquement en cas de nouveau transfert de compétence* |
| *Article 26* | *Loi organique n° 99-209 (article 183-1)* | *Liste des informations indispensables à l'établissement du budget par l'assemblée de province* | *Décret* | *Décret n° 2010-1769 du 30 décembre 2010 modifiant le décret n° 92-162 du 20 février 1992 relatif à l'exécution du budget des collectivités publiques et de leurs établissements en Nouvelle-Calédonie, à la mise en état d'examen et à la production des comptes de gestion des comptables* |
| *Article 27* | *Loi organique n° 99-209 (article 208-11)* | *Fixation d'un seuil minimal pour la prise en compte du montant des intérêts dans le cadre du mandatement des commandes publiques* | *Décret* | |
| *Article 28* | *Loi organique n° 99-209 (article 209-4)* | *Division en chapitres et articles du budget de la Nouvelle-Calédonie, de ses provinces et de leurs établissements publics* | *Arrêté conjoint du ministre chargé du budget et du ministre chargé de l'outre-mer* | *Arrêté du 22 avril 2011 relatif à l'expérimentation par la collectivité de Nouvelle-Calédonie, les provinces et leurs établissements publics administratifs de l'instruction budgétaire et comptable M. 52 applicable aux départements et à leurs établissements publics administratifs* |
| *Article 28* | *Loi organique n° 99-209 (article 209-5)* | *Modalités d'information de la gestion pluriannuelle au moment du compte administratif* | *Arrêté conjoint du ministre chargé du budget et du ministre chargé de l'outre-mer* | |

| *Article de la loi* | *Base légale* | *Objet* | *Nature du texte d'application* | *État d'avancement* |
|---|---|---|---|---|
| *Article 28* | *Loi organique n° 99-209 (article 209-9)* | *Encadrement de la faculté de garantie des emprunts par la Nouvelle-Calédonie* | *Décret* | *Décret n° 2010-1769 du 30 décembre 2010 modifiant le décret n° 92-162 du 20 février 1992 relatif à l'exécution du budget des collectivités publiques et de leurs établissements en Nouvelle-Calédonie, à la mise en état d'examen et à la production des comptes de gestion des comptables* |
| *Article 28* | *Loi organique n° 99-209 (article 209-16)* | *Modalités d'établissement des budgets de la Nouvelle-Calédonie et des provinces* | *Arrêté conjoint du ministre chargé du budget et du ministre chargé de l'outre-mer* | *Arrêté du 22 avril 2011 relatif à l'expérimentation par la collectivité de Nouvelle-Calédonie, les provinces et leurs établissements publics administratifs de l'instruction budgétaire et comptable M. 52 applicable aux départements et à leurs établissements publics administratifs* |
| *Article 28* | *Loi organique n° 99-209 (article 209-21)* | *Modalités d'établissement des budgets des établissements publics* | *Arrêté conjoint du ministre chargé du budget et du ministre chargé de l'outre-mer* | |
| *Article 28* | *Loi organique n° 99-209 (article 209-25)* | *Règles d'organisation financière et comptable des établissements publics à caractère industriel et commercial de la Nouvelle-Calédonie et des provinces et pour les établissements publics à caractère industriel et commercial interprovinciaux* | *Décret en Conseil d'État* | *Décret n° 2010-1231 du 19 octobre 2010 portant organisation financière et comptable des établissements publics à caractère industriel et commercial de la Nouvelle-Calédonie, de ses provinces et de ceux constitués par plusieurs provinces* |
| *Article 28* | *Loi organique n° 99-209 (article 209-25)* | *Règles d'organisation financière et comptable des chambres consulaires de la Nouvelle-Calédonie* | *Décret en Conseil d'État* | *Décret n° 76-131 du 6 février 1976 (non modifié à ce jour)* |
| *Article 46* | *Loi organique n° 99-209 (article 197)* | *Modalités du contentieux du cumul des mandats des membres des assemblées de Nouvelle-Calédonie* | *Décret en Conseil d'État* | *Décret n° 2010-1562 du 14 décembre 2010 modifiant, pour l'outre-mer, le code de justice administrative (partie réglementaire)* |
| *Article 48* | *Loi organique n° 99-209 (article 204)* | *Modalités de transmission des actes dans le cadre de l'exercice de recours juridictionnels* | *Décret en Conseil d'État* | *Décret n° 2010-1418 du 12 novembre 2010 relatif à la transmission par voie électronique des actes de la Nouvelle-Calédonie, des provinces de la* |

| Article de la loi | Base légale | Objet | Nature du texte d'application | État d'avancement |
|---|---|---|---|---|
| | | | | Nouvelle-Calédonie et de leurs établissements publics et groupements d'intérêt public soumis au contrôle de légalité |
| Article 52 | Article L.O. 224-14 du code de justice administrative | Mise à jour des références | Décret en Conseil d'État | Décret n° 2010-1562 du 14 décembre 2010 modifiant, pour l'outre-mer, le code de justice administrative (partie réglementaire) |
| Article 53 | Loi organique n° 99-209 (article 209-1) | Exercice par un contribuable ou un électeur des actions appartenant à la Nouvelle-Calédonie | Décret en Conseil d'État | |

### B. DE LA LOI

La loi n° 2009-970 du 3 août 2009 relative à l'évolution institutionnelle de la Nouvelle-Calédonie et portant ratification d'ordonnances n'appelait, pour son application, qu'une disposition réglementaire qui a été publiée quatre mois après sa promulgation.

| Article de la loi | Base légale | Objet | Nature du texte d'application | État d'avancement |
|---|---|---|---|---|
| Article 5 | Article L. 231-2 du code des communes de la Nouvelle-Calédonie | Modalités de constitution des recettes des provisions des communes de Nouvelle-Calédonie | Décret | Décret n° 2009-1602 du 18 décembre 2009 pris pour l'application de l'ordonnance n° 2009-538 du 14 mai 2009 portant extension et adaptation à la Nouvelle-Calédonie de diverses dispositions relatives aux communes et aux sociétés d'économie mixte locales |

## III. – OBSERVATIONS COMPLÉMENTAIRES

La modernisation du cadre budgétaire et comptable de la Nouvelle-Calédonie, des provinces et de leurs établissements publics administratifs ou industriels et commerciaux est intervenue avec un certain retard. L'article 61 de la loi organique, fixant les modalités d'entrée en vigueur des modifications apportées par l'article 28, prévoyait que ces nouvelles dispositions avaient vocation à être applicables à compter de l'exercice 2011.

Si le décret n° 2010-1231 du 19 octobre 2010 portant organisation financière et comptable des établissements publics à caractère industriel et commercial de la Nouvelle-Calédonie, de ses provinces et de ceux constitués par

plusieurs provinces a été pris de façon rapide, son entrée en vigueur n'est intervenue que le 1er janvier 2012, en application de l'arrêté du 11 avril 2011 relatif à l'instruction budgétaire et comptable M. 4 applicable aux établissements publics à caractère industriel et commercial de la Nouvelle-Calédonie, de ses provinces et de ceux constitués par plusieurs provinces.

L'entrée en vigueur de l'arrêté du 22 avril 2011 relatif à l'expérimentation par la collectivité de Nouvelle-Calédonie, les provinces et leurs établissements publics administratifs de l'instruction budgétaire et comptable M. 52 applicable aux départements et à leurs établissements publics administratifs (EPA) n'a été prévue que pour l'exercice 2012, voire pour l'exercice 2013 pour certains établissements publics concernés.

# LOI N° 2009-972 DU 3 AOÛT 2009 RELATIVE À LA MOBILITÉ ET AUX PARCOURS PROFESSIONNELS DANS LA FONCTION PUBLIQUE (RAPPORT N° 4260)

*M. Jacques Alain Bénisti, rapporteur, et M. Bernard Derosier, co-rapporteur*

## I. – L'OBJET DE LA LOI

La loi n° 2009-972 du 3 août 2009 relative à la mobilité et aux parcours professionnels dans la fonction publique a institué, au profit des fonctionnaires des trois versants de la fonction publique, des dispositions tendant à favoriser la mobilité des agents publics ainsi qu'à diversifier leurs perspectives professionnelles. On peut citer, notamment, les mesures suivantes :

– l'assouplissement des conditions de détachement ;

– le développement des possibilités d'intégration directe d'un fonctionnaire dans un corps ou un cadre d'emplois de même catégorie et de niveau comparable à celui de son corps ou cadre d'emplois d'origine ;

– la consécration du droit pour tout fonctionnaire de demander à être détaché, mis en disponibilité, placé en situation hors cadre ou être intégré dans une autre administration (mesure parfois dite du *« droit au départ »*) ;

– la reconnaissance des promotions dans le cadre d'un détachement ;

– l'amélioration de l'accompagnement financier des mobilités (est notamment prévue la possibilité pour un fonctionnaire de l'État de conserver le régime indemnitaire le plus favorable si sa mobilité dans un autre emploi s'inscrit dans le cadre d'une restructuration administrative) ; l'ouverture de la possibilité du placement d'un fonctionnaire dont l'emploi est susceptible d'être supprimé en situation de réorientation professionnelle ;

– la possibilité de recourir à l'intérim.

## II. – L'ÉTAT D'APPLICATION DE LA LOI

La loi n° 2009-972 du 3 août 2009 relative à la mobilité et aux parcours professionnels dans la fonction publique appelait pour son application la publication de 23 dispositions réglementaires. Sur ce total, 17 ont été publiées (soit 73,9 %) [(1)].

---

*(1) Les données établies par le Gouvernement, en particulier sur le site internet* Légifrance*, dénombrent 14 dispositions prises sur 21 requises, soit un taux de 66,67 % ; mais ne sont pas incluses les deux mesures réglementaires portant application des articles 33 et 42 de la loi, qui ont été publiées. En outre, il n'est pas tenu compte de la publication du décret n° 2012-106 du 27 janvier 2012 fixant la composition et les modalités de fonctionnement de l'observatoire de la fonction publique de Saint-Pierre-et-Miquelon*

| ***Article de la loi*** | ***Base légale*** | ***Objet*** | ***Nature du texte d'application*** | ***État d'avancement*** |
|---|---|---|---|---|
| *Article 1er* | *Article 13 ter de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires* | *Conditions dans lesquelles les corps et cadres d'emplois sont accessibles aux militaires régis par le statut général des militaires par la voie du détachement suivi, le cas échéant, d'une intégration* | *Décret en Conseil d'État* | ***Décret non publié*** |
| *Article 2* | *Article 31 de la loi n° 75-1331 du 31 décembre 1975 portant réforme du régime administratif de la ville de Paris* | *Conditions dans lesquelles les membres du corps des secrétaires administratifs de la préfecture de police peuvent accéder par la voie de la promotion interne au corps des attachés d'administration de l'intérieur et de l'outre-mer* | *Décret en Conseil d'État* | *Décret n° 2010-1344 du 9 novembre 2010 modifiant le décret n° 2006-1779 du 23 décembre 2006 portant dispositions statutaires relatives au corps des attachés d'administration de l'intérieur et de l'outre-mer* |
| *Article 3* | *Article L. 4132-13 du code de la défense* | *Dispositions relatives à l'accès des fonctionnaires civils aux corps militaires* | *Décret en Conseil d'État* | ***Décret non publié*** |
| *Article 5, I* | *Article 45 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État* | *Modalités de reconnaissance des avantages de carrière acquis en période de détachement* | *Décret en Conseil d'État* | *Décret n° 2010-467 du 7 mai 2010 modifiant le décret n° 85-986 du 16 septembre 1985 relatif au régime particulier de certaines positions des fonctionnaires de l'État et à certaines modalités de mise à disposition et de cessation définitive de fonctions* |
| *Article 5, II* | *Articles 66 et 67 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale* | *Modalités de reconnaissance des avantages de carrière acquis en période de détachement* | *Décret en Conseil d'État* | *Décret n° 2011-541 du 17 mai 2011 modifiant certaines dispositions relatives au recrutement et aux positions des fonctionnaires territoriaux* |
| *Article 5, III* | *Articles 55 et 57 de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière* | *Modalités de reconnaissance des avantages de carrière acquis en période de détachement* | *Décret en Conseil d'État* | *Décret n° 2011-67 du 18 janvier 2011 relatif au régime particulier de certaines positions des fonctionnaires hospitaliers et à certaines modalités de mise à disposition* |

| ***Article de la loi*** | ***Base légale*** | ***Objet*** | ***Nature du texte d'application*** | ***État d'avancement*** |
|---|---|---|---|---|
| *Article 6* | *Article 64 bis de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État* | *Restructuration d'une administration de l'État ou de l'un de ses établissements publics administratifs : modalités de fixation du régime indemnitaire en cas de différence entre le plafond du régime indemnitaire applicable à l'emploi d'origine et celui correspondant à l'emploi d'accueil* | *Décret* | *Décret n° 2011-513 du 10 mai 2011 relatif à l'indemnité d'accompagnement à la mobilité dans la fonction publique de l'État* |
| *Article 7* | *Article 44 bis à 44 quinquies de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État* | *Modalités d'application du dispositif de réorientation professionnelle* | *Décret en Conseil d'État* | *Décret n°2010-1402 du 12 novembre 2010 relatif à la situation de réorientation professionnelle des fonctionnaires de l'État* |
| *Article 14, I* | | *Expérimentation du cumul de plusieurs emplois permanents à temps non complet dans la fonction publique de l'État : dérogations au statut général rendues nécessaires par la nature des emplois permanents à temps non complet cumulés* | *Décret en Conseil d'État* | ***Décret non publié*** |
| *Article 14, II* | | *Expérimentation du cumul de plusieurs emplois permanents à temps non complet dans la fonction publique territoriale : dérogations au statut général rendues nécessaires par la nature des emplois permanents à temps non complet cumulés* | *Décret en Conseil d'État* | ***Décret non publié*** |
| *Article 14, III* | | *Expérimentation du cumul de plusieurs emplois permanents à temps non complet dans la fonction publique hospitalière : dérogations au statut général rendues nécessaires par la nature des emplois permanents à temps non complet cumulés* | *Décret en Conseil d'État* | ***Décret non publié*** |
| *Article 15* | *Article 76-1 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale* | *Modalités de mise en œuvre de l'entretien professionnel destiné à apprécier la valeur professionnelle des fonctionnaires (fonction publique territoriale)* | *Décret en Conseil d'État* | *Décret n° 2010-716 du 29 juin 2010 portant application de l'article 76-1 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale* |

| ***Article de la loi*** | ***Base légale*** | ***Objet*** | ***Nature du texte d'application*** | ***État d'avancement*** |
|---|---|---|---|---|
| *Article 17* | *Article 87 de la loi n° 93-122 du 29 janvier 1993 relative à la prévention de la corruption et à la transparence de la vie économique et des procédures publiques* | *Modalités d'application des nouvelles règles de saisine de la commission de déontologie* | *Décret en Conseil d'État* | *Décret n° 2010-1079 du 13 septembre 2010 modifiant le décret n° 2007-611 du 26 avril 2007 relatif à l'exercice d'activités privées par des fonctionnaires ou agents non titulaires ayant cessé temporairement ou définitivement leurs fonctions et à la commission de déontologie* |
| *Article 29* | *Article 18 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires* | *Conditions dans lesquelles le dossier du fonctionnaire peut être suivi sur support électronique* | *Décret en Conseil d'État* | *Décret n° 2011-675 du 15 juin 2011 relatif au dossier individuel des agents publics et à sa gestion sur support électronique* |
| *Article 33* | *Article 25 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires* | *Allongement de la durée de cumul entre un emploi public et la création d'une entreprise* | *Décret en Conseil d'État* | *Décret n° 2011-82 du 20 janvier 2011 modifiant le décret n° 2007-658 du 2 mai 2007 relatif au cumul d'activités des fonctionnaires, des agents non titulaires de droit public et des ouvriers des établissements industriels de l'État* |
| *Article 35* | *Articles 55 et 55 bis de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État* | *Modalités de mise en œuvre de l'entretien professionnel destiné à apprécier la valeur professionnelle des fonctionnaires (fonction publique de l'État)* | *Décret en Conseil d'État* | *Décret n° 2010-888 du 28 juillet 2010 relatif aux conditions générales de l'appréciation de la valeur professionnelle des fonctionnaires de l'État* |
| *Article 36* | *Article 6-1 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale* | *Conditions de nomination et d'avancement dans certains emplois comportant des responsabilités d'encadrement, de direction de services, de conseil ou d'expertise, ou de conduite de projet* | *Décret en Conseil d'État* | ***Décret non publié*** |

| Article de la loi | Base légale | Objet | Nature du texte d'application | État d'avancement |
|---|---|---|---|---|
| Article 37 | Article 7-1 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale | Conditions dans lesquelles la collectivité ou l'établissement peut, par délibération, proposer une compensation financière à ses agents, d'un montant identique à celle dont peuvent bénéficier les agents de l'État, en contrepartie des jours inscrits sur leur compte épargne-temps | Décret en Conseil d'État | Décret n° 2010-531 du 20 mai 2010 modifiant certaines dispositions relatives au compte épargne-temps dans la fonction publique territoriale |
| Article 38 | Article 88-2 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale | Participation des collectivités territoriales et de leurs établissements publics aux contrats et règlements en matière de santé ou de prévoyance | Décret en Conseil d'État | Décret n° 2011-1474 du 8 novembre 2011 relatif à la participation des collectivités territoriales et de leurs établissements publics au financement de la protection sociale complémentaire de leurs agents |
| Article 40 | Article 73 de la loi n° 2000-1207 du 13 décembre 2000 d'orientation pour l'outre-mer | Composition de l'observatoire de la fonction publique de la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon | Décret | Décret n° 2012-106 du 27 janvier 2012 fixant la composition et les modalités de fonctionnement de l'observatoire de la fonction publique de Saint-Pierre-et-Miquelon |
| Article 42 | | Transfert des personnels du Palais de la découverte dans le cadre de la fusion entre le Palais de la découverte et la Cité des sciences et de l'industrie | Décrets en Conseil d'État | Décrets n$^{os}$ 2011-1228 du 30 septembre 2011 et 2011-1229 du 30 septembre 2011 (1) |
| Article 43 | | Modalités de la mise à disposition d'agents au profit d'organismes auxquels sont confiées certaines activités du ministère de la Défense | Décret en Conseil d'État | Décret n° 2010-1109 du 21 septembre 2010 pris pour l'application de l'article 43 de la loi n° 2009-972 du 3 août 2009 relative à la mobilité et aux parcours professionnels dans la fonction publique |
| Article 44 | Article L. 351-3 du code de l'éducation | Prise en charge de l'aide individuelle au profit des élèves handicapés par des associations agréées | Décret | Décret n° 2009-993 du 20 août 2009 portant application du dernier alinéa de l'article L. 351-3 du code de l'éducation |

(1) Décrets n$^{os}$ 2011-1228 du 30 septembre 2011 relatif à la commission d'établissement de l'Établissement public du palais de la Découverte et de la Cité des sciences et de l'industrie et 2011-1229 du 30 septembre 2011 relatif à la déconcentration de certaines opérations de gestion des personnels de recherche et de formation relevant du ministre chargé de l'enseignement supérieur et de la recherche en fonctions dans l'Établissement public du palais de la Découverte et de la Cité des sciences et de l'industrie.

## III. – OBSERVATIONS COMPLÉMENTAIRES

S'agissant des dispositions qui n'ont pas, à ce jour, fait l'objet de mesures d'application, les services du Gouvernement – interrogés par vos rapporteurs sur ce sujet – ont transmis les éléments d'information suivants :

— S'agissant des conditions dans lesquelles les corps et cadres d'emplois sont accessibles aux militaires régis par le statut général des militaires par la voie du détachement suivi, le cas échéant, d'une intégration (**articles 1er et 3** de la loi), selon les services du Gouvernement, *« il n'a pas été possible de prendre le décret d'application concernant les trois fonctions publiques, d'une part, parce que la disposition législative en cause est incomplète et d'autre part, parce que subsistent des discussions entre ministères sur les droits des militaires détachés. Une réunion interministérielle devait se tenir sur la base d'un projet de décret qui a été finalisé. Demandée fin juin 2011, elle n'a pas eu lieu, dans l'attente du rapprochement des positions, rapprochement non réalisé à ce stade.*

*« Les difficultés relevant du niveau législatif portent sur les conditions d'appréciation de la comparabilité des corps militaires et des corps et cadres d'emplois civils d'accueil, les carrières n'étant pas comparables, notamment pour la catégorie A, sur les modalités d'accueil dans la fonction publique des hommes du rang contractuels.*

*« Les discussions concernent les droits des militaires détachés ».*

Les services du Gouvernement ont indiqué que cette question pourrait être abordée à l'occasion de la discussion du projet de loi relatif à l'accès à l'emploi titulaire et à l'amélioration des conditions d'emploi des agents contractuels dans la fonction publique, à la lutte contre les discriminations et portant diverses dispositions relatives à la fonction publique, dont certaines dispositions traitent le sujet des détachements entre corps civils et militaires.

— Concernant le décret relatif à l'expérimentation de la nomination de fonctionnaires sur des *« emplois permanents à temps non complet cumulés »* dans la fonction publique de l'État (**article 14** de la loi), les services du Gouvernement ont indiqué qu'un *« projet de décret cherche à rattacher systématiquement chaque agent à un régime juridique applicable en priorité et organise la nécessaire coordination entre les différents employeurs dans l'échange d'informations et le partage de l'autorité de gestion.*

*« En effet, juridiquement, il s'est avéré extrêmement complexe à élaborer et risque d'être potentiellement difficile à manier par les gestionnaires. Les différents régimes applicables aux trois versants de la fonction publique ne sont en effet pas toujours conciliables entre eux, que ce soit en matière de nomination, d'avancement, de rémunération, de temps de travail et de comptabilisation des congés.*

*« Cette complexité a été à l'origine des difficultés rencontrées lors d'une première expérimentation, prévue par la loi* [n° 2007-148 du 2 février 2007 de modernisation de la fonction publique]*, qui prévoyait ce cas de cumul pour les seules zones de revitalisation rurale. Aucun décret n'avait pu être élaboré, sans même pouvoir arriver jusqu'au stade de la concertation.*

*« Ce projet de texte fait actuellement l'objet d'une concertation* [au niveau] *interministériel ».*

— S'agissant des conditions de nomination et d'avancement dans certains emplois comportant des responsabilités d'encadrement, de direction de services, de conseil ou d'expertise, ou encore de conduite de projet dans la fonction publique territoriale (article 36 de la loi), les services du Gouvernement ont indiqué que *« les premiers projets de décret (...) ont été présentés par la direction générale des collectivités locales (DGCL) en mai 2010.*

*La circulaire du Premier ministre en date du 6 juillet 2010, relative au moratoire applicable à l'adoption de mesures réglementaires concernant les collectivités territoriales, leurs groupements et leurs établissements publics, a conduit à ajourner la mise en œuvre de ces décrets.*

*M. François Sauvadet a annoncé, lors du 71e congrès du Syndicat national des directeurs généraux des collectivités territoriales, le 13 octobre dernier, l'accord du Premier ministre sur l'engagement de la réforme de l'encadrement supérieur des collectivités territoriales. Dans ce cadre, il a annoncé la mise en œuvre prochaine du statut d'emploi de directeur de projet,* [avec l'institution de] *statuts d'emploi d'expert de haut niveau et de directeur de projet, pris sur le modèle du décret n° 2008-382 du 21 avril 2008 relatif aux emplois d'expert de haut niveau et de directeur de projet des administrations de l'État et de ses établissements publics, accessibles aux agents relevant des cadres d'emplois de l'encadrement supérieur (administrateurs territoriaux et ingénieurs en chef) ».*

# LOI N° 2009-1291 DU 26 OCTOBRE 2009 RELATIVE AU TRANSFERT AUX DÉPARTEMENTS DES PARCS DE L'ÉQUIPEMENT ET À L'ÉVOLUTION DE LA SITUATION DES OUVRIERS DES PARCS ET ATELIERS (RAPPORT N° 4261)

*M. Charles de La Verpillière, rapporteur, et M. Bernard Derosier, co-rapporteur*

## I. – L'OBJET DE LA LOI

Lorsque dans le cadre de « l'acte II de la décentralisation » et par la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales, l'État a transféré en 2006 aux départements 18 000 kilomètres de voirie supplémentaires, il n'avait cependant été prévu de leur transférer complètement les moyens matériels et humains requis pour entretenir et gérer ces infrastructures. La loi n° 2009-1291 a entrepris de combler cette lacune, en remettant aux départements les personnels et les engins des parcs de l'équipement affectés à leur réseau routier, qui étaient précédemment des services relevant des directions départementales de l'équipement.

Ce transfert a pu être effectué par voie de convention avec les départements ou, à défaut, par arrêté ministériel, après avis motivé d'une commission nationale de conciliation. Le transfert pouvait être total ou partiel.

Dans le cadre de ces transferts, les ouvriers des parcs et ateliers (OPA) sont mis à disposition de la collectivité bénéficiaire du transfert et peuvent intégrer les cadres d'emplois de la fonction publique territoriale dans un délai de deux ans à compter de la publication d'un décret fixant les conditions de cette intégration.

Le transfert des parcs aux départements s'est déroulé en deux vagues, au 1er janvier 2010 et au 1er janvier 2011.

La première vague de transferts a concerné 31 départements, dont 22 ont opté pour un transfert global et 9 pour un transfert partiel. 1 535 OPA ont ainsi été transférés aux départements concernés, 123 OPA restant dans les services de l'État. Dans le cadre de la seconde vague de transferts au 1er janvier 2011, 64 départements ont signé une convention avant le 1er juillet 2010 : le transfert a été global dans 40 départements et partiel dans les 24 autres départements. Environ 3 400 agents dont 3 200 OPA ont été transférés aux départements concernés, 320 OPA restant dans les services de l'État. Seuls les parcs de trois départements n'ont pas été transférés par la voie de convention : la Guadeloupe, la Martinique et l'Essonne.

## II. – L'ÉTAT D'APPLICATION DE LA LOI

La loi n° 2009-1291 du 26 octobre 2009 relative au transfert aux départements des parcs de l'équipement et à l'évolution de la situation des

ouvriers des parcs et ateliers appelait pour son application la publication de cinq dispositions réglementaires. À ce jour, aucune n'a été publiée ; seul un décret relatif à la composition de la commission nationale de conciliation, non prévu par le texte, a été publié.

| ***Article de la loi*** | ***Base légale*** | ***Objet*** | ***Nature du texte d'application*** | ***État d'avancement*** |
|---|---|---|---|---|
| *Article 4 (III)* | | *Modalités de conclusion des conventions de transferts des emplois et services* | *Décret* | ***En attente de publication*** |
| *Article 5* | | *Composition de la commission nationale de conciliation* | *Décret*<br>*(non prévu par le texte législatif)* | *Décret n° 2010-1317 du 3 novembre 2010 relatif à la Commission nationale de conciliation prévue par l'article 5 de la loi n° 2009-1291* |
| *Article 11 (II)* | | *Conditions d'intégration des ouvriers des parcs et ateliers dans la fonction publique territoriale* | *Décret en Conseil d'État* | ***En attente de publication*** |
| *Article 11 (II)* | | *Droits à pension des ouvriers des parcs et ateliers* | *Décret* | ***En attente de publication*** |
| *Article 11* | | *Maintien de la rémunération des ouvriers des parcs et ateliers Modalités de détermination de l'éventuelle indemnité compensatrice* | *Décret en Conseil d'État* | ***En attente de publication*** |
| *Article 27* | | *Droit d'option pour l'intégration dans un cadre d'emplois existant de la fonction publique territoriale des ouvriers affectés aux ports et aérodromes transférés aux collectivités territoriales* | *Décret en Conseil d'État* | ***En attente de publication*** |

## III. – OBSERVATIONS COMPLÉMENTAIRES

Alors que les transferts des services concernés sont effectifs, suivants les départements, depuis une ou deux années, les textes réglementaires devant organiser les conditions d'intégration des ouvriers des parcs et ateliers (OPA) dans le cadre d'emplois de la fonction publique territoriale ne sont pas parus, laissant les 4 735 personnels concernés dans l'expectative.

Dans sa réponse à la question écrite n° 123183 de Mme Isabelle Vasseur publiée au *Journal Officiel* du 3 janvier 2012, la ministre de l'Écologie, du développement durable, des transports et du logement a indiqué que *« Ce décret d'application organisant les conditions d'intégration des OPA dans les cadres d'emplois de la fonction publique territoriale fait l'objet d'une concertation menée avec les différents partenaires ministériels, l'Assemblée des départements*

*de France (ADF) et les représentants syndicaux des OPA. Dans ce cadre et à la demande du président de l'ADF, une table ronde entre les services du ministère de l'Écologie, du développement durable, des transports et du logement (MEDDTL), la direction générale des collectivités locales (DGCL), les organisations syndicales représentatives sur le plan national et l'ADF s'est tenue le 18 janvier 2011. Des perspectives d'accord ont pu être dégagées, notamment concernant les reclassifications des agents de catégories C. Les échanges en interministériel et avec l'ADF se sont ensuite poursuivis à un niveau plus technique et ont permis d'avancer dans la finalisation du décret. Désormais, le processus des consultations officielles, comité technique ministériel (CTM), conseil supérieur de la fonction publique territoriale (CSFPT), commission consultative d'évaluation des normes (CCEN) et Conseil d'État, va pouvoir être engagé, la publication du décret étant envisagée pour la* ***fin du premier semestre 2012****. En lien avec ce décret, le décret concernant les modalités de revalorisation de la pension liquidée au titre des cotisations versées au fonds spécial des ouvriers des établissements industriels de l'État (FSPOEIE) est en cours d'élaboration par le ministère du budget, des comptes publics, de la fonction publique et de la réforme de l'État. »*

# LOI N° 2009-1436 DU 24 NOVEMBRE 2009 PÉNITENTIAIRE (RAPPORT N° 4262)

*M. Jean-Paul Garraud, rapporteur, et M. Serge Blisko, co-rapporteur*

## I. – L'OBJET DE LA LOI

La loi n° 2009-1436 du 24 novembre 2009 pénitentiaire a eu pour objet de doter la France d'une loi fondamentale sur le service public pénitentiaire, cadre juridique dont elle était jusqu'alors partiellement dépourvue. En premier lieu, elle a amélioré l'encadrement légal des conditions de détention des personnes privées de liberté, notamment par l'application des règles pénitentiaires européennes. En particulier, elle a défini les conditions dans lesquelles les droits des personnes détenues peuvent faire l'objet de restrictions et encadré le régime du contrôle des correspondances et le régime des fouilles. Elle a également institué de nouveaux droits en matière de maintien des liens familiaux, de formation, de travail et de santé.

Son second volet avait trait aux procédures d'aménagement des peines, dont elle a encouragé le développement. La loi a ainsi affirmé solennellement que l'emprisonnement constituait en matière délictuelle l'ultime recours, tandis que le seuil des peines d'emprisonnement aménageables a été relevé aux peines inférieures ou égales à deux ans. En outre, a été créée une mesure provisoire d'assignation à résidence avec surveillance électronique, intermédiaire entre le contrôle judiciaire et la détention provisoire.

Enfin, la loi pénitentiaire a réaffirmé le principe de l'encellulement individuel et encadré les conditions dans lesquelles il peut y être dérogé dans un délai maximal de cinq ans à compter de la publication de la loi. Ce principe a été complété par la règle selon laquelle les cellules collectives doivent être adaptées au nombre des personnes qui y sont détenues.

## II. – L'ÉTAT D'APPLICATION DE LA LOI

La loi n° 2009-1436 du 24 novembre 2009 pénitentiaire appelait pour son application la publication de 21 dispositions réglementaires. Sur ce total, 20 ont été publiées (soit 95,2 %) et une seule est encore à prendre.

| *Article de la loi* | *Base légale* | *Objet* | *Nature du texte d'application* | *État d'avancement* |
|---|---|---|---|---|
| *Article 3* | — | *Conditions dans lesquelles des fonctions autres que celles de directeur, de surveillance et de greffe des établissements pénitentiaires peuvent être confiées à des personnes de droit public ou privé bénéficiant d'une habilitation* | *Décret en Conseil d'État* | *Décret n° 87-604 du 31 juillet 1987 relatif a l'habilitation des personnes auxquelles peuvent être confiées certaines fonctions dans les établisse-ments pénitentiaires et complétant l'art. R. 79 du code de procédure pénale (1)* |
| *Article 5* | — | *Composition et modalités de fonctionnement du conseil d'évaluation institué auprès de chaque établissement pénitentiaire* | *Décret* | *Décret n° 2010-1635 du 23 décembre 2010 portant application de la loi pénitentiaire et modifiant le code de procédure pénale (article 16)* |
| *Article 8* | — | *Conditions dans lesquelles les représentants des collectivités territoriales et les représentants des associations et autres personnes publiques ou privées peuvent participer aux instances chargées de l'évaluation du fonctionnement des établissements pénitentiaires ainsi que du suivi des politiques pénitentiaires* | *Décret* | |
| *Article 11* | — | *Code de déontologie du service public pénitentiaire* | *Décret en Conseil d'État* | *Décret n° 2010-1711 du 30 décembre 2010 portant code de déontologie du service public pénitentiaire* |
| *Article 18* | — | *Conditions d'aptitude devant être remplies par les volontaires retraités issus des corps de l'administration pénitentiaire et constituant la réserve civile pénitentiaire destinée à assurer des missions de renforcement de la sécurité relevant du ministère de la justice* | *Décret* | *Décret n° 2011-740 du 27 juin 2011 fixant les modalités de mise en œuvre de la réserve civile pénitentiaire* |
| *Article 20* | — | *Accord de l'employeur pour l'exercice par le réserviste de missions - Conditions de forme et de délai dans lesquelles le salarié adresse sa demande d'accord à son employeur* | *Décret* | |
| *Article 21* | — | *Conditions d'indemnisation des périodes d'emploi des réservistes* | *Décret* | |
| *Article 31* | — | *Conditions de ressources et conditions de versement d'une aide en nature destinée à améliorer les conditions matérielles d'existence des personnes détenues* | *Décret* | *Décret n° 2010-1635 du 23 décembre 2010 portant application de la loi pénitentiaire et modifiant le code de procédure pénale (article 26)* |

*(1) Préexistant à la loi pénitentiaire, ce décret de 1987 n'a pas eu à être modifié pour l'application de l'article 3 de la loi pénitentiaire.*

| *Article de la loi* | *Base légale* | *Objet* | *Nature du texte d'application* | *État d'avancement* |
|---|---|---|---|---|
| *Article 32* | *Article 717-3 du code de procédure pénale* | *Taux horaire minimum de la rémunération du travail des personnes détenues et indexé sur le salaire minimum de croissance défini à l'article L. 3231-2 du code du travail* | *Décret* | *Décret n° 2010-1635 du 23 décembre 2010 portant application de la loi pénitentiaire et modifiant le code de procédure pénale (article 36)* |
| *Article 40* | — | *Liste des autorités administratives et judiciaires françaises et internationales dont les correspondances échangées avec les personnes détenues ne peuvent être ni contrôlées ni retenues* | *Décret* | *Décret n° 2010-1635 du 23 décembre 2010 portant application de la loi pénitentiaire et modifiant le code de procédure pénale (article 20)* |
| *Article 61* | — | *Modalités d'application du chapitre relatif aux droits et devoirs des personnes détenues* | *Décret en Conseil d'État* | *Disposition-balai satisfaite par l'adoption de l'ensemble des décrets nécessaires à l'application de ce chapitre de la loi* |
| *Article 62* | *Article 205 de la loi n° 2004-204 portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité* | *Conditions dans lesquelles un établissement public national à caractère administratif peut exercer la maîtrise d'ouvrage de plein exercice à la demande du garde des sceaux, ministre de la Justice, pour les opérations qu'il lui confie, dans des conditions prévues par convention* | *Décret en Conseil d'État* | *Décret n° 2010-43 du 12 janvier 2010 relatif à l'Établissement public du palais de justice de Paris (articles 16 et 17)* |
| *Articles 71 (III) et 93 (I à IV et VI à XIX)* | *Article 142-13 du code de procédure pénale* | *Modalités d'application de l'assignation à résidence avec surveillance électronique* | *Décret* | *Décret n° 2010-355 du 1er avril 2010 relatif à l'assignation à résidence avec surveillance électronique et à la protection des victimes de violences au sein du couple* |
| *Article 84 (I)* | *Article 723-14 du code de procédure pénale* | *Modalités d'application des procédures simplifiées d'aménagement des peines* | *Décret* | *Décret n° 2010-1278 du 27 octobre 2010 relatif aux procédures simplifiées d'aménagement des peines et à diverses dispositions concernant l'application des peines* |
| *Article 84 (IX)* | *Article 723-28 du code de procédure pénale* | *Modalités d'exécution des fins de peines d'emprisonnement en l'absence de tout aménagement de peine* | *Décret* | |
| *Article 86* | *Article 728 du code de procédure pénale* | *Règlements intérieurs types déterminant les dispositions prises pour le fonctionnement de chacune des catégories d'établissements pénitentiaires* | *Décret en Conseil d'état* | ***Décret en attente de publication (cf. infra, observations complémentaires)*** |
| *Article 91* | *Article 726 du code de procédure pénale* | *Régime disciplinaire des personnes détenues placées en détention provisoire ou exécutant une peine privative de liberté* | *Décret en Conseil d'état* | *Décret n° 2010-1634 du 23 décembre 2010 portant application de la loi pénitentiaire et modifiant le code de procédure pénale (articles 1er et 2)* |

| *Article de la loi* | *Base légale* | *Objet* | *Nature du texte d'application* | *État d'avancement* |
|---|---|---|---|---|
| *Article 92* | *Article 726-1 du code de procédure pénale* | *Placement à l'isolement par l'autorité administrative* | *Décret en Conseil d'État* | *Décret n° 2010-1634 du 23 décembre 2010 portant application de la loi pénitentiaire et modifiant le code de procédure pénale (article 1er)* |
| *Article 93 (V)* | *Article 145-4-1 du code de procédure pénale* | *Placement à l'isolement par le juge d'instruction ou le juge des libertés et de la détention* | *Décret en Conseil d'état* | |
| *Article 96 (III)* | *Article 868-3 du code de procédure pénale* | *Rémunération du travail des personnes détenues : taux horaire minimum indexé sur le salaire minimum défini localement par les autorités compétentes de la Polynésie française ou de la Nouvelle-Calédonie* | *Décret* | *Décret n° 2011-1576 du 17 novembre 2011 modifiant le code de procédure pénale applicable en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française, à Wallis-et-Futuna et à Mayotte* |
| *Article 96 (IV)* | *Article 901-2 du code de procédure pénale* | *Rémunération du travail des personnes détenues : taux horaire minimum indexé sur le salaire minimum interprofessionnel garanti défini à l'article L. 141-2 du code du travail applicable à Mayotte* | *Décret* | |

## III. – OBSERVATIONS COMPLÉMENTAIRES

Le projet de décret relatif aux règlements intérieurs types des établissements pénitentiaires prévu à l'article 728 du code de procédure pénale (article 86 de la loi pénitentiaire) a donné lieu à avis du Conseil d'État rendu le 26 décembre 2011. Un comité technique paritaire de l'administration pénitentiaire a eu lieu le 23 janvier 2012 afin d'apporter à ce projet de décret les derniers ajustements rendus nécessaires par l'avis du Conseil d'État. Selon les informations communiquées par le Gouvernement, la publication de ce décret devrait intervenir à la fin du mois de février 2012.

Par ailleurs, votre rapporteur et votre co-rapporteur soulignent que l'entrée en vigueur des dispositions relatives à la réserve civile pénitentiaire prévues aux articles 18, 20 et 21, qui nécessitait l'adoption d'un décret pris le 27 juin 2011 (1), était en outre subordonnée à l'entrée en vigueur d'arrêtés prévus aux articles 5, 10, 14 et 15 du décret précité. Ces arrêtés ont été pris le 27 septembre 2011 et publiés au *Journal officiel* le 1er octobre 2011 (2). Les dispositions de la loi pénitentiaire sur la réserve civile pénitentiaire sont donc effectivement applicables depuis cette date.

---

*(1) Décret n° 2011-740 du 27 juin 2011 fixant les modalités de mise en œuvre de la réserve civile pénitentiaire*

*(2) Arrêtés du 27 septembre 2011 :*

*— fixant le montant de l'indemnité de réserve versée aux personnels de la réserve civile pénitentiaire,*

*— portant contrôle de la capacité à servir et de l'aptitude physique des réservistes civils pénitentiaires,*

*— fixant les mentions devant figurer dans le contrat d'engagement du réserviste civil pénitentiaire,*

*— portant composition et modalités de fonctionnement de la commission d'examen de la réserve civile pénitentiaire,*

*publiés au* Journal officiel *du 1er octobre 2011, textes 22 à 25 sur 145.*

# LOI N° 2010-201 DU 2 MARS 2010 RENFORÇANT LA LUTTE CONTRE LES VIOLENCES DE GROUPES ET LA PROTECTION DES PERSONNES CHARGÉES D'UNE MISSION DE SERVICE PUBLIC (RAPPORT N° 4263)

*M. Christian Estrosi, rapporteur, et Mme Delphine Batho, co-rapporteure*

## I. – L'OBJET DE LA LOI

La loi n° 2010-201 du 2 mars 2010 a eu pour objet de lutter contre les violences de groupes et de protéger les personnes chargées d'une mission de service public.

Dans son premier volet relatif à la lutte contre les bandes violentes, cette loi a créé une nouvelle incrimination de participation, en connaissance de cause, à un groupement qui poursuit le but de commettre des violences volontaires ou des dégradations de biens. Ce texte a également autorisé les agents des services de sécurité employés à des fins de surveillance ou de gardiennage à porter une arme de sixième catégorie dans l'exercice de leurs missions. Il a, en outre, doublé la durée des interdictions administratives de stade, lesquelles pourront être portées à six mois et intervenir dès le premier trouble à l'ordre public. Enfin, cette loi a prévu une nouvelle circonstance aggravante lorsque des violences sont commises par des personnes dissimulant volontairement tout ou partie de leur visage afin d'éviter d'être identifiées.

Dans son second volet relatif à la protection des élèves et des personnes travaillant dans les établissements d'enseignement scolaire, la loi du 2 mars 2010 a correctionnalisé – ce qui n'était auparavant qu'une simple contravention – l'intrusion dans un établissement scolaire par une personne qui n'y est pas habilitée ou autorisée. Elle a également aggravé la répression de l'interdiction, pour une personne habilitée ou autorisée à pénétrer dans un établissement scolaire, d'introduire sans motif légitime une arme dans un tel établissement. Elle a, enfin, instauré deux nouvelles circonstances aggravantes : la première lorsque des atteintes aux personnes sont commises, en raison des fonctions qu'ils exercent, sur les enseignants, les personnels travaillant dans les établissements d'enseignement scolaire ou l'un de leurs proches ; la seconde lorsque des vols, des extorsions ou des violences aux personnes sont commis dans les écoles ou à leur proximité immédiate.

## II. – L'ÉTAT D'APPLICATION DE LA LOI

La loi n° 2010-201 du 2 mars 2010 renforçant la lutte contre les violences de groupes et la protection des personnes chargées d'une mission de service public appelait pour son application la publication de quatre dispositions réglementaires, qui ont toutes été publiées à ce jour (soit un taux d'application de 100 %).

| *Article de la loi* | *Base légale* | *Objet* | *Nature du texte d'application* | *État d'avancement* |
|---|---|---|---|---|
| *Chapitre Ier, Article 2* | *Article 11-5, loi n° 83-629 du 12 juillet 1983 réglementant les activités privées de sécurité* | *Types d'armes de sixième catégorie susceptibles d'être autorisés, conditions d'acquisition et de conservation par la personne morale, modalités selon lesquelles cette dernière les remet à ses agents, conditions dans lesquelles ces armes sont portées pendant l'exercice des fonctions de gardiennage ou de surveillance, et remisée en dehors de l'exercice de ces fonctions, modalités d'agrément des personnes dispensant la formation de ces agents ainsi que le contenu de cette formation* | *Décret en Conseil d'État* | *Décret n° 2011-1918 du 21 décembre 2011 relatif à l'armement des personnes chargées du gardiennage et de la surveillance de certains immeubles collectifs d'habitation* |
| *Chapitre Ier, Article 2* | *Article 11-7, loi n° 83-629 du 12 juillet 1983* | *Cas exceptionnels de dispense du port de la tenue par les agents des personnes morales prévues à l'article 11-5 de la loi n° 83-629 du 12 juillet 1983* | *Décret en Conseil d'État* | *Décret n° 2011-1918 du 21 décembre 2011 relatif à l'armement des personnes chargées du gardiennage et de la surveillance de certains immeubles collectifs d'habitation* |
| *Chapitre Ier, Article 2* | — | *Conditions de formation à l'usage des armes que sont autorisés à porter les agents employés par les personnes visées à l'article 2 de la loi* | *Arrêté* | *Arrêté du 21 décembre 2011 relatif aux conditions de formation à l'usage des armes que sont autorisés à porter les agents employés par les personnes visées à l'article 2 de la loi n° 2010-201 du 2 mars 2010 renforçant la lutte contre les violences de groupes et la protection des personnes chargées d'une mission de service public* |
| *Chapitre Ier, Article 4* | *Loi n° 82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions* | *Création d'une police d'agglomération* | *Décret en Conseil d'État* | *Décret n° 2010-639 du 10 juin 2010 relatif à la police d'agglomération dans l'agglomération parisienne* |

## III. – OBSERVATIONS COMPLÉMENTAIRES

Bien que non prévu initialement par la loi du 10 mars 2010, un arrêté en date du 21 décembre 2011 (1) est venu compléter les dispositions du décret

*(1) Arrêté du 21 décembre 2011 relatif aux conditions de formation à l'usage des armes que sont autorisés à porter les agents employés par les personnes visées à l'article 2 de la loi n° 2010-201 du 2 mars 2010*

n° 2011-1918 du 21 décembre 2011 en précisant les conditions de formation à l'usage des armes que sont autorisés à porter les agents de surveillance ou de gardiennage employés par les propriétaires, exploitants ou affectataires d'immeubles collectifs à usage d'habitation (article 2 de la loi n° 2010-201 du 2 mars 2010).

Les dispositions de l'article 5 relatives à la transmission aux services de police et de gendarmerie nationales ainsi qu'à la police municipale d'images captées par des systèmes de vidéosurveillance dans des parties non ouvertes au public d'immeubles d'habitation ont été déclarées non conformes à la Constitution par la décision du Conseil constitutionnel n° 2010-604 DC du 25 février 2010, au motif qu'elles ne prévoyaient pas les garanties nécessaires à la protection de la vie privée.

---

*renforçant la lutte contre les violences de groupes et la protection des personnes chargées d'une mission de service public, publié au* Journal officiel *du 23 décembre 2011.*

# LOI N° 2010-242 DU 10 MARS 2010 TENDANT À AMOINDRIR LE RISQUE DE RÉCIDIVE CRIMINELLE ET PORTANT DIVERSES DISPOSITIONS DE PROCÉDURE PÉNALE (RAPPORT N° 4264)

*M. Jean-Paul Garraud, rapporteur, et M. Dominique Raimbourg, co-rapporteur*

## I. – L'OBJET DE LA LOI

La loi n° 2010-242 du 10 mars 2010 tendant à amoindrir le risque de récidive criminelle et portant diverses dispositions de procédure pénale a complété la 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, pour tenir compte de la censure partielle et des réserves qu'avait formulées le Conseil constitutionnel dans sa décision n° 2008-562 DC du 21 février 2008. Elle a notamment, suivant une recommandation qu'avait formulée M. Vincent Lamanda, Premier président de la Cour de cassation, dans un rapport remis à M. le Président de la République [(1)], prévu la possibilité de placer une personne sous surveillance de sûreté immédiatement à la suite de l'exécution de la peine de réclusion, dans l'hypothèse où cette personne précédemment libérée sous surveillance judiciaire n'avait pas respecté ses obligations et avait fait l'objet d'un retrait total des réductions de peine dont elle avait bénéficié.

Elle a également renforcé les mesures de sûreté dont peuvent faire l'objet les auteurs d'infractions sexuelles. A ainsi été créé un répertoire des données à caractère personnel collectées dans le cadre des procédures judiciaires, afin d'améliorer l'évaluation de leur dangerosité, tandis que le signalement par le médecin traitant du refus ou de l'interruption, contre son avis, d'un traitement antilibido a été rendu obligatoire, la personne qui refuse ou interrompt ce traitement s'exposant à l'interruption de l'aménagement de peine dont elle a bénéficié.

Enfin, la loi du 10 mars 2010 a renforcé le dispositif relatif à l'interdiction de paraître en certains lieux ou de rencontrer la victime, en créant une retenue de 24 heures en cas de violation de cette interdiction et en prévoyant que l'identité des personnes condamnées à une peine égale ou supérieure à trois ans est transmise aux services de police lors de leur libération.

## II. – L'ÉTAT D'APPLICATION DE LA LOI

La loi n° 2010-242 du 10 mars 2010 tendant à amoindrir le risque de récidive criminelle et portant diverses dispositions de procédure pénale appelait pour son application la publication de deux dispositions réglementaires. Une seule de ces deux dispositions réglementaires a été publiée (soit 50 %).

---

*(1)* Amoindrir les risques de récidive criminelle des condamnés dangereux*, rapport remis à M. le Président de la République par M. Vincent Lamanda, Premier président de la Cour de cassation, mai 2008.*

| *Article de la loi* | *Base légale* | *Objet* | *Nature du texte d'application* | *État d'avancement* |
|---|---|---|---|---|
| *Article 9* | *Article 706-56-2 du code de procédure pénale* | *Modalités et conditions de fonctionnement du répertoire des données à caractère personnel collectées dans le cadre des procédures judiciaires* | *Décret en Conseil d'État pris après avis de la CNIL* | ***Décret en attente de publication (cf. infra, observations complémentaires)*** |
| *Article 13* | *Article 719-1 du code de procédure pénale* | *Communication de l'identité et l'adresse des personnes condamnées à une peine d'emprisonnement égale ou supérieure à trois ans par l'administration pénitentiaire aux services de police ou aux unités de gendarmerie du lieu de résidence des intéressés lorsque leur incarcération prend fin* | *Décret en Conseil d'État* | *Décret n° 2011-808 du 5 juillet 2011 relatif à la communication des informations concernant les sortants de prison* |

## III. – OBSERVATIONS COMPLÉMENTAIRES

S'agissant du décret relatif au fonctionnement du répertoire des données à caractère personnel collectées dans le cadre des procédures judiciaires (RDCPJ), prévu à l'article 9 de la loi du 9 mars 2010, le Gouvernement avait initialement indiqué qu'il devait être pris aux cours du 4e trimestre 2010.

Selon les informations communiquées à votre rapporteur et à votre co-rapporteur, des difficultés techniques pour élaborer le dispositif informatique devant servir de support au RDCPJ ont conduit à ce qu'un premier appel d'offres lancé dans le cadre d'un marché public soit déclaré infructueux. De ce fait, le décret en Conseil d'État pris après avis de la Commission nationale de l'informatique et des libertés destiné à définir les modalités et conditions de fonctionnement du répertoire n'a pas encore été pris par le Gouvernement.

Dans le rapport qu'il a présenté sur le projet de loi de programmation relatif l'exécution des peines, votre rapporteur a déjà indiqué qu'il estimait « *indispensable que la mise en service effective du RDCPJ intervienne désormais dans les meilleurs délais possibles, compte tenu de la difficulté technique du projet et de la nécessité d'une parfaite sécurisation des données sensibles qui y seront enregistrées. Une entrée en service effective à une échéance qui ne saurait être plus lointaine que le début de l'année 2013 apparaît comme indispensable à votre rapporteur, afin de permettre la pleine effectivité du dispositif voulu par le législateur pour prévenir la dangerosité* » (1).

*(1) Rapport (n° 4112, XIIIe législature) de M. Jean-Paul Garraud au nom de la commission des Lois sur le projet de loi de programmation relatif à l'exécution des peines, décembre 2011, p. 48.*

# LOI ORGANIQUE N° 2010-704 DU 28 JUIN 2010 RELATIVE AU CONSEIL ÉCONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL (RAPPORT N° 4265)

*M. Éric Diard, rapporteur, et M. Alain Vidalies, co-rapporteur*

## I. – L'OBJET DE LA LOI ORGANIQUE

La loi organique n° 2010-704 du 28 juin 2010 relative au Conseil économique, social et environnemental a constitué la deuxième étape de la transformation du Conseil économique et social (CES) en Conseil économique, social et environnemental (CESE) décidée lors de la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008.

Elle a concrétisé les trois axes de modernisation définis par le constituant : l'élargissement de la compétence du Conseil aux questions environnementales et la création de deux nouveaux modes de saisine, par le Parlement – par l'intermédiaire des présidents des deux assemblées – et par une pétition ayant recueilli au moins 500 000 signatures.

L'article 7 de la loi organique a en outre actualisé la composition du CESE, à effectif constant, en prévoyant notamment la désignation de 33 membres (sur 233) désignés au titre de la protection de la nature et de l'environnement.

Certaines règles de fonctionnement du Conseil ont enfin été revues pour le rendre plus réactif. Une procédure simplifiée a ainsi été instaurée ; elle permet l'adoption tacite du projet d'avis d'une section par le Conseil au terme d'un délai de trois semaines.

## II. – L'ÉTAT D'APPLICATION DE LA LOI ORGANIQUE

La loi organique n° 2010-704 du 28 juin 2010 relative au Conseil économique, social et environnemental appelait pour son application la publication de trois dispositions réglementaires. Sur ce total, deux ont été publiées (soit 66,67 %), une reste à prendre.

| *Article de la loi organique* | *Base légale* | *Objet* | *Nature du texte d'application* | *État d'avancement* |
|---|---|---|---|---|
| *Article 7* | *Article 7 de l'ordonnance n° 58-1360 du 28 juin 2010* | *Répartition et conditions de désignation des membres du Conseil économique, social et environnemental* | *Décret en Conseil d'État* | *Décret n° 2010-886 du 29 juillet 2010 relatif aux conditions de désignation des membres du Conseil économique, social et environnemental* (1) |
| *Article 12* | *Article 12 de l'ordonnance n° 58-1360 du 28 juin 2010* | *Conditions de désignation des « personnalités associées » pouvant être désignées par le Gouvernement à raison de leur qualité, de leur compétence ou de leur expérience pour apporter leur expertise aux sections du Conseil économique, social et environnemental pour une mission et une durée déterminées* | *Décret en Conseil d'État* | *Décret n° 2011-285 du 18 mars 2011 modifiant le décret n° 84-822 du 6 septembre 1984 relatif à l'organisation du Conseil économique et social* |
| *Article 18* | *Article 22 de l'ordonnance n° 58-1360 du 28 juin 2010* | *Montant des indemnités des « personnalités associées »* | *Décret* | ***Décret non publié*** |

## III. – OBSERVATIONS COMPLÉMENTAIRES

Les décrets nécessaires à la désignation des membres du CESE ont été pris dans des délais satisfaisants, puisque les organisations chargées de procéder à ces désignations ont été connues dès le 29 juillet 2010 (soit un mois après la promulgation de la loi), à l'exception de celles qui œuvrent dans le domaine de la protection de la nature et de l'environnement, pour lesquelles il a fallu attendre le 25 août de la même année.

Les membres du CESE n'ont cependant pas pu être désignés avant le 30 septembre 2010, date de l'expiration du mandat des membres du CES. La désignation des personnalités qualifiées par le Gouvernement a en effet été tardive, puisqu'elle n'est intervenue que le 28 octobre 2010, alors même qu'elle ne dépendait pas de la parution des textes réglementaires. Le CESE n'a ainsi pu élire son président et débuter réellement ses travaux que le 16 novembre 2010.

Le Gouvernement n'a en outre pas fait preuve d'une grande diligence pour la publication du décret en Conseil d'État et du décret relatifs aux personnalités associées pouvant être désignées par le Gouvernement pour apporter leur expertise aux sections du CESE. Le décret précisant leurs conditions de désignation, pour-

(1) *Décret complété par le décret n° 2010-947 du 25 août 2010 portant désignation des associations et fondations agissant dans le domaine de la protection de la nature et de l'environnement appelées à siéger au Conseil économique, social et environnemental et l'arrêté du 25 août 2010 relatif à la procédure de désignation des membres du Conseil économique, social et environnemental représentant les activités économiques et sociales des départements et régions d'outre-mer, des collectivités d'outre-mer régies par l'article 74 de la Constitution et de la Nouvelle-Calédonie.*

tant fort bref, a été publié plus de huit mois après la promulgation de la loi. Quant au décret fixant le montant de leurs indemnités, il n'a pas encore été publié. Aucune personnalité associée n'a par conséquent été désignée à ce jour.

La réforme du CESE a été complétée par un décret n° 2010-1659 du 29 décembre 2010 relatif à l'organisation du Conseil économique, social et environnemental. Ce décret en Conseil d'État, qui n'était pas explicitement prévu par la loi organique, a réorganisé les sections du Conseil, dont le nombre a été plafonné à neuf par la loi organique. Il a notamment créé une section de l'environnement.

# LOI N° 2010-768 DU 9 JUILLET 2010 VISANT À FACILITER LA SAISIE ET LA CONFISCATION EN MATIÈRE PÉNALE (RAPPORT N° 4266)

*M. Guy Geoffroy, rapporteur, et M. Dominique Raimbourg, co-rapporteur*

## I. – L'OBJET DE LA LOI

Persuadés que pour être véritablement dissuasive, la sanction pénale doit pouvoir s'accompagner de la privation des profits que son auteur a pu en tirer, qu'il s'agisse d'un « *grand délinquant* », impliqué dans les trafics de grande envergure de la criminalité organisée, ou de petits trafiquants qui empoisonnent la vie de nos cités, le président Jean-Luc Warsmann a déposé le 12 novembre 2008 une proposition de loi, dont le rapporteur Guy Geoffroy était le premier cosignataire, relative à la saisie et la confiscation en matière pénale.

Destinée à renforcer notre arsenal pénal, qui jusqu'alors n'offrait pas aux enquêteurs et aux magistrats tous les moyens juridiques nécessaires pour assurer la saisie et la confiscation des avoirs criminels, ce texte, enrichi par un travail parlementaire approfondi et **adopté à l'unanimité de l'Assemblée nationale**, est devenu la loi du 9 juillet 2010 visant à faciliter la saisie et la confiscation en matière pénale.

Cette loi **modernise et simplifie les procédures de saisie et confiscation pénales et améliore les conditions de gestion des biens saisis**.

En premier lieu, elle étend les saisies de droit commun à tous les biens qui peuvent faire l'objet d'une confiscation par la juridiction de jugement, au sens de l'article 131-21 du code pénal : il s'agit par cette disposition de développer, dès le stade de l'enquête ou de l'instruction, les possibilités de saisie patrimoniale, afin d'assurer la pleine effectivité des peines de confiscation susceptibles d'être ordonnées par la juridiction de jugement. De fait, si la confiscation n'a pas été précédée, au cours de l'enquête ou de l'instruction, d'une mesure permettant de « *geler* » les éléments d'actif concernés, il est à craindre que ceux-ci ne soient précipitamment dissipés, rendant ainsi l'exécution de la peine de confiscation incertaine. Parallèlement, sont instaurées des **perquisitions aux fins de saisie** afin, qu'outre les pièces à conviction, puissent être également saisis des biens susceptibles d'être confisqués et que la personne suspectée pourrait faire disparaître avant la fin de l'enquête.

En second lieu, la loi précise les règles applicables aux saisies pénales, distinctes des procédures civiles d'exécution, portant sur les biens complexes, tels que les biens mobiliers incorporels, les biens immobiliers ou les saisies sans dépossession. Comblant des lacunes de notre droit, la loi précise la procédure applicable à la saisie des différentes catégories de biens concernées, mais aussi les

conséquences juridiques attachées à cette saisie, notamment s'agissant de l'opposabilité aux tiers.

En troisième lieu, pour améliorer la gestion des biens saisis, la loi porte création d'une Agence de gestion et de recouvrement des avoirs criminels saisis et confisqués (AGRASC), compétente pour la gestion, au sens large, de biens qui lui sont confiés par les juridictions, mais aussi pour apporter à ces dernières une aide juridique et pratique pour la réalisation des saisies et des confiscations envisagées.

La loi renforce, enfin, l'implication de la France dans la coopération européenne et internationale en matière de saisies et confiscations.

## II. – L'ÉTAT D'APPLICATION DE LA LOI

La loi n° 2010-768 du 9 juillet 2010 visant à faciliter la saisie et la confiscation en matière pénale appelait pour son application la publication de deux décrets dont un seul a été pris (50 %), comme l'illustre le tableau ci-après :

| ***Article de la loi*** | ***Base légale*** | ***Objet*** | ***Nature du texte d'application*** | ***État d'avancement*** |
|---|---|---|---|---|
| *Article 4* | *Article 706-165 du code de procédure pénale* | *Modalités d'application des dispositions relatives à l'agence de gestion et de recouvrement des avoirs saisis et confisqués* | *Décret* | *Décret n° 2011-134 du 1er février 2011 relatif à l'Agence de gestion et de recouvrement des avoirs saisis et confisqués* |
| *Article 14* | *Article 713-40 du code de procédure pénale* | *Modalités du partage éventuel du produit de la vente des avoirs confisqués à la demande d'un État étranger (hors UE)* | *Décret* | ***Décret en attente de publication*** |

À ces deux décrets s'ajoute la circulaire du 22 décembre 2010 relative à la présentation des dispositions résultant de la loi n° 2010-768 du 9 juillet 2010 visant à faciliter la saisie et la confiscation en matière pénale.

Pour justifier l'absence de publication du second décret, le Gouvernement a fait savoir à votre rapporteur et à votre co-rapporteur que la rédaction de l'article 14 la loi du 9 juillet 2010 n'était pas assez précise pour permettre au Gouvernement de publier l'acte réglementaire prévu à cet article. Une disposition législative nouvelle était donc nécessaire, qui a été adoptée par l'Assemblée nationale le 17 janvier 2012, par voie d'amendement à un projet de loi en cours d'examen au Parlement (*cf. infra*).

## III. – OBSERVATIONS COMPLÉMENTAIRES

Le dispositif relatif aux saisies et confiscations pénales, issu de la loi du 9 juillet 2010, a été complété dans le cadre de l'examen par l'Assemblée nationale, en première lecture, du projet de loi de programmation relatif à l'exécution des

peines [1] : la commission des Lois a introduit, le 21 décembre 2011, à l'initiative du président Jean-Luc Warsmann et à l'unanimité, un nouveau chapitre III au sein de ce texte dont l'objet est, dans le prolongement de la loi du 9 juillet 2010 et de l'audition des responsables de l'AGRASC par la commission des Lois le 30 novembre 2011, de faciliter l'exécution des peines complémentaires de confiscation et de mieux répondre aux parades trouvées par les délinquants pour échapper aux sanctions qu'ils encourent.

Ces dispositions visent à :

— étendre le champ des **confiscations en valeur**, prévues, en l'état actuel du droit, uniquement de manière résiduelle, dans l'hypothèse où le bien confisqué n'a pas été saisi en amont ou ne peut être représenté ; il serait désormais possible pour la juridiction de jugement, de manière générale, de prononcer une confiscation en valeur, ce qui permettrait l'exécution de la décision de confiscation sur l'ensemble des biens du condamné, à hauteur du montant fixé par la juridiction et faciliterait donc le recouvrement et l'exécution des peines de confiscation ;

— contourner une difficulté bien souvent dénoncée par les enquêteurs et par l'AGRASC : le recours aux **prête-noms** ; l'exécution de la peine de confiscation dite « élargie » prévue par les 5e et 6e alinéas de l'article 131-21 du code pénal pour les infractions les plus graves est aujourd'hui limitée aux biens dont le condamné est propriétaire ; il est proposé d'étendre cette peine aux biens dont le condamné a la libre disposition, sous réserve des droits du propriétaire de bonne foi ;

— préciser **le champ des confiscations dont l'AGRASC doit assurer l'exécution** : l'Agence n'a en effet pas vocation à se substituer au service des domaines pour la gestion et le recouvrement des avoirs saisis ou confisqués lorsque ceux-ci sont des biens meubles simples, biens pour l'intervention de l'AGRASC n'apporte aucune plus-value et alourdit inutilement les circuits et délais de traitement des dossiers ;

— préciser les règles d**'exécution en France d'une décision de confiscation émanant d'une juridiction étrangère hors Union européenne** afin de permettre au Gouvernement de prendre le décret qu'il n'avait pu prendre pour l'application de l'article 14 de loi du 9 juillet 2010. La règle de partage applicable aux sommes recouvrées et au produit de la vente des biens confisqués lorsque la décision émane d'une juridiction d'un État membre de l'Union européenne [2] serait désormais appliquée dans le cadre d'une décision de confiscation émanant d'une juridiction étrangère hors Union européenne.

---

*(1) Projet de loi de programmation relatif à l'exécution des peines, déposé sur le bureau de l'Assemblée nationale le 23 novembre 2011 (n° 4001).*

*(2) En deçà de 10 000 euros, l'intégralité des sommes revient à la France ; au-delà, les sommes sont dévolues pour moitié à l'État français et pour moitié à l'État requérant.*

# LOI N°2010-1487 DU 7 DÉCEMBRE 2010 RELATIVE AU DÉPARTEMENT DE MAYOTTE (RAPPORT N° 4267)

*M. Didier Quentin, rapporteur, et M. René Dosière, co-rapporteur*

## I. – L'OBJET DE LA LOI

À la suite d'un long processus de rapprochement du droit commun entamé en 1976 et conformément au vœu des électeurs mahorais, consultés le 29 mars 2009, la loi organique n° 2010-1486 et la loi n° 2010-1487 du 7 décembre 2010 ont prévu la création du Département de Mayotte, effective depuis la première réunion du conseil général élu en mars 2011.

Ce texte fixe ainsi les règles d'organisation et de fonctionnement du Département de Mayotte, collectivité dotée d'un exécutif et d'une assemblée uniques, qui exerce à la fois les compétences dévolues habituellement au département et à la région.

Il organise le passage de Mayotte vers la législation de droit commun, étendue au moyen d'ordonnances que le projet de loi habilite le Gouvernement à prendre. Il crée également, conformément au pacte pour la départementalisation, un fonds mahorais de développement économique, social et culturel, qui soutiendra l'investissement et la mise à niveau des infrastructures.

## II. – L'ÉTAT D'APPLICATION DE LA LOI

La loi n° 2010-1487 du 7 décembre 2010 relative au Département de Mayotte appelait pour son application la publication de sept dispositions réglementaires. Sur ce total, six ont été publiées (soit 85 %) et une est encore à prendre.

| *Article de la loi* | *Base légale* | *Objet* | *Nature du texte d'application* | *État d'avancement* |
|---|---|---|---|---|
| *Article 1er* | *Article L. 1711-3 du code général des collectivités territoriales* | *Composition et modalités de fonctionnement du comité local préparatoire aux travaux de la commission consultative sur l'évaluation des charges* | *Décret* | *Décret n° 2011-346 du 28 mars 2011 pris pour l'application de la loi n° 2010-1487 du 7 décembre 2010 relative au Département de Mayotte* |
| *Article 10* | *Article 42-1 de la loi n° 2001-616 du 11 juillet 2001 relative à Mayotte* | *Fonds mahorais de développement économique et social : conditions de versement des aides sous forme de subventions par projet* | *Décret* | *Décret n° 2011-355 du 30 mars 2011 portant création du fonds mahorais de développement économique, social* |

| Article de la loi | Base légale | Objet | Nature du texte d'application | État d'avancement |
|---|---|---|---|---|
| Article 10 | Article 42-1 de la loi n° 2001-616 du 11 juillet 2001 relative à Mayotte | Fonds mahorais de développement économique et social : conditions d'attribution des aides versées au titre de la section réservée aux personnes morales de droit privé | Décret | et culturel |
| Article 10 | Article 42-1 de la loi n° 2001-616 du 11 juillet 2001 relative à Mayotte | Fonds mahorais de développement économique et social : conditions d'attribution des aides versées au titre de la section réservée aux collectivités territoriales de Mayotte, à leurs établissements publics et aux autres personnes morales de droit public | Décret | |
| Article 15 | Article L. 212-12-1 du code des juridictions financières | Fixation du siège des chambres régionales des comptes de La Réunion et de Mayotte | Décret en Conseil d'État | Décret n° 2011-736 du 27 juin 2011 relatif à la chambre régionale des comptes de Mayotte et aux chambres territoriales des comptes de Saint-Barthélemy, Saint-Martin et Saint-Pierre-et-Miquelon |
| Article 29 | Article L. 133-1 du code du travail maritime | Modalités de prise en compte des heures de travail effectuées à terre, des conditions de dérogation à cette limite et des activités de pêche pour lesquelles cette durée peut être calculée sur la moyenne de deux années consécutives | Décret | En attente de publication |
| Article 31 | Article L. 522-16 du code de l'action sociale et des familles | Superficie plafond de l'exploitation agricole permettant, dans les départements d'outre-mer, à son exploitant de bénéficier du revenu de solidarité active | Arrêté des ministres chargés de l'agriculture, du budget, de la sécurité sociale et des départements d'outre-mer. | Arrêté du 2 mars 2011 fixant la superficie plafond prévue à l'article L. 522-16 du code de l'action sociale et des familles pour l'accès au revenu de solidarité active des non-salariés agricoles dans les départements d'outre-mer, à Saint-Barthélemy, Saint-Martin et Saint-Pierre-et-Miquelon |

## III. – OBSERVATIONS COMPLÉMENTAIRES

La loi organique n° 2010-1486 du 7 décembre 2010 relative au Département de Mayotte, ayant fait l'objet d'une procédure d'examen concomitante avec celle de la loi n° 2010-1487, est d'application directe et ne prévoit pas de mesure réglementaire.

# LOI N° 2010-1563 DU 16 DÉCEMBRE 2010 DE RÉFORME DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES (RAPPORT N° 4268) [ET [LOI N° 2011-871 DU 26 JUILLET 2011 FIXANT LE NOMBRE DES CONSEILLERS TERRITORIAUX DE CHAQUE DÉPARTEMENT ET DE CHAQUE RÉGION (RAPPORT N° 4282)

*M. Dominique Perben, rapporteur, et M. Bernard Derosier, co-rapporteur*

## I. – L'OBJET

### A. DE LA LOI N° 2010-1563

En application des propositions faites par le Comité présidé par M. Édouard Balladur pour la réforme des collectivités locales [1], la loi du 16 décembre 2011 a procédé à une réorganisation en profondeur du fonctionnement des collectivités territoriales.

Elle prévoit ainsi la création du conseiller territorial, ayant vocation à se substituer aux conseillers régionaux et conseillers généraux.

Dans l'objectif de renforcer la structuration des territoires, elle renouvelle les dispositifs permettant la fusion des collectivités territoriales, en remplaçant le régime de la fusion-association par celui des communes nouvelles.

Elle entend approfondir et rationaliser le développement de l'intercommunalité, avec pour objectif de rendre son fonctionnement plus démocratique et plus transparent, en organisant l'achèvement de la carte intercommunale et en créant les deux nouvelles catégories de la métropole et du pôle métropolitain.

Enfin, elle vise à clarifier les compétences dévolues à chaque catégorie de collectivités, en prévoyant qu'à partir de 2015 régions et départements ne pourront exercer que les compétences que la loi leur attribue ou qu'elle ne confie à aucune autre collectivité territoriale, en permettant l'organisation d'une mutualisation et d'une délégation de l'exercice des compétences à l'échelon local et en renforçant leur lisibilité par la limitation des financements croisés.

### B. DE LA LOI N° 2011-871

Saisi du projet de loi de réforme des collectivités territoriales, le Conseil constitutionnel a conclu le 9 décembre 2010 à la conformité à la Constitution de la quasi-totalité de ses dispositions, à l'exception de la répartition du nombre de

---

(1) Il est temps de décider : Rapport au Président de la République du Comité pour la réforme des collectivités locales, *présidé par M. Édouard Balladur, 5 mars 2009.*

conseillers territoriaux par région et par département. Dans six départements, le Conseil constitutionnel a jugé que le principe d'égalité devant le suffrage avait été méconnu, ce qui a entraîné la censure de l'ensemble du tableau de répartition des conseillers territoriaux.

La loi n° 2011-871 du 26 juillet 2011 fixant le nombre des conseillers territoriaux de chaque département et de chaque région s'est ainsi contenté de reprendre le tableau censuré, en procédant aux ajustements rendus nécessaires par la décision du Conseil constitutionnel et en prévoyant une légère augmentation du nombre des conseillers territoriaux en Guadeloupe.

## II. – L'ÉTAT D'APPLICATION

### A. DE LA LOI N° 2010-1563

La loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales appelait pour son application la publication de neuf dispositions réglementaires. Sur ce total, cinq ont été publiées (soit 56 %) et quatre sont encore à prendre.

| Article de la loi | Base légale | Objet | Nature du texte d'application | État d'avancement |
|---|---|---|---|---|
| Article 12 | Article L. 5217-4 du code général des collectivités territoriales (CGCT) | Liste des documents à l'élaboration et à la révision desquels la métropole est associée de plein droit | Décret en Conseil d'État | **En attente de publication prévue en avril 2012** |
| Article 21 | Article L. 2113-3 du CGCT | Modalités de consultation des personnes inscrites sur les listes électorales municipales sur l'opportunité de la création d'une commune nouvelle | Décret en Conseil d'État | Décret en Conseil d'État n° 2012-124 du 30 janvier 2012 relatif à la mise en œuvre de diverses dispositions de la loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales |
| Article 54 | Article L. 2113-3 du CGCT | Nombre total des membres de la commission départementale de la coopération intercommunale | Décret en Conseil d'État | Décret en Conseil d'État n° 2011-122 du 28 janvier 2011 relatif à la composition et au fonctionnement de la commission départementale de la coopération intercommunale |
| Article 59 | Article L. 2113-3 du CGCT | Conditions de nomination d'un liquidateur en cas de dissolution d 'un établissement public de coopération intercommunale | Décret en Conseil d'État | *Pas de modification prévue de l'article R. 5211-9 du CGCT* |

| Article de la loi | Base légale | Objet | Nature du texte d'application | État d'avancement |
|---|---|---|---|---|
| Article 65 | Article L. 5211-4-1 du CGCT | Modalités de remboursement par la commune ou l'établissement public bénéficiaire de la mise à disposition des frais de fonctionnement d'un service mutualisé | Décret | Décret n° 2011-515 du 10 mai 2011 relatif au calcul des modalités de remboursement des frais de fonctionnement des services mis à disposition dans le cadre de l'article L. 5211-4-1 du code général des collectivités territoriales |
| Article 68 | Article L. 5111-1-1 du CGCT | Caractéristiques des conventions de prestation de services entre les collectivités et leurs établissements publics, leurs groupements ou syndicats | Décret en Conseil d'État | Décret en Conseil d'État n° 2012-124 du 30 janvier 2012 relatif à la mise en œuvre de diverses dispositions de la loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales |
| Article 73 | Article L. 1111-8 du CGCT | Modalités de convention de délégation de compétences | Décret en Conseil d'État | **En attente de publication prévue en avril 2012**<br>**Article entrant en vigueur le 1er janvier 2015** |
| Article 73 | | Règles d'organisation et de fonctionnement du comité chargé de procéder à l'évaluation des dispositions relatives à la clarification des compétences | Décret en Conseil d'État | |
| Article 76 | Article L. 1111-10 du CGCT | Modalités de la contribution au financement de projets dont la maîtrise d'ouvrage assurée par d'autres personnes publiques | Décret en Conseil d'État | **En attente de publication prévue en avril 2012**<br>**Article entrant en vigueur le 1er janvier 2012** |

### B. DE LA LOI N° 2011-871

La loi n° 2011-871 du 26 juillet 2011 fixant le nombre des conseillers territoriaux de chaque département et de chaque région ne prévoyait en elle-même aucune mesure réglementaire d'application supplémentaire.

## III. – OBSERVATIONS COMPLÉMENTAIRES

L'article L. 2113-3 du code général des collectivités territoriales (CGCT), modifié par l'article 59 de la loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales, prévoit un décret en Conseil d'État relatif aux conditions de nomination du liquidateur dans le cadre de la procédure de dissolution d'un établissement public de coopération intercommunale. Cependant, le Gouvernement estime que *« les dispositions réglementaires existantes et*

*codifiées à l'article R. 5211-9 du CGCT sont suffisantes et elles n'ont pas à être modifiées. »*

En application des dispositions de l'article 76 de la loi précitée, la nouvelle rédaction de l'article L. 1111-10 du code général des collectivités territoriales, obligeant les collectivités maître d'ouvrage d'un projet à apporter au moins 20 % du montant total des financements des personnes publiques à ce projet, est entrée en vigueur le 1er janvier 2012.

En application de l'article 73 de la loi précitée, l'article L. 1111-8 du code général des collectivités territoriales, prévoyant la possibilité pour toute collectivité territoriale de déléguer l'exercice d'une de ces compétences à une autre collectivité, ainsi que les dispositions chargeant un comité composé de représentants du Parlement, des collectivités territoriales et des administrations compétentes de l'État, chargé de procéder à l'évaluation des dispositions relatives à la clarification des compétences prévues par la loi du loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010, entreront en vigueur le 1er janvier 2015.

Le Gouvernement a indiqué que le projet de décret portant application de ses deux articles sera présenté pour avis au comité des finances locales le 7 février prochain, pour faire l'objet d'une publication courant avril 2012.

# LOI N° 2010-1609 DU 22 DÉCEMBRE 2010 RELATIVE À L'EXÉCUTION DES DÉCISIONS DE JUSTICE, AUX CONDITIONS D'EXERCICE DE CERTAINES PROFESSIONS RÉGLEMENTÉES ET AUX EXPERTS JUDICIAIRES (RAPPORT N° 4269)

*M. Yves Nicolin, rapporteur, et M. Jean-Michel Clément, co-rapporteur*

## I. – L'OBJET DE LA LOI

Issue d'une proposition de loi présentée par le sénateur Laurent Béteille [(1)], la loi n° 2010-1609 du 22 décembre 2010 relative à l'exécution des décisions de justice, aux conditions d'exercice de certaines professions réglementées et aux experts judiciaires contient plusieurs dispositions destinées à améliorer l'exécution des décisions de justice civile, à redéfinir l'organisation et les compétences des juridictions et à rénover les conditions d'exercice de certaines professions du droit.

S'agissant de l'organisation des juridictions, la loi du 22 décembre 2010 prévoit le transfert au tribunal d'instance du contentieux du **surendettement** des particuliers et de la procédure de rétablissement personnel.

Dans le but d'améliorer l'exécution des décisions de justice, cette loi donne par ailleurs au juge saisi d'un litige en droit de la consommation la faculté de mettre à la charge du débiteur – s'il s'agit d'un professionnel – qui refuse de s'acquitter spontanément de sa dette l'intégralité des **frais de l'exécution forcée** de sa décision. Elle permet en outre aux **huissiers de justice**, pour l'accomplissement de leurs seules missions de signification, d'accéder aux dispositifs d'appel et aux boîtes aux lettres particulières des immeubles collectifs à usage d'habitation.

La loi porte par ailleurs **rénovation des conditions d'exercice de certaines professions du droit** – professions d'huissier de justice, de notaire, de greffier de tribunal de commerce et de commissaire-priseur judiciaire – s'agissant des règles relatives à la négociation collective, à la discipline et à la formation continue ; elle donne aux huissiers de justice et aux greffiers des tribunaux de commerce la possibilité, déjà reconnue aux notaires, d'exercer leur profession en qualité de salariés. Afin de faciliter le regroupement des offices, elle permet par ailleurs aux greffiers des tribunaux de commerce de créer des sociétés de participations financières de professions libérales, c'est-à-dire des holdings de sociétés d'exercice libéral.

Renforçant les prérogatives des **huissiers** de justice, la loi leur confie la compétence, actuellement dévolue aux greffiers en chef des tribunaux d'instance,

---

*(1) Proposition de loi de M. Laurent Béteille, relative à l'exécution des décisions de justice et aux conditions d'exercice de certaines professions réglementées, enregistrée à la présidence du Sénat le 15 octobre 2008, n° 31 (2008-2009).*

d'accomplir les mesures conservatoires après l'ouverture d'une succession ; elle instaure en outre une procédure de reprise d'un bien immobilier abandonné par le locataire, permettant d'éviter ainsi le recours à une procédure d'expulsion ; la loi rend également possible, sous réserve de l'accord des personnes, la signification des actes de procédure par voie électronique et porte création d'un système central de recensement des consentements par la chambre nationale des huissiers de justice.

Enfin, reprenant une des propositions de la commission sur la répartition des contentieux présidée par le recteur Serge Guinchard [(1)], la loi porte création d'une procédure de **négociation assistée par avocat**, dite « participative », destinée à favoriser le règlement amiable des litiges ne concernant pas l'état ou la capacité des personnes.

## II. – L'ÉTAT D'APPLICATION DE LA LOI

La loi n° 2010-1609 du 22 décembre 2010 relative à l'exécution des décisions de justice, aux conditions d'exercice de certaines professions réglementées et aux experts judiciaires appelait pour son application la publication de 20 dispositions réglementaires. Sur ce total, 16 ont été publiées (soit 80 %) et 4 sont encore à prendre, comme l'illustre le tableau ci-après :

| ***Article de la loi*** | ***Base légale*** | ***Objet*** | ***Nature du texte d'application*** | ***État d'avancement*** |
|---|---|---|---|---|
| *Chapitre III – Signification des actes et procédures d'exécution* | | | | |
| *Article 3* | *Article L. 111-6-6 du code de la construction et de l'habitation* | *Conditions d'accès des huissiers de justice aux parties communes des immeubles* | *Décret en Conseil d'État* | ***Décret en attente de publication*** |
| *Article 4* | *Article 14-1 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 [(2)]* | *Conditions de la résiliation du bail par le juge dans le cadre de la nouvelle procédure de reprise des biens immobiliers abandonnés par le locataire* | *Conditions prévues par « voie réglementaire »* | *Décret n° 2011-945 du 10 août 2011 relatif aux procédures de résiliation de baux d'habitation et de reprise des lieux en cas d'abandon* |
| *Article 8* | *Article 12-1, loi n° 91-650 du 9 juillet 1991 portant réforme des procédures civiles d'exécution* | *Conditions dans lesquelles le procureur de la République peut requérir directement la force publique pour l'exécution des décisions rendues sur le fondement des instruments internationaux et européens, en matière de déplacement illicite international d'enfants* | *Décret en Conseil d'État* | *Décret n° 2012-98 du 27 janvier 2012 relatif à l'exécution par le procureur de la République des décisions de retour prises en application des instruments internationaux et européens relatifs au déplacement illicite international d'enfants* |

*(1) Commission sur la répartition des contentieux présidée par le recteur Serge Guinchard,* L'ambition raisonnée d'une justice apaisée, *La Documentation française, 2008.*

*(2) 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.*

| Article de la loi | Base légale | Objet | Nature du texte d'application | État d'avancement |
|---|---|---|---|---|
| *Chapitre IV – Dispositions relatives au juge de l'exécution* | | | | |
| *Article 11* | *Article L. 221-8-1 du code de l'organisation judiciaire* | *Spécialisation de tribunaux d'instance dans le ressort de certains tribunaux de grande instance pour connaître des mesures de traitement des situations de surendettement* | *Décret* | *Décret n° 2011-981 du 23 août 2011 (1)* |
| *Chapitre V – Dispositions relatives à la profession d'huissier de justice* | | | | |
| *Article 14* | *Article 1er de l'ordonnance n° 45-2592 du 2 novembre 1945 relative au statut des huissiers* | *Conditions dans lesquelles les huissiers de justice peuvent accomplir des mesures conservatoires après l'ouverture d'une succession* | *Conditions prévues par le code de procédure civile* | *Décret n° 2011-1043 du 1er septembre 2011 relatif aux mesures conservatoires prises après l'ouverture d'une succession et à la procédure en la forme des référés* |
| *Article 16* | *Article 2 de l'ordonnance n° 45-2592 du 2 novembre 1945* | *Conditions de conservation des originaux des actes, exploits et procès-verbaux établis par les huissiers de justice et modalités d'édition des expéditions certifiées conformes* | *Décret en Conseil d'État* | ***Décret en attente de publication*** |
| *Article 17* | *Article 3 bis de l'ordonnance n° 45-2592 du 2 novembre 1945* | *Nature et durée des activités susceptibles d'être validées au titre de la formation professionnelle continue obligatoire des huissiers de justice* | *Décret en Conseil d'État* | *Décret n° 2011-1230 du 3 octobre 2011 relatif à la formation professionnelle continue de certaines professions judiciaires ou juridiques réglementées* |
| *Article 17* | *Article 3 ter de l'ordonnance n° 45-2592 du 2 novembre 1945* | *Conditions dans lesquelles un huissier de justice peut exercer sa profession en qualité de salarié – règles applicables au règlement des litiges* | *Décret en Conseil d'État* | *Décret n° 2011-875 du 25 juillet 2011 relatif aux huissiers de justice salariés* |
| *Article 18* | *Article 7 bis de l'ordonnance n° 45-2592 du 2 novembre 1945* | *Conditions de fonctionnement de la formation disciplinaire des chambres régionales d'huissiers* | *Décret en Conseil d'État* | *Décret n° 2011-1173 du 23 septembre 2011 portant diverses dispositions relatives à certaines professions judiciaires et juridiques réglementées* |
| *Article 19* | *Article 7 de l'ordonnance n° 45-2592 du 2 novembre 1945* | *Conditions dans lesquelles les chambres régionales des huissiers, réunies en formation disciplinaire, peuvent se faire communiquer les documents relatifs au respect des obligations des huissiers en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme* | | |
| *Article 20* | *Article 8 de l'ordonnance n° 45-2592 du 2 novembre 1945* | *Conditions dans lesquelles la chambre nationale des huissiers tient à jour la liste des personnes ayant consenti à recevoir un acte de signification par voie électronique* | *Décret en Conseil d'État* | ***Décret en attente de publication*** |

*(1) Décret n° 2011-981 du 23 août 2011 relatif à la spécialisation de tribunaux d'instance dans le ressort de certains tribunaux de grande instance pour connaître des mesures de traitement des situations de surendettement des particuliers et des procédures de rétablissement personnel.*

| Article de la loi | Base légale | Objet | Nature du texte d'application | État d'avancement |
|---|---|---|---|---|
| Article 22 | Article 3 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 (1) | Fixation du coût de l'établissement par huissier d'un état de lieux de fin de location | Décret en Conseil d'État | **Décret en attente de publication** |
| Chapitre VI - Dispositions relatives à la profession de notaire | | | | |
| Article 23 | Article 1 quater de l'ordonnance n°45-2590 du 2 novembre 1945 (2) | Nature et durée des activités susceptibles d'être validées au titre de la formation professionnelle continue obligatoire des notaires | Décret en Conseil d'État | Décret n° 2011-1230 du 3 octobre 2011 (3) |
| Chapitre VII – Dispositions relatives à la profession de greffier de tribunal de commerce | | | | |
| Article 29 | Article 31-1 de la loi n° 90-1258 du 31 décembre 1990 (4) | Modalités d'application de la possibilité reconnue aux greffiers de tribunal de commerce de se constituer en sociétés de participations financières de professions libérales | | Décret n° 2011-1541 du 15 novembre 2011 (5) |
| Article 30 | Article L. 743-15 du code de commerce | Nature et durée des activités susceptibles d'être validées au titre de la formation professionnelle continue obligatoire des greffiers des tribunaux de commerce | Décret en Conseil d'État | Décret n° 2011-1230 du 3 octobre 2011 (6) |
| Article 31 | Article L. 743-12-1 du code de commerce | Conditions dans lesquelles un greffier de tribunal de commerce peut exercer sa profession en qualité de salarié – règles applicables au règlement des litiges | Décret en Conseil d'État | Décret n° 2011-1270 du 11 octobre 2011 (7) |
| Chapitre VIII - Dispositions relatives à la profession de commissaire-priseur judiciaire | | | | |
| Article 32 | Article 2 de l'ordonnance n° 45-2593 du 2 novembre 1945 (8) | Nature et durée des activités susceptibles d'être validées au titre de la formation professionnelle continue obligatoire des commissaires-priseurs judiciaires en exercice | Décret en Conseil d'État | Décret n° 2011-1230 du 3 octobre 2011 (9) |

*(1) 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.*
*(2) Ordonnance n° 45-2590 du 2 novembre 1945 relative au statut du notariat.*
*(3) Décret n° 2011-1230 du 3 octobre 2011 relatif à la formation professionnelle continue de certaines professions judiciaires ou juridiques réglementées.*
*(4) Loi n° 90-1258 du 31 décembre 1990 relative à l'exercice sous forme de sociétés des professions libérales.*
*(5) Décret n° 2011-1541 du 15 novembre 2011 pris pour l'application à la profession de greffier de tribunal de commerce de la loi du 31 décembre 1990 relative à l'exercice sous forme de sociétés des professions libérales soumises à un statut législatif ou réglementaire ou dont le titre est protégé.*
*(6) Décret n° 2011-1230 du 3 octobre 2011 relatif à la formation professionnelle continue de certaines professions judiciaires ou juridiques réglementées.*
*(7) Décret n° 2011-1270 du 11 octobre 2011 relatif aux greffiers des tribunaux de commerce salariés.*
*(8) Ordonnance n° 45-2593 du 2 novembre 1945 relative au statut des commissaires-priseurs judiciaires.*
*(9) Décret n° 2011-1230 du 3 octobre 2011 relatif à la formation professionnelle continue de certaines professions judiciaires ou juridiques réglementées.*

| *Article de la loi* | *Base légale* | *Objet* | *Nature du texte d'application* | *État d'avancement* |
|---|---|---|---|---|
| *Chapitre IX – Dispositions relatives aux avocats au Conseil d'État et à la Cour de cassation* | | | | |
| *Article 36* | *Article 13-2 de l'ordonnance du 10 septembre 1817* (1) | *Nature et durée des activités susceptibles d'être validées au titre de la formation professionnelle continue obligatoire des avocats au Conseil d'État et à la Cour de cassation* | *Décret en Conseil d'État* | *Décret n° 2011-1230 du 3 octobre 2011* (2) |
| *Chapitre X - Dispositions relatives à la profession d'avocat* | | | | |
| *Article 37* | *Article 39 de la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique* | *Modalités de rétribution des auxiliaires de justice en matière de transaction et dans le cadre d'une convention de procédure participative* | *Décret en Conseil d'État* | *Décret n° 2012-66 du 20 janvier 2012 relatif à la résolution amiable des différends* |
| *Chapitre XIII – Entrée en vigueur* | | | | |
| *Article 43* | | *Entrée en vigueur des articles 9 à 13 de la loi (règles de procédure applicables devant le tribunal d'instance en matière de surendettement)* | *Décret* | *Décret n° 2011-741 du 28 juin 2011 relatif au transfert du contentieux du surendettement du juge de l'exécution au juge du tribunal d'instance* |

*(1) Ordonnance du 10 septembre 1817 qui réunit, sous la dénomination d'Ordre des avocats au Conseil d'État et à la Cour de cassation, l'ordre des avocats aux conseils et le collège des avocats à la Cour de cassation, fixe irrévocablement, le nombre des titulaires, et contient des dispositions pour la discipline intérieure de l'Ordre.*

*(2) Décret n° 2011-1230 du 3 octobre 2011 relatif à la formation professionnelle continue de certaines professions judiciaires ou juridiques réglementées.*

# LOI N° 2011-94 DU 25 JANVIER 2011 PORTANT RÉFORME DE LA REPRÉSENTATION DEVANT LES COURS D'APPEL (RAPPORT N° 4270)

*M. Gilles Bourdouleix, rapporteur, et M. Jean-Michel Clément, co-rapporteur*

## I. – L'OBJET DE LA LOI

La loi n° 2011-94 du 25 janvier 2011 portant réforme de la représentation devant les cours d'appel a eu pour objet d'organiser la fusion des professions d'avoué et d'avocat, dans le but de simplifier la démarche du justiciable.

La loi organise ainsi **la disparition, au 1er janvier 2012, de la profession d'avoués près les cours d'appel**, qui avaient jusqu'alors le monopole de la représentation des parties devant la cour d'appel auprès de laquelle ils sont établis (1), accomplissant les actes écrits qu'exige la procédure au nom de leurs clients, dont ils sont les mandataires. Ils pouvaient par ailleurs, si leur client n'avait pas d'avocat, plaider devant la cour d'appel, mais aussi donner des consultations juridiques et rédiger des actes sous seing privé.

La loi pose le principe de l'intégration des avoués dans la profession d'avocat et de leur inscription au tableau de l'ordre du barreau près le tribunal de grande instance dans le ressort duquel leur office est situé ; elle renvoie à un décret le soin de préciser les conditions dans lesquelles un avoué peut renoncer à faire partie de la profession d'avocat ou demander à être inscrit à un autre barreau que celui du tribunal de grande instance dans le ressort duquel est situé son office.

La loi prévoit un certain nombre de dispositifs de compensation pour les avoués et leurs salariés ; elle confie au juge de l'expropriation le soin de déterminer **l'indemnisation que chaque avoué** devra recevoir, ce qui permettra de réparer le préjudice subi (2). Est mise en place une commission nationale, présidée par un magistrat hors hiérarchie de l'ordre judiciaire, chargée de statuer sur les demandes d'indemnisation des personnels des avoués et de proposer à chaque avoué une offre d'indemnisation, sur laquelle le juge de l'expropriation de Paris statue en cas de désaccord.

Le législateur a eu soin d'adopter également des **dispositifs d'accompagnement des salariés** d'avoués : s'agissant des indemnités de

---

*(1) Ce régime n'était pas applicable aux départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle ainsi qu'aux départements et collectivités d'outre-mer, où la postulation devant la cour d'appel était assurée par des avocats.*

*(2) Le Conseil constitutionnel, par sa décision n° 2010-624 DC du 20 janvier 2011, a partiellement censuré l'article 13 de la loi relatif à l'indemnisation des avoués : il a estimé qu'en prévoyant la réparation d'un préjudice de «* carrière *», la loi a permis l'allocation d'une indemnisation sans lien avec la nature des fonctions d'officiers ministériels supprimés et qu'en prévoyant la réparation du «* préjudice économique *» et des «* préjudices accessoires toutes causes confondues *», la loi méconnaissait l'exigence de bon emploi des deniers publics et créait une rupture caractérisée de l'égalité devant les charges publiques.*

licenciement, il a prévu un versement direct des indemnités par le fonds d'indemnisation, majorées à hauteur d'un mois de salaire par année d'ancienneté dans la limite de trente mois, ainsi que la création d'une indemnité exceptionnelle de reconversion ; il a en outre prévu que les salariés des avoués devenus avocats relèveront de la caisse de retraite du personnel des avocats.

La loi prévoit également que les rapports entre les anciens avoués devenus avocats et leurs salariés demeureront réglés par la convention collective qui leur était applicable jusqu'à la conclusion d'une nouvelle convention collective de travail, et au plus tard au 1er janvier 2013. Les clauses des contrats de travail des salariés des études d'avoués demeurent applicables si elles ne sont pas en opposition avec la nouvelle convention collective de travail.

S'agissant des **modalités de reconversion des avoués et de leurs collaborateurs**, la loi a prévu que les collaborateurs titulaires du diplôme d'avoué et les avoués qui auraient renoncé à devenir avocats pourront accéder à l'ensemble des professions judiciaires et juridiques réglementées. Les collaborateurs d'avoués pourront bénéficier de cette passerelle s'ils ont travaillé en cette qualité après le 31 décembre 2008, même s'ils ont ensuite exercé une autre activité. L'accès des collaborateurs d'avoués à la profession d'avocat sera facilité par une dispense de la condition de diplôme, de la formation théorique et pratique, ainsi que du certificat d'aptitude à la profession d'avocat, pour les collaborateurs justifiant, au plus tard au 1er janvier 2012, de la réussite à l'examen d'aptitude à la profession d'avoué.

## II. – L'ÉTAT D'APPLICATION DE LA LOI

La loi n° 2011-94 du 25 janvier 2011 portant réforme de la représentation devant les cours d'appel appelait pour son application la publication de 9 dispositions réglementaires. Sur ce total, 7 ont été publiées (soit 77,7 %) et 2 sont encore à prendre, comme l'illustre le tableau ci-après :

| ***Article de la loi*** | ***Base légale*** | ***Objet*** | ***Nature du texte d'application*** | ***État d'avancement*** |
|---|---|---|---|---|
| *Article 8* | *Article 43 de la loi n° 71-1130 du 31 décembre 1971 portant réforme de certaines professions judiciaires et juridiques* | *Décret prévu subsidiairement à une convention passée entre les caisses d'assurance vieillesse concernées pour définir les transferts financiers résultant du maintien des obligations dont ces caisses sont redevables à l'égard des avoués* | *Décret* | ***Décret subsidiaire à la signature d'une convention, qui n'est pas encore intervenue (1).*** |

*(1) La soulte prévue à l'article 8 de la loi ne peut être calculée qu'après que les avoués auront fait le choix d'intégrer ou non la profession d'avocat ; la convention ne pourra être passée qu'après son calcul, selon les éléments d'information transmis à votre rapporteur et votre co-rapporteur.*

| Article de la loi | Base légale | Objet | Nature du texte d'application | État d'avancement |
|---|---|---|---|---|
| Article 11 | Article 53 de la loi n° 71-1130 du 31 décembre 1971 | Conditions de désignation des bâtonniers en charge des questions de procédure d'appel | Décret en Conseil d'État | Décret n° 2011-451 du 22 avril 2011 pris pour l'application de la loi n° 2011-94 du 25 janvier 2011 portant réforme de la représentation devant les cours d'appel |
| Article 20 | | Modalités d'indemnisation des avoués : désignation des membres et modalités de fonctionnement de la commission nationale ; liste des justificatifs à fournir à l'appui des demandes | Décret | Décret n° 2011-361 du 1er avril 2011 relatif aux modalités de l'indemnisation prévue par la loi n° 2011-94 du 25 janvier 2011 portant réforme de la représentation devant les cours d'appel |
| Article 20 | | Modalités d'indemnisation des avoués : désignation des membres et modalités de fonctionnement du conseil de gestion du fonds d'indemnisation de la profession d'avoué | Décret | Décret n° 2011-419 du 18 avril 2011 relatif aux modalités de fonctionnement du fonds d'indemnisation de la profession d'avoué prévu par la loi n° 2011-94 du 25 janvier 2011 portant réforme de la représentation devant les cours d'appel |
| Article 21 | | Conditions dans lesquelles les avoués qui renoncent à faire partie de la profession d'avocat peuvent bénéficier d'une dispense de stage ou d'examen professionnel pour accéder à d'autres professions du droit - Conditions dans lesquelles les collaborateurs d'avoué non titulaires du diplôme d'aptitude à la profession d'avoué peuvent être dispensés de certaines conditions d'accès à certaines professions du droit | Décret en Conseil d'État | Décret n° 2011-451 du 22 avril 2011 pris pour l'application de la loi n° 2011-94 du 25 janvier 2011 portant réforme de la représentation devant les cours d'appel |
| Article 22 | | Dispense de la condition de diplôme, de la formation théorique et pratique et du certificat d'aptitude à la profession d'avocat pour les collaborateurs d'avoué | | |
| Article 26 | Article 1er de la loi n° 71-1130 du 31 décembre 1971 | Modalités de renonciation pour un avoué à faire partie de la profession d'avocat - Conditions d'inscription d'un avoué à un barreau autre que celui du tribunal de grande instance dans le ressort duquel est situé son office | Décret | Décret n° 2011-443 du 21 avril 2011 (1) |

(1) Décret n° 2011-443 du 21 avril 2011 pris pour l'application de la loi n° 2011-94 du 25 janvier 2011 portant réforme de la représentation devant les cours d'appel et relatif aux conditions d'inscription des avoués près les cours d'appel aux tableaux des barreaux ainsi qu'aux modalités pour y renoncer.

| ***Article de la loi*** | ***Base légale*** | ***Objet*** | ***Nature du texte d'application*** | ***État d'avancement*** |
|---|---|---|---|---|
| *Article 29* | | *Conséquences de la suppression de la bourse commune des chambres de compagnie* | *Décret en Conseil d'État* | ***Décret en attente de publication*** *(1)* |
| *Article 30* | | *Modalités selon lesquelles les administrateurs élus représentant les avoués près les cours d'appel à la caisse d'assurance vieillesse des officiers ministériels, des officiers publics et des compagnies judiciaires siègent également au conseil d'administration et à l'assemblée générale de la Caisse nationale des barreaux français jusqu'à leur renouvellement* | *Décret* | *Décret n° 2011-2000 du 27 décembre 2011 relatif à la représentation des avoués près les cours d'appel à l'assemblée générale et au conseil d'administration de la Caisse nationale des barreaux français* |

*(1) Selon les éléments d'information transmis à votre rapporteur et votre co-rapporteur, la publication de ce décret devrait intervenir en mars 2012.*

# LOI N° 2011-267 DU 14 MARS 2011 D'ORIENTATION ET DE PROGRAMMATION POUR LA PERFORMANCE DE LA SÉCURITÉ INTÉRIEURE (RAPPORT N° 4271)

*M. Éric Ciotti, rapporteur, et Mme Delphine Batho, co-rapporteure*

## I. – L'OBJET DE LA LOI

L'objet de la loi d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure (LOPPSI) est de fixer les grandes orientations stratégiques de la politique de sécurité intérieure pour les années 2009 à 2013 : mutualisation et coopération entre les forces de sécurité (police et gendarmerie nationales), modernisation de leurs moyens par le recours accru aux nouvelles technologies et à la police scientifique et technique, rénovation du management et de l'organisation des services. Sur le plan financier, la loi programme une enveloppe de 2,5 milliards d'euros sur cinq années pour la police nationale, la gendarmerie nationale et la sécurité civile, dans le cadre d'une programmation désormais annualisée.

La loi contient des dispositions sur le recours aux nouvelles technologies en matière de police administrative et judiciaire pour lutter contre la délinquance en série. Elle porte aussi sur les conditions du recours à la vidéoprotection.

En matière de lutte contre l'insécurité routière, la loi instaure des peines complémentaires de confiscation obligatoire des véhicules et d'interdiction de conduire un véhicule ne disposant pas d'un anti-démarrage par éthylotest.

Elle donne au préfet de police de Paris la responsabilité du maintien de l'ordre public dans les départements de Paris, des Hauts-de-Seine, de la Seine-Saint-Denis et du Val-de-Marne et ouvre la possibilité d'étendre à d'autres agglomérations cet exercice du commandement unique en matière d'ordre public.

La loi permet au préfet d'instaurer un « couvre-feu » pour les mineurs de treize ans entre 23 heures et 6 heures, lorsque leur présence sur la voie publique pendant la nuit, sans être accompagnés de l'un de leurs parents ou du titulaire de l'autorité parentale, les exposerait à un risque manifeste pour leur santé, leur sécurité, leur éducation ou leur moralité. Elle prévoit aussi le recul de la limite d'âge pour le recrutement des adjoints de sécurité de 26 à 30 ans et l'allongement de la durée maximale de leur engagement à 6 ans.

## II. – L'ÉTAT D'APPLICATION DE LA LOI

La loi n° 2011-267 du 14 mars 2011 d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure appelait pour son application la publication de 41 dispositions réglementaires. Sur ce total, 29 ont été publiées (soit 70,7 %) et 12 sont encore à prendre.

| *Article de la loi* | *Base légale* | *Objet* | *Nature du texte d'application* | *État d'avancement* |
|---|---|---|---|---|
| *Article 4 (I, 1°)* | | *Lutte contre la diffusion des images ou des représentations de mineurs - Compensation des surcoûts résultant des obligations mises à la charge des opérateurs* | *Décret* | ***Décret non publié (réunions interministérielles en cours)*** |
| *Article 6 (I, 2°)* | | *Modalités de mise en œuvre des recherches d'identification aux fins d'établir, lorsqu'elle est inconnue, l'identité de personnes décédées* | *Décret en Conseil d'État* | *Décret n° 2012-125 du 30 janvier 2012* (1) |
| *Article 9* | | *Intégration des empreintes des cadavres anonymes au FNAEG* | *Décret en Conseil d'État* | *Décret n° 2012-125 du 30 janvier 2012* |
| *Article 11 (I)* | | *Fichiers d'antécédents (liste des contraventions, durée de conservation des informations enregistrées et modalités d'habilitation des personnes)* | *Décret en Conseil d'État* | ***Décret non publié (réunions interministérielles en cours)*** |
| *Article 11 (I)* | | *Modalités relatives aux fichiers d'analyse sérielle (durée de conservation des données enregistrées et modalités d'habilitation des personnes) )* | *Décret en Conseil d'État* | ***Décret non publié (réunions interministérielles en cours)*** |
| *Article 12* | | *Actualisation des renvois aux articles 21 et 21-1 de la loi de 2003* | *Décret en Conseil d'État* | *Décret n° 2011-1308 du 14 octobre 2011* (2) |
| *Article 16* | | *Mission confiée au maire, de réception et de saisie des demandes de passeport - Période de référence pour le recueil de la photographie du visage* | *Décret en Conseil d'État* | *Décret n° 2011-868 du 22 juillet 2011* (3) |

*(1) Décret n° 2012-125 du 30 janvier 2012 relatif à la procédure extrajudiciaire d'identification des personnes décédées.*

*(2) Décret n° 2011-1308 du 14 octobre 2011 remplaçant les références aux articles 21 et 21-1 de la loi n° 2003-239 du 18 mars 2003 pour la sécurité intérieure par les références aux dispositions correspondantes des articles 230-6 et suivants du code de procédure pénale.*

*(3) Décret n° 2011-868 du 22 juillet 2011 modifiant les conditions de recueil des photographies d'identité fournies à l'appui des demandes de passeport.*

| Article de la loi | Base légale | Objet | Nature du texte d'application | État d'avancement |
|---|---|---|---|---|
| Article 18 | | Vidéoprotection : conditions dans lesquelles la visite de locaux de professionnels privés est autorisée par le juge des libertés et de la détention | Décret en Conseil d'État | Décret n° 2012-112 du 27 janvier 2012 (1) |
| Article 20 | | Agrément de délégation à une personne privée | Décret en Conseil d'État | Décret n° 2011-1919 du 22 décembre 2011 (2) |
| Article 21 | | Elargissement du pouvoir de prescription du préfet | Décret en Conseil d'État | Décret n° 2012-112 du 27 janvier 2012 |
| Article 23 | | Vidéo dans les halls d'immeubles | Décret en Conseil d'État | Décret n° 2012-112 du 27 janvier 2012 |
| Article 24 | | Composition, modalités d'organisation et de fonctionnement de la commission nationale de la vidéoprotection | Décret en Conseil d'État | Décret n° 2011-877 du 25 juillet 2011 (3) |
| Article 26 | | Protection des intérêts fondamentaux de la Nation - Autorisation d'accès à tout ou partie d'établissements, installations et ouvrages : conditions dans lesquelles l'opérateur peut demander l'avis de l'autorité administrative | Décret en Conseil d'État | **Décret non publié (en cours de rédaction)** |
| Article 31 (I, 1°) | | Répartition des sièges et mode de désignation des membres du Conseil national des activités privées de sécurité | Décret en Conseil d'État | Décret n° 2011-1919 du 22 décembre 2011 (4) |
| Article 31 (I, 1°) | | Modalités relatives au Conseil national des activités privées de sécurité | Décret en Conseil d'État | Décret n° 2011-1919 du 22 décembre 2011 |
| Article 31 (I, 13°, d) | | Délivrance de la carte professionnelle délivrée par la commission régionale d'agrément et de contrôle | Décret en Conseil d'État | Décret n° 2011-1919 du 22 décembre 2011 |

*(1) Décret n° 2012-112 du 27 janvier 2012 modifiant le décret n° 96-926 du 17 octobre 1996 relatif à la vidéoprotection pris pour l'application des articles 10 et 10-1 de la loi n° 95-73 du 21 janvier 1995 et portant application de l'article L. 126-1-1 du code de la construction et de l'habitation.*

*(2) Décret n° 2011-1919 du 22 décembre 2011 relatif au Conseil national des activités privées de sécurité et modifiant certains décrets portant application de la loi n° 83-629 du 12 juillet 1983.*

*(3) Décret n° 2011-877 du 25 juillet 2011 relatif à la Commission nationale de la vidéoprotection.*

*(4) Décret n° 2011-1919 du 22 décembre 2011 relatif au Conseil national des activités privées de sécurité et modifiant certains décrets portant application de la loi n° 83-629 du 12 juillet 1983.*

| Article de la loi | Base légale | Objet | Nature du texte d'application | État d'avancement |
|---|---|---|---|---|
| Article 36 (I) | | Captation des données informatiques - Réquisition d'agent public qualifié par le juge d'instruction ou l'officier de police judiciaire commis par lui, en vue de procéder à l'installation d'un dispositif technique ayant pour objet, sans le consentement des intéressés, d'accéder, en tous lieux, à des données informatiques, de les enregistrer, les conserver et les transmettre | Décret | Décret n° 2011-1431 du 3 novembre 2011 (1) |
| Article 55 | | Modification de l'article R. 321-3 du CPP sur le registre des objets | Décret | **Décret non publié (réunions interministérielles en cours)** |
| Article 63 | | Communication par le préfet de l'identité des personnes ayant été condamnées à la peine complémentaire aux associations et sociétés sportives, ainsi qu'aux fédérations sportives agréées | Décret | Décret n° 2011-1696 du 1er décembre 2011 (2) |
| Article 64 | | Communication par le préfet de l'identité des personnes ayant été condamnées à la peine complémentaire aux associations et sociétés sportives, ainsi qu'aux fédérations sportives agréées | Décret en Conseil d'État | Décret n° 2011-1696 du 1er décembre 2011 |
| Article 68 | | Liste des usages spécifiques autorisés pour les appareils à laser sortant d'une classe supérieure à 2 | Décret en Conseil d'État | **Décret non publié (réunions interministérielles en cours)** |
| Article 71 (2°) | | Conditions d'homologation des dispositifs d'anti-démarrage par éthylotest électronique et d'agrément des professionnels chargés de les installer | Décret | Décret n° 2011-1661 du 28 novembre 2011 (3) |
| Article 71 (2°) | | Dispositifs anti-démarrage | Décret | Décret n° 2011-1048 du 5 septembre 2011 (4) |
| Article 72 | | Ethylotest anti-démarreur | Décret | Décret n° 2011-1661 du 28 novembre 2011 |
| Article 86 | | Montant du droit fixe de procédure lorsque la personne a été condamnée pour le délit de conduite sous l'influence de produits stupéfiants | Décret en Conseil d'État | **Décret non publié (réunions interministérielles en cours)** |

(1) Décret n° 2011-1431 du 3 novembre 2011 portant modification du code de procédure pénale (partie réglementaire : Décrets simples) pris pour l'application de l'article 706-102-6 de ce code relatif à la captation des données informatiques.

(2) Décret n° 2011-1696 du 1er décembre 2011 relatif à la communication des informations portant sur l'identité des personnes faisant l'objet d'une interdiction judiciaire ou administrative de stade.

(3) Décret n° 2011-1661 du 28 novembre 2011 relatif aux dispositifs d'antidémarrage par éthylotest électronique.

(4) Décret n° 2011-1048 du 5 septembre 2011 relatif à la conduite sous l'influence de l'alcool.

| Article de la loi | Base légale | Objet | Nature du texte d'application | État d'avancement |
|---|---|---|---|---|
| Article 96 (I, 1°, b) | | Baux emphytéotiques administratifs : réalisation d'une évaluation préalable | Décret en Conseil d'État | Décret n° 2011-2065 du 30 décembre 2011 (1) |
| Article 96 (I, 1°, c) | | Baux emphytéotiques : mises en concurrence et mesures de publicité | Décret | Décret n° 2011-2065 du 30 décembre 2011 |
| Article 99 | | Valeur des biens saisis dans le cadre d'enquêtes pénales dont la liste peut être demandée par le directeur départemental de la sécurité publique ou le commandement de groupement de gendarmerie | Décret | **Décret non publié (réunions interministérielles en cours)** |
| Article 108 (II) | | Conditions dans lesquelles les agents des douanes ans peuvent sans être pénalement responsables de ces actes, acquérir des produits stupéfiants ou mettre à la disposition des personnes se livrant à ces infractions, des moyens de caractère juridique ou financier ainsi que des moyens de transport, de dépôt, d'hébergement, de conservation et de télécommunication | Décret | Décret n° 2011-751 du 27 juin 2011 (2) |
| Article 112 | | Modification des conditions de recrutement des adjoints de sécurité | Décret en Conseil d'État | **Décret non publié (en cours de rédaction au ministère de l'Intérieur)** |
| Article 113 (I) | | Situation des réservistes de la police nationale agents publics non titulaires | Décret en Conseil d'État | Décret n° 2011-1372 du 27 octobre 2011 (3) |
| Article 113 (I) | | Modalités relatives à la réserve civile et le service volontaire citoyen de la police nationale | Décret en Conseil d'État | **Décret non publié (consultations en cours)** |
| Article 113 (I) | | Modalités relatives à la réserve civile et le service volontaire citoyen de la gendarmerie nationale | Décret en Conseil d'État | **Décret non publié (consultations en cours)** |
| Article 116 (1°) | | Habilitation des personnes de droit privé mettant en œuvre le dispositif technique permettant le placement sous surveillance électronique mobile | Décret en Conseil d'État | Décret n° 2012-113 du 27 janvier 2012 (4) |
| Article 118 | | Modalités relatives à l'activité qui consiste en la fabrication, le commerce, l'échange, la location, la réparation ou la transformation d'armes | Décret en Conseil d'État | Décret n° 2011-1476 du 9 novembre 2011 (5) |

(1) Décret n° 2011-2065 du 30 décembre 2011 relatif aux règles de passation des baux emphytéotiques administratifs.
(2) Décret n° 2011-751 du 27 juin 2011 fixant les conditions d'habilitation des agents des douanes visés à l'article 67 bis-1 du code des douanes.
(3) Décret n° 2011-1372 du 27 octobre 2011 relatif à la réserve civile de la police nationale.
(4) Décret n° 2012-113 du 27 janvier 2012 relatif au placement sous surveillance électronique mobile de certains étrangers assignés à résidence dans l'attente de leur éloignement.
(5) Décret n° 2011-1476 du 9 novembre 2011 relatif à l'agrément des armuriers.

| *Article de la loi* | *Base légale* | *Objet* | *Nature du texte d'application* | *État d'avancement* |
|---|---|---|---|---|
| *Article 128, I, 1°* | | *Habilitation des personnes de droit privé mettant en œuvre le dispositif technique permettant le placement sous surveillance électronique mobile* | *Décret en Conseil d'État* | *Décret n° 2012-113 du 27 janvier 2012* |
| *Article 128, II, 1°* | | *Habilitation des personnes de droit privé mettant en œuvre le dispositif technique permettant le placement sous surveillance électronique mobile* | *Décret en Conseil d'État* | *Décret n° 2012-113 du 27 janvier 2012* |
| *Article 128, III, 1°* | | *Habilitation des personnes de droit privé mettant en œuvre le dispositif technique permettant le placement sous surveillance électronique mobile* | *Décret en Conseil d'État* | *Décret n° 2012-113 du 27 janvier 2012* |
| *Article 128, IV, 1°* | | *Habilitation des personnes de droit privé mettant en œuvre le dispositif technique permettant le placement sous surveillance électronique mobile* | *Décret en Conseil d'État* | *Décret n° 2012-113 du 27 janvier 2012* |
| *Article 140* | | *Fonds interministériel pour la prévention de la délinquance* | *Décret en Conseil d'État* | *Décret n° 2011-1831 du 6 décembre 2011* (1) |

## III. – OBSERVATIONS COMPLÉMENTAIRES

Le Conseil constitutionnel, dans sa décision n° 2011-625 DC du 10 mars 2011, a déclaré contraire à la Constitution 8 articles dans leur intégralité et, pour partie, 5 autres articles.

La mise en place, le 4 janvier 2012, de la commission nationale de vidéoprotection a permis à plusieurs dispositions réglementaires, pour lesquelles la consultation de cet organisme est prévue, d'être publiées le 29 janvier dernier (il s'agit des décrets prévus par les 18, 21 et 23). Des consultations pour les décrets prévus aux articles 11 et 113 sont en cours. Des travaux interministériels sont engagés pour les décrets prévus par les articles 4, 11, 55, 68, 86 et 99.

(1) *Décret n° 2011-1831 du 6 décembre 2011 relatif à l'intervention du fonds interministériel pour la prévention de la délinquance en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française et dans les îles Wallis et Futuna.*

# LOI N° 2011-331 DU 28 MARS 2011 DE MODERNISATION DES PROFESSIONS JUDICIAIRES OU JURIDIQUES ET CERTAINES PROFESSIONS RÉGLEMENTÉES (RAPPORT N° 4272)

*M. Yves Nicolin, rapporteur, et Mme George Pau-Langevin, co-rapporteure*

## I. – L'OBJET DE LA LOI

La loi n° 2011-331 du 28 mars 2011 de modernisation des professions judiciaires ou juridiques et certaines professions réglementées a eu pour objet, dans le prolongement de la mission de réflexion sur les professions du droit présidée jusqu'en mars 2009 par Me Jean-Michel Darrois (1), de moderniser les professions du droit.

Parmi les principales mesures peuvent être citées :

— S'agissant de la profession d'**avocat**, l'introduction dans notre droit de l'acte contresigné par avocat, dont l'objet est de donner plus de sécurité juridique aux contrats passés entre personnes privées, sans pour autant leur conférer le caractère d'actes authentiques ; la possibilité pour les avocats français de s'associer avec des avocats européens ; l'élargissement du financement du régime complémentaire d'assurance vieillesse des avocats salariés ;

— La consécration de la compétence des **notaires** en matière de transactions immobilières, par l'intégration au sein du code civil des règles générales applicables pour la publicité foncière ; les actes authentiques dressés par notaire bénéficient désormais de la même dispense de toute mention manuscrite exigée par la loi que l'acte contresigné par avocat ; les notaires se voient aussi transférer la compétence, qui relevait jusque-là des greffiers des tribunaux d'instance, pour enregistrer les pactes civils de solidarité conclus en la forme authentique, ainsi que la compétence du juge d'instance pour dresser l'acte de notoriété qui peut remplacer l'extrait d'acte de naissance requis pour un mariage ;

— Le renforcement des règles déontologiques et disciplinaires auxquelles obéissent les **administrateurs judicaires et les mandataires judiciaires** : ceux-ci sont désormais astreints à une obligation de révélation au procureur de la République des infractions constatées dans l'accomplissement de leur mission ; l'impartialité des commissions nationales statuant sur les inscriptions à leur liste professionnelle est, elle aussi, renforcée par la suppression de la présence d'administrateurs ou mandataires judicaires en leur sein ;

---

*(1) Commission présidée par Me Jean-Michel Darrois,* Rapport sur les professions du droit*, mars 2009 ; ce rapport avançait notamment des propositions en faveur de professions du droit* « plus fortes et plus ouvertes *» et tendant à* « inciter les professions du droit à travailler ensemble *».*

— Le renforcement, pour les différentes professions judiciaires et juridiques réglementées, de **l'interprofessionnalité** prenant appui sur des structures capitalistiques et donnant aux professionnels du droit la possibilité de mieux se défendre face à leurs confrères étrangers ; la loi modernise ainsi le régime des sociétés civiles professionnelles, des sociétés en participation de professions libérales et des sociétés d'exercice libéral (SEL), notamment en assouplissant les règles entourant leur dénomination ainsi qu'en substituant un régime de responsabilité conjointe à la responsabilité solidaire actuelle des associés ; la loi prévoit que les sociétés de participations financières de professions libérales pourront désormais prendre des participations dans des sociétés d'exercice libéral concernant des activités juridiques ou judiciaires différentes – SEL de notaires et d'avocats, par exemple –, de manière à privilégier les rapprochements capitalistiques interprofessionnels ;

— La possibilité, enfin, pour les organes chargés de représenter les professions judiciaires et juridiques, de se constituer partie civile pour la défense des intérêts professionnels dont elles ont la garde.

## II. – L'ÉTAT D'APPLICATION DE LA LOI

La loi n° 2011-331 du 28 mars 2011 de modernisation des professions judiciaires ou juridiques et certaines professions réglementées appelait pour son application la publication de 18 dispositions réglementaires. Sur ce total, 9 ont été publiées (soit 50 %) et 9 sont encore à prendre, comme l'illustre le tableau ci-après :

| *Article de la loi* | *Base légale* | *Objet* | *Nature du texte d'application* | *État d'avancement* |
|---|---|---|---|---|
| *Chapitre Ier – Dispositions relatives à la profession d'avocat* | | | | |
| *Article 2* | *Articles 1er, 12-1 et 13 de la loi n° 71-1130 du 31 décembre 1971 portant réforme de certaines professions judiciaires et juridiques* | *Modernisation du régime de spécialisation des avocats : limitation du nombre de mentions de spécialisation à deux par avocat et remplacement de l'examen de contrôle des connaissances par un entretien avec le jury.* | *Décret en Conseil d'État* | *Décret n° 2011-1985 du 28 décembre 2011 relatif au vice-bâtonnier, à l'arbitrage du bâtonnier et aux mentions de spécialisation des avocats* |
| *Article 2* | *Article 50 de la loi n° 71-1130 du 31 décembre 1971* | *Fixation de la liste des certificats de spécialisation de la profession d'avocat* | *Arrêté du garde des Sceaux, ministre de la Justice* | *Arrêté du 28 décembre 2011 fixant la liste des mentions de spécialisation en usage dans la profession d'avocat* |

| ***Article de la loi*** | ***Base légale*** | ***Objet*** | ***Nature du texte d'application*** | ***État d'avancement*** |
|---|---|---|---|---|
| *Article 5 (I, 2°)* | *Article 7 de la loi n° 71-1130 du 31 décembre 1971* | *Conditions dans lesquelles le bâtonnier peut déléguer aux anciens bâtonniers et membres du conseil de l'ordre ses pouvoirs d'arbitrage en matière de litiges liés à un contrat de collaboration* | *Décret en Conseil d'État* | *Décret n° 2011-1985 du 28 décembre 2011 relatif au vice-bâtonnier, à l'arbitrage du bâtonnier et aux mentions de spécialisation des avocats* |
| *Article 5 (II, 2°)* | *Article 21 de la loi n° 71-1130 du 31 décembre 1971* | *Conditions dans lesquelles le bâtonnier peut déléguer ses pouvoirs et les modalités de la procédure d'arbitrage des différends entre avocats à l'occasion de leur exercice professionnel* | | |
| *Article 7* | *Article 15 de la loi n° 71-1130 du 31 décembre 1971* | *Conditions dans lesquelles le bâtonnier peut être assisté par un vice-bâtonnier, élu avec lui dans les mêmes conditions et pour la même durée* | | |
| *Chapitre III - Dispositions relatives à la profession de notaire* | | | | |
| *Article 10* | *Article L. 112-6 du code monétaire et financier* | *Modalités d'exécution des virements effectués par les notaires pour le compte de parties à un acte authentique et montant en dessous duquel d'autres modalités de paiement demeurent autorisées* | *Décret en Conseil d'État* | ***Décret en attente de publication*** |
| *Article 14* | *Article 5 de la loi du 25 ventôse an XI contenant organisation du notariat* | *Modalités de rémunération du notaire auquel fait appel un agent diplomatique et consulaire pour l'exercice de ses pouvoirs notariaux* | *Décret en Conseil d'État* | ***Décret en attente de publication*** |
| *Article 15* | *Article 6 de la loi du 25 ventôse an XI contenant organisation du notariat* | *Conditions dans lesquelles les notaires transmettent au conseil supérieur du notariat les données relatives aux mutations d'immeubles à titre onéreux* | *Décret en Conseil d'État* | ***Décret en attente de publication*** |
| *Article 16* | *Article 6-1 de l'ordonnance n° 45-2590 du 2 novembre 1945 relative au statut du notariat* | *Conditions dans lesquelles le conseil supérieur du notariat centralise et diffuse ces mêmes données* | | |
| *Chapitre IV - Dispositions relatives à la profession d'huissier de justice* | | | | |
| *Article 18* | *Article 7 ter de l'ordonnance n° 45-2590 du 2 novembre 1945 relative au statut du notariat* | *Conditions dans lesquelles les huissiers de justice relevant de chaque chambre régionale élisent leur délégué à la chambre nationale* | *Décret en Conseil d'État* | *Décret n° 2011-1172 du 23 septembre 2011 relatif à l'organisation professionnelle des huissiers de justice* |

| ***Article de la loi*** | ***Base légale*** | ***Objet*** | ***Nature du texte d'application*** | ***État d'avancement*** |
|---|---|---|---|---|
| *Chapitre V – Dispositions relatives aux professions d'administrateur judiciaire et de mandataire judiciaire* | | | | |
| *Article 20 (1°)* | *Article L. 811-4 du code de commerce* | *Conditions de désignation de membres des commissions nationales d'inscription et de discipline des administrateurs judiciaires ou des mandataires judiciaires* | *Décret en Conseil d'État* | *Décret n° 2011-1660 du 29 novembre 2011 pris pour l'application des 1°, 2° et 4° de l'article 20 de la loi n° 2011-331 du 28 mars 2011 de modernisation des professions judiciaires ou juridiques et certaines professions réglementées* |
| *Article 20 (2°)* | *Article L. 812-2-2 du code de commerce* | | | |
| *Article 20 (3°)* | *Article L. 811-11 du code de commerce* | *Définition du contenu de la situation financière établie par les administrateurs judiciaires à chaque exercice* | *Décret* | *Décret n° 2011-1908 du 20 décembre 2011 pris pour l'application du 3° de l'article 20 de la loi n° 2011-331 du 28 mars 2011 de modernisation des professions judiciaires ou juridiques et certaines professions réglementées* |
| *Article 20 (6°)* | *Article L. 814-13 du code de commerce* | *Liste des actes de procédures envoyés ou reçus par les administrateurs et mandataires judiciaires qui peuvent faire l'objet d'une communication par voie électronique* | *Décret* | ***Décret en attente de publication*** *(1)* |
| *Article 20 (6°)* | *Article L. 814-13 du code de commerce* | *Mise en place et conditions d'utilisation du portail électronique de transmission dématérialisée et sécurisée d'actes de procédure par les administrateurs et mandataires judiciaires* | *Décret en Conseil d'État, pris après avis de la CNIL* | ***Décret en attente de publication*** *(2)* |
| *Article 20 (7°, b)* | *Article L. 814-2 du code de commerce* | | | |
| *Chapitre IX – Dispositions relatives aux sociétés de participations financières de professions libérales* | | | | |
| *Article 32* | *Article 31-2 de la loi n° 90-1258 du 31 décembre 1990* *(3)* | *Statut des sociétés de participations financières de professions libérales : diversification de l'origine des capitaux et facilitation de l'évolution des cabinets de professionnels du droit et du chiffre vers plus d'interprofessionnalité* | *Décret en Conseil d'État* | ***Décret en attente de publication*** |

*(1) Selon les éléments d'information transmis à votre rapporteur et votre co-rapporteure, la publication de ce texte devrait intervenir en septembre 2013.*

*(2) La publication de ce décret, qui doit intervenir au plus tard le 1er janvier 2014, date ultime fixée par la loi pour la mise en place du portail électronique, est envisagée en septembre 2013, selon les éléments d'information transmis à votre rapporteur et votre co-rapporteure.*

*(3) Loi n° 90-1258 du 31 décembre 1990 relative 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.*

| ***Article de la loi*** | ***Base légale*** | ***Objet*** | ***Nature du texte d'application*** | ***État d'avancement*** |
|---|---|---|---|---|
| *Chapitre X – Dispositions relatives aux experts comptables* | | | | |
| *Article 33* | *Article 22 de l'ordonnance n° 45-2138 du 19 septembre 1945 portant institution de l'ordre des experts-comptables et réglementant le titre et la profession d'expert-comptable* | *Conditions de création du fonds de règlement que doivent utiliser les experts-comptables pour l'exécution de mandats de recevoir, conserver ou délivrer des fonds ou valeurs* | *Décret* | ***Décret en attente de publication*** |

# LOI ORGANIQUE N° 2011-333 (RAPPORT N° 4273) [ET[ LOI N° 2011-334 DU 29 MARS 2011 RELATIVES AU DÉFENSEUR DES DROITS (RAPPORT N° 4274)

*M. Pierre Morel-A-L'Huissier, rapporteur, et M. Jean-Jacques Urvoas, co-rapporteur*

## I. – L'OBJET DE LA LOI ORGANIQUE ET DE LA LOI

La loi organique n° 2011-333 et la loi n° 2011-334 du 29 mars 2011 ont été prises pour l'application de l'article 71-1 de la Constitution, qui crée le Défenseur des droits, nouvelle autorité constitutionnelle de protection des droits et libertés.

Elles ont précisé :

– le statut du Défenseur des droits (mode de nomination, cessation de fonctions, immunités, inéligibilités et incompatibilités) ;

– son champ de compétences, en lui confiant les responsabilités incombant précédemment au Médiateur de la République, au Défenseur des enfants, à la Commission nationale de déontologie de la sécurité et à la Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité ;

– les modalités de sa saisine, qui est directe et gratuite ;

– la composition et le rôle des collèges chargés de l'assister ;

– les modalités de nomination et les pouvoirs que le Défenseur des droits peut déléguer à ses adjoints ;

– les pouvoirs d'information et d'investigation du Défenseur des droits ;

– les suites qu'il peut donner aux réclamations qui lui sont soumises ;

– le rôle de ses agents et délégués.

Plusieurs articles de la loi, introduits à l'initiative du Gouvernement, ont en outre réformé les pouvoirs de contrôle et de sanction de la Commission nationale de l'informatique et des libertés afin de sécuriser son action au regard de la Convention européenne des droits de l'homme.

## II. – L'ÉTAT D'APPLICATION DE LA LOI ORGANIQUE

La loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011 relative au Défenseur des droits appelait pour son application la publication de cinq dispositions réglementaires, qui ont toutes été publiées (100 %).

| *Article de la loi organique* | *Base légale* | *Objet* | *Nature du texte d'application* | *État d'avancement* |
|---|---|---|---|---|
| *Article 1er* | – | *Conditions dans lesquelles il peut être mis fin aux fonctions du Défenseur des droits* | *Décret en Conseil d'État* | *Décret n° 2011-905 du 29 juillet 2011 relatif à l'organisation et au fonctionnement des services du Défenseur des droits (articles 3 à 5)* |
| *Article 22* | – | *Conditions dans lesquelles le juge des libertés et de la détention autorise la vérification sur place ou la visite de locaux privés par le Défenseur des droits en cas d'opposition du responsable des locaux* | *Décret en Conseil d'État* | *Décret n° 2011-904 du 29 juillet 2011 relatif à la procédure applicable devant le Défenseur des droits (articles 4 à 9)* |
| *Article 28* | – | *Modalités d'application des transactions pénales que le Défenseur des droits peut proposer lorsqu'il est saisi de faits constitutifs d'une discrimination* | *Décret* | *Décret n° 2011-904 du 29 juillet 2011 relatif à la procédure applicable devant le Défenseur des droits (article 18)* |
| *Article 31* | – | *Conditions dans lesquelles le Conseil d'État rend son avis lorsqu'il est consulté par le Défenseur des droits sur l'interprétation ou la portée d'une disposition législative ou réglementaire* | *Décret en Conseil d'État* | *Décret n° 2011-904 du 29 juillet 2011 relatif à la procédure applicable devant le Défenseur des droits (articles 19 et 20)* |
| *Article 37* | – | *Conditions et modalités d'habilitation des agents du Défenseur des droits pour les vérifications sur place et la constatation des délits de discrimination* | *Décret en Conseil d'État* | *Décret n° 2011-904 du 29 juillet 2011 relatif à la procédure applicable devant le Défenseur des droits (articles 11, 12 et 21)* |

## III. – L'ÉTAT D'APPLICATION DE LA LOI

La loi n° 2011-334 du 29 mars 2011 relative au Défenseur des droits appelait pour son application la publication de deux dispositions réglementaires, qui ont toutes deux été publiées (100 %).

| *Article de la loi* | *Base légale* | *Objet* | *Nature du texte d'application* | *État d'avancement* |
|---|---|---|---|---|
| *Article 7* | *Article 44 de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés* | *Conditions dans lesquelles le juge des libertés et de la détention statue sur l'autorisation de visite de locaux professionnels privés par les membres et agents habilités de la CNIL* | *Décret en Conseil d'État* | *Décret n° 2011-2023 du 29 décembre 2011 relatif aux pouvoirs de contrôle et de sanction de la Commission nationale de l'informatique et des libertés (articles 62-1 à 62-3 du décret n° 2005-1309 du 20 octobre 2005).* |

| *Article de la loi* | *Base légale* | *Objet* | *Nature du texte d'application* | *État d'avancement* |
|---|---|---|---|---|
| *Article 8* | *Article 45 de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés* | *Définition de la procédure d'urgence engagée par la CNIL lorsque la mise en œuvre d'un traitement ou l'exploitation des données traitées entraîne une violation des droits et libertés* | *Décret en Conseil d'État* | *Décret n° 2011-2023 du 29 décembre 2011 relatif aux pouvoirs de contrôle et de sanction de la Commission nationale de l'informatique et des libertés (articles 70 à 80 du décret n° 2005-1309 du 20 octobre 2005).* |

## IV. – OBSERVATIONS COMPLÉMENTAIRES

Tous les textes réglementaires nécessaires à la mise en place du Défenseur des droits ont été publiés dans un délai de quatre mois suivant la promulgation de la loi organique et de la loi. Ce délai a été plus long (neuf mois) pour les dispositions relatives à la CNIL.

Vos rapporteurs relèvent que la nomination du Défenseur de droits (*J.O.* du 24 juin 2011) et la parution des textes réglementaires (*J.O.* du 30 juillet) sont intervenues plusieurs mois après la promulgation de loi organique, alors que le mandat du Médiateur de la République avait pris fin dès le 31 mars 2011 et que l'entrée en vigueur des deux lois avait été fixée, à l'initiative du Gouvernement, au lendemain de leur publication pour ce qui concerne la mission de médiation du Défenseur des droits et au premier jour du deuxième mois suivant la date de promulgation de la loi organique pour ses autres missions.

L'abrogation des textes relatifs au Défenseur des enfants, à la Commission nationale de déontologie de la sécurité et à la Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité avait par conséquent pris effet dès le 1er mai 2011.

Pendant une période transitoire dont on ne peut se satisfaire, les réclamations ont par conséquent été traitées par les services des autorités auxquelles le Défenseur des droits était appelé à se substituer, les courriers étant signés par les responsables administratifs de ces anciennes autorités.

# LOI N° 2011-392 DU 14 AVRIL 2011 RELATIVE À LA GARDE À VUE (RAPPORT N° 4275)

*M. Philippe Gosselin, rapporteur, et M. Dominique Raimbourg, co-rapporteur*

## I. – L'OBJET DE LA LOI

La loi n° 2011-392 du 14 avril 2011 relative à la garde à vue a pour objet de réformer l'encadrement de la garde à vue. L'encadrement de la garde à vue était en effet devenu insuffisant au regard de ce qu'étaient devenus, en 2010, les standards constitutionnels et européens, le régime français de la garde à vue ayant été déclaré contraire, à la fois à la Constitution, par une décision rendue le 30 juillet 2010 par le Conseil constitutionnel sur une question prioritaire de constitutionnalité (1), et à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme, par trois arrêts de la chambre criminelle de la Cour de cassation, rendus le 19 octobre 2010 (2).

Tenant compte des nouveaux cadres constitutionnel et conventionnel, la loi du 14 avril 2011 a profondément rénové le régime de la garde à vue, en définissant strictement les cas dans lesquels il peut y être recouru et les mesures de contrainte dont la personne gardée à vue peut faire l'objet. Elle a également amélioré les droits de la personne gardée à vue, principalement en lui permettant d'être assistée par un avocat dès le début de la mesure, l'avocat pouvant désormais consulter le procès-verbal de notification du placement en garde à vue et assister aux auditions (3). Des règles spécifiques ont été prévues pour les infractions terroristes ou relevant de la criminalité organisée, afin de permettre le report de certains droits de la personne gardée à vue dans des conditions définies par la loi et sur décision de l'autorité judiciaire.

## II. – L'ÉTAT D'APPLICATION DE LA LOI

La loi n° 2011-392 du 14 avril 2011 relative à la garde à vue appelait pour son application la publication de quatre dispositions réglementaires, qui ont toutes été prises (soit 100 %).

---

*(1) Décision n° 2010-14/22 QPC du 30 juillet 2010.*

*(2) Cour de cassation, chambre criminelle, 19 octobre 2010, pourvois n$^{os}$ 5699, 5700 et 5701.*

*(3) Dans une décision rendue le 18 novembre 2011 sur une question prioritaire de constitutionnalité, le Conseil constitutionnel a jugé que les articles issus de la loi du 14 avril 2011 précitée définissant le régime de droit commun de la garde à vue (article 62, troisième alinéa de l'article 63-3-1, deuxième alinéa de l'article 63-4 et articles 63-4-1 à 63-4-5 du code de procédure pénale) étaient conformes à la Constitution (Décision n° 2011-191/194/195/196/197 QPC du 18 novembre 2011).*

| *Article de la loi* | *Base légale* | *Objet* | *Nature du texte d'application* | *État d'avancement* |
|---|---|---|---|---|
| *Article 11* | *Article 63-6 du code de procédure pénale* | *Définition des mesures de sécurité ayant pour objet de s'assurer que la personne gardée à vue ne détient aucun objet dangereux pour elle-même ou pour autrui* | *Arrêté* | *Arrêté du 1er juin 2011 relatif aux mesures de sécurité, pris en application de l'article 63-6 du code de procédure pénale (1)* |
| *Article 16 (3°)* | *Article 706-88-2 du code de procédure pénale* | *Établissement de la liste des avocats habilités à intervenir en garde à vue en matière terroriste* | *Décret en Conseil d'État* | *Décret n° 2011-1520 du 14 novembre 2011 relatif à la désignation des avocats pour intervenir au cours de la garde à vue en matière de terrorisme* |
| *Article 19 (I)* | *Article 323-7 du code des douanes* | *Définition des mesures de sécurité ayant pour objet de s'assurer que la personne faisant l'objet d'une retenue douanière ne détient aucun objet dangereux pour elle-même ou pour autrui* | *Arrêté* | *Arrêté du 1er juin 2011 relatif aux mesures de sécurité, pris en application de l'article 63-6 du code de procédure pénale (2)* |
| *Article 25* | *Article 193-7 du code des douanes de Mayotte* | *Définition des mesures de sécurité ayant pour objet de s'assurer que la personne faisant l'objet d'une retenue douanière à Mayotte ne détient aucun objet dangereux pour elle-même ou pour autrui* | *Arrêté* | *Arrêté du 1er juin 2011 relatif aux mesures de sécurité, pris en application de l'article 63-6 du code de procédure pénale (3)* |

## III. – OBSERVATIONS COMPLÉMENTAIRES

Aux termes de l'article 26 de la loi du 14 avril 2011 précitée, la réforme de la garde à vue est entrée en vigueur le 1er juin 2011. Toutefois, en raison de quatre arrêts rendus le 15 avril 2011 par l'Assemblée plénière de la Cour de cassation (4), qui ont estimé que les règles relatives à la garde à vue alors applicables étaient contraires à la Convention européenne des droits de l'homme et que les garanties prévues par cette Convention devaient s'appliquer immédiatement, le Gouvernement a, par une circulaire datée du même jour, été contraint de décider de rendre la loi relative à la garde à vue applicable par anticipation et de manière immédiate. Cette entrée en vigueur anticipée et, pour tout dire, précipitée par les décisions de la Cour de cassation, a entraîné, dans les premiers jours qui ont suivi ces décisions, de réelles difficultés d'organisation et d'application du nouveau régime pour les représentants des forces de l'ordre, qui n'ont pas pu être formés aux nouvelles règles applicables aussi sereinement qu'il l'eût fallu. À cette occasion, les membres des forces de police et de gendarmerie ont une nouvelle fois fait la preuve de leur très grand professionnalisme et de leur parfaite capacité d'adaptation pour assurer cette difficile évolution sans heurts majeurs.

---

*(1)* Journal officiel *du 9 juin 2011, texte n° 17/132.*
*(2)* Ibid.
*(3)* Ibid.
*(4) Cour de cassation, Assemblée plénière, 15 avril 2011, pourvois n° P 10-17.049, F 10-30.313, J 10-30.316 et D 10-30.242.*

Pour autant, une fois passées les premières difficultés de mise en œuvre liées aux conditions d'entrée en vigueur de la loi, les six premiers mois d'application de la loi n° 2011-392 du 14 avril 2011 relative à la garde à vue peuvent donner lieu, à partir des données communiquées à votre rapporteur et à votre co-rapporteur par les ministères de l'Intérieur et de la Justice, aux constats suivants.

Tout d'abord, l'objectif de réduction du nombre de gardes à vue que poursuivait la loi a été atteint : ainsi, entre le 1er juin et le 30 novembre 2011, le nombre de gardes à vue pour crimes et délits non routiers a baissé de 22,6 % par rapport à la même période de l'année 2010, tandis que le nombre de gardes à vue pour délits routiers a baissé de 50,3 % en zone police [(1)].

En deuxième lieu, la pratique montre que les avocats sont très fréquemment présents lorsque les personnes gardées à vue demandent à être assistées. Ainsi, il apparaît que les avocats, dont l'assistance est demandée par 38 % des personnes gardées à vue en zone police et 31,4 % des personnes gardées à vue en zone gendarmerie, se déplacent dans 85 % des cas et assistent aux auditions dans 75 % des cas. Lors des interventions des avocats, aucun incident majeur en lien avec la présence d'un avocat au cours d'une audition menée par un officier de police judiciaire n'a été recensé. L'on peut toutefois relever, principalement dans les ressorts dont les barreaux sont de taille modeste, quelques difficultés dans l'effectivité du droit des personnes gardées à vue à être assistées par un avocat, essentiellement dues à la mise en place par ces barreaux de permanences sous-dimensionnées et dont l'organisation pourrait être améliorée.

En troisième lieu, la mise en œuvre des nouvelles règles de la garde à vue a abouti, de l'avis général des forces de police et de gendarmerie, à un incontestable alourdissement du formalisme et de la charge de travail pesant sur les officiers de police judiciaire, se traduisant par une réduction du temps utile de la garde à vue pour réaliser les actes d'enquête nécessaires.

Enfin, une légère baisse du taux d'élucidation a été constatée pour certaines catégories d'infractions pour lesquelles le placement en garde à vue présentait une importance particulière pour la résolution de l'affaire. Tel est le cas par exemple, des taux d'élucidation des cambriolages et des vols à main armée, qui ont baissé respectivement de 2,05 % et 3,49 % entre le 1er juin et le 30 novembre 2011 par rapport à la même période de l'année 2010. En revanche, pour certaines catégories d'infractions, le nouveau régime de garde à vue n'a pas eu d'impact sur le taux de résolution, comme pour les vols avec violences dont le taux d'élucidation est resté stable.

En conclusion, *votre rapporteur* estime que l'application de la loi du 14 avril 2011 est globalement satisfaisante, mais que quelques ajustements des nouvelles règles issues de cette loi seront peut-être nécessaires pour tenir compte

---

*(1) Les données consolidées pour l'année 2011 de la gendarmerie nationale ne sont pas encore disponibles à la date du 1er février 2012.*

des difficultés qu'aura révélées la pratique, en particulier pour alléger le formalisme imposé aux enquêteurs et mieux prendre en compte les spécificités des départements et collectivités d'outre-mer.

*Votre co-rapporteur* n'a pas été associé aux travaux d'évaluation qualitative menés par le Gouvernement dans le cadre du comité de suivi de la réforme de la garde à vue. Il le regrette et prend acte des conclusions présentées par le rapporteur, sans pouvoir les commenter plus avant, faute d'éléments d'information suffisants.

# LOI N° 2011-411 DU 14 AVRIL 2011 RATIFIANT L'ORDONNANCE N° 2009-936 DU 29 JUILLET 2009 RELATIVE À L'ÉLECTION DE DÉPUTÉS PAR LES FRANÇAIS ÉTABLIS HORS DE FRANCE (RAPPORT N° 4276)

***M. Charles de La Verpillière, rapporteur, et M. Jean-Jacques Urvoas, co-rapporteur***

## I. – L'OBJET DE LA LOI

Prise sur le fondement de l'article 3 de 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, l'ordonnance n° 2009-936 du 29 juillet 2009 relative à l'élection de députés par les Français établis hors de France a eu pour objet de permettre la mise en œuvre du dernier alinéa de l'article 24 de la Constitution, dans sa rédaction résultant de la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008, aux termes duquel « *Les Français établis hors de France sont représentés à l'Assemblée nationale et au Sénat* ».

Elle a pour ce faire rendu les dispositions électorales de droit commun applicables à l'élection des députés par les Français établis hors de France, en les adaptant pour tenir compte de la spécificité d'une élection se déroulant hors du territoire national et dans des circonscriptions parfois très étendues.

La loi du 14 avril 2011 a ratifié cette ordonnance en modifiant et complétant les dispositions que cette dernière avait regroupées dans un nouveau livre III du code électoral.

Les dérogations au droit commun des élections législatives prévues par ces deux textes portent notamment sur la possibilité donnée aux Français établis hors de France de choisir de voter en France ou à l'étranger pour tous les scrutins se déroulant la même année, la mise à disposition de locaux de l'État pour la tenue de réunions électorales à l'étranger, l'aménagement des règles du mandataire financier unique et du compte bancaire unique, l'exclusion des frais de transport du plafond des dépenses électorales, le calendrier des opérations de vote et le recours au vote par correspondance – sous pli fermé ou par internet.

L'article 3 de la loi du 14 avril 2011 a en outre prévu la participation des députés élus par les Français établis hors de France à l'élection des sénateurs et aux travaux de l'Assemblée des Français de l'étranger.

# II. – L'ÉTAT D'APPLICATION DE LA LOI

## A. L'APPLICATION DE L'ORDONNANCE DU 29 JUILLET 2009

L'ordonnance n° 2009-936 du 29 juillet 2009 relative à l'élection de députés par les Français établis hors de France appelait explicitement pour son application la publication de trois dispositions réglementaires, qui ont toutes été publiées (100 %).

| *Article de l'ordonnance* | *Base légale* | *Objet* | *Nature du texte d'application* | *État d'avancement* |
|---|---|---|---|---|
| *Article 1er* | *Article L. 330 du code électoral* | *Attributions conférées au préfet et au maire qui sont exercées par le ministre des Affaires étrangères, le ministre de l'Intérieur, l'ambassadeur et le chef de poste consulaire* | *Décret en Conseil d'État* | *Décret n° 2011-843 du 15 juillet 2011 relatif à l'élection de députés par les Français établis hors de France* |
| *Article 1er* | *Article L. 330-9 du code électoral* | *Fixation des plafonds de remboursement forfaitaire des frais de transport des candidats dans chaque circonscription* | *Arrêté* | *Arrêté du 5 octobre 2011 pris pour l'application de l'article L. 330-9 du code électoral* |
| *Article 1er* | *Article L. 330-13 du code électoral* | *Modalités de vote par correspondance, sous pli fermé ou par voie électronique* | *Décret en Conseil d'État* | *Décret n° 2011-843 du 15 juillet 2011 relatif à l'élection de députés par les Français établis hors de France (articles R. 176-3 à R. 176-4-7 du code électoral)* |

## B. L'APPLICATION DE LA LOI DU 14 AVRIL 2011

La loi n° 2011-411 du 14 avril 2011 ratifiant l'ordonnance n° 2009-936 du 29 juillet 2009 relative à l'élection de députés par les Français établis hors de France appelait pour son application la publication de deux décrets en Conseil d'État, qui ont tous deux été publiés (100 %).

| *Article de la loi* | *Base légale* | *Objet* | *Nature du texte d'application* | *État d'avancement* |
|---|---|---|---|---|
| *Article 2* | *Article L. 330-6 du code électoral* | *Conditions dans lesquelles les ambassades et les postes consulaires participent à l'envoi aux électeurs des circulaires et des bulletins de vote des candidats* | *Décret en Conseil d'État* | *Décret n° 2011-843 du 15 juillet 2011 relatif à l'élection de députés par les Français établis hors de France (articles R. 174-1 et R. 174-2 du code électoral)* |

| *Article de la loi* | *Base légale* | *Objet* | *Nature du texte d'application* | *État d'avancement* |
|---|---|---|---|---|
| *Article 2* | *Article L. 330-6-1 du code électoral* | *Conditions dans lesquelles certaines dépenses peuvent être réglées par un tiers et un compte spécial ouvert dans les pays où la monnaie n'est pas convertible, dans ceux où les transferts financiers en France sont impossibles et dans ceux où existe un contrôle des changes faisant obstacle en tout ou partie aux transferts nécessaires aux dépenses électorales* | *Décret en Conseil d'État* | *Décret n° 2011-843 du 15 juillet 2011 relatif à l'élection de députés par les Français établis hors de France (articles R. 175-1 et R. 175-2 du code électoral), complété par l'arrêté du 5 octobre 2011 pris pour l'application de l'article L. 550-6-1 du code électoral* |

## III. – OBSERVATIONS COMPLÉMENTAIRES

Le décret n° 2011-843 du 15 juillet 2011 relatif à l'élection de députés par les Français établis hors de France, publié trois mois après la promulgation de la loi de ratification, regroupe toutes les dispositions relevant d'un décret en Conseil d'État nécessaires au bon déroulement de la première élection de députés par les Français établis hors de France, les 3 et 17 juin 2012.

Ce décret a été complété par la publication de deux arrêtés datés du 5 octobre 2011 arrêtant :

– la liste des pays dans lesquels le mandataire d'un candidat aux élections législatives peut autoriser une personne à ouvrir un compte spécial ;

– les plafonds de remboursement forfaitaire des frais de transport des candidats dans chaque circonscription.

# LOI N° 2011-412 DU 14 AVRIL 2011 PORTANT SIMPLIFICATION DE DISPOSITIONS DU CODE ÉLECTORAL ET RELATIVE À LA TRANSPARENCE FINANCIÈRE DE LA VIE POLITIQUE (RAPPORT N° 4277)

*M. Charles de La Verpillière, rapporteur, et M. Jean-Jacques Urvoas, co-rapporteur*

## I. – L'OBJET DE LA LOI

La loi n° 2011-412 du 14 avril 2011 portant simplification de dispositions du code électoral et relative à la transparence financière de la vie politique a réformé l'organisation des campagnes électorales et les règles relatives à la transparence financière de la vie politique [(1)].

Cette loi comporte, en particulier, une série de dispositions relatives :

– **aux inéligibilités** : le juge de l'élection peut déclarer inéligible le candidat qui n'a pas déposé son compte de campagne dans les conditions et les délais prévus dans le code électoral ou qui a commis des manœuvres frauduleuses portant atteinte à la sincérité du scrutin ; le juge prononce l'inéligibilité du candidat dont le compte de campagne a été rejeté à bon droit en cas de volonté de fraude ou de manquement d'une particulière gravité aux règles de financement des campagnes électorales ; l'inéligibilité est prononcée pour une durée maximale de trois ans et s'applique à toutes les élections (articles 16 et 17) ;

– **à la propagande électorale** : les interdictions portent sur tout message ayant le caractère de propagande électorale diffusé par tout moyen de communication au public par voie électronique (article 2) ; la distribution de bulletins à partir de la veille du scrutin à zéro heure est prohibée (article 4), tout comme les appels en série des électeurs (article 5) ; la durée des interdictions de propagande est portée de trois à six mois (article 6) ;

– **au financement des campagnes électorales** : les candidats ayant obtenu moins de 1 % des suffrages exprimés sont dispensés de dépôt d'un compte de campagne (article 10) ; en modulant le montant des remboursements aux candidats, la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques peut prononcer des sanctions financières (article 9) ; les modalités de déclaration du mandataire financier sont clarifiées et ce dernier bénéficie d'un droit à l'ouverture d'un compte bancaire (articles 11 à 13) ; les élections sénatoriales sont désormais soumises à la législation sur les comptes de campagne (article 20) ;

– **à l'obligation de déclaration patrimoniale** : en dehors des élus, cette obligation concerne les présidents et les directeurs généraux d'entreprises et

*(1) Promulguée le même jour, la loi organique n° 2011-410 du 14 avril 2011 relative à l'élection des députés et sénateurs ne nécessitait pas de mesures réglementaires d'application.*

d'organismes publics énumérés à l'article 21, un décret en Conseil d'État devant préciser les fonctions assimilées à celles de président et de directeur général ; des sanctions pénales (amende et interdiction des droits civiques) sont désormais prévues à l'encontre des personnes omettant sciemment de déclarer une part substantielle de leur patrimoine ou en fournissant une évaluation mensongère qui porte atteinte à la sincérité de leur déclaration et à la possibilité pour la Commission pour la transparence financière de la vie politique d'exercer sa mission (article 24).

## II. – L'ÉTAT D'APPLICATION DE LA LOI

La loi n° 2011-412 du 14 avril 2011 portant simplification de dispositions du code électoral et relative à la transparence financière de la vie politique appelait, pour son application, la publication de trois dispositions réglementaires. Sur ce total, une a été publiée (soit 33,3 %) et deux demeurent encore à prendre.

| ***Article de la loi*** | ***Base légale*** | ***Objet*** | ***Nature du texte d'application*** | ***État d'avancement*** |
|---|---|---|---|---|
| *Article 12* | *Articles L. 154, L. 210-1, L. 265, L. 347, et L. 370 du code électoral ; article 10 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977 relative à l'élection des représentants au Parlement européen* | *Définition des pièces de nature à prouver que le candidat a procédé à la déclaration d'un mandataire financier* | *Décret en Conseil d'État* | *En attente de publication* |
| *Article 13, I, 2°* | *Article L. 52-6 du code électoral* | *Mise en œuvre du droit au compte du mandataire financier* | *Décret en Conseil d'État* | *Décret n° 2011-1854 du 9 décembre 2011 relatif au droit au compte institué par l'article L. 52-6 du code électoral* |
| *Article 21, I* | *Article 2 de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988 relative à la transparence financière de la vie politique* | *Liste des fonctions assimilées à celles de président et de directeur général pour l'application de l'obligation de déclaration patrimoniale des dirigeants d'organismes et d'entreprises publics* | *Décret en Conseil d'État* | *En attente de publication* |

## III. – OBSERVATIONS COMPLÉMENTAIRES

D'après les informations recueillies par vos rapporteurs, le projet de décret en Conseil d'État prévu à l'article 21 de la loi n° 2011-412 du 14 avril 2011 devrait être très prochainement soumis au Conseil d'État [(1)]. Il convient cependant de préciser que cet article – relatif à l'obligation de déclaration de patrimoine de certains dirigeants d'organismes et d'entreprises publics – est d'ores et déjà applicable. En effet, le III de cet article prévoyait une entrée en vigueur à compter du premier jour du deuxième mois suivant la publication du décret en Conseil d'état et, *au plus tard*, six mois à compter de la publication de la loi – soit le 19 octobre 2011.

S'agissant de l'autre mesure d'application manquante, les services du Premier ministre sont actuellement saisis d'un projet de décret en Conseil d'État nécessaire à la mise en œuvre de l'article 12 de la même loi, qui doit déterminer les pièces de nature à prouver que le candidat à une élection a procédé à la déclaration d'un mandataire financier.

*(1) Dans son dernier rapport annuel, la Commission pour la transparence financière de la vie politique souhaite que ce décret «* soit adopté au plus tôt *» (*JO *du 25 janvier 2012).*

# LOI N°2011-525 DU 17 MAI 2011 DE SIMPLIFICATION ET D'AMÉLIORATION DE LA QUALITÉ DU DROIT (RAPPORT N° 4278)

*M. Étienne Blanc, rapporteur, et M. Jean-Michel Clément, co-rapporteur*

## I.– L'OBJET DE LA LOI

Nouvelle étape de la démarche de simplification du droit entreprise par la commission des Lois sous la XIII^e^ législature, la loi n° 2011-525 du 17 mai 2011 de simplification et d'amélioration de la qualité du droit est la troisième loi de simplification de la législature, après les lois n° 2007-1787 du 20 décembre 2007 relative à la simplification du droit et n° 2009-526 du 12 mai 2009 de simplification et de clarification du droit et d'allègement des procédures.

Sans prétendre présenter de façon exhaustive un texte comportant 200 articles, la loi du 17 mai 2011 contient une série de simplifications :

– **pour les particuliers** : protection des usagers contre les variations anormales de leur facture d'eau (article 2) ; obligation, pour une autorité administrative recevant une demande affectée par un vice de forme susceptible d'être régularisée, d'inviter l'auteur de la demande à la régulariser et de lui indiquer les formalités à respecter (article 6) ; attribution implicite de la carte de stationnement pour personnes handicapées dans le silence de l'administration, après un délai de deux mois (article 17) ; possibilité d'accorder un nouveau congé de présence parentale au-delà de la période initiale de trois ans (article 42) ; possible modification, à la demande de l'intéressé, de l'ordre de ses prénoms (article 51) ;

– **pour les entreprises** : application du droit commun des congés payés au chèque-emploi associatif (article 43) ; simplification de la législation sur les publications destinées à la jeunesse (article 46) ; simplification des obligations comptables des sociétés placées sous le régime réel simplifié d'imposition (article 55) ; suppression d'un rapport rédigé par le commissaire aux comptes en cas d'augmentation de capital d'une société anonyme avec suppression du droit préférentiel de souscription (article 61) ; possibilité pour le commissaire aux comptes de reprendre une procédure d'alerte interrompue (article 62) ; allègement de la charge administrative pesant sur les entreprises en matière de lutte contre le travail dissimulé (article 93) ;

– **pour les personnes publiques et pour la fonction publique** : modification et extension de la procédure des recours administratifs préalables obligatoires (article 14) ; généralisation des consultations ouvertes destinées à permettre aux autorités administratives d'associer davantage les citoyens aux décisions qu'elles prennent (article 16) ; suppression de commissions administratives devenues inutiles (article 67) ; abrogation automatique après cinq ans des dispositions législatives prévoyant la remise régulière d'un rapport du Gouvernement au Parlement (ar-

ticle 69) ; clarification et simplification des règles de fonctionnement des conseils municipaux (articles 75, 76, 79 et 82) ; refonte des règles applicables aux groupements d'intérêt public (articles 98 à 122) ; possible dispense de conclusions du rapporteur public devant les tribunaux administratifs et les cours administratives d'appel (article 188) ;

– **en matière d'urbanisme et de logement** : transformation par avenant des conventions globales de patrimoine conclues entre les organismes d'habitations à loyer modéré (HLM) et l'État en conventions d'utilité sociale (article 127) ; simplification du régime d'avances entre organismes HLM (article 128) ; suppression de l'avis de France Domaine sur les conditions financières de la vente de logements entre organismes HLM (article 129) ; création de structures de coopération destinées à la mise en commun des moyens des organismes HLM (article 130) ; possibilité de prêts participatifs entre organismes HLM (article 131) ;

– **de la procédure pénale** : définition dans le code de procédure pénale du régime juridique des autopsies judiciaires (article 147) ; amélioration de la définition des actes de corruption passive et active (article 154) ; précision des prérogatives du président de la commission de révision des condamnations pénales (article 156) ; rationalisation de la procédure en cas de condamnation à une peine de réclusion par une cour d'assises (article 156).

## II. – L'ÉTAT D'APPLICATION DE LA LOI

La loi n° 2011-525 du 17 mai 2011 de simplification et d'amélioration du droit appelait, pour son application, la publication de 34 dispositions réglementaires. Sur ce total, 11 ont été publiées (soit 32,3 %) et 23 sont encore à prendre.

| *Article de la loi* | *Base légale* | *Objet* | *Nature du texte d'application* | *État d'avancement* |
|---|---|---|---|---|
| *Article 2* | *Article L. 2224-12-4 du code général des collectivités territoriales* | *Protection des usagers contre des variations anormales de leurs factures d'eau* | *Décret en Conseil d'État* | ***En attente de publication*** |
| *Article 4* | *Article 16-A de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations (I)* | *Échanges d'informations ou de données entre autorités administratives* | *Décret en Conseil d'État* | ***En attente de publication*** |
| *Article 4* | *Article 16-A de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 précitée (II)* | *Délai de conservation des informations et données applicables à chaque système d'échange entre autorités administratives* | *Décret en Conseil d'État* | ***En attente de publication*** |

| ***Article de la loi*** | ***Base légale*** | ***Objet*** | ***Nature du texte d'application*** | ***État d'avancement*** |
|---|---|---|---|---|
| *Article 6* | *Article 19-1 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 précitée* | *Régularisation d'une demande à l'administration affectée par un vice de forme* | *Décret en Conseil d'État* | ***En attente de publication*** |
| *Article 14, II, 1°* | *Article 19-2 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 précitée* | *Modalités d'application du recours administratif préalable obligatoire* | *Décret en Conseil d'État* | ***En attente de publication*** |
| *Article 14, III* | *Article 23 de la loi n° 2000-597 du 30 juin 2000 relative au référé devant les juridictions administratives* | *Modalités d'application du recours administratif préalable obligatoire par les agents publics* | *Décret en Conseil d'État* | ***En attente de publication*** |
| *Article 16* | *–* | *Faculté ouverte à l'administration de recourir à une consultation ouverte en lieu et place d'une consultation institutionnelle organisée par un texte* | *Décret en Conseil d'État* | *Décret n° 2011-1832 du 8 décembre 2011 relatif aux consultations ouvertes sur l'Internet* |
| *Article 21, I, 3°* | *Article 910 du code civil* | *Conditions dans lesquelles un État étranger ou un établissement étranger peut recevoir des libéralités* | *Décret en Conseil d'État* | ***En attente de publication*** |
| *Article 21, II, 2°* | *Article 2 de la loi du 2 janvier 1817 sur les donations et legs aux établissements ecclésiastiques* | *Conditions dans lesquelles le département peut autoriser les congrégations religieuses autorisées ou légalement reconnues et, dans les départements du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle, les établissements publics du culte, à procéder à certaines acquisitions ou aliénations des biens de l'État* | *Décret en Conseil d'État* | ***En attente de publication*** |
| *Article 23, 2°* | *Article L. 213-14-1 du code de l'environnement* | *Modalités selon lesquelles les redevables sont tenus de souscrire chaque année une déclaration permettant le calcul de la redevance pour prélèvement sur la ressource en eau à laquelle ils sont assujettis* | *Décret* | ***En attente de publication*** |
| *Article 36, 1°* | *Article L. 741-1 du code rural et de la pêche maritime* | *Mise en œuvre de la déclaration automatisée des données sociales unifiée dans le régime social agricole* | *Décret en Conseil d'État et décret* | *Décrets n^os^ 2011-1974 et 2011-1975 du 26 décembre 2011 relatifs au recouvrement des cotisations au régime de protection sociale des salariés agricoles* |
| *Article 39, I, 2°* | *Article L. 4244-2 du code de la santé publique* | *Autorisations de création des centres de formation de préparateurs en pharmacie hospitalière et agréments de leurs directeurs* | *Voie réglementaire* | ***En attente de publication*** |

| *Article de la loi* | *Base légale* | *Objet* | *Nature du texte d'application* | *État d'avancement* |
|---|---|---|---|---|
| *Article 41, I, 1°* | *III de l'article 44 de la loi n° 2011-893 du 28 juillet 2011 pour le développement de l'alternance et la sécurisation des parcours professionnels (anciens articles 11 et 16 de la loi n° 2008-126 du 13 février 2008)* | *Date d'entrée en vigueur du transfert du recouvrement des contributions spécifiques dues au titre du contrat de transition professionnelle et de la convention de reclassement personnalisé (au plus tard le 1er janvier 2013)* | *Décret* | ***En attente de publication*** |
| *Article 43, II* | *–* | *Fixation de la date à laquelle les chèques-emploi associatifs ne comprendront plus la rémunération des congés payés (au plus tard le 1er janvier 2012)* | *Décret* | *– (1)* |
| *Article 44* | *Article L. 2135-1 du code du travail* | *Modalités de présentation des comptes des organisations syndicales et professionnelles ; fixation des seuils relatifs à la présentation simplifiée des comptes et à la tenue d'un livre enregistrant les mouvements de patrimoine* | *Décret* | ***En attente de publication*** |
| *Article 55, I, 1°* | *Article L. 123-16 du code du commerce* | *Fixation de plafonds en deçà desquels les commerçants peuvent adopter une présentation simplifiée de leurs comptes annuels* | *Décret* | ***En attente de publication*** |
| *Article 61* | *Article L. 225-135 du code du commerce* | *Fixation de la durée minimale du délai de priorité de souscription à l'augmentation du capital en faveur des actionnaires que l'assemblée peut prévoir dans les sociétés dont les titres de capital sont admis aux négociations sur un marché réglementé* | *Décret en Conseil d'État* | ***En attente de publication*** |
| *Article 63, I, 2°* | *Article L. 112-2 du code monétaire et financier* | *Indice trimestriel des loyers des activités tertiaires* | *Décret* | *Décret n° 2011-2028 du 29 décembre 2011 relatif à l'indice des loyers des activités tertiaires* |
| *Article 64, I* | *Article L. 236-9 du code de commerce* | *Information des actionnaires sur les opérations de fusion* | *Décret en Conseil d'État* | *Décret n° 2011-1473 du 9 novembre 2011 relatif aux formalités de communication en matière de droit des sociétés* |

*(1) Faute de décret prévoyant une entrée en vigueur plus précoce, cette mesure, d'application directe, est applicable depuis le 1er janvier 2012. Elle n'est donc pas prise en compte pour le calcul du taux d'application mentionné ci-avant.*

| Article de la loi | Base légale | Objet | Nature du texte d'application | État d'avancement |
|---|---|---|---|---|
| Article 77, 2° | Article L. 2225-4 du code général des collectivités territoriales | Défense extérieure contre l'incendie | Décret en Conseil d'État | **En attente de publication** |
| Article 91, 1°, a | Article L. 142-5 du code de la sécurité sociale | Modalités de désignation des assesseurs du tribunal des affaires de sécurité sociale | Décret en Conseil d'État | **En attente de publication** |
| Article 93 | Article L. 8222-6 du code du travail | Travail dissimulé : délai durant lequel une entreprise mise en demeure peut corriger les irrégularités signalées | Décret en Conseil d'État | **En attente de publication** |
| Article 100 | – | Approbation de la convention constitutive d'un groupement d'intérêt public par l'État ainsi que son renouvellement et sa modification | Décret en Conseil d'État | Décret n° 2012-91 du 26 janvier 2012 relatif aux groupements d'intérêt public |
| Article 109 | – | Régime de droit public auquel peuvent être soumis les personnels d'un groupement d'intérêt public | Décret en Conseil d'État | **En attente de publication** |
| Article 114 | – | Pouvoirs du commissaire du Gouvernement et conditions dans lesquelles il peut s'opposer aux décisions d'un groupement d'intérêt public | Décret en Conseil d'État | Décret n° 2012-91 du 26 janvier 2012 relatif aux groupements d'intérêt public |
| Article 115 | – | Conditions dans lesquelles certains groupements d'intérêt public peuvent être soumis au contrôle économique et financier de l'État | Décret en Conseil d'État | Décret n° 2012-91 du 26 janvier 2012 relatif aux groupements d'intérêt public |
| Article 127, II | Article L. 445-1 du code de la construction et de l'habitation | Modalités selon lesquelles les organismes d'habitations à loyer modéré dépourvus de patrimoine locatif concluent avec l'État des conventions d'utilité sociale relatives à l'accession à la propriété | Décret en Conseil d'État | Décret n° 2011-1201 du 28 septembre 2011 relatif aux conventions d'utilité sociale « accession » des organismes d'habitations à loyer modéré |
| Article 128 | Article L. 423-15 du code de la construction et de l'habitation | Avances en compte courant consenties par un organisme d'habitations à loyer modéré : déclaration préalable aux ministres chargés du logement et de l'économie | Décret | Décret n° 2011-1151 du 22 septembre 2011 relatif aux modalités de déclaration des avances en compte courant prévues à l'article L. 423-15 du code de la construction et de l'habitation et des prêts participatifs prévus à l'article L. 423-16 du même code |
| Article 130 | Article L. 423-6 du code de la construction et de l'habitation | Possibilité de création de structures de coopération entre organismes d'habitations à loyer modéré | Décret en Conseil d'État | **En attente de publication** |

| *Article de la loi* | *Base légale* | *Objet* | *Nature du texte d'application* | *État d'avancement* |
|---|---|---|---|---|
| *Article 131* | *Article L. 423-16 du code de la construction et de l'habitation* | *Prêts participatifs consentis par un organisme d'habitations à loyer modéré : déclaration préalable aux ministres chargés du logement et de l'économie* | *Décret* | *Décret n° 2011-1151 du 22 septembre 2011 relatif aux modalités de déclaration des avances en compte courant prévues à l'article L. 423-15 du code de la construction et de l'habitation et des prêts participatifs prévus à l'article L. 423-16 du même code* |
| *Article 141, I, 3°* | *Article L. 312-9 du code de l'action sociale et des familles* | *Conditions de transmission à la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie des données nécessaires à l'étude relative à l'analyse des différents coûts de revient et tarifs des établissements et services sociaux et médico-sociaux* | *« Voie réglementaire »* | ***En attente de publication*** |
| *Article 147* | *Article 230-31 du code de procédure pénale* | *Modalités relatives aux autopsies judiciaires (notamment : contenu de la charte de bonnes pratiques)* | *Décret en Conseil d'État* | ***En attente de publication*** |
| *Article 166* | *Article L. 3421-5 du code de la santé publique* | *Conditions dans lesquelles sont conservés des échantillons issus de dépistage de stupéfiants* | *Arrêté* | ***En attente de publication*** |
| *Article 188, 2°* | *Article L. 732-1, code de justice administrative* | *Liste des matières pour lesquelles le président de la formation de jugement d'un tribunal administratif ou d'une cour administrative d'appel peut dispenser le rapporteur public d'exposer ses conclusions* | *Décret en Conseil d'État* | *Décret n° 2011-1950 du 23 décembre 2011 modifiant le code de justice administrative* |
| *Article 191* | *Article L. 311-1 du code de l'action sociale et des familles* | *Complément à la définition des établissements et services sociaux et médico-sociaux privés d'intérêt collectif* | *Décret* | ***En attente de publication*** |

## III. – OBSERVATIONS COMPLÉMENTAIRES

Près de neuf mois après la promulgation de la loi du 17 mai 2011, plus des deux tiers des dispositions réglementaires nécessaires à son application sont encore manquantes. Pourtant, l'échéancier de mise en application de la loi figurant sur le site *Legifrance.gouv.fr* (1) indique que la plupart des textes concernés devaient être publiés au dernier trimestre de l'année 2011.

Cette situation n'est pas satisfaisante.

*(1) Consulté en janvier 2012.*

Selon les informations recueillies par vos rapporteurs :

– l'article 2 de la loi du 17 mai 2011, visant à plafonner le montant des factures d'eau en cas des fuites de canalisations situées après le compteur, fait l'objet d'un projet de décret, qui a reçu un avis favorable du Comité national de l'eau au début du mois de décembre 2011. Ce projet de décret devait être transmis aux parties prenantes en janvier 2012, avant d'être examiné par la mission interministérielle de l'eau en février, puis transmis au Conseil d'État ;

– un projet de décret définissant les modalités d'application du recours administratif préalable obligatoire exercé par les agents publics (article 23 de la loi n° 2000-597 du 30 juin 2000 tel que modifié par le III de l'article 14 de la loi du 17 mai 2011), devrait être très prochainement soumis au Conseil d'État ;

– un projet de décret déterminant les conditions dans lesquelles un État étranger ou un établissement étranger peuvent recevoir des libéralités, prévu à l'article 910 du code civil tel que modifié par le 3° du I de l'article 21 de la loi du 17 mai 2011, est actuellement en cours d'examen par le Conseil d'État ;

– un projet de décret fixant les modalités de désignation des assesseurs des tribunaux des affaires de sécurité sociale (article L. 142-5 du code de la sécurité sociale, modifié par le *a* du 1° de l'article 91 de la même loi) a été transmis au Conseil d'État en novembre 2011.

Par ailleurs, sans que ce texte ne soit expressément prévu par l'article 46 de la loi du 17 mai 2011, qui modifie la législation sur les publications destinées à la jeunesse, vos rapporteurs signalent la récente publication du décret n° 2012-119 du 30 janvier 2012 modifiant le décret n° 50-143 du 1er février 1950 pris pour l'exécution de la loi n° 49-956 du 16 juillet 1949 sur les publications destinées à la jeunesse. Ce décret précise la composition et l'organisation de la commission de surveillance et de contrôle des publications destinées à l'enfance et à l'adolescence, ainsi que le régime des déclarations incombant aux directeurs ou éditeurs de publications destinées à la jeunesse.

# LOI N° 2011-672 DU 16 JUIN 2011 RELATIVE À L'IMMIGRATION, À L'INTÉGRATION ET À LA NATIONALITÉ (RAPPORT N° 4279)

*M. Claude Goasguen, rapporteur, et Mme Sandrine Mazetier, co-rapporteure*

## I. – L'OBJET DE LA LOI

La loi procède à la transposition de la directive n° 2008/115/CE du 16 décembre 2008 (dite « retour ») et des directives n° 2009/50/CE du 25 mai 2009 (dite « carte bleue européenne ») et n° 2009/52/CE du 18 juin 2009 (dite « sanctions »).

La loi vise, en premier lieu, à mieux prendre en compte les efforts d'intégration du migrant, pour le maintien sur le territoire comme pour l'accès à la nationalité. Les critères permettant d'apprécier le respect du contrat d'accueil et d'intégration, qui conditionne le renouvellement des cartes de séjour et la délivrance des cartes de résident, sont explicités. La durée de présence sur le territoire exigée des candidats à la naturalisation est réduite pour ceux qui ont un parcours exceptionnel d'intégration. L'adhésion aux principes et valeurs essentiels de la République française est demandée aux signataires de la charte des droits et des devoirs du citoyen français. Lors de son acquisition de la nationalité française par décision de l'autorité publique ou par déclaration, l'intéressé doit désormais indiquer la ou les nationalités qu'il possède déjà, la ou les nationalités qu'il conserve en plus de la nationalité française ainsi que la ou les nationalités auxquelles il entend renoncer.

La loi met en place la « carte bleue européenne », qui ouvre, pour les travailleurs hautement qualifiés, le même droit au séjour dans l'ensemble des États membres de l'Union européenne et leur permet d'accéder plus aisément au marché du travail. Elle a également pour objet de renforcer la lutte contre l'immigration irrégulière. Elle réforme les procédures et le contentieux de l'éloignement. L'autorité administrative peut assortir sa décision d'éloignement d'une interdiction de retour sur l'ensemble du territoire européen d'une durée maximale de cinq ans.

En cas de placement en rétention d'un étranger en situation irrégulière, le juge administratif statue avant le juge des libertés et de la détention, qui est saisi au bout de cinq jours pour se prononcer sur le maintien en rétention. La durée maximale de rétention administrative autorisée par le juge judiciaire est portée de 32 jours à 45 jours, dans l'objectif de permettre l'obtention des laissez-passer consulaires.

Pour un groupe de migrants franchissant la frontière en dehors d'un point de passage frontalier, le préfet peut créer une zone d'attente temporaire.

La loi renforce la protection des droits sociaux des étrangers sans titre réadmis dans leur pays d'origine. Les sanctions administratives susceptibles d'être prononcées à l'encontre des employeurs d'étrangers sans titre sont renforcées. La loi prévoit également la centralisation en un organisme unique – la caisse primaire d'assurance maladie – des demandes d'aide médicale de l'État.

La délivrance de plein droit d'une carte de séjour temporaire « vie privée et familiale » à un étranger résidant habituellement en France dont l'état de santé nécessite une prise en charge médicale dont le défaut pourrait entraîner pour lui des conséquences d'une exceptionnelle gravité, est désormais subordonnée par la loi (sauf en cas de « *circonstance humanitaire exceptionnelle* » appréciée par l'autorité administrative après avis du directeur général de l'agence régionale de santé) à « *l'absence d'un traitement approprié dans le pays* » d'origine.

Le droit au séjour de moins de trois mois des citoyens de l'Union européenne et des ressortissants d'un autre État partie à l'Espace économique européen ou de la Confédération suisse est encadré. La loi permet ainsi de prendre une mesure d'éloignement à leur encontre :

– s'ils deviennent « *une charge déraisonnable pour le système d'assurance sociale* » ;

– si leur séjour « *est constitutif d'un abus de droit* », ce qui est notamment le cas, selon la loi, s'ils renouvellent des séjours de moins de trois mois « *dans le but de se maintenir sur le territoire* » alors que les conditions du long séjour ne sont pas remplies, ou si le séjour a pour « *but essentiel de bénéficier du système d'assurance sociale* » ;

– si leur comportement personnel constitue une menace réelle, actuelle et suffisamment grave pour un intérêt fondamental de la société française.

La loi a également étendu les sanctions pénales prévues par l'article L. 623-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile en cas de « mariage blanc » (5 ans de prison et 15 000 euros d'amende) aux cas où « *l'étranger qui a contracté mariage a dissimulé ses intentions à son conjoint* ».

## II. – L'ÉTAT D'APPLICATION DE LA LOI

La loi n° 2011-672 du 16 juin 2011 relative à l'immigration, à l'intégration et à la nationalité appelait pour son application la publication de 32 dispositions réglementaires. Sur ce total, 27 ont été publiées (soit 84 %) et 5 sont encore à prendre.

| Article de la loi | Base légale | Objet | Nature du texte d'application | État d'avancement |
|---|---|---|---|---|
| Article 2 (1°) | Article 21-24 du code civil | Connaissance suffisante de la langue, de l'histoire, de la culture et de la société françaises : évaluation | Décret en Conseil d'État | Décret n° 2012-126 du 30 janvier 2012 (1) |
| Article 2 (1°) | Article 21-24 du code civil | Connaissance suffisante de la langue, de l'histoire, de la culture et de la société françaises : définition des niveaux requis | Décret en Conseil d'État | Décret n° 2011-1265 du 11 octobre 2011 (2) |
| Article 2 (2°) | Article 21-24 du code civil | Approbation de la charte rappelant les principes, valeurs et symboles essentiels de la République | Décret en Conseil d'État | Décret n° 2012-127 du 30 janvier 2012 (3) |
| Article 3 | Article 21-2 du code civil | Niveau de connaissance de la langue française | Décret en Conseil d'État | Décret n° 2011-1265 du 11 octobre 2011 |
| Article 13 (1°) | Article L. 222-3 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile | Délai imparti au juge des libertés et de la détention pour statuer sur une demande de maintien en zone d'attente | Décret en Conseil d'État | Décret n° 2011-820 du 8 juillet 2011 (4) |
| Article 17 | Article L. 313-10 (6°) du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile | Conditions de délivrance de la carte de séjour temporaire portant la mention « carte bleue européenne » | Décret en Conseil d'État | Décret n° 2011-1049 du 6 septembre 2011 (5) |
| Article 20 | Article L. 531-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile | Refus de délivrance de la carte de séjour temporaire et expiration ou retrait de la carte bleue européenne | Décret en Conseil d'État | Décret n° 2011-820 du 8 juillet 2011 |
| Article 26 | Article L. 313-11 (11°) du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile | Conditions de délivrance de la carte de séjour pour raison médicale | Décret en Conseil d'État | Décret n° 2011-1049 du 6 septembre 2011 |

(1) Décret n° 2012-126 du 30 janvier 2012 relatif au niveau et à l'évaluation de la connaissance de l'histoire, de la culture et de la société françaises requis des postulants à la nationalité française au titre de l'article 21-24 du code civil.

(2) Décret n° 2011-1265 du 11 octobre 2011 relatif au niveau de connaissance de la langue française requis des postulants à la nationalité française au titre des articles 21-2 et 21-24 du code civil et à ses modalités d'évaluation.

(3) Décret n° 2012-127 du 30 janvier 2012 approuvant la charte des droits et devoirs du citoyen français prévue à l'article 21-24 du code civil.

(4) Décret n° 2011-820 du 8 juillet 2011 pris pour l'application de la loi n° 2011-672 du 16 juin 2011 relative à l'immigration, à l'intégration et à la nationalité et portant sur les procédures d'éloignement.

(5) Décret n° 2011-1049 du 6 septembre 2011 pris pour l'application de la loi n° 2011-672 du 16 juin 2011 relative à l'immigration, l'intégration et la nationalité et relatif aux titres de séjour.

| ***Article de la loi*** | ***Base légale*** | ***Objet*** | ***Nature du texte d'application*** | ***État d'avancement*** |
|---|---|---|---|---|
| *Article 27 (3°)* | *Article L. 313-14 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile* | *Carte de séjour temporaire* | *Décret en Conseil d'État* | *Décret n° 2011-1049 du 6 septembre 2011* |
| *Article 28* | *Article L. 313-15 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile* | *Admission exceptionnelle au séjour du jeune majeur entré en France après l'âge de 16 ans en France comme mineur isolé* | *Décret en Conseil d'État* | *Décret n° 2011-1049 du 6 septembre 2011* |
| *Article 37* | *Article L. 511-1 (III) du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile* | *Désignation de l'autorité administrative compétente pour prendre une obligation de quitter le territoire français et pour prendre une interdiction de retour – Modalités de justification du départ effectif pendant le délai de départ volontaire et d'effacement de l'interdiction de retour abrogée* | *Décret en Conseil d'État* | *Décret n° 2011-820 du 8 juillet 2011* |
| *Article 39* | *Article L. 511-3-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile* | *Désignation de l'autorité administrative compétente pour prendre une obligation de quitter le territoire (cas d'un européen)* | *Décret en Conseil d'État* | *Décret n° 2011-820 du 8 juillet 2011* |
| *Article 43* | *Article L. 513-4 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile* | *Conditions de présentation à l'autorité administrative ou aux services de police ou aux unités de gendarmerie en cas de départ volontaire* | *Décret en Conseil d'État* | *Décret n° 2011-820 du 8 juillet 2011* |
| *Article 47* | *Article L. 561-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile* | *Désignation de l'autorité administrative compétente pour décider une assignation à résidence de 6 mois* | *Décret en Conseil d'État* | *Décret n° 2011-820 du 8 juillet 2011* |
| *Article 47* | *Article L. 561-3 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile* | *Autorisation à se maintenir provisoirement sur le territoire français (assignation à résidence)* | *Décret en Conseil d'État* | *Décret n° 2011-820 du 8 juillet 2011* |
| *Article 47* | *Article L. 562-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile* | *Conditions d'habilitation de la personne de droit privée à qui peut être confié le contrôle à distance* | *Décret en Conseil d'État* | ***Décret non publié (Rédaction en cours, au stade de la phase interministérielle)*** |

| *Article de la loi* | *Base légale* | *Objet* | *Nature du texte d'application* | *État d'avancement* |
|---|---|---|---|---|
| *Article 47* | *Article L. 562-3 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile* | *Conditions relatives à l'assignation à résidence avec surveillance électronique* | *Décret en Conseil d'État* | ***Décret non publié (Rédaction en cours, au stade de la phase interministérielle)*** |
| *Article 48* | *Article L. 512-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile* | *Procédure contentieuse devant le tribunal administratif pour les obligations de quitter le territoire français* | *Décret en Conseil d'État* | *Décret n° 2011-819 du 8 juillet 2011* [(1)] |
| *Article 51 (1°)* | *Article L. 552-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile* | *Délai de saisine du juge des libertés et de la détention pour demander une prolongation de la rétention administrative* | *Décret en Conseil d'État* | *Décret n° 2011-820 du 8 juillet 2011* |
| *Article 51 (2°)* | *Article L. 552-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile* | *Délai imparti au juge des libertés et de la détention pour statuer sur une demande de prolongation de la rétention administrative* | *Décret en Conseil d'État* | *Décret n° 2011-820 du 8 juillet 2011* |
| *Article 56* | *Article L. 552-7 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile* | *Détermination des conditions de mise en œuvre de la rétention administrative de longue durée pour certains étrangers condamnés pour terrorisme* | *Décret en Conseil d'État* | ***Décret non publié (Rédaction en cours, le conseil d'État a été entendu)*** |
| *Article 58* | *Article L. 552-10 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile* | *Délai d'appel du procureur de la République contre une décision du juge des libertés et de la détention (demande de caractère suspensif)* | *Décret en Conseil d'État* | *Décret n° 2011-820 du 8 juillet 2011* |
| *Article 65* | *Article L. 533-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile* | *Désignation de l'autorité administrative compétente pour prendre un arrêté de reconduite à la frontière* | *Décret en Conseil d'État* | *Décret n° 2011-820 du 8 juillet 2011* |
| *Article 67* | *Article L. 533-3 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile* | *Conditions d'exercice du droit d'accès des associations humanitaires aux lieux de rétention* | *Décret en Conseil d'État* | *Décret n° 2011-820 du 8 juillet 2011* |

*(1) Décret n° 2011-819 du 8 juillet 2011 pris pour l'application de la loi n° 2011-672 du 16 juin 2011 relative à l'immigration, à l'intégration et à la nationalité.*

| *Article de la loi* | *Base légale* | *Objet* | *Nature du texte d'application* | *État d'avancement* |
|---|---|---|---|---|
| *Article 73* | *Article L. 243-15 du code de la sécurité sociale* | *Modalités de délivrance et contenu de l'attestation relative aux obligations déclaratives et de paiement délivrée dès lors que la personne acquitte les cotisations et contributions auprès d'organismes de recouvrement* | *Décret* | *Décret n° 2011-1601 du 21 novembre 2011* (1) |
| *Article 77* | *Article L. 8252-4 du code du travail* | *Dispositions relatives à la consignation, au recouvrement et au reversement des sommes dues à l'étranger sans titre et modalités d'information de celui-ci sur ses droits* | *Décret en Conseil d'État* | *Décret n° 2011-1693 du 30 novembre 2011* (2) |
| *Article 86* | *Article L. 8272-2 du code du travail* | *Conditions de mise en œuvre de mesure de fermeture provisoire aux chantiers du bâtiment et des travaux publics* | *Décret en Conseil d'État* | *Décret n° 2011-1693 du 30 novembre 2011* |
| *Article 87* | *Article L. 8272-4 du code du travail* | *Modalités relatives aux exclusions des contrats administratifs* | *Décret en Conseil d'État* | *Décret n° 2011-1693 du 30 novembre 2011* |
| *Article 90* | *Article L. 611-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile* | *Désignation de l'autorité administrative compétente pour procéder à la retenue du passeport* | *Décret en Conseil d'État* | *Décret n° 2011-820 du 8 juillet 2011* |
| *Article 98* | *Article L. 733-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile* | *Modalités relatives aux moyens de communication audiovisuelle de la Cour nationale du droit d'asile* | *Décret en Conseil d'État* | ***Décret non publié (le projet a été transmis au Conseil d'État le 14 novembre 2011 pour une publication prévue début 2012)*** |
| *Article 99* | *Article L. 733-3 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile* | *Saisine du Conseil d'État par la Cour nationale du droit d'asile* | *Décret en Conseil d'État* | ***Décret non publié (le projet a été transmis au Conseil d'État le 14 novembre 2011 pour une publication prévue début 2012)*** |
| *Article 111* | – | *Date d'entrée en vigueur des articles 17 à 20, 36 à 44, 46 à 51, 54 à 60, 64, 65, 68 à 72, 75 à 87 et 104* | *Décret en Conseil d'État* | *Décret n° 2011-820 du 8 juillet 2011* |

## III. – OBSERVATIONS COMPLÉMENTAIRES

Mme Sandrine Mazetier, co-rapporteure, souhaite apporter les précisions suivantes :

---

*(1) Décret n° 2011-1601 du 21 novembre 2011 relatif au contenu et aux modalités de délivrance de l'attestation prévue aux articles L. 8222-1 et L. 8222-4 du code du travail et L. 243-15 du code de la sécurité sociale.*

*(2) Décret n° 2011-1693 du 30 novembre 2011 relatif à la protection des droits sociaux et pécuniaires des étrangers sans titre et à la répression du travail illégal.*

S'agissant des directives mentionnées précédemment, elle observe que la transposition est partielle. Par exemple, l'article 17 de la directive n° 2008/115/CE du 16 décembre 2008 (dite « retour ») prévoit que « *les mineurs non accompagnés et les familles comportant des mineurs ne sont placés en rétention qu'en dernier ressort* ». Tel n'est pas le cas dans la présente loi.

De même, si la délivrance d'une carte de séjour temporaire « vie privée et familiale » à un étranger résidant habituellement en France est désormais subordonnée par la loi à « *l'absence d'un traitement approprié dans le pays* » d'origine, la co-rapporteure rappelle qu'auparavant la carte était délivrée sauf si l'étranger concerné pouvait « *effectivement bénéficier* » d'un tel traitement dans son pays d'origine.

# LOI N° 2011-850 DU 20 JUILLET 2011 DE LIBÉRALISATION DES VENTES VOLONTAIRES DE MEUBLES AUX ENCHÈRES PUBLIQUES (RAPPORT N° 4280)

*M. Philippe Houillon, rapporteur, et M. Jean-Michel Clément, co-rapporteur*

## I. – L'OBJET DE LA LOI

La loi n° 2011-850 du 20 juillet 2011 de libéralisation des ventes volontaires de meubles aux enchères publiques modifie principalement les dispositions du code de commerce relatives à ces ventes et la loi n° 2000-642 du 10 juillet 2000 portant réglementation des ventes volontaires de meubles aux enchères publiques, afin de mettre ces textes en conformité avec la directive 2006/123/CE du 12 décembre 2006 relative aux services dans le marché intérieur, ainsi que d'améliorer et de simplifier l'organisation de ces ventes. Elle prévoit que les opérateurs nationaux pourront désormais réaliser par le procédé des ventes volontaires aux enchères publiques des ventes de biens neufs et de marchandises en gros. Ils pourront aussi réaliser des ventes de gré à gré. Le régime des ventes après une vente infructueuse du fait de la défaillance de l'enchérisseur, appelée « folle enchère », est assoupli afin de permettre au vendeur de disposer de davantage de solutions.

L'information du public lors des ventes aux enchères est accrue. Les opérateurs devront notamment spécifier la nature des biens neufs, lorsque ceux-ci sont vendus aux enchères publiques, et la qualité de commerçant de leurs vendeurs.

Le conseil des ventes volontaires devient une véritable autorité de régulation du secteur, grâce à un statut rénové et à des pouvoirs accrus.

Les notaires et les huissiers de justice conserveront la possibilité de réaliser certaines ventes volontaires à titre accessoire, sous réserve de répondre à ces conditions de formation fixées par la voie réglementaire. Par ailleurs, la loi réforme le statut des courtiers de marchandises assermentés. Elle supprime notamment leur qualité d'officier public ainsi que leur monopole sur les ventes de marchandises en gros.

## II. – L'ÉTAT D'APPLICATION DE LA LOI

La loi n° 2011-850 du 20 juillet 2011 de libéralisation des ventes volontaires de meubles aux enchères publiques appelait pour son application la publication de sept dispositions réglementaires. Sur ce total, cinq (soit 71,42 %) ont été publiées.

| ***Article de la loi*** | ***Base légale*** | ***Objet*** | ***Nature du texte d'application*** | ***État d'avancement*** |
|---|---|---|---|---|
| *Article 4* | *Article L. 321-2, 2° du code de commerce* | *Conditions de formation auxquelles est subordonnée l'organisation par les notaires et huissiers de justice de vente volontaire de meubles aux enchères publiques* | *Décret* | ***L'article L. 321-2, 2° entrera en vigueur le 1er janvier 2013***<br>***Objectif de publication du décret : septembre 2012*** |
| *Article 12* | *Article L. 321-10 du code de commerce* | *Tenue sous forme électronique, du registre et du répertoire sur lequel les sociétés de ventes volontaires de meubles aux enchères publiques inscrivent leurs procès-verbaux* | *Décret* | ***Objectif de publication : janvier 2012*** |
| *Article 23* | *Article L. 321-21, 6° du code de commerce* | *Conseil des ventes volontaires de meubles aux enchères publique : fin de fonction des membres et du président* | *Décret en Conseil d'État* | *Décret n° 2012-120 du 30 janvier 2012 pris pour l'application de la loi n° 2011-850 du 20 juillet 2011 de libéralisation des ventes volontaires de meubles aux enchères publiques* |
| *Article 35* | *Article L. 321-38 du code de commerce* | *Conditions d'application du chapitre premier du titre II du livre III du code de commerce, intitulé « Des ventes volontaires de meubles aux enchères publiques »* | *Décret en Conseil d'État* | *Décret n° 2012-120 du 30 janvier 2012 pris pour l'application de la loi n° 2011-850 du 20 juillet 2011 de libéralisation des ventes volontaires de meubles aux enchères publiques* |
| *Article 41* | *Article L. 131-35 du code de commerce* | *Modalités d'inscription sur les listes de courtiers de marchandises assermentés, ainsi que celles relatives à la prestation de serment, à l'honorariat, à la procédure disciplinaire, à l'organisation et au fonctionnement du conseil national des courtiers de marchandises assermentés* | *Décret en Conseil d'État* | *Décret n° 2012-120 du 30 janvier 2012 pris pour l'application de la loi n° 2011-850 du 20 juillet 2011 de libéralisation des ventes volontaires de meubles aux enchères publiques* |
| *Article 42* | *Article 42, V, de la présente loi* | *Transferts de l'ensemble des biens, droits et obligations de l'assemblée permanente des présidents de chambres syndicales de courtiers de marchandises assermentés et des compagnies de courtiers de marchandises assermentés au Conseil national des courtiers de marchandises assermentés* | *Décret en Conseil d'État* | *Décret n° 2012-120 du 30 janvier 2012 pris pour l'application de la loi n° 2011-850 du 20 juillet 2011 de libéralisation des ventes volontaires de meubles aux enchères publiques* |
| *Article 45* | *Article 45 de la présente loi* | *Modalités d'exercice de la profession de commissaire-priseur judiciaire en qualité de salarié* | *Décret en Conseil d'État* | *Décret n° 2012-121 du 30 janvier 2012 relatif aux commissaires-priseurs judiciaires salariés* |

## III. – OBSERVATIONS COMPLÉMENTAIRES

L'une des deux dispositions réglementaires requises et non encore adoptées est relative à une disposition – l'article L. 321-12, 2° du code de commerce – qui entrera en vigueur le 1er janvier 2013.

# LOI N° 2011-851 DU 20 JUILLET 2011 RELATIVE À L'ENGAGEMENT DES SAPEURS-POMPIERS VOLONTAIRES ET À SON CADRE JURIDIQUE (RAPPORT N° 4281)

*M. Pierre Morel-A-L'Huissier, rapporteur, et M. Bernard Derosier, co-rapporteur*

## I. – L'OBJET DE LA LOI

La loi n° 2011-851 relative à l'engagement des sapeurs-pompiers volontaires et à son cadre juridique vise à favoriser le recrutement des sapeurs-pompiers volontaires. À cette fin, elle précise la mission et la nature bénévole de leur engagement, prévoit une charte rappelant les droits et devoirs du sapeur-pompier volontaire, renforce leur protection juridique dans le cadre de leurs missions et leur permet de valoriser l'expérience acquise dans le cadre de leur engagement. Plusieurs mesures tendent enfin à encourager le volontariat dans les zones de revitalisation rurale et les communes ou établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) de moins de 5 000 habitants.

## II. – L'ÉTAT D'APPLICATION DE LA LOI

La loi n° 2011-851 du 20 juillet 2011 relative à l'engagement des sapeurs-pompiers volontaires et à son cadre juridique appelait pour son application la publication de sept dispositions réglementaires. Sur ce total, une (soit 14,29 %) a été publiée.

| ***Article de la loi*** | ***Base légale*** | ***Objet*** | ***Nature du texte d'application*** | ***État d'avancement*** |
|---|---|---|---|---|
| *Titre I^er^, Article 3* | *Article 1^er^-6 de la loi n° 96-370 du 3 mai 1996 relative au développement du volontariat dans les corps de sapeurs-pompiers* | *Approbation de la charte nationale du sapeur-pompier volontaire* | *Décret* | ***En attente, publication envisagée après juin 2012*** |
| *Titre II, Article 7* | *Article 8-1 de la loi n° 96-370 du 3 mai 1996 relative au développement du volontariat dans les corps de sapeurs-pompiers* | *Prise en compte des formations suivies dans le cadre de l'activité de sapeur-pompier volontaire au titre de la formation professionnelle continue* | *Décret* | ***En attente, publication envisagée après juin 2012*** |

| *Article de la loi* | *Base légale* | *Objet* | *Nature du texte d'application* | *État d'avancement* |
|---|---|---|---|---|
| *Titre II, Article 8, 1°* | *Article 11 de la loi n° 96-370 du 3 mai 1996 relative au développement du volontariat dans les corps de sapeurs-pompiers* | *Indemnités du sapeur-pompier volontaire : montants minimal et maximal* | *Décret en Conseil d'État* | ***En attente, publication envisagée après mai 2012*** |
| *Titre IV, Article 18* | | *Valorisation de l'engagement des élèves en tant que jeune sapeur-pompier ou sapeur-pompier volontaire* | *Décret* | ***En attente, publication envisagée après juin 2012*** |
| *Titre V, Article 21* | | *Composition de la commission spécialisée nationale chargée de la mise en œuvre de la reconnaissance, de la validation et des équivalences des formations et expériences des sapeurs-pompiers volontaires aux titres et diplômes enregistrés au répertoire national des certifications professionnelles* | *Décret* | ***En attente, publication envisagée après juin 2012*** |
| *Titre V, Article 23* | | *Composition et fonctionnement du Conseil national des sapeurs-pompiers volontaires* | *Décret* | ***Décret 2012-154 du 30 janvier 2012 relatif au Conseil national des sapeurs-pompiers volontaires*** |
| *Titre V, Article 26* | *Article 27, 14° de la loi n° 96-370 du 3 mai 1996 relative au développement du volontariat dans les corps de sapeurs-pompiers* | *Mayotte : prestation de fidélisation et de reconnaissance ; conditions relatives aux sapeurs-pompiers volontaires en service au 1er janvier 2006 ayant déjà accompli à cette date, en une ou plusieurs fractions, vingt années au moins de service* | *Décret* | ***Décret en cours de signature, publication envisagée au mois de février 2012*** |

## III. – OBSERVATIONS COMPLÉMENTAIRES

Selon les informations communiquées à votre rapporteur et à votre co-rapporteur, le décret concernant Mayotte (art. 26 de la loi) est en cours de signature, sa publication devrait intervenir en février.

Concernant l'indemnité du sapeur-pompier volontaire (art. 8 de la loi), un projet de décret devrait être présenté à la conférence nationale des services d'incendie et de secours du 1er février 2012, à la commission consultative d'évaluation des normes (CCEN) le 1er mars et au Conseil d'État en avril pour une publication envisagée en mai 2012.

Enfin, quatre des sept décrets prévus par le texte devraient être publiés après la Conférence nationale des services d'incendie et de secours qui aura lieu en juin 2012. Il s'agit :

— du décret concernant l'approbation de la charte nationale des sapeurs-pompiers volontaires (art. 1er de la loi) ;

— du décret concernant la formation professionnelle continue (art. 7 de la loi), sujet traité par la délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP) ;

— du décret concernant la valorisation de l'engagement dans le cursus scolaire (art. 18 de la loi), au sujet duquel des réunions interservices sont en cours avec la direction générale de l'enseignement scolaire (DGESCO) du ministère de l'Éducation nationale ;

— du décret concernant la commission nationale de reconnaissance et de validations des acquis (art. 21 de la loi), au sujet duquel des réunions interservices pilotées par la délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle sont en cours.

# LOI ORGANIQUE N° 2011-883 DU 27 JUILLET 2011 RELATIVE AUX COLLECTIVITÉS RÉGIES PAR L'ARTICLE 73 DE LA CONSTITUTION (RAPPORT N° 4283)

*M. Philippe Gosselin, rapporteur, et M. René Dosière, co-rapporteur*

## I. – L'OBJET DE LA LOI

La loi organique n° 2011-883 du 27 juillet 2011 relative aux collectivités régies par l'article 73 de la Constitution vise à assouplir les conditions dans lesquelles les collectivités régies par l'article 73 de la Constitution peuvent être habilitées soit à adapter les lois et règlements nationaux sur leur territoire dans les matières où s'exercent leurs compétences, soit à fixer elles-mêmes les règles applicables sur leur territoire à certaines matières relevant du domaine de la loi ou du règlement. Cette possibilité a en effet été reconnue aux collectivités régies par l'article 73 de la Constitution par la révision constitutionnelle du 28 mars 2003.

Afin de faciliter le recours à cette faculté constitutionnelle et de lui donner sa portée effective, la loi organique modifie le régime des habilitations en prévoyant que l'habilitation est accordée par la loi lorsqu'elle porte sur une matière législative et par un décret en Conseil d'État lorsqu'elle porte sur une matière réglementaire. Cette mesure permet de mettre fin au contrôle d'opportunité qu'exerce le Gouvernement sur les demandes d'habilitation. Par ailleurs, le texte allonge la durée d'habilitation jusqu'à la fin du mandat de l'assemblée qui en a fait la demande, contre deux ans auparavant.

## II. – L'ÉTAT D'APPLICATION DE LA LOI

La loi organique n° 2011-883 du 27 juillet 2011 relative aux collectivités régies par l'article 73 de la Constitution appelait pour son application la publication de deux dispositions réglementaires. À ce jour, aucune de ces dispositions réglementaires n'a été encore été prise (soit un taux d'application de 0 %).

| *Article de la loi* | *Base légale* | *Objet* | *Nature du texte d'application* | *État d'avancement* |
|---|---|---|---|---|
| *Article 3, 1°* | *Article LO 6351-17-1 code général des collectivités territoriales* | *Participation des représentants du conseil territorial de Saint-Martin aux travaux de l'instance de concertation des politiques de coopération régionale dans la zone Antilles-Guyane prévue au I. de l'article L. 4433-4-7* | *Décret en Conseil d'État* | ***Entrée en vigueur à compter de la première réunion de l'Assemblée de Guyane et de l'Assemblée de Martinique***<br>***En attente de publication*** |

| *Article de la loi* | *Base légale* | *Objet* | *Nature du texte d'application* | *État d'avancement* |
|---|---|---|---|---|
| *Article 3, 2°* | *Article LO 6251-17-1, code général des collectivités territoriales* | *Participation des représentants du conseil territorial de Saint-Barthélemy aux travaux de l'instance de concertation des politiques de coopération régionale dans la zone Antilles-Guyane prévue au I. de l'article L. 4433-4-7* | *Décret en Conseil d'État* | ***Entrée en vigueur à compter de la première réunion de l'Assemblée de Guyane et de l'Assemblée de Martinique*** ***En attente de publication*** |

## III. – OBSERVATIONS COMPLÉMENTAIRES

La loi organique n° 2011-883 du 27 juillet 2011 entrera en vigueur de manière différée. En effet, en application de son article 10, la quasi-totalité des dispositions de la loi ne sera applicable en Guyane et en Martinique qu'à compter de la première réunion des assemblées délibérantes de ces deux collectivités, les élections devant intervenir en mars 2014.

Si, à l'instar des autres dispositions de la loi organique n° 2011-883 du 27 juillet 2011, l'entrée en vigueur de l'article 3 relatif à la participation des représentants du conseil territorial de Saint-Martin et de Saint-Barthélemy à l'instance de concertation de coopération régionale, est différée à mars 2014, il avait été initialement prévu que les décrets en Conseil d'État nécessaires à son application soient publiés, de manière anticipée, en décembre 2011. Ce calendrier n'a cependant pas pu être tenu, compte tenu des interrogations qui subsistent concernant la création de fonds de coopération régionale propres à Saint-Martin et à Saint-Barthélemy.

Selon les informations transmises à vos rapporteurs, les dispositions réglementaires nécessaires à l'application de l'article 3 de la loi organique n° 2011-883 du 27 juillet 2011 devraient être publiées en février 2012, concomitamment à la publication des dispositions réglementaires de mise en application de la loi ordinaire n° 2011-884 du 27 juillet 2011 relative aux collectivités territoriales de Guyane et de Martinique.

Certaines dispositions de la loi organique n° 2011-883 du 27 juillet 2011 sont toutefois entrées en vigueur à compter de sa publication. Il s'agit de l'article 2 relatif à l'extension de la durée maximale d'habilitation des départements et régions d'outre-mer pour adapter les lois et règlements et pour fixer des règles dans le domaine de la loi ou du règlement ainsi que du II de l'article 5 relatif à l'incompatibilité entre les fonctions de Défenseur des droits et de conseiller à l'Assemblée de Guyane et de Martinique.

Il convient également de souligner que le Conseil constitutionnel a jugé, dans sa décision n° 2011-636 DC du 21 juillet 2011, que les dispositions de la loi organique n° 2011-883 du 27 juillet 2011 étaient conformes à la Constitution. Il a

cependant formulé, dans le prolongement de sa jurisprudence antérieure [1], une réserve d'interprétation sur l'article 4 relatif aux habilitations. Cette réserve précise que les habilitations qui tendent à adapter une disposition législative ou à fixer des règles relevant du domaine de la loi ne peuvent être accordées que par le Parlement et non par le Gouvernement habilité à intervenir dans le domaine de la loi sur le fondement de l'article 38 de la Constitution.

*(1) Décision du Conseil constitutionnel n° 2007-547 DC du 15 février 2007 (considérant 37).*

# LOI N° 2011-884 DU 27 JUILLET 2011 RELATIVE AUX COLLECTIVITÉS TERRITORIALES DE GUYANE ET DE MARTINIQUE (RAPPORT N° 4284)

*M. Philippe Gosselin, rapporteur, et M. René Dosière, co-rapporteur*

## I. – L'OBJET DE LA LOI

La loi n° 2011-884 du 27 juillet 2011 relative aux collectivités territoriales de Guyane et de Martinique a institué deux collectivités territoriales uniques régies par l'article 73 de la Constitution, qui exerceront à la fois les compétences jusqu'alors dévolues au département et à la région d'outre-mer de Guyane d'une part, et de Martinique d'autre part. Elle traduit, sur le plan législatif, la volonté exprimée par les électeurs guyanais et martiniquais en janvier 2010, lesquels se sont très majoritairement prononcés en faveur de la mise en place d'une collectivité unique.

Les deux collectivités territoriales de Guyane et de Martinique seront soumises aux règles de droit commun qui s'appliquent aux départements et aux régions d'outre-mer. Toutefois, à la suite des concertations menées entre le Gouvernement et les élus locaux, les deux territoires ont fait part de leur préférence pour deux architectures institutionnelles distinctes : en Guyane, une assemblée délibérante unique élisant en son sein un président, organe exécutif de la collectivité territoriale ; en Martinique, un conseil exécutif de neuf membres distinct de l'assemblée délibérante.

Sur le plan électoral, chacune des deux nouvelles collectivités constituera une circonscription unique. Le texte détermine également le mode de scrutin, lequel s'inspire de celui applicable aux élections régionales, les conditions d'éligibilité des représentants des populations guyanaise et martiniquaise ainsi que les modalités de la campagne électorale.

Outre les questions institutionnelles et électorales relatives à la Guyane et à la Martinique, ce texte comporte des dispositions spécifiques concernant les pouvoirs du représentant de l'État en cas de carence de la collectivité concernée et ce, afin d'assurer la continuité de l'action territoriale.

## II. – L'ÉTAT D'APPLICATION DE LA LOI

La loi n° 2011-884 du 27 juillet 2011 relative aux collectivités territoriales de Guyane et de Martinique appelait pour son application la publication de quarante-trois dispositions réglementaires. Sur ce total, cinq d'entre elles ont, à ce jour, été publiées (soit un taux d'application de 11,6 %) et trente-huit sont encore à prendre.

| Article de la loi | Base légale | Objet | Nature du texte d'application | État d'avancement |
|---|---|---|---|---|
| Article 2 | Art. L. 7111-3, code général des collectivités territoriales | Détermination et éventuel transfert du chef-lieu de la collectivité territoriale de Guyane | Décret en Conseil d'État | **Entrée en vigueur différée mars 2014** |
| Article 2 | Art. L. 7124-3, code général des collectivités territoriales | Composition et conditions de nomination au conseil économique, social, environnemental, de la culture et de l'éducation de Guyane et de ses sections | Décret en Conseil d'État | **Entrée en vigueur différée mars 2014**<br>**Objectif de publication : février 2012** |
| Article 2 | Art. L. 7124-8, code général des collectivités territoriales | Garanties et indemnités accordées aux membres du conseil économique, social, environnemental, de la culture et de l'éducation de Guyane | Décret en Conseil d'État | **Entrée en vigueur différée mars 2014**<br>**Objectif de publication : février 2012** |
| Article 2 | Art. L. 7124-10, code général des collectivités territoriales | Formation du président, des vice-présidents et des membres du conseil | Décret | **Entrée en vigueur différée mars 2014**<br>**Objectif de publication : février 2012** |
| Article 2 | Art. L. 7125-4, code général des collectivités territoriales | Garanties accordées aux membres de l'assemblée de Guyane dans l'exercice de leur mandat | Décret en Conseil d'État | **Éventuel : « en tant que de besoin »**<br>**Objectif de publication : février 2012** |
| Article 2 | Art. L. 7125-11, code général des collectivités territoriales | Financement de l'allocation différentielle de fin de mandat | Décret en Conseil d'État | **Entrée en vigueur différée mars 2014**<br>**Objectif de publication : février 2012** |
| Article 2 | Art. L. 7125-13, code général des collectivités territoriales | Congé de formation des conseillers à l'assemblée de Guyane | Décret en Conseil d'État | **Entrée en vigueur différée mars 2014**<br>**Objectif de publication : février 2012** |
| Article 2 | Art. L. 7125-14, code général des collectivités territoriales | Dépense de formation des conseillers à l'assemblée de Guyane | Décret en Conseil d'État | **Entrée en vigueur différée mars 2014**<br>**Objectif de publication : février 2012** |
| Article 2 | Art. L. 7125-22, code général des collectivités territoriales | Indemnités de déplacement et au remboursement des frais de séjour des conseillers à l'assemblée de Guyane | Décret | **Entrée en vigueur différée mars 2014**<br>**Objectif de publication : février 2012** |
| Article 2 | Art. L. 7125-23, code général des collectivités territoriales | Utilisation du chèque emploi service universel : aide financière en faveur des élus. | Décret | **Entrée en vigueur différée mars 2014**<br>**Objectif de publication : février 2012** |
| Article 2 | Art. L. 7125-26, code général des collectivités territoriales | Montant de l'indemnité de fonction des élus | Décret | **Entrée en vigueur différée mars 2014**<br>**Objectif de publication : février 2012** |
| Article 2 | Art. L. 7125-27, code général des collectivités territoriales | Affiliation du président de l'assemblée de Guyane ou de tout vice-président ayant reçu délégation, au régime général de la sécurité sociale | Décret | **Entrée en vigueur différée mars 2014**<br>**Objectif de publication : février 2012** |

| Article de la loi | Base légale | Objet | Nature du texte d'application | État d'avancement |
|---|---|---|---|---|
| Article 2 | Art. L. 7125-29, code général des collectivités territoriales | Constitution d'une retraite par rente : plafond des taux de cotisation | Décret en Conseil d'État | **Entrée en vigueur différée mars 2014**<br>**Objectif de publication : février 2012** |
| Article 2 | Art. L. 7153-7, code général des collectivités territoriales | Fonds de coopération régionale pour la Guyane | Décret en Conseil d'État | **Entrée en vigueur différée mars 2014**<br>**Objectif de publication : février 2012** |
| Article 2 | Art. L. 71-110-2 code général des collectivités territoriales | Contenu et, si nécessaire, modalités de l'élaboration du rapport sur la situation en matière de développement durable intéressant le fonctionnement de la collectivité territoriale de Guyane, les politiques qu'elle mène sur son territoire et les orientations et programmes de nature à améliorer cette situation | Décret | **Entrée en vigueur différée mars 2014** |
| Article 2 | Art. L. 71-113-3 code général des collectivités territoriales | Dépenses obligatoires : amortissements ; dotations aux provisions ; reprise des subventions d'équipement reçues | Décret | **Entrée en vigueur différée mars 2014** |
| Article 2 | Art. L.71-121-2, code général des collectivités territoriales | Composition, conditions de désignation des membres du conseil consultatif des populations amérindiennes et bushinenge, organisation et règles de fonctionnement | Décret | **Entrée en vigueur différée mars 2014** |
| Article 2 | Art. L.71-123-1, code général des collectivités territoriales | Composition, modalités de fonctionnement et attributions du conseil territorial de l'habitat de Guyane | Décret en Conseil d'État | **Entrée en vigueur différée mars 2014** |
| Article 3 | Art. L. 7211-3, code général des collectivités territoriales | Détermination et éventuel transfert du chef-lieu de la collectivité territoriale de Guyane | Décret en Conseil d'État | **Entrée en vigueur différée mars 2014** |
| Article 3 | Art. L. 7226-3, code général des collectivités territoriales | Composition du conseil économique, social, environnemental, de la culture et de l'éducation de Martinique et de ses sections et conditions de nomination de leurs membres | Décret en Conseil d'État | **Entrée en vigueur différée mars 2014**<br>**Objectif de publication : février 2012** |
| Article 3 | Art. L. 7226-8, code général des collectivités territoriales | Indemnités accordées aux membres du conseil économique, social, environnemental, de la culture et de l'éducation de Martinique | Décret en Conseil d'État | **Entrée en vigueur différée mars 2014**<br>**Objectif de publication : février 2012** |
| Article 3 | Art. L. 7226-10, code général des collectivités territoriales | Formation du président, des vice-présidents et des membres du conseil | Décret | **Entrée en vigueur différée mars 2014**<br>**Objectif de publication : février 2012** |
| Article 3 | Art. L. 7227-4, code général des collectivités territoriales | Garanties accordées aux membres de l'Assemblée de Martinique dans l'exercice de leur mandat | Décret en Conseil d'État | **Éventuel : « en tant que de besoin »**<br>**Objectif de publication : février 2012** |

| Article de la loi | Base légale | Objet | Nature du texte d'application | État d'avancement |
|---|---|---|---|---|
| Article 3 | Art. L. 7227-11, 2, code général des collectivités territoriales | Financement de l'allocation différentielle de fin de mandat | Décret en Conseil d'État | **Entrée en vigueur différée mars 2014**<br>**Objectif de publication : février 2012** |
| Article 3 | Art. L. 7227-13, code général des collectivités territoriales. | Congé de formation | Décret en Conseil d'État | **Entrée en vigueur différée mars 2014**<br>**Objectif de publication : février 2012** |
| Article 3 | Art. L. 7227-14, code général des collectivités territoriales | Dépenses de formation | Décret en Conseil d'État | **Entrée en vigueur différée mars 2014**<br>**Objectif de publication : février 2012** |
| Article 3 | Art. L. 7227-23, code général des collectivités territoriales | Indemnités de déplacement et au remboursement des frais de séjour | Décret | **Entrée en vigueur différée mars 2014**<br>**Objectif de publication : février 2012** |
| Article 3 | Art. L. 7227-24, code général des collectivités territoriales | Utilisation du chèque emploi service universel : aide financière en faveur des élus | Décret | **Entrée en vigueur différée mars 2014**<br>**Objectif de publication : février 2012** |
| Article 3 | Art. L. 7227-27, code général des collectivités territoriales | Montant de l'indemnité de fonction | Décret | **Entrée en vigueur différée mars 2014**<br>**Objectif de publication : février 2012** |
| Article 3 | Art. L. 7227-28, code général des collectivités territoriales | Affiliation du président de l'assemblée de Martinique ou tout vice-président ayant reçu délégation au régime général de la sécurité sociale | Décret | **Entrée en vigueur différée mars 2014**<br>**Objectif de publication : février 2012** |
| Article 3 | Art. L. 7227-30, code général des collectivités territoriales | Constitution d'une retraite par rente : plafond des taux de cotisation | Décret en Conseil d'État | **Entrée en vigueur différée mars 2014**<br>**Objectif de publication : février 2012** |
| Article 3 | Art. L. 7253-7, code général des collectivités territoriales | Fonds de coopération régionale pour la Martinique | Décret en Conseil d'État | **Entrée en vigueur différée mars 2014**<br>**Objectif de publication : février 2012** |
| Article 3 | Art. L. 72-100-2 code général des collectivités territoriales | Contenu et, si nécessaire, modalités d'élaboration du rapport sur la situation en matière de développement durable intéressant le fonctionnement de la collectivité territoriale de Guyane, les politiques qu'elle mène sur son territoire et les orientations et programmes de nature à améliorer cette situation | Décret | **Entrée en vigueur différée mars 2014**<br>**Objectif de publication : février 2012** |
| Article 3 | Art. L. 72-103-2 code général des collectivités territoriales | Dépenses obligatoires : amortissements ; dotations aux provisions ; reprise des subventions d'équipement reçues | Décret | **Entrée en vigueur différée mars 2014**<br>**Objectif de publication : février 2012** |

| ***Article de la loi*** | ***Base légale*** | ***Objet*** | ***Nature du texte d'application*** | ***État d'avancement*** |
|---|---|---|---|---|
| *Article 3* | *Art. L. 72-112-1 code général des collectivités territoriales* | *Composition, modalités de fonctionnement et attributions du conseil territorial de l'habitat de Martinique* | *Décret en Conseil d'État* | ***Entrée en vigueur différée mars 2014*** |
| *Article 8* | *Art. L. 558-26, code électoral* | *Composition et fonctionnement de la commission de propagande* | *Décret en Conseil d'État* | *Article entré en vigueur*<br>*Décret n° 2012-105 du 27 janvier 2012 portant application du titre II de la loi n° 2011-884 du 27 juillet 2011 relative aux collectivités territoriales de Guyane et de Martinique* |
| *Article 8* | *Art. L. 558-27, code électoral* | *Nature et nombre des bulletins, affiches et circulaires dont le coût est remboursé* | *Décret en Conseil d'État* | *Article entré en vigueur*<br>*Décret n° 2012-105 du 27 janvier 2012 portant application du titre II de la loi n° 2011-884 du 27 juillet 2011 relative aux collectivités territoriales de Guyane et de Martinique* |
| *Article 8* | *Art. L. 558-30, code électoral* | *Composition et fonctionnement commission chargée du recensement général des votes* | *Décret en Conseil d'État* | *Article entré en vigueur*<br>*Décret n° 2012-105 du 27 janvier 2012 portant application du titre II de la loi n° 2011-884 du 27 juillet 2011 relative aux collectivités territoriales de Guyane et de Martinique* |
| *Article 8* | *Art. L. 558-36, code électoral* | *Conditions d'application des élections des conseillers à l'assemblée de Guyane et des conseillers à l'assemblée de Martinique* | *Décret en Conseil d'État* | *Article entré en vigueur*<br>*Décret n° 2012-105 du 27 janvier 2012 portant application du titre II de la loi n° 2011-884 du 27 juillet 2011 relative aux collectivités territoriales de Guyane et de Martinique* |
| *Article 9* | *Art. L. 212-12, code des juridictions financières* | *Siège des chambres régionales des comptes de la Guadeloupe, de la Guyane et de la Martinique* | *Décret en Conseil d'État* | ***Entrée en vigueur différée mars 2014*** |
| *Article 12, 1, b* | *Art. L. 1811-3, code des transports* | *Désignation de l'autorité organisatrice de transports unique et délimitation du périmètre unique de transports* | *Décret* | ***Entrée en vigueur différée mars 2014***<br>***Objectif de publication : janvier 2012*** |

| *Article de la loi* | *Base légale* | *Objet* | *Nature du texte d'application* | *État d'avancement* |
|---|---|---|---|---|
| *Article 13* | *Art. L. 1451-1, code général des collectivités territoriales* | *Fixation des modalités d'application de l'article L. 1451-1.-I du CGCT relatif à la continuité de l'action territoriale dans les collectivités territoriales* | *Décret en Conseil d'État* | ***« Éventuelles modalités d'application »*** **Article entré en vigueur** **Attente de publication** |
| *Article 15, III* | — | *Fonctionnement de la commission tripartite réunissant des représentants de l'État, des représentants du conseil général et des représentants du conseil régional en Guyane et en Martinique* | *Décret* | *Décret n° 2011-1905 du 19 décembre 2011 relatif aux commissions tripartites prévues à l'article 15 de la loi n° 2011-884 du 27 juillet 2011 relative aux collectivités territoriales de Guyane et de Martinique* |

## III. – OBSERVATIONS COMPLÉMENTAIRES

De nombreuses dispositions réglementaires restent à prendre en raison de l'entrée en vigueur différée de certaines dispositions de la loi n° 2011-884 du 27 juillet 2011 relative aux collectivités territoriales de Guyane et de Martinique.

En effet, en application de l'article 21 de cette loi, les dispositions relatives à la Guyane et à la Martinique n'y seront applicables qu'à compter de la première réunion des assemblées délibérantes de ces deux collectivités, les élections devant intervenir en mars 2014.

Pour ces dispositions dont l'application est différée, un projet de décret a été transmis pour avis, au milieu du mois de janvier 2012, aux collectivités concernées. Parallèlement à cette transmission, ce même projet de décret a fait l'objet d'une saisine du Conseil d'État. Selon les informations transmises à vos rapporteurs, l'objectif de publication, fixé au mois de février 2012, devrait être respecté.

Certaines dispositions de la loi n° 2011-884 du 27 juillet 2011 sont toutefois entrées en vigueur à compter de sa publication. Il s'agit des dispositions prévues au titre II « *Dispositions modifiant le code électoral* » ainsi qu'aux articles 13 à 15 et 17 à 20. Si les mesures réglementaires d'application des dispositions modifiant le code électoral (article 8) ont été prises, celles relatives aux pouvoirs de substitution du préfet (article 13) n'ont pas été publiées à ce jour.

Selon les informations transmises à vos rapporteurs, s'agissant des dispositions relatives aux pouvoirs de substitution du préfet, la loi n° 2011-884 du 27 juillet 2011 prévoit l'édiction « *d'éventuelles modalités d'application* » par un décret en Conseil d'État. Le ministère de l'Outre-mer estime que la procédure de l'article 13 permettant au préfet de se substituer aux collectivités concernées en cas de carence, y est décrite avec suffisamment de précision pour ne pas nécessiter la publication de dispositions réglementaires d'application.

# LOI ORGANIQUE N° 2011-918 DU 1ER AOÛT 2011 RELATIVE AU FONCTIONNEMENT DES INSTITUTIONS DE LA POLYNÉSIE FRANÇAISE (RAPPORT N° 4285)

*M. Didier Quentin, rapporteur, et M. René Dosière, co-rapporteur*

## I. – L'OBJET DE LA LOI

La loi organique n° 2011-918 du 1er août 2011 a pour objet d'améliorer le fonctionnement des institutions de la Polynésie française, en modifiant notamment la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française. L'objectif de ce texte est double.

Il entend, en premier lieu, mettre fin à l'instabilité chronique des institutions polynésienne en modifiant, à cette fin, le régime électoral applicable à l'élection des représentants à l'assemblée de la Polynésie française. Afin de permettre l'émergence d'une majorité stable, tout en assurant la représentation effective des archipels les moins peuplés et les plus éloignés, le législateur organique a mis en place une circonscription électorale unique, composée de huit sections et reposant sur un mode de scrutin de liste à deux tours, assorti de conditions de domiciliation et d'imposition précises.

Ce texte entend, en second lieu, rénover le statut de la collectivité d'outre-mer, afin de réduire les dépenses publiques et de rendre plus efficientes les relations entre l'exécutif et l'assemblée délibérante. Ainsi, en vue d'accroître la stabilité des institutions, la loi organique du 1er août 2011 a encadré la mise en cause de la responsabilité du gouvernement en renforçant les conditions de dépôt et d'adoption d'une motion de défiance : la motion devra désormais être déposée par un tiers des membres de l'assemblée et adoptée par une majorité qualifiée des trois-cinquièmes des membres. En outre, la loi limite à deux successifs le nombre de mandats que peut exercer le président de la Polynésie française.

D'autres mesures concernent le fonctionnement des institutions polynésiennes en vue d'y rénover la vie politique et de rationaliser la dépense publique locale. Ainsi, la loi organique du 1er août 2011 a limité à dix le nombre maximal de membres du gouvernement polynésien, dont les indemnités ont par ailleurs été limitées sur le modèle actuellement applicable aux parlementaires.

De surcroît, le législateur a limité les crédits nécessaires à la rémunération des collaborateurs de cabinet des membres du gouvernement polynésien. En effet, si la loi organique précitée du 1er août 2011 a laissé à l'assemblée de Polynésie française le soin de limiter le nombre de collaborateurs de cabinet et de fixer leur rémunération, désormais identifiée dans un chapitre spécial du budget de la collectivité, elle a cependant limité, dès 2012, les crédits nécessaires à leur rémunération à 5 % des dépenses consacrées à la rémunération des personnels de la collectivité. Ce taux sera ramené à 4 % en 2013.

## II. – L'ÉTAT D'APPLICATION DE LA LOI

La loi organique n° 2011-918 du 1er août 2011 relative au fonctionnement des institutions de la Polynésie française appelait pour son application la publication d'une disposition réglementaire, laquelle a été prise à ce jour (soit un taux d'application de 100 %).

| *Article de la loi* | *Base légale* | *Objet* | *Nature du texte d'application* | *État d'avancement* |
|---|---|---|---|---|
| *Article 43* | *Article 173-1 de la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie* | *Fixation par décret des modalités de transmission des actes, par tout moyen, y compris par voie électronique, par le directeur d'un établissement public de la Polynésie française au haut-commissaire* | *Décret* | *Décret n° 2011-2107 du 30 décembre 2011 relatif à la transmission au contrôle de légalité par voie électronique des actes des établissements publics de la Polynésie française* |

# LOI N° 2011-939 DU 10 AOÛT 2011 SUR LA PARTICIPATION DES CITOYENS AU FONCTIONNEMENT DE LA JUSTICE PÉNALE ET LE JUGEMENT DES MINEURS (RAPPORT N° 4286)

*M. Sébastien Huyghe, rapporteur, et M. Dominique Raimbourg, co-rapporteur*

## I. – L'OBJET DE LA LOI

La loi n° 2011-939 du 10 août 2011 sur la participation des citoyens au fonctionnement de la justice pénale et le jugement des mineurs comportait un triple objet.

Premièrement, la loi du 10 août 2011 a prévu la participation des citoyens à l'exercice de certaines fonctions juridictionnelles en matière pénale. Pour ce faire, elle a créé une nouvelle formation du tribunal correctionnel, le tribunal correctionnel dans sa formation citoyenne, composé de trois magistrats professionnels et de deux citoyens assesseurs, chargés de juger les délits d'atteintes aux personnes punis d'une peine d'emprisonnement d'une durée égale ou supérieure à cinq ans. Elle a également prévu la participation des citoyens assesseurs à certaines décisions en matière d'application des peines. La loi a prévu que les citoyens assesseurs, tirés au sort sur les listes électorales et soumis à des conditions d'impartialité, d'honorabilité et de probité, pourraient être appelés à siéger au plus dix jours au cours de l'année pour laquelle ils ont été désignés, et bénéficieraient d'une formation avant leur entrée en fonction.

Deuxièmement, la loi du 10 août 2011 comportait des dispositions relatives au fonctionnement de la justice criminelle. En premier lieu, elle a abaissé le nombre de jurés composant la cour d'assises à six en première instance et à neuf en appel. Elle a également assoupli le déroulement des audiences d'assises, notamment en remplaçant la lecture de l'ordonnance ou de l'arrêt de renvoi par la présentation concise par le président de la cour d'assises des faits reprochés à l'accusé tels qu'ils résultent de la décision de renvoi. Enfin, elle a institué la motivation des arrêts de condamnation, ce qui favorisera la compréhension des décisions criminelles, jusqu'alors non motivées, tant par l'accusé que par la partie civile et par l'ensemble des citoyens.

Troisièmement, la loi du 10 août 2011 comportait des dispositions relatives à la justice des mineurs. Tout d'abord, elle a prévu la création d'un dossier unique de personnalité, commun aux différentes procédures pouvant concerner le mineur en cause. Ensuite, elle a également créé une nouvelle procédure rapide, la convocation par officier de police judiciaire à fin de comparaître devant le tribunal pour enfants. En troisième lieu, la loi a institué, pour le jugement de certains mineurs récidivistes, un tribunal correctionnel pour mineurs, composé d'un juge des enfants et de deux magistrats professionnels et complété, pour les délits entrant dans le champ de compétence du tribunal correctionnel dans sa formation ci-

toyenne, par deux citoyens assesseurs ; ce tribunal est compétent pour juger les mineurs de plus de seize ans poursuivis pour des délits punis d'une peine d'emprisonnement d'une durée égale ou supérieure à trois ans et commis en récidive. Enfin, la loi a élargi les possibilités de placement sous contrôle judiciaire des mineurs de treize à seize ans, afin de permettre un recours plus large au placement en centre éducatif fermé.

## II. – L'ÉTAT D'APPLICATION DE LA LOI

La loi n° 2011-939 du 10 août 2011 sur la participation des citoyens au fonctionnement de la justice pénale et le jugement des mineurs appelait pour son application la publication de 8 dispositions réglementaires. Sur ce total, 7 ont été publiées (soit 87,5 %) et seule une est encore à prendre.

| ***Article de la loi*** | ***Base légale*** | ***Objet*** | ***Nature du texte d'application*** | ***État d'avancement*** |
|---|---|---|---|---|
| *Article 1er (3°)* | *Article 10-4 du code de procédure pénale* | *Contenu du recueil d'informations adressé par le maire aux personnes inscrites sur la liste préparatoire de la liste annuelle du jury d'assises* | *Décret en Conseil d'État* | *Décret n° 2011-1271 du 12 octobre 2011 relatif à la participation des citoyens au fonctionnement de la justice pénale* |
| *Article 1er (3°)* | *Article 10-14 du code de procédure pénale* | *Définition des modalités de formation des citoyens assesseurs, des modalités et du calendrier des opérations d'établissement des listes annuelles de citoyens assesseurs et des modalités d'indemnisation des citoyens assesseurs* | | |
| *Article 14* | *Article 264-1 du code de procédure pénale* | *Fixation du calendrier des opérations nécessaires à l'établissement de la liste annuelle des jurés de cour d'assises* | | |
| *Article 16* | *Article 730-2 du code de procédure pénale* | *Définition des conditions de mise en œuvre des mesures de libération conditionnelle pour les personnes condamnées à de longues peines* | *Décret* | *Décret n° 2011-1986 du 28 décembre 2011 modifiant le code de procédure pénale et relatif à l'application des peines* |
| *Article 20 (2°)* | *Article 741-1 du code de procédure pénale* | *Définition des modalités de convocation, avant leur libération, devant le service pénitentiaire d'insertion et de probation des personnes faisant l'objet d'un sursis avec mise à l'épreuve* | *Décret* | *Décret n° 2011-1986 du 28 décembre 2011 modifiant le code de procédure pénale et relatif à l'application des peines* |
| *Article 20 (5°)* | *Article 763-7-1 du code de procédure pénale* | *Définition des modalités de convocation, avant leur libération, devant le service pénitentiaire d'insertion et de probation des personnes faisant l'objet d'un suivi socio-judiciaire* | *Décret* | *Décret n° 2011-2022 du 28 décembre 2011 relatif à la convocation des personnes sous suivi socio-judiciaire et à l'appel des décisions du tribunal correctionnel pour mineurs* |

| *Article de la loi* | *Base légale* | *Objet* | *Nature du texte d'application* | *État d'avancement* |
|---|---|---|---|---|
| *Article 22* | *Article 745 du code de procédure pénale* | *Définition des modalités selon lesquelles la victime ou la partie civile est avisée directement ou par l'intermédiaire de son avocat, de la date de fin de la mise à l'épreuve du condamné* | *Décret* | *Décret n° 2011-1986 du 28 décembre 2011 modifiant le code de procédure pénale et relatif à l'application des peines* |
| *Article 28* | *Article 5-2 de l'ordonnance n° 45-174 du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante* | *Fixation des conditions dans lesquelles le dossier unique de personnalité est conservé après la majorité du mineur* | *Décret en Conseil d'État après avis de la CNIL* | ***Décret en attente de publication (cf. infra, observations complémentaires)*** |

## III. – OBSERVATIONS COMPLÉMENTAIRES

Selon les informations communiquées à votre rapporteur et à votre co-rapporteur, le décret prévu à l'article 28 de la loi du 10 août 2011 pour l'application de l'article 5-2 de l'ordonnance n° 45-174 du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante, qui a créé le dossier unique de personnalité des mineurs, devrait être publié en avril 2012.

# AUDITION DE M. PATRICK OLLIER, MINISTRE CHARGÉ DES RELATIONS AVEC LE PARLEMENT

¤¤¤

*Lors de sa réunion du mercredi 1er février 2012, la commission des Lois procède à l'audition de M. Patrick Ollier, ministre chargé des relations avec le Parlement.*

**M. le président Jean-Luc Warsmann.** Notre Commission a réalisé un travail intensif au cours de cette législature, puisqu'elle a examiné environ la moitié des textes devenus des lois, hors autorisation de ratification des traités, soit près d'une centaine au total.

Nous allons examiner aujourd'hui près d'une cinquantaine de rapports d'application qui feront l'objet d'un document de référence rassemblant les travaux de chacun des rapporteurs et des co-rapporteurs, que je tiens à remercier.

Monsieur le ministre, vous avez personnellement œuvré dans ce domaine lorsque vous présidiez une commission de notre Assemblée, puis comme membre du Gouvernement. Nous sommes donc particulièrement heureux de vous recevoir.

Je vous propose de commencer par un bilan de l'application des lois, dont nous savons que les indicateurs se sont très nettement améliorés. Chacun des rapporteurs et des co-rapporteurs pourra ensuite s'exprimer sur le texte ou les textes dont il devait contrôler l'application.

**M. Patrick Ollier, ministre chargé des relations avec le Parlement.** Tout d'abord, je tiens à préciser que je viens de faire une communication en Conseil des ministres sur l'application des lois au 1er février 2012 – dans son rapport, publié hier, le Sénat fait référence au 31 décembre 2011.

Je me souviens d'avoir partagé une grande complicité avec vous, monsieur le président, lorsque je présidais la commission des Affaires économiques, période pendant laquelle je me suis beaucoup intéressé à l'application des lois. Le premier rapport de contrôle d'application des lois a ainsi été remis en mars 2006 par Yves Coussain, député du Cantal, sur la loi relative au développement des territoires ruraux. Nous avons ensuite décidé de constituer des tandems comportant un député de la majorité et un autre de l'opposition, afin d'instaurer la plus grande transparence. J'avais demandé qu'ils disposent, pendant la durée de leur mission, de pouvoirs identiques à ceux des rapporteurs spéciaux de la Commission des finances – accès à tous les documents et contrôle sur place et sur pièces –, mais je n'ai pas eu satisfaction sur ce point. Je serais heureux que ce souhait soit relayé.

En tant que ministre chargé des relations avec le Parlement, j'ai mis en place, dès mars 2011, un comité de suivi de l'application des lois. Il fallait commencer par utiliser des critères similaires, car la commission des Lois du Sénat n'appliquait pas les mêmes que le Gouvernement. Nous nous sommes donc mis d'accord autour des critères définis par la circulaire de 2008 du Premier ministre, relative aux lois votées depuis six mois – il faut laisser le temps de publier les décrets. Je remercie votre Commission d'avoir accepté de suivre le même raisonnement.

Le comité de suivi regroupe les directeurs de cabinet de tous les ministres ainsi que les correspondants administratifs désignés au sein de chaque ministère. Il se réunit tous les deux mois en comité restreint, et deux ou trois fois par an en séance plénière, sous la présidence du ministre et en présence du Secrétaire général du Gouvernement. Je tiens à saluer le soutien que ce dernier apporte aux ministères qui s'investissent dans le domaine de l'application des lois.

Je me suis également entretenu de cette question avec le vice-président du Conseil d'État – il m'a dit que c'était la première fois qu'un ministre venait lui en parler. Nous nous sommes efforcés d'accélérer le processus de publication des décrets et nous sommes convenus de nous rencontrer deux fois par an.

Entre 2002 et 2007, le taux de publication des décrets d'application des lois s'est élevé à 70 %, contre environ 60 % pendant la législature précédente. C'était déjà remarquable. Au 31 janvier 2012, nous en étions à un taux de 87,2 %. Sur un total de 2 425 mesures nécessaires pour appliquer les lois votées depuis six mois, 2 115 avaient été adoptées.

Comme je l'ai indiqué ce matin en Conseil des ministres, nous aurons largement dépassé le seuil de 90 % à la fin de cette législature. C'est un résultat sans précédent, qui a été salué par le sénateur David Assouline, que l'on ne peut pas soupçonner de partialité à notre égard. Cela montre que l'on peut créer une véritable émulation entre les fonctionnaires des ministères concernés afin d'obtenir des résultats.

**M. Jean-Jacques Urvoas.** Je salue cet exercice – c'est toujours mieux que rien –, ainsi que la désignation de co-rapporteurs pour associer la majorité et l'opposition. Il est bon que le Parlement ait décidé de se saisir de ses pouvoirs de contrôle. Votre demande de pouvoirs d'investigation supplémentaires pour les rapporteurs va également dans le bon sens – il y a là un frein.

Cela dit, je tiens à insister sur le temps nécessaire pour procéder aux contrôles, surtout compte tenu du nombre de lois adoptées pendant cette législature
– plus de 250, dont 100 ont été examinées par la Commission des lois. La quantité n'est pas un gage de qualité : je persiste à penser que cette majorité se distingue plus par sa frénésie textuelle que par son efficacité.

Par ailleurs, je suis navré de dire que j'ai découvert hier certains des rapports, auxquels je ne peux que donner un « *nihil obstat* ». Sans remettre en cause leur qualité, car je connais la rigueur qui prévaut dans cette maison, je regrette de ne pas avoir eu matériellement la capacité de m'investir dans ce travail.

De plus, je m'interroge sur le périmètre du contrôle. Ce que vous nous proposez n'est pas un contrôle de l'application de la loi, mais de son applicabilité. C'est utile et, je le répète, c'est mieux que rien. Si le ratio a augmenté par rapport aux législatures précédentes, tant mieux ! Mais pour contrôler l'application de la loi, il ne suffit pas de compter les décrets, sauf pour les lois d'affichage – dans ce

cas, la mesure de l'efficacité peut effectivement se limiter à l'adoption des textes réglementaires. En général, on a tout de même un projet, une volonté ou une ambition lorsque l'on propose une loi. Le contrôle doit permettre de vérifier si l'objectif a été atteint, si le législateur a été utile, si la situation s'est améliorée et si elle est conforme à ce que l'on attendait. Or il n'en est pas question dans les rapports que j'ai eu l'occasion de voir.

Le seul sur lequel j'ai pu travailler, et qui n'est pas des moindres au vu des étendards que vous brandissez dans le domaine de la lutte contre la délinquance, concerne la rétention de sûreté. Pour savoir si cette loi est utile et efficace, il fallait s'intéresser au nombre de personnes condamnées : la chancellerie a répondu qu'il n'y en a eu que six, ce qui en dit long sur l'impact du texte.

J'aurais aimé m'investir davantage dans le contrôle de l'application d'autres lois, mais le périmètre retenu était trop restreint et les délais trop courts.

**Mme Sandrine Mazetier.** Je tiens également à vous remercier pour votre initiative, monsieur le ministre, et à saluer le président de commission attentif à l'initiative des parlementaires et à leurs pouvoirs que vous fûtes. Par ailleurs, je souscris entièrement aux propos de mon collègue Urvoas.

L'un des trois textes pour lesquels j'ai été nommée co-rapporteure date de 2007, c'est-à-dire d'une époque où les projets de loi n'étaient pas encore accompagnés d'études d'impact. On pourrait dire pour ce qui est de la loi relative à l'immigration, qu'elle est appliquée à 100 % si le ministre de l'époque, Eric Besson, n'avait pas déclaré en septembre 2009 qu'il ne signerait pas le décret d'application relatif aux tests ADN en matière de regroupement familial : il a indiqué qu'il n'était pas en mesure de respecter l'esprit et la lettre de la loi dans les délais impartis, en raison des contraintes imposées par le législateur. Nous étions certes opposés à ces tests, mais je trouve stupéfiant que le ministre ait préféré recourir à une manœuvre dilatoire au lieu de se prononcer sur le fond de la mesure en séance publique. J'observe, en outre, que de tels rebondissements pourraient échapper au rapport souhaité par le président de notre Commission : le ministre ayant décidé qu'il ne publierait pas le texte, il n'y a pas lieu de constater qu'il n'a pas été publié.

Lors d'un déplacement réalisé à Moscou en tant que co-rapporteure sur le même texte, j'ai également constaté, avec Thierry Mariani, que les mesures relatives à l'apprentissage de la langue française n'étaient pas appliquées, faute de moyens dans les postes consulaires. J'ajoute qu'une autre loi a été adoptée avant que l'on ait évalué celle de 2007.

Dans le cadre de la mission d'information sur le droit de la nationalité, nous avons aussi observé, il y a quelques mois, dans la préfecture d'un département important en matière de naturalisation, que si les mesures relatives à l'évaluation de la maîtrise du français étaient appliquées, ce n'était pas le cas pour l'entretien concernant l'adhésion aux valeurs de la République. Là encore, même

si nous étions contre ces dispositions, nous ne pouvons que constater qu'il y a loin de la coupe aux lèvres.

Il me semble, par ailleurs, que l'on devrait vérifier la sincérité des études d'impact, comme le prévoit notre Règlement. Il faudrait s'assurer qu'elles correspondent à l'impact effectif des lois. Peut-être conviendrait-il, alors, de réviser les délais prévus, car on ne peut pas mesurer l'impact d'un texte moins de six mois ou d'un an après son adoption, mais je crois qu'il faudrait engager la réflexion.

En dernier lieu, je vous remercie d'avoir souhaité que les pouvoirs des rapporteurs et des co-rapporteurs soient accrus : le contrôle des lois est au moins aussi essentiel que leur élaboration. Personne parmi les parlementaires ou les collaborateurs de l'Assemblée n'a les moyens, pour des raisons de temps et d'argent, de vérifier sur place et sur pièces l'application des lois que nous adoptons.

**M. Dominique Raimbourg.** La vérification de l'applicabilité de la loi et donc de la parution des décrets ne constitue qu'un premier pas. C'est néanmoins un pas important, et il faut saluer l'effort entrepris, qui va dans le sens du renforcement des pouvoirs du Parlement. Mais il faut aller plus loin. Un véritable contrôle de l'exécutif par le Parlement passe par l'évaluation de l'efficacité de la loi, c'est-à-dire de son application sur le terrain. C'est sur cette voie que les majorités successives, quelles qu'elles soient, devront s'engager.

Il est bon que notre travail de contrôle soit effectué conjointement entre majorité et opposition, même si je comprends qu'il puisse exister des « domaines réservés ». Je regrette, alors que j'avais personnellement travaillé sur la réforme de la garde à vue, de ne pas être associé à la vérification de la mise en application de cette loi.

**M. le président Jean-Luc Warsmann.** Il faut distinguer deux exercices. Tout d'abord, le contrôle de la mise en application de la loi. L'un des poisons français était que les textes d'application des lois votées ne suivaient pas, si bien que certaines pouvaient se trouver en partie non applicables. C'est en 2004 qu'a été adoptée, à mon initiative, une proposition de résolution tendant à modifier le Règlement de l'Assemblée et faisant obligation au rapporteur de présenter à la commission permanente concernée, six mois après la promulgation d'une loi, un rapport sur la publication des textes réglementaires nécessaires, puis, en cas de constat de carence, un nouveau rapport six mois plus tard. A également été plus tard adopté le principe de la désignation d'un binôme majorité-opposition pour ce travail de vérification de la mise en application des lois. La Commission des lois a mené ce travail pour l'ensemble des textes dont elle a eu à connaître au cours de cette législature.

J'indique à Sandrine Mazetier que lorsqu'un ministre, que ce soit par refus politique ou en raison de difficultés techniques, ne publie pas un texte d'application, celui-ci figure évidemment dans la liste des textes non pris. Pour le reste, on cherche à ce que le rapport sur la mise en application d'une loi soit ap-

prouvé par le rapporteur et le co-rapporteur. Si les deux échouent à se convaincre mutuellement et si le co-rapporteur, membre de l'opposition, ne peut approuver le rapport, l'habitude a été prise, dans notre Commission en tout cas, d'y insérer à la fin un chapitre « Observations » où chacun formule en son nom propre son opinion.

Ce contrôle de la mise en application des lois ne saurait se confondre avec l'évaluation de la loi, où sont pris en compte les aspects qualitatifs et où on examine si le texte répond dans les faits à l'intention initiale et à la volonté du législateur. Je rappelle que la proposition que j'avais formulée devant le comité « Balladur » d'exiger des gouvernements une étude d'impact avant de proposer tout nouveau projet de loi n'avait pas été retenue par le Gouvernement. C'est la commission des Lois qui l'a introduit. Cela dit, à plusieurs reprises au cours de cette législature, j'ai dû écrire à des ministres pour leur signaler qu'une étude d'impact, sans devoir être refusée, était insatisfaisante. Certains ministères se contentaient ainsi de nous communiquer une liste des personnes consultées, sans y adjoindre la teneur des avis.

Il est vrai que les commissions permanentes n'évaluent pas aujourd'hui systématiquement les lois. Toutefois d'autres instances, comme le Comité d'évaluation et de contrôle, qui produit des rapports de grande qualité, travaillent aussi en ce sens. Notre Commission elle-même a lancé au cours de cette législature plusieurs missions d'information. Le travail de celle sur les violences par armes à feu a été exemplaire, ayant abouti au dépôt d'une proposition de loi sur le contrôle de ces armes. Pour ce qui est de l'exécution des décisions de justice pénale, nous avons mené le travail que Jean-Jacques Urvoas appelle de ses vœux. Citons également, parmi d'autres, les missions d'information sur l'amélioration de l'accès au droit et à la justice, ou bien encore celle relative à l'optimisation de la dépense publique. Il est vrai qu'aucune mission générale n'a procédé à l'évaluation de toutes les politiques publiques relevant de notre champ de compétences. Nous n'en aurions d'ailleurs tout simplement pas eu les moyens.

Des progrès importants dans la publication des textes d'application ont été accomplis, qu'il faut reconnaître. Jamais auparavant, un tel pourcentage n'avait été atteint. Le Parlement a incontestablement joué un rôle d'aiguillon. Même s'il reste encore beaucoup à faire, on a aussi avancé en matière d'évaluation, où le travail en binôme majorité-opposition constitue un atout.

**M. le ministre.** Je remercie M. Urvoas, Mme Mazetier et M. Raimbourg de leur appréciation positive. Mais il ne faut pas mélanger les choses. Si je suis comptable de la parution des textes réglementaires, je ne suis pas chargé d'évaluer la qualité de la loi. En tant que ministre chargé des relations avec le Parlement, je me suis donné pour mission, avec le soutien du Premier ministre, de vérifier si les lois étaient bien appliquées. C'est le rôle qui a été confié au comité de suivi de l'application des lois – structure dont je souhaite qu'elle perdure, quelle que soit demain la majorité. Je vise à ce que les 250 lois votées au cours de cette législature soient applicables au moins à 90 % – car il est impossible d'atteindre 100 %.

**M. le président Jean-Luc Warsmann.** On peut être plus ambitieux et s'approcher le plus possible de 100 %. Comme nous le constatons régulièrement dans les lois de simplification du droit, il faut parfois abroger des dispositions législatives qui n'ont jamais été appliquées. Dans certains cas, le texte d'application n'est pas sorti, tout simplement parce qu'il ne pouvait pas l'être, la loi ayant été mal rédigée ou comportant des dispositions contradictoires. Le Gouvernement doit regarder précisément pourquoi certains textes ne sont pas appliqués, identifier les difficultés et, si besoin, saisir de nouveau le Parlement pour trouver une solution.

**M. le ministre.** Lorsque j'étais moi-même parlementaire et président de Commission, j'avais suggéré que chaque texte législatif comporte un « article balai » permettant d'abroger les mesures relatives au sujet abordé prévues dans des lois antérieures si elles n'avaient jamais été mises en application. Si cette idée avait été retenue, ce qui n'a pas été le cas, cela éviterait de devoir prendre périodiquement des lois de simplification du droit, qui exigent un travail énorme – que vous effectuez d'ailleurs avec grande compétence.

En tant que ministre chargé des relations avec le Parlement, il m'appartient de vérifier si les lois promulguées sont appliquées, pas d'en faire l'évaluation, qui relève du rôle du Parlement. Lorsque je présidais la commission des Affaires économiques, j'avais ainsi lancé une mission d'évaluation de l'application de la loi d'orientation agricole, qui n'était pas appliquée de la même façon dans tous les départements.

Durant cette législature, 40 textes législatifs ont été adoptés relevant du champ de compétences de votre Commission. Sur 399 textes d'application à prendre, 329 l'ont été, soit 83 %. D'ici à avril-mai, nous allons tout faire pour accélérer la parution des décrets restants. Mais je le redis, l'évaluation, elle, n'est pas de la compétence de mon ministère.

**Mme George Pau-Langevin.** Le suivi de l'application des lois est un exercice utile et il est intéressant que les rapports soient élaborés conjointement par un rapporteur de la majorité et un co-rapporteur de l'opposition.

Mais l'exercice rencontre vite ses limites. Ainsi pour la loi relative à la modernisation des professions juridiques et judiciaires, la Chancellerie travaille, nous dit-on. Nous n'en doutons pas, mais aimerions bien savoir pourquoi il est prévu que tel ou tel décret ne sorte qu'en 2013 ou 2014.

Je voudrais dire un mot de la loi relative à la législation funéraire, votée à l'unanimité par l'Assemblée nationale et le Sénat, chacun ayant convenu de la gravité d'un sujet touchant au respect dû au défunt et à la protection des familles à un moment de particulière vulnérabilité. L'administration – on ne sait qui, on ne sait où – s'est permis de juger qu'une telle législation ne s'imposait pas, si bien qu'aucun décret d'application n'a suivi. De surcroît, une ordonnance a été prise peu après la promulgation de la loi pour annuler deux dispositions du texte, introduites à l'Assemblée nationale et maintenues au Sénat, visant à mieux protéger les

consommateurs dans le cadre des contrats obsèques. L'administration, par une volonté encore une fois anonyme, exprimée on ignore à quel niveau, considérant que ces dispositions n'étaient pas supportables pour les compagnies d'assurance, s'est permis de revenir sur une volonté expresse du législateur. Il est utile de pouvoir en faire le constat. Cela ne nous dit néanmoins pas que faire.

**M. Michel Hunault.** Je vous remercie, monsieur le président, de l'organisation de ce débat. Je remercie également le ministre, qui fut longtemps un excellent parlementaire avant d'être nommé ministre chargé des relations avec le Parlement, et lui adresse à mon tour mes compliments pour le travail accompli.

Avec la parution des décrets d'application, c'est de la crédibilité même du travail législatif qu'il en va. Le Gouvernement a fait en sorte que davantage de textes d'application soient effectivement pris et a accéléré leur publication. Il faut s'en féliciter : il est en effet frustrant pour le législateur de devoir attendre des mois les textes réglementaires nécessaires pour que les lois qu'il a votées soient applicables. Je signale à cet égard que plusieurs décrets d'application de la récente loi relative à la sécurité civile sont très attendus.

Les directives et les conventions européennes constituent aujourd'hui l'une des sources majeures de notre droit. Je ne comprends pas que le Gouvernement tantôt en demande la transposition par voie législative, tantôt procède par voie d'ordonnance, seul un projet de loi de ratification nous étant alors soumis. Dans le premier cas, c'est valoriser le rôle du Parlement ; dans le second, hélas fréquent, cela revient à le dévaloriser. Pour en avoir été le rapporteur, je sais qu'en 2007, le projet de loi relatif à la lutte contre la corruption, transposant les conventions civiles et pénales du Conseil de l'Europe en ce domaine, a été largement enrichi par le législateur, qui a adopté une vingtaine d'amendements, portant notamment sur la protection et la défense des donneurs d'alerte dans le secteur privé. La directive de 1990 relative à la lutte contre le blanchiment d'argent avait de même été transposée par voie législative avec la loi du 13 mai 1996. Mais sous cette législature, le Gouvernement a choisi la voie de l'ordonnance pour transposer la troisième directive sur le blanchiment. Pouvez-vous nous dire, monsieur le ministre, ce qui pousse le Gouvernement, dans certains cas, à faire confiance au Parlement, dans d'autres à préférer la voie de l'ordonnance, nous privant alors de toute possibilité d'améliorer les textes ?

Si le Gouvernement est responsable de la parution des textes réglementaires, qui participe de la crédibilité du travail législatif, nous, législateurs, sommes responsables de l'efficacité des dispositions que nous votons, laquelle est une autre composante, essentielle, de cette crédibilité. Il est de ce point de vue fort dommage qu'on doive voter périodiquement des lois de simplification revenant sur des dispositions que nous avons votées.

**Mme Marietta Karamanli.** Je ne reviens pas sur ce qu'ont dit mes collègues, dont je partage les analyses. Je me félicite que notre Commission ait décidé de mener un travail sur l'application des lois dont elle a eu à connaître sous cette

législature. Je regrette que nous ne soyons pas allés plus loin dans l'évaluation, au-delà de la vérification de la publication des textes réglementaires. Mais les délais trop brefs ne le permettaient pas.

Estimant que des tableaux indiquant si les textes d'application avaient été pris ou non ne suffisaient pas, mes collègues et moi, dans notre tâche de co-rapporteur, avons décidé de mener une brève enquête auprès des autorités et administrations concernées en vue de disposer, sinon d'une évaluation des différentes lois et des textes réglementaires les accompagnant, au moins d'une estimation de leurs effets. Malgré la brièveté des délais impartis et la modestie des diligences effectuées, nous avons pu faire d'utiles constats et identifier des pistes d'amélioration, que nous ferons figurer en annexe des rapports. Je remercie les responsables des autorités et administrations sollicitées, car il n'était pas évident pour eux de nous répondre en seulement huit jours.

Quelques mots des deux textes dont je suis co-rapporteure pour l'évaluation de leur application. Tout d'abord, la loi du 15 juillet 2008 relative aux archives. Bien que tous les décrets nécessaires aient été pris, des difficultés sont à signaler. Si la réduction des délais dans lesquels les archives peuvent être communiquées au public n'a pas soulevé de problèmes – aucun contentieux n'a été engagé, il faut s'en féliciter –, il y a eu des problèmes en revanche avec le versement de la documentation hypothécaire par les services fiscaux – il faut signaler qu'il s'agissait du dernier versement papier puisque les registres postérieurs à 1956 sont conservés sous forme électronique. S'en est suivie dans certains départements une augmentation des demandes de recherches, celles-ci étant gratuites alors qu'elles étaient payantes dans les services fiscaux.

S'agissant des documents d'archives publiques émanant du Président de la République, du Premier ministre et des autres membres du Gouvernement ou collaborateurs personnels, depuis l'adoption de la loi du 15 juillet 2008, 22 versements ont donné lieu à la signature d'un protocole entre la partie versante et l'administration des archives. Depuis 1982, 224 protocoles ont au total été signés. Selon l'administration des archives, les prochaines échéances électorales donneront l'occasion de tester véritablement l'efficacité du dispositif mis en place en 2008.

Pour ce qui est de la loi organique du 15 juillet 2008 relative aux archives du Conseil constitutionnel, le décret d'application du 11 septembre 2009 a prévu les conditions dans lesquelles le Conseil pouvait engager une action en revendication ou restitution prévue par l'article L. 212-1 du code du patrimoine. Jamais cette procédure n'a eu à être appliquée depuis lors. Ce décret, modifié par celui du 24 mai 2011, a défini trois catégories d'archives : courantes, intermédiaires et définitives. Il faut regretter qu'à ce jour, aucune durée n'ait encore été fixée pour les archives intermédiaires, même si, depuis l'adoption des dispositions, aucun dépôt n'a eu lieu. Toutefois celui des archives de l'élection présidentielle de 2007 est à programmer en 2013. Pourquoi avoir renvoyé à plus tard ce qui aurait d'ores et déjà pu être défini ?

Le second texte, dont j'ai eu à connaître de la mise en application en tant que co-rapporteure, est la loi du 30 octobre 2007 ayant institué le contrôleur général des lieux de privation de liberté. Je remercie M. Delarue, qui occupe cette fonction, de la note qu'il nous a transmise, dans laquelle il précise à la fois ce qui fait la spécificité de son activité au regard des objectifs fixés par le législateur, la nature de ses relations avec les autres autorités publiques, mais liste également les difficultés qu'il rencontre dans l'exercice de ses fonctions et indique les évolutions législatives qui lui paraîtraient souhaitables. Nous aurons l'occasion d'y revenir. En tout cas, j'adjoindrai à notre rapport les propositions de M. Delarue, que les parlementaires socialistes font leurs.

**M. Claude Goasguen.** Je remercie le ministre du très bon travail qu'il a accompli. Les progrès dans la parution des textes réglementaires sont nets sur le plan quantitatif. On le sait, il a fallu tirer les oreilles de certains ministères pour obtenir ce résultat. Demeure toutefois posée la question des délais de parution : quelques mois ou plusieurs années avant qu'un décret ne soit publié, ce n'est pas la même chose ! Il faudra à l'avenir indiquer aussi dans quel délai les décrets ont été pris.

Pour le reste, je mets au défi M. Raimbourg de mettre en œuvre ce qu'il propose. On ne peut certes que souhaiter, quelle que soit la majorité à venir, qu'il soit possible d'évaluer l'application de la loi sur le terrain, mais il ne faut pas sous-estimer les difficultés. Si un ministre est aussi responsable de son administration, nous n'avons, pour notre part, qu'à juger de sa responsabilité politique. Nous avons légèrement transgressé cette frontière, non sans mal d'ailleurs, au Comité d'évaluation et de contrôle, pour faire en sorte de pouvoir apprécier l'application administrative de la loi. Pour ce faire, il faut bien sûr que nous puissions auditionner les directeurs d'administration centrale, en passant en quelque sorte par-dessus le ministre. Certains pays, dont les États-Unis, ont adopté avec succès cette très bonne solution. Mais il ne s'agit plus alors d'application de la loi, mais bien d'évaluation *a posteriori*. Je souhaite que M. Raimbourg continue dans quelques mois de défendre l'idée que les Commissions auditionnent les directeurs d'administration centrale – je pense que c'est la seule manière de faire pour obtenir des progrès en matière d'application de la loi. En effet, dans la plupart des cas, ce n'est pas le ministre qui « coince », mais l'administration qui, parce que telle disposition ne lui plaît pas ou parce qu'elle l'interprète à sa façon, bloque les choses. Dans certains tribunaux, administratifs notamment, certains font volontairement semblant de ne pas comprendre, d'où les réticences auxquelles on peut se heurter. En cas ainsi de difficultés avec l'administration, on peut toujours interpeller le ministre sur le plan politique ou saisir la justice par la voie de l'exception d'illégalité. Nous pouvons également constituer des commissions d'enquête et des missions d'information.

Pour les deux textes dont j'ai eu à suivre la mise en application, la loi relative aux partenariats public-privé et celle relative à l'immigration, tous les décrets d'application ont été pris – et ce n'était pas facile sur un sujet comme l'immigration, j'en veux pour preuve les pratiques antérieures. Dans les limites de

votre champ de compétence comme celles de l'exercice, dont j'ai pleinement conscience, vous avez, monsieur le ministre, réalisé un excellent travail. Je vous en remercie, même s'il faudra aller plus loin un jour.

**M. Yves Nicolin.** Je ne reprendrai pas les compliments adressés au ministre qui s'est fixé un objectif de publication des textes réglementaires de 90 %, de peur qu'il ne s'y tienne ! Je souhaiterais pour ma part, que l'objectif soit encore plus ambitieux. Pour les deux textes dont j'ai été rapporteur, on n'en est qu'à 46 %. Bien que la loi relative à la modernisation de certaines professions juridiques et judiciaires ne prévoit que peu de décrets d'application, sept sont toujours en attente. Interrogée, la Chancellerie est en mesure d'indiquer des dates précises, mais très lointaines, pour leur publication. Qu'on nous indique en janvier 2012 et alors que la loi a été promulguée il y a plus de six mois, qu'un décret sera pris en septembre 2013 laisse perplexe. Pourriez-vous, monsieur le ministre, intercéder pour que ces décrets soient publiés dans un délai plus raisonnable ?

**M. Jean-Paul Garraud.** 90 % de textes d'application pris, le pourcentage est historique. Jamais l'application de la loi n'a été aussi bonne. La progression est remarquable, et parfaitement mesurable puisque ce sont les mêmes critères qui ont été utilisés pour les périodes 1997-2002, 2002-2007 et 2007-2012. Il reste certes toujours beaucoup à faire mais lorsqu'on nous reproche que les lois votées ne sont pas appliquées, c'est un procès d'intention qu'on nous intente.

**M. le président Jean-Luc Warsmann.** Sans compter l'ensemble des dispositions législatives par ailleurs d'application immédiate.

**M. Jean-Paul Garraud.** Le contrôle désormais exercé par le Parlement sur l'application des lois est un élément essentiel. Les lois périodiques de simplification du droit sont complémentaires de ce travail.

Quelles que soient nos sensibilités, nous ne pouvons, en tant que législateurs, que nous féliciter de ce taux de 90 %. Mais nos collègues de l'opposition sont ennuyés que les lois que nous avons fait prendre et qu'ils n'ont pas votées soient appliquées. D'où leur embarras et la distinction qu'ils opèrent entre « applicabilité » et « efficacité » de la loi.

Pour ce qui est de la loi du 25 février 2008 relative à la rétention de sûreté, vous avez, monsieur Urvoas, passé sous silence la déclaration d'irresponsabilité pénale pour cause de trouble mental, laquelle a pourtant été prononcée dans des centaines de cas. Si une personne déclarée irresponsable ne peut bien sûr pas être déclarée coupable, le délit ou le crime qu'elle a commis peut néanmoins désormais lui être imputé, ce qui est très important pour les victimes. S'agissant des mesures de sûreté pouvant s'appliquer à l'issue d'une peine, vous avez oublié de dire que la loi a posé des conditions très strictes, ce dont vous devriez être heureux : ne peuvent faire l'objet de telles mesures de sûreté après exécution de leur peine que des personnes ayant été condamnées à quinze ans de réclusion criminelle au moins, ce qui n'est heureusement pas si fréquent. Le Conseil constitution-

nel également a apporté des restrictions, interdisant que les nouvelles dispositions puissent s'appliquer aux détenus jugés avant la promulgation de la loi. C'est d'ailleurs pourquoi une autre loi, celle du 10 mars 2010 tendant à amoindrir le risque de récidive, dont j'ai également été le rapporteur, a été prise pour renforcer les dispositifs d'évaluation de dangerosité et les mesures de sûreté applicables à la fin de la peine. C'est là une évolution majeure de notre droit pénal – d'autres pays ont déjà suivi cette voie –, déterminante dans la lutte contre la récidive. Reste à mettre en place le répertoire des données à caractère personnel collectées dans le cadre des procédures judiciaires (RDCPJ), qui doit permettre une meilleure évaluation de la dangerosité par l'autorité judiciaire. J'ai eu l'occasion de le rappeler lors de l'examen récent du projet de loi relatif à l'exécution des peines, que je rapportais également.

Pour ce qui est de la loi pénitentiaire, une seule disposition n'était pas encore appliquée et devait l'être au 1er février. Sur le sujet, il faut se féliciter de la mise en place de la réserve pénitentiaire.

**M. Philippe Goujon.** Je ne reviens pas sur les hommages unanimes et justifiés rendus au ministre et au président de notre Commission.

Juste un mot de la loi ayant institué le contrôleur général des lieux de privation de liberté, dont j'étais le rapporteur et dont je suis chargé, avec un co-rapporteur, d'évaluer la mise en application. Je me félicite que le texte ait prévu que le contrôleur général présente un rapport annuel. M. Delarue, qui nous a répondu très vite, nous a dit travailler dans les meilleures conditions possibles. Il se félicite de la bonne coopération opérationnelle avec les différents ministères ainsi que d'une volonté de transparence avérée de la part des services avec lesquels il est amené à travailler. Il se réjouit également de disposer des moyens financiers et humains qu'il a demandés – ce qui est assez rare aujourd'hui pour être souligné. Tout donne donc satisfaction dans l'application de cette loi, même si des améliorations sur le fond – mais ce n'est pas ici le lieu de parler – sont souhaitables, ayant trait par exemple au secret médical ou à la protection des personnes amenées à communiquer des informations.

**M. Bernard Derosier.** Tout se passait bien dans ce débat jusqu'à ce que notre collègue Garraud intervienne ! L'objet n'est pas aujourd'hui de faire le procès de l'opposition ni de critiquer ses points de vue sur les textes. Vous l'avez rappelé, monsieur le président, il ne s'agit pas de rapports d'évaluation, auquel cas nous serions d'ailleurs très frustrés, mais seulement d'un recensement sur l'application des lois. Je tiens à remercier les personnels de la Commission des lois qui ont réalisé un travail exceptionnel, tant sur le plan qualitatif que quantitatif. On pourrait, sous une prochaine législature, imaginer qu'à la suite d'un recensement de ce type, le président de la Commission rappelle au Gouvernement dans un rapport rendu public les textes d'application n'ayant pas été pris.

Le ministre se félicite des résultats obtenus, mais n'est-il pas normal que le Gouvernement prenne les décrets nécessaires ? L'exercice du pouvoir réglemen-

taire relève pleinement de sa mission, et ce sont 100 % des textes d'application qui devraient être publiés dans un délai raisonnable.

Cela étant dit, l'exercice auquel nous nous livrons a ses limites. Nous retirerons une satisfaction personnelle de ce recensement des textes d'application toujours manquants. Mais que les décrets aient été publiés ou non, il n'y aura aucune sanction à l'encontre de quiconque. Nous ne pouvons qu'interpeller M. Ollier, qui dégage d'ailleurs sa responsabilité, renvoyant à celle des différents ministres, responsables, chacun dans leur champ de compétences, de la parution des textes réglementaires – approche que je peux comprendre, même si le Gouvernement est un et indivisible.

Pour la loi du 3 août 2009 relative à la mobilité dans la fonction publique, quatre décrets, pourtant importants, n'ont toujours pas été pris.

Pour celle du 26 octobre 2009 relative au transfert aux départements des parcs de l'équipement, un seul sur les six prévus a été publié.

Enfin, pour la loi du 16 décembre 2010 portant réforme des collectivités territoriales, six ne l'ont toujours pas été, dont l'un prévoyait pourtant une mise en application le 1er janvier 2012. À l'évidence, les différents ministères ne sont pas assez vigilants : faut-il leur rappeler qu'il est de la compétence des ministres de faire publier les décrets relevant de leur champ de compétences ?

**M. Pierre Morel-A-L'Huissier.** Mon propos tranchera quelque peu avec ce qu'on a entendu jusqu'à présent. Je salue bien sûr le travail du comité de suivi de l'application des lois, mais celui-ci ne fournit que des données quantitatives. Pour ma part, je regrette d'abord l'inflation normative qui asphyxie aujourd'hui nos territoires ruraux. Sur un point précis, je me demande si le pouvoir réglementaire respectera *in fine* la volonté du législateur, telle que celui-ci l'a exprimée lors de l'examen du dernier projet de loi de simplification du droit. On a constaté hier soir, en séance publique, un blocage de Bercy sur la question du relèvement de 4 000 à 15 000 euros du seuil en dessous duquel il n'est pas nécessaire de recourir aux procédures des marchés publics. Nonobstant notre volonté, clairement exprimée en première lecture de simplifier les démarches pour les petites collectivités, la direction des affaires juridiques de Bercy a essayé de torpiller le dispositif. Au motif d'accélérer les choses, un décret relevant le seuil à 15 000 euros a été adopté en décembre 2011, mais il s'accompagne, hélas, d'une note de la direction des affaires juridiques qui, en dessous du seuil, impose encore plus d'obligations qu'auparavant à l'acheteur.

Le bilan quantitatif est bon : beaucoup de décrets sont publiés. Mais respectent-ils toujours l'esprit de la loi et la volonté du législateur ? Les 8 000 lois et 400 000 normes aujourd'hui applicables dans les territoires ruraux font-ils qu'on répond mieux aux besoins des usagers et des élus locaux ? Il y a de quoi s'inquiéter. Comme la mission que j'anime sur l'application des normes en milieu

rural en a fait le constat, nos territoires pâtissent gravement de cette inflation normative.

**M. Éric Diard.** Je tiens à mon tour à féliciter le ministre et ses services d'être parvenu à ce taux de 87 %, et bientôt 90 %, de textes d'application publiés. Mais comme le genre de l'exercice veut qu'on parle davantage des trains en retard que des trains à l'heure, je reviens sur la loi organique du 28 juin 2010 relative au Conseil économique, social et environnemental (CESE), dont j'ai été le rapporteur. Cette loi a étendu les attributions de l'ancien Conseil économique et social (CES) au domaine de l'environnement – d'où son changement de nom –, et institué deux nouveaux modes de saisine du Conseil, par le Parlement ou par le biais d'une pétition ayant recueilli au moins 500 000 signatures. La composition de l'institution a également été actualisée avec, à effectif constant, désormais 33 conseillers – sur 233 – représentant des associations ou fondations œuvrant dans le domaine de la protection de la nature et de l'environnement. Deux décrets sur les trois prévus ont été pris.

Bien que le mandat des membres de l'ancien CES ait expiré le 30 septembre 2010, ce n'est que le 28 octobre 2010 que le Gouvernement a désigné les personnalités qualifiées appelées à siéger dans le nouveau CESE. Celui-ci n'a donc pu élire son président et commencer ses travaux que le 16 novembre 2010. Je déplore que la publication des décrets ait tant tardé. Celui précisant les conditions de désignation des personnalités associées, auxquelles le Conseil pourra faire appel pour bénéficier de leur expertise, ne l'a été que huit mois après la promulgation de la loi. Quant à celui fixant le montant de leur indemnité, il ne l'a toujours pas été, si bien qu'aucune personnalité associée n'a encore été désignée.

**M. Jacques Alain Bénisti.** Chacun ne peut que se réjouir que désormais près de 90 % des textes d'application des lois soient pris. Mais la lenteur de leur parution est parfois telle qu'elle rend entre-temps la loi totalement déséquilibrée, sans parler du fait que ces textes dénaturent parfois la philosophie de la loi et la volonté du législateur. Pour la loi relative à la mobilité dans la fonction publique, dont j'étais le rapporteur et qui fut en son temps qualifiée de « révolutionnaire » tant on s'attendait plutôt qu'un tel texte fût pris par un gouvernement de gauche, beaucoup de décrets, qui ne soulevaient pourtant aucun problème, ont mis des mois – jusqu'à deux ans pour certains – à être publiés. Si la raison en est que certaines dispositions ont d'abord été expérimentées, ce qui n'est pas en soi critiquable, pourquoi ne pas l'avoir dit clairement et avoir fixé dès le départ la durée de l'expérimentation ? On ne s'étonnerait pas alors que certains décrets soient momentanément « enterrés », dans l'attente du résultat de l'expérimentation.

**M. le ministre.** Tout d'abord, merci des compliments unanimes que vous m'avez adressés pour le travail de mon ministère.

Madame Pau-Langevin, lorsqu'un décret particulier ne sort pas sur un texte ayant fait l'objet d'un vote unanime, il faut interpeller le ministre concerné. Vous pouvez le faire par le biais des questions au Gouvernement, des questions

orales sans débat ou des questions écrites. Que ne l'avez-vous fait sur les sujets que vous avez indiqués ? C'est le rôle du Parlement. Je ne souhaite pas m'y immiscer.

Monsieur Hunault, j'ai du mal à vous répondre s'agissant du choix du mode de transposition des directives européennes. Tout est fonction de l'opportunité. Le Premier ministre a proposé au président de l'Assemblée nationale et au président du Sénat de mettre en place un groupe de travail afin que les deux chambres travaillent en amont pour décider de la meilleure façon de procéder. Je ne sais pas ce qu'il adviendra de ce dispositif après les échéances électorales. Il a en tout cas le mérite d'exister : il suffit qu'il se mette au travail. Enfin, le Parlement a toujours le dernier mot, même lorsque le Gouvernement a choisi de procéder par ordonnance, puisqu'il peut toujours, s'il n'est pas satisfait de la transposition, rejeter le projet de loi de ratification.

Madame Karamanli, pour la loi du 30 octobre 2007 ayant institué le contrôleur général des lieux de privation de liberté, le seul décret à prendre a été pris. Pour le reste, il n'appartient pas au Gouvernement de contrôler le travail de fond effectué par M. Delarue. C'est au Parlement de le faire.

**M. le président Jean-Luc Warsmann.** Nous l'auditionnons tous les ans.

**M. le ministre.** Monsieur Goasguen, certains décrets sont plus difficiles que d'autres à prendre, notamment lorsqu'ils ont une dimension interministérielle. C'est le cas par exemple de nombreux décrets d'application de la loi dite « Grenelle 2 ». Le Comité d'évaluation et de contrôle, mis en place sous cette législature, doit aussi jouer tout son rôle.

Vous l'avez dit, c'est parfois l'administration qui bloque. C'est d'ailleurs pourquoi nous avons souhaité que les rapporteurs et co-rapporteurs chargés du suivi de la mise en application des lois soient dotés de pouvoirs spécifiques d'investigation : il leur revient d'aller voir sur le terrain comment l'administration interprète les textes. Cela fait partie du travail de contrôle du Parlement. Bien entendu, le Gouvernement ne reste pas inerte, mais le Parlement doit l'aider.

Monsieur Nicolin, en ce qui concerne la loi du 28 mars 2011 relative à la modernisation des professions juridiques et judiciaires, ce ne sont pas 46 %, mais 61,54 % des textes d'application qui ont été pris. Sur les cinq décrets restant à prendre, quatre, prévus aux articles 14, 15, 16 et 32, exigent une concertation avec les professionnels concernés. Ces négociations prennent du temps et le Gouvernement ne peut pas aller plus vite.

Monsieur Garraud, je vous remercie d'avoir souligné que le pourcentage de textes d'application publiés a atteint un niveau historique – il suffit de comparer avec la situation sous le gouvernement Jospin. Je le rappelle à l'intention de M. Derosier : lorsque j'ai pris mes fonctions, on en était à 65 % d'applicabilité des lois votées depuis six mois. On en est aujourd'hui à 87,8 % toutes dates de promulgation confondues, et dans un mois, on aura dépassé 90 %. Ne vous en dé-

plaise, Monsieur Derosier, le travail du Gouvernement n'est pas étranger à ces progrès.

Monsieur Urvoas, vous faites un amalgame, dont on peut comprendre l'origine, mais dont il faut se garder. Je ne suis comptable que de la prise des décrets d'application. Le comité de suivi de l'application des lois a pour seul rôle de stimuler la parution des décrets. S'il appartient au Gouvernement de faire appliquer les lois, c'est au Parlement qu'il revient d'en évaluer et en contrôler l'application.

Monsieur Goujon, je ne reviens pas sur la réponse que j'ai déjà faite concernant le contrôleur général des lieux de privation de liberté.

Monsieur Morel-A-L'Huissier, vous avez raison pour ce qui est de l'inflation législative, et le président de votre Commission est sur la même ligne que vous quand il propose des textes de simplification du droit. Dans les territoires ruraux tout particulièrement, la multiplication des normes pose en effet des problèmes. Le Premier ministre a nommé début 2011 au sein du Secrétariat général du Gouvernement un commissaire à la simplification. Vous devriez vous rapprocher de lui car vos travaux convergent.

Monsieur Diard, je n'ai pas d'informations sur le décret prévu à l'article 18 de la loi organique du 28 juin 2010, par lequel devaient être fixées les indemnités des personnalités associées du Conseil économique, social et environnemental. Je vous répondrai personnellement dès que j'en aurai.

Monsieur Bénisti, pourquoi pour la loi relative à la mobilité dans la fonction publique n'a-t-on pas fixé au départ la durée des expérimentations ? Lorsque j'étais parlementaire, j'avais un jour proposé que si au bout d'un certain temps un décret d'application n'avait pas été publié, la disposition concernée soit abrogée. Ayant aujourd'hui changé de casquette, j'ai renoncé à aller dans cette voie, mesurant mieux que certains, souhaitant qu'on annule telle ou telle disposition législative, pourraient agir avec arrière-pensée.

Fixer des délais est sans doute utile, mais le plus efficace, c'est le travail que vous-mêmes, mesdames et messieurs les parlementaires, effectuez dans le cadre de la mission de contrôle qui est la vôtre, et à laquelle le Gouvernement est attaché. La réforme constitutionnelle de 2008 a d'ailleurs renforcé les pouvoirs au Parlement, avec notamment des semaines de session réservées au contrôle. Il appartient à mon ministère de faire en sorte que tous les textes d'application sortent, j'y veille. Mais c'est à vous qu'il revient de contrôler la bonne application de la loi. Voilà comment le Gouvernement et le Parlement doivent travailler ensemble.

Je vous remercie de m'avoir invité à m'exprimer devant votre Commission, à l'issue de ma communication en Conseil des ministres. Cela m'a permis de vous indiquer le pourcentage de textes d'application publiés, qui a bien atteint, n'en déplaise à M. Derosier, un niveau historique.

**M. le président Jean-Luc Warsmann.** Je vous remercie, monsieur le ministre ainsi que toute votre équipe ministérielle, pour la qualité du travail effectué.

*La Commission autorise, en vue de leur publication, le dépôt de l'ensemble des rapports présentés en application de l'article 145-7 du Règlement.*