

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

1 7 ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Commission des affaires culturelles et de l'éducation

- Communication sur l'application des lois renvoyées à la commission adoptées depuis le début de la XVI^e législature (M. Laurent Marcangeli, M. Thierry Perez, Mme Céline Hervieu, M. Christophe Marion, Mme Graziella Melchior et Mme Claudia Rouaux, rapporteurs).....2
- Présences en réunion 12

Mardi

3 février 2026

Séance de 18 heures

Compte rendu n° 38

SESSION ORDINAIRE DE 2025-2026

**Présidence de
M. Alexandre Portier,
*Président***



La séance est ouverte à dix-huit heures vingt.

(Présidence de M. Alexandre Portier, président)

La commission entend une communication sur l'application des lois adoptées depuis le début de la XVI^e législature (M. Laurent Marcangeli, M. Thierry Perez, Mme Céline Hervieu, M. Christophe Marion, Mme Graziella Melchior et Mme Claudia Rouaux, rapporteurs).

M. le président Alexandre Portier. Mes chers collègues, un débat sur le contrôle de l'application des lois est prévu en séance publique mardi 10 février après-midi. Nous avons désigné, en décembre, des binômes de rapporteurs de la majorité et de l'opposition chargés de contrôler l'application des six lois adoptées par la commission des affaires culturelles et de l'éducation depuis le début de la XVI^e législature qui nécessitaient des décrets d'application.

Il s'agit, pour la loi du 7 juillet 2023 visant à instaurer une majorité numérique et à lutter contre la haine en ligne et pour la loi du 31 juillet 2025 relative à la lutte contre l'antisémitisme dans l'enseignement supérieur, de M. Laurent Marcangeli, qui était le rapporteur du premier texte, et de M. Thierry Perez.

Pour la loi du 22 juillet 2023 relative à la restitution des biens culturels ayant fait l'objet de spoliations dans le contexte des persécutions antisémites perpétrées entre 1933 et 1945 et la loi du 26 décembre 2023 relative à la restitution de restes humains appartenant aux collections publiques, il s'agit de M. Christophe Marion, qui était le rapporteur de la seconde loi, et de Mme Céline Hervieu.

Enfin, pour la loi du 8 mars 2024 visant à renforcer la protection des mineurs et l'honorabilité dans le sport et la loi du 15 avril 2024 visant à soutenir l'engagement bénévole et à simplifier la vie associative, il s'agit de Mme Claudia Rouaux, qui était la rapporteure de la première loi, et de Mme Graziella Melchior.

Entre l'été 2022 et l'été 2025, onze lois renvoyées au fond à la commission des affaires culturelles et de l'éducation ont été adoptées définitivement. Les présidentes successives de la commission, Mme Isabelle Rauch et Mme Fatiha Keloua Hachi, ont rendu compte régulièrement de la publication des décrets d'application.

L'exercice auquel nous nous livrons aujourd'hui permet, d'une part, d'actualiser la dernière communication sur le sujet, qui date de septembre 2025, et, d'autre part, d'aller au-delà de la simple publication des décrets, puisque les rapporteurs ont vérifié que les décrets publiés respectaient bien l'intention du législateur. Ils ont aussi fait un point sur la réalisation des rapports demandés au gouvernement par ces différentes lois. Les informations recueillies seront publiées sur le site de l'Assemblée nationale. J'en rendrai compte en séance publique mardi prochain. Je remercie les rapporteurs qui ont travaillé au nom de la commission.

M. Laurent Marcangeli, rapporteur. Nos travaux ont porté sur la loi du 7 juillet 2023 visant à instaurer une majorité numérique et à lutter contre la haine en ligne, dont j'ai été le rapporteur.

Avec M. Thierry Perez, nous souhaiterions d'abord insister sur le contexte de l'adoption de cette loi. Dès 2023, le législateur a manifesté la ferme volonté de limiter l'accès aux réseaux sociaux : c'est à l'unanimité – chose assez rare pour être soulignée – que l'Assemblée nationale a adopté ce texte le 28 juin 2023. Le travail parlementaire fut par

ailleurs d'une grande célérité : la proposition de loi a été déposée en janvier 2023, puis adoptée par l'Assemblée nationale en première lecture le 2 mars, lors de la journée réservée à l'ordre du jour choisi par le groupe Horizons, après engagement de la procédure accélérée. Après une première lecture au Sénat, au mois de mai, une commission mixte paritaire a été réunie le 20 juin, avant que le texte établi ne soit adopté à l'Assemblée nationale et au Sénat dans les jours suivants. La loi a été promulguée le 7 juillet 2023.

Nous souhaiterions revenir rapidement sur le contenu du texte. La majorité numérique qu'il instituait conditionnait l'inscription d'un mineur de moins de 15 ans sur un réseau social à l'accord de ses parents, étant précisé que les parents d'enfants du même âge disposant de comptes actifs auraient également pu demander la suspension de ceux-ci. Il aurait appartenu aux plateformes de réseaux sociaux de contrôler l'âge de leurs utilisateurs en s'appuyant sur une solution technique conforme à un référentiel élaboré par l'Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique (Arcom). Nous ne reviendrons pas sur ses autres dispositions importantes, qui étaient moins concernées par les difficultés rencontrées en matière d'application du texte : le temps passé en ligne aurait été contrôlé, des messages de prévention diffusés, le signalement de contenus illicites facilité.

Venons-en à l'inapplication totale de ce texte. Deux décrets d'application étaient requis. Le premier devait permettre l'entrée en vigueur de l'article 4 de la loi, qui prévoyait d'insérer un nouvel article 6-7 dans la loi n° 2004-575 du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique. Cet article contenait la mesure phare de la loi : la mise en place d'une majorité numérique, fixée à 15 ans, pour l'inscription sur les réseaux sociaux. Le second décret prévu avait vocation à déterminer la date d'entrée en vigueur de la loi. En l'absence de celui-ci, le texte, dans son ensemble, n'a pas pu être appliqué.

Si aucun décret n'a été adopté, c'est en raison de l'incompatibilité d'une partie de la loi avec le droit européen, qui a été annoncée au gouvernement français par un courrier du commissaire européen, Thierry Breton, en date du 14 août 2023.

Les griefs sont les suivants. Le premier, formel, est l'absence de notification de la proposition de loi à la Commission européenne en temps utile, c'est-à-dire au moins trois mois avant son adoption. Au-delà de la difficulté de prévoir le temps d'examen parlementaire et du fait que la détermination de l'ordre du jour des journées d'initiative des groupes minoritaires ou d'opposition échappe à l'exécutif, on ne peut que s'interroger sur l'absence d'anticipation du gouvernement, et ce, d'autant plus, qu'il a par la suite tardé à fournir les informations complémentaires demandées par la Commission européenne.

Le deuxième grief, substantiel, est l'incompatibilité de la loi avec le DSA (Digital Services Act), adopté le 19 octobre 2022. Selon l'analyse de la Commission européenne, la loi, en entrant dans le champ du DSA, interférerait avec lui et porterait atteinte au principe d'harmonisation maximale, qui empêche d'imposer des obligations supplémentaires aux plateformes en ligne. Si cette analyse est recevable juridiquement, il faut néanmoins observer que le DSA n'offre pas de garanties suffisantes quant à la protection des mineurs face aux risques induits par l'utilisation des services numériques. L'intervention du législateur national semble donc indispensable, et nous nous félicitons que les dernières lignes directrices de la Commission européenne en laissent plus explicitement la possibilité.

Le dernier grief sur le fond est que le texte porterait atteinte à la directive 2000/31/CE sur le commerce électronique, qui énonce le principe de la libre prestation de service, ainsi que le principe dit du pays d'origine, qui garantit que l'entreprise fournissant un

service dans d'autres pays de l'Union européenne soit soumise exclusivement au droit de son pays d'établissement.

Il ne s'agit pas de contester la primauté des engagements européens de la France mais il est permis d'observer que le gouvernement aurait pu trouver des solutions, notamment *a posteriori*. Il convient de garder à l'esprit que nos concitoyens nourrissent de fortes attentes en matière de régulation des dangers du numérique.

Nos travaux nous ont permis de vérifier qu'aucune disposition de la loi, qui a pourtant été adoptée à l'unanimité dans les deux chambres, n'a été appliquée, ce qui traduit une forme d'impuissance. J'espère que la proposition de loi de Laure Miller que nous avons récemment votée ne connaîtra pas un destin similaire.

M. Thierry Perez, rapporteur. Le deuxième texte dont nous avons été chargés de contrôler l'application n'a, heureusement, pas connu le sort malheureux qui vient d'être décrit.

Promulguée le 31 juillet 2025, la loi n° 2025-732 relative à la lutte contre l'antisémitisme dans l'enseignement supérieur devrait être intégralement en vigueur dès le mois de mai 2026.

Rappelons à titre liminaire le sentiment d'urgence qui avait présidé à l'élaboration de cette loi, en partie issue des conclusions d'une mission d'information conduite au Sénat à la suite des incidents graves survenus dans de nombreuses universités françaises après l'attaque terroriste du Hamas en Israël, le 7 octobre 2023.

Le texte a été déposé au Sénat par MM. Pierre-Antoine Lévi et Bernard Fialaire. Adopté par la chambre haute en octobre 2024, après engagement de la procédure accélérée, il a été transmis à l'Assemblée nationale et adopté par elle, après un examen au sein de notre commission, en février 2025. La commission mixte paritaire réunie en mai s'est accordée sur un texte définitivement adopté par le Sénat puis par l'Assemblée nationale en juin et juillet 2025.

Cette loi repose sur trois piliers indispensables, que nous nous bornerons à rappeler : la formation des étudiants contre l'antisémitisme et le racisme ; la prévention, la détection et le signalement des actes antisémites et racistes dans les universités ; enfin, leur répression par un renforcement des procédures disciplinaires en vigueur dans les établissements d'enseignement supérieur publics.

Pour être entièrement appliquée, cette loi nécessitait la publication de six mesures réglementaires. Cela a été chose faite grâce à la publication de deux décrets, en décembre 2025 et en janvier 2026. Le gouvernement a donc agi même s'il n'a pas respecté l'échéance de novembre qu'il avait initialement annoncée.

Le premier texte d'application était prévu à l'article 2 de la loi, qui renvoie à un décret la détermination des modalités d'application de la section IV relative à la lutte contre les faits d'antisémitisme, de racisme, de discrimination, de violence et de haine. Cette section prévoit notamment la transformation de la mission « égalité entre les hommes et les femmes » en une mission « égalité et diversité », obligatoire dans chaque établissement. Le rôle de ces missions est parallèlement étendu à la lutte contre l'antisémitisme, le racisme, les discriminations, les violences et la haine.

La loi impose par ailleurs l'obligation de désigner « un référent qualifié [...] exclusivement chargé de la prévention, de la détection et du traitement des faits d'antisémitisme et de racisme ». Il est enfin prévu que la mission assure la mise en œuvre d'un dispositif de signalement de tels faits, en garantissant l'anonymat des victimes et témoins éventuels. Cette cellule de signalement devra en outre servir de fondement à l'établissement de statistiques centralisées par les présidents d'université et transmises, sous la forme d'un bilan annuel, par le gouvernement au Parlement.

Le décret d'application de cette section, qui était un décret simple n'exigeant pas d'examen du Conseil d'État, et donc plus rapide à adopter, est paru fin 2025 après avoir obtenu un avis favorable du Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche (Cneser). Ce décret nous paraît conforme à l'intention du législateur, qui a souhaité éviter l'instrumentalisation de cette loi à des fins politiques au sein des universités.

L'ensemble des autres mesures d'application nécessaires étaient prévues à l'article 3 de la loi. Elles concernaient des questions telles que l'information des victimes sur les poursuites disciplinaires, la formation à la lutte contre l'antisémitisme, le racisme et les discriminations, les modalités de la création, par le recteur, d'une section disciplinaire commune à différents établissements à l'échelle de la région académique – qui est l'une des mesures les plus significatives de la loi – ou encore les mesures d'interdiction d'accès de certains usagers aux locaux.

Dans un objectif de rationalisation, le gouvernement a fait le choix d'un décret unique en Conseil d'État rassemblant les différentes mesures d'application susmentionnées. Le 18 décembre 2025, son projet a été rejeté par le Cneser, par quatre voix pour, seize contre et treize abstentions. Ce rejet ne semble pas tant s'expliquer par le contenu du décret lui-même que par les dispositions de la loi qu'il ne fait qu'appliquer. Le Cneser avait en effet adopté, en mai 2025, une motion demandant le retrait de la proposition de loi.

Le décret est finalement paru le 29 janvier 2025. Il est, ici aussi, conforme à l'intention du législateur, qui avait adopté des dispositions déjà relativement précises.

Enfin, la loi prévoit que les sections disciplinaires nouvellement créées ne pourront être saisies qu'à compter du 1^{er} mai 2026. Ce délai ne paraît pas excessif, puisqu'elles devraient ainsi être effectives moins d'un an après la promulgation de la loi.

Les textes réglementaires d'application de ce deuxième texte ont donc été pris, et leur contenu est conforme à l'intention du législateur. Cela ne peut qu'être un motif de satisfaction compte tenu de l'objectif d'intérêt général poursuivi par la loi, qui devrait tous nous rassembler.

Mme Céline Hervieu, rapporteure. La semaine dernière, le Sénat a adopté en première lecture le troisième volet d'un triptyque de lois-cadres relatives aux restitutions de biens culturels et de restes humains. Nous examinons aujourd'hui l'application des deux premiers volets : la loi du 22 juillet 2023 relative à la restitution des biens culturels ayant fait l'objet de spoliations dans le contexte des persécutions antisémites perpétrées entre 1933 et 1945, et la loi du 26 décembre 2023 relative à la restitution de restes humains appartenant aux collections publiques. Ces deux textes simplifient les procédures de restitution en créant une dérogation au principe d'inaliénabilité des biens appartenant au domaine public. Désormais, les demandes de restitution sont instruites administrativement et la décision de

déclassement intervient par décret. Les demandes ne sont ainsi plus soumises aux aléas de l'ordre du jour parlementaire.

Ces deux textes ont donné lieu à la publication de deux décrets en Conseil d'État : le décret du 5 janvier 2024 instituant une commission pour la restitution des biens et l'indemnisation des victimes de spoliations antisémites et le décret du 28 juin 2024 relatif à la restitution de restes humains appartenant aux collections publiques.

Le premier de ces textes a refondé la Commission pour la restitution des biens et l'indemnisation des victimes de spoliations antisémites (CIVS), qui a été désignée comme étant l'autorité compétente pour la restitution de biens culturels. La CIVS est désormais chargée de se prononcer sur les mesures de réparation des spoliations antisémites matérielles et bancaires intervenues en France entre 1940 et 1944, sur la saisine des ayants droit ; de statuer sur les mesures de réparation des spoliations antisémites de biens culturels intervenues en France entre 1940 et 1944, sur la saisine de toute personne concernée ou par autosaisine ; enfin, de recommander la restitution de biens culturels spoliés dans le contexte des persécutions antisémites nazies, y compris hors de France, entre 1933 et 1945, lorsque ces biens sont conservés dans une collection publique, nouvelle mission octroyée par la loi de 2023.

Le décret encadre l'organisation, la composition et le fonctionnement de la CIVS et définit le champ des biens culturels concernés. Il précise les délais applicables à l'instruction des demandes de restitution : la commission a dix-huit mois pour se prononcer, le ministère de la culture dispose de quatre mois pour informer les personnes concernées des suites qu'elle entend donner et, une fois la demande acceptée, le bien doit être restitué dans un délai de huit mois. Un accord peut être conclu avec l'ayant droit afin de convenir de modalités alternatives de réparation telles qu'une transaction permettant le maintien du bien dans les collections publiques ou un accord sur les conditions de présentation ou de conservation du bien. Le décret ne précise pas les modalités alternatives à la restitution du bien, ce qui laisse des marges de manœuvre suffisantes pour conclure un accord satisfaisant pour toutes les parties prenantes. Enfin, le décret abroge les dispositions, rendues obsolètes, du décret du 10 septembre 1999 qui a institué la CIVS.

Ces dispositions nous paraissent conformes à l'esprit de la loi. Le décret articule efficacement les dispositions relatives à la CIVS et celles qui ont trait à la restitution des biens spoliés. Cela permet de consolider l'ensemble des dispositions concernant cette commission.

Par ailleurs, l'article 3 de la loi prévoit que le gouvernement remette tous les deux ans au Parlement un rapport. Or celui-ci ne nous a toujours pas été transmis alors que cela aurait dû être le cas au plus tard en juillet. Lors de l'audition des responsables de la direction du patrimoine, il nous a été dit qu'il était en cours de rédaction et qu'il nous serait communiqué prochainement.

La CIVS a rendu des avis sur trois dossiers de restitution et examine actuellement douze dossiers – dont quatre concernent des spoliations ayant eu lieu hors de France, ce qui montre que le texte répond à un besoin.

Nous déplorons les retards fréquents de transmission des rapports, pourtant éclairants pour le débat public et parlementaire.

M. Christophe Marion, rapporteur. Deuxième volet du triptyque consacré aux restitutions, la loi du 26 décembre 2023 autorise la sortie du domaine public de restes humains afin de les restituer à un État étranger, à des fins funéraires.

À ce jour, deux demandes de restitution ont été instruites : la demande de restitution de trois crânes sakalava par la République de Madagascar, laquelle a été satisfaite en août 2025, et la demande de restitution de plusieurs restes humains aborigènes par l’Australie, qui est en cours d’examen.

L’application de ces dispositions nécessitait la prise d’un décret en Conseil d’État, publié le 28 juin 2024. Ce décret encadre les demandes de restitution et précise les modalités de réunion du comité scientifique chargé de se prononcer sur l’identification des restes humains. Il prévoit notamment que ce comité soit constitué en concertation avec l’État demandeur. À la différence de la CIVS, le décret ne précise ni la composition, ni le fonctionnement, ni les règles de procédure applicables au comité scientifique. Par ailleurs, alors que la loi prévoyait que le décret fixe les modalités et les délais de remise des restes humains, les dispositions réglementaires renvoient à une concertation entre les États parties à la demande.

Les services du ministère de la culture, que nous avons interrogés, nous ont indiqué que cette souplesse permettait la Constitution de comités scientifiques en collaboration avec l’État demandeur en fonction de la nature des dossiers, tout en laissant la place au dialogue diplomatique. Ces comités scientifiques *ad hoc* doivent être capables de prendre en compte les particularités des demandes, notamment des rites funéraires propres aux groupes humains concernés. Le décret indique toutefois qu’un document de cadrage formalise les conditions d’exercice de la mission du comité scientifique, qui fixe notamment la date de fin des travaux. L’élaboration de ce document laisse à notre sens suffisamment de latitude au comité pour conduire ses recherches, tout en constituant un cadre raisonnable. De même, la détermination des modalités et des délais de retour est mieux à même de se faire dans le cadre d’un dialogue diplomatique.

Si les dispositions du décret d’application n’appellent pas plus de commentaires de notre part, nous avons quelques observations sur la communication au Parlement de plusieurs rapports prévus par la loi du 26 décembre 2023.

La loi prévoit que le gouvernement informe les commissions permanentes chargées de la culture des deux assemblées parlementaires de la Constitution et de la composition du comité scientifique. De même, le rapport rédigé par le comité scientifique, censé détailler les travaux conduits ainsi que la liste des restes humains dont l’origine a pu être identifiée, doit être remis au gouvernement, qui le transmet aux commissions parlementaires chargées de la culture. Dans le cadre de la restitution des crânes malgaches, le ministère de la culture a bien envoyé aux assemblées la convocation du comité scientifique et la composition de celui-ci, le 27 septembre 2024, ainsi que le rapport établi par le comité scientifique le 18 mars 2025.

Le législateur avait également tenu à ce qu’un rapport annuel soit remis au Parlement afin de présenter les demandes de restitution reçues, les décisions de sortie du domaine public – auxquelles doivent être joints les rapports des comités scientifiques idoines –, la liste des restitutions effectuées et celle des demandes de restitution n’ayant pas abouti. Or nous n’avons toujours pas été destinataires de ce rapport, plus de deux ans après la promulgation de la loi. Les services du ministère nous ont indiqué que ce document était en cours de rédaction

et inclurait les éléments relatifs à la demande australienne lorsque les travaux du comité scientifique seront achevés. Nous l'attendons et l'examinerons avec la plus grande attention.

Enfin, l'article 2 de la loi exigeait la remise d'un rapport sur une éventuelle procédure de restitution des restes humains originaires des territoires ultramarins. Ce rapport a fait l'objet d'une mission dont j'ai été chargé par le gouvernement. J'ai remis ce rapport le 15 décembre 2024 à la ministre de la culture, dans le délai imparti par le texte. Toutefois, ce document n'a été transmis au Parlement que le 27 mai 2025. Nous avons interrogé le ministère sur les raisons de ce délai anormalement long : il apparaît que ces attermoissements sont simplement le fait de lourdeurs administratives, que nous ne pouvons que regretter.

En l'espace de trois ans, nous aurons créé un cadre clair et sécurisant pour les restitutions de biens culturels et de restes humains. Les décrets d'application ne présentent pas de difficultés particulières : pris dans les temps, ils précisent les modalités d'application des organes compétents tout en laissant les marges de manœuvre nécessaires à la mise en œuvre de ces procédures, déjà largement encadrées par la loi.

Notre seul regret concerne la remise des rapports au Parlement, qui n'ont pas été établis ou communiqués dans les délais prévus par le législateur. Ces documents constituent pourtant une information cruciale pour nous, parlementaires, qui avons renoncé à nous prononcer sur les demandes de déclassement des biens culturels restitués. Monsieur le président, nous espérons que vous en ferez part au gouvernement en séance publique. Nous remercions les services du ministère de la culture que nous avons entendus.

M. le président Alexandre Portier. Je ne manquerai pas de relayer fidèlement nos échanges.

Mme Claudia Rouaux, rapporteure. Mme Melchior et moi-même avons été chargées de l'application de deux lois relevant du champ de la jeunesse et de la vie associative : la loi n° 2024-201 du 8 mars 2024 visant à renforcer la protection des mineurs et l'honorabilité dans le sport, dont j'étais rapporteure, et la loi n° 2024-344 du 15 avril 2024 visant à soutenir l'engagement bénévole et à simplifier la vie associative, texte qui avait été défendu par notre ancien collègue Quentin Bataillon.

Nous souhaitons partager avec vous deux motifs de satisfaction.

D'abord, l'ensemble des mesures d'application de ces deux textes ont été publiées – ce qui représente deux décrets en ce qui concerne la loi « honorabilité » et quatre pour la loi dite Bataillon, auxquels il convient d'ajouter le rapport sur divers enjeux de la vie associative que l'article 12 de la seconde loi avait sollicité de la part du gouvernement.

Ensuite, ces textes d'application sont pour l'essentiel conformes aux dispositions que le législateur avait appelées de ses vœux.

Toutefois, disons-le d'emblée, ces deux points positifs sont quelque peu ternis par un autre constat que nous ne sommes d'ailleurs pas les seules à dresser, à savoir que ces mesures réglementaires sont prises beaucoup trop tardivement par l'exécutif. Aucun des décrets que nous avons été chargées d'analyser n'a été publié dans le délai considéré généralement comme acceptable, à savoir six mois après la promulgation de la loi – ce qui est déjà bien trop long.

D'après notre expérience, il est possible, sans trop risquer de se tromper, de poser deux règles qui, malheureusement, s'appliquent de manière immuable aux décrets que le gouvernement doit prendre pour permettre l'application des textes que nous votons.

La première peut être formulée de la façon suivante : un décret simple est généralement publié plus rapidement qu'un décret en Conseil d'État. Entendons-nous bien : il ne s'agit pas pour nous d'accabler cette institution aussi vénérable qu'indispensable. Nous constatons simplement que la lourdeur inhérente au processus de consultation, à laquelle s'ajoute l'engorgement dont souffre le Conseil d'État, induit des délais difficilement acceptables. Jugez-en vous-mêmes : pour les textes qui nous concernent, il a fallu attendre entre onze et quinze mois pour que les deux décrets soient publiés !

La seconde règle est encore plus inexorable : lorsqu'un décret nécessite la coordination entre plusieurs ministères, la catastrophe est quasiment assurée. S'agissant de la loi Bataillon, il a fallu dix mois pour produire une disposition de quatre lignes, et la même durée a été nécessaire pour que la direction de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative (Djepva) obtienne de Bercy un texte prenant pourtant modèle sur des dispositions qui s'appliquaient déjà à une autre catégorie d'organismes.

Quant au rapport qui nous a été rendu sur le fondement de l'article 12 de la loi Bataillon, il nous aura fallu attendre dix-neuf mois pour en prendre connaissance. Il convient de signaler, en outre, que le résultat n'est pas pleinement satisfaisant.

Nous le disons à regret : il y a un véritable problème d'efficacité concernant la production de normes par certaines administrations centrales et la fourniture d'informations au Parlement. Nous espérons, monsieur le président, que vous transmettez ce message au gouvernement en séance publique.

La loi « honorabilité » était relativement économe en mesures d'application : elle n'en comportait qu'une seule, à l'article 2. Cet article a créé une obligation administrative de signalement pour les responsables d'EAPS (établissements d'activités physiques et sportives) ainsi que pour les fédérations sportives agréées en cas de comportements à risques dans un club, et a introduit une mesure administrative d'interdiction de diriger un EAPS pour les responsables de club qui seraient peu disposés à lutter contre les violences à caractère sexuel.

La loi renforçant le contrôle d'honorabilité n'a pas révolutionné la lutte contre les violences et le harcèlement sexistes et sexuels dans le sport, mais elle a comblé des manques.

Néanmoins, des failles demeurent. L'avant-projet de loi relatif à l'héritage des Jeux olympiques et paralympiques (JOP) de 2024, qui nous avait été promis à maintes reprises mais n'a jamais été déposé, comportait une mesure en ce sens. Il reviendra au Parlement de prendre ses responsabilités en la matière, dès qu'un véhicule adapté se présentera.

Mme Graziella Melchior, rapporteure. Nous en venons aux mesures d'application de la loi du 15 avril 2024 visant à soutenir l'engagement bénévole et à simplifier la vie associative, portée par notre ancien collègue Quentin Bataillon. Contrairement au précédent texte, cette loi prévoyait cinq mesures d'application, qui ont donné lieu à quatre décrets, pris avec un retard non négligeable. Naturellement, l'instabilité gouvernementale explique en partie ces délais. De même, le rapport demandé au gouvernement a été remis avec quelques mois de retard. Cela étant dit, ces mesures d'application répondent globalement à l'intention du législateur.

Le décret qui a été publié le plus rapidement est celui qui relevait exclusivement de la direction de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative. Pris en application de l'article 11 de la loi, il précise les modalités d'octroi, de résiliation et de contrôle de l'autorisation délivrée par l'État pour participer au réseau d'appui à la vie associative, Guid'Asso. Les règles d'affiliation à Guid'Asso avaient déjà été précisées par une instruction du 2 mars 2023, et un règlement d'usage et une charte d'utilisation de la marque Guid'Asso avaient été élaborés. En effet, l'article 11 n'avait fait que consacrer au niveau législatif, afin de le pérenniser, ce dispositif dont le déploiement sur le territoire national était déjà bien avancé. La publication du décret semble avoir été retardée du fait de la dissolution de l'Assemblée nationale : le gouvernement démissionnaire a géré les affaires courantes jusqu'à la nomination d'un nouveau gouvernement au mois d'octobre 2024. Quoi qu'il en soit, le décret répond pleinement à l'intention du législateur.

L'une des mesures les plus attendues de la loi Bataillon consiste dans la possibilité ouverte à des salariés de faire don de jours de congés à des organismes d'intérêt général et à des fondations ou associations reconnues d'utilité publique ; c'était l'objet de l'article 5 de la loi. Le même article disposait que ces jours de congés pouvaient être monétisés. Deux mesures d'application étaient donc nécessaires ; elles ont été regroupées au sein d'un même décret. D'une part, celui-ci prévoit que la valeur monétaire de ces jours de repos est égale à la rémunération que le salarié aurait perçue à ce titre, à la date à laquelle l'employeur accède à sa demande d'y renoncer. D'autre part, après discussion entre la Djepva et le ministère du travail, il précise que le dispositif ne saurait excéder trois jours ouvrables par an. Le ministère souhaitait se donner le temps de voir si le dispositif prenait corps et de vérifier s'il ne donnait pas lieu à des détournements et, en retour, à des contestations *a posteriori* par certains salariés. Tel ne semble pas être le cas, mais il est trop tôt pour évaluer le dispositif – ce sera l'objet d'une autre mission.

L'article 8 de la loi a ouvert plus largement les possibilités de prêts entre associations. Un décret en Conseil d'État devait fixer la liste des organismes concernés et définir les conditions, notamment de publicité, ainsi que les limites dans lesquelles ces organismes peuvent octroyer ces prêts. Le ministère des finances et la Djepva ont veillé à encadrer strictement le mécanisme. Là encore, le décret nous semble répondre pleinement à l'intention du législateur.

Enfin, en application de l'article 9 de la loi, un décret devait préciser les conditions dans lesquelles des organismes sans but lucratif peuvent conclure des conventions de trésorerie. Ce mécanisme existait déjà pour les entreprises appartenant à un même groupe. De nombreux groupements associatifs réclamaient donc de longue date de pouvoir bénéficier d'un dispositif comparable. La disposition est strictement délimitée : elle ne peut concerner que certains organismes membres d'un même groupement ou entretenant « des relations croisées, fréquentes et régulières sur le plan financier ou économique ». Même lorsque ces conditions sont remplies, les conventions doivent faire l'objet d'une attestation établie par le commissaire aux comptes – pour les plus grosses structures – ou par un expert-comptable.

Enfin, l'article 12 de la loi prévoyait la remise d'un rapport au Parlement, dans un délai d'un an à compter de la promulgation du texte. Celui-ci devait traiter de nombreux aspects ayant trait à la vie associative et à l'engagement bénévole, notamment les différents dispositifs destinés à l'encourager, à le reconnaître, ou encore à faciliter l'action des associations, en particulier du réseau Guid'Asso. Dix-neuf mois après la promulgation de la loi, le gouvernement a transmis ce rapport qui aborde bien les thématiques demandées,

quoique de manière parfois superficielle, notamment en ce qui concerne les pistes d'amélioration demandées.

Chers collègues, je le répète, nous ne saurions nous satisfaire des délais de publication des mesures d'application de ces deux lois, bien qu'ils s'expliquent en partie par l'instabilité gouvernementale. Nous attendons donc du gouvernement qu'il prenne des engagements afin de s'assurer que la publication des décrets ne soit pas ralentie par les vicissitudes de la vie politique et qu'elle soit, au contraire, accélérée.

M. le président Alexandre Portier. Je restituerai fidèlement vos analyses mardi prochain en séance publique.

La séance est levée à dix-huit heures cinquante cinq.

Présences en réunion

Présents. – M. Idir Boumertit, M. Lionel Duparay, Mme Céline Hervieu, M. Laurent Marcangeli, M. Christophe Marion, Mme Graziella Melchior, M. Thierry Perez, Mme Béatrice Piron, M. Alexandre Portier

Excusés. – M. Gabriel Attal, M. Xavier Breton, Mme Nathalie Da Conceicao Carvalho, Mme Anne Genetet, M. Frantz Gumbs, Mme Sarah Legrain, M. Frédéric Maillot, M. Maxime Michelet, Mme Nicole Sanquer, M. Bertrand Sorre