

à

Mesdames et Messieurs les ministres,
Mesdames et Messieurs les ministres délégués,
Mesdames et Monsieur les secrétaires d'État

Objet : Circulaire relative à l'application des lois

Veiller à la rapide et complète application de la loi répond à une triple exigence de démocratie, de sécurité juridique et de responsabilité politique.

Faire en sorte que la loi s'applique rapidement, efficacement et de façon conforme à son esprit est un impératif démocratique. Chaque disposition législative qui demeure inappliquée est une marque d'irrespect envers la représentation nationale et de négligence vis-à-vis de nos concitoyens.

Faire en sorte que la période qui sépare la publication de la loi de l'intervention des mesures réglementaires d'application soit la plus brève possible est facteur de sécurité juridique. Dans l'attente de la parution des textes réglementaires, déterminer quel est le droit applicable ne va pas sans incertitude, parce qu'il peut être délicat de faire le départ entre les dispositions de la loi nouvelle qui sont suffisamment précises pour être immédiatement applicables et celles qui ne pourront recevoir application qu'après l'intervention des mesures réglementaires qui leur sont nécessaires.

Faire en sorte que soient rapidement prises les mesures réglementaires nécessaires à l'application de la loi est une condition de la crédibilité politique des réformes engagées par le Gouvernement. Le vote de la loi n'est pas l'achèvement de la réforme. Pour traduire la réforme dans les faits, il faut investir dans sa présentation, sa mise en œuvre, son suivi et son évaluation.

Au cours des dernières années, des progrès ont été accomplis pour que soient prises toutes les mesures réglementaires nécessaires dans un délai de six mois suivant la publication de la loi. Cet effort doit être poursuivi.

Je considère qu'une obligation de résultat pèse sur le Gouvernement et sur chacun d'entre vous. Élément central du suivi des réformes, l'application de la loi doit retenir, tout autant que son élaboration, votre attention personnelle.

La pleine application de la loi s'entend de l'adoption des mesures réglementaires nécessaires, de la mise en œuvre des mesures habilitant le Gouvernement à légiférer par voie d'ordonnances et de la remise des rapports du Gouvernement au Parlement.

.../...

Une vigilance particulière doit être portée au suivi de l'application des lois dans son ensemble, d'autant plus que le Sénat exerce désormais un contrôle renforcé de la mise en œuvre des mesures d'habilitation.

1. Les mesures d'application de la loi

Il est important de veiller à prendre rapidement les décrets d'application des lois. Ainsi, lorsque la loi ne prévoit pas une entrée en vigueur différée, les mesures réglementaires nécessaires à la pleine application des réformes adoptées par le Parlement sont élaborées et publiées dans un délai de six mois suivant la publication de la loi.

2. Les mesures habilitant le Gouvernement à prendre des ordonnances

Depuis la modification de son règlement en juillet 2021, le Sénat accorde une attention particulière au recours aux ordonnances prévu à l'article 38 de la Constitution. Un débat sur le suivi des ordonnances a vocation à se tenir régulièrement pour rendre compte devant le Sénat de l'utilisation des habilitations à légiférer par voie d'ordonnances.

J'attends de votre part que vous fassiez usage de ces habilitations dans les plus brefs délais. Chaque ministère est responsable de l'utilisation des habilitations relevant de son portefeuille. Les services du Secrétariat général du Gouvernement assurent un suivi de la mise en œuvre de ces habilitations, préparent le débat annuel sur le suivi des ordonnances et centralisent les réponses aux sollicitations du Parlement dans ce domaine.

3. Les rapports transmis au Parlement

J'attire également votre attention sur les rapports pour lesquels la loi prévoit une transmission par le Gouvernement au Parlement. Je souhaite que ceux-ci soient transmis pour validation à mes services dans les délais impartis.

Pour toutes les lois appelant des décrets d'application, il est en outre impératif que vos services transmettent à mon cabinet les rapports prévus par l'article 67 de la loi n° 2004-1343 du 9 décembre 2004 de simplification du droit dans un délai permettant leur transmission au Parlement dans les six mois suivant l'entrée en vigueur des lois concernées. Ces rapports dits « d'application de la loi » permettent de communiquer au Parlement sur la mise en œuvre effective des réformes conduites par le Gouvernement.

4. La programmation et le suivi des mesures d'application

Le Secrétariat général du Gouvernement est chargé de piloter le suivi interministériel de l'application des lois. De manière générale, l'adoption d'une loi nouvelle est suivie d'une réunion interministérielle qui permet de déterminer le ministère responsable de la préparation de chaque décret et d'arrêter un échéancier prévisionnel. Celui-ci est transmis par mes services aux deux assemblées.

Un point de situation est effectué à l'issue d'une période de trois mois par le Secrétariat général du Gouvernement et une réunion interministérielle est programmée quatre à cinq mois après l'adoption de la loi. Le suivi de l'élaboration de ces textes se poursuivra tant que la loi ne sera pleinement applicable.

.../...

5. Le rôle des correspondants ministériels de l'application des lois

Depuis la circulaire du 7 juillet 2011 relative à la qualité du droit, une structure désignée au sein de votre administration centrale est responsable de la coordination du travail d'application des lois pour l'ensemble de votre ministère.

Je rappelle que cette structure reste l'interlocuteur privilégié du Secrétariat général du Gouvernement dans le suivi de l'application des lois. Elle doit être en mesure d'assurer un suivi centralisé des textes d'application relevant de votre département ministériel et d'en répondre envers mon cabinet et le Secrétariat général du Gouvernement.

Cette structure doit également être en mesure de piloter au sein de votre département ministériel la réponse aux sollicitations ponctuelles du Secrétariat général du Gouvernement.

Je souhaite donc que vous rappeliez à l'ensemble de vos services le rôle central que tient la structure que vous avez désignée pour suivre l'application des lois et que vous lui donniez toute la place et la légitimité nécessaire au bon accomplissement de sa mission.

6. Le bilan semestriel

Un bilan de l'application des lois est dressé semestriellement. Il permet de faire le point sur la mise en œuvre des réformes du Gouvernement. Ce bilan est adressé au Parlement et mis en ligne sur Légifrance.

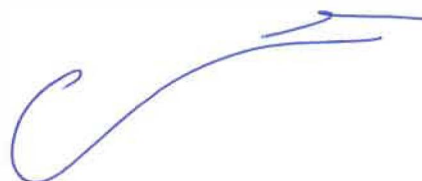
7. Le contrôle exercé par les assemblées parlementaires

Dans le cadre du contrôle opéré par le Parlement, le Secrétariat général du Gouvernement assure, en lien avec le cabinet du ministre chargé des relations avec le Parlement, la préparation des auditions ou débats ainsi que les réponses aux sollicitations des députés et des sénateurs relatifs à l'application des lois et le suivi des ordonnances.

Je vous demande de veiller à ce que vos services répondent rapidement lorsqu'ils sont saisis d'un projet de décret par le ministère rapporteur ou d'une question du Secrétariat général du Gouvernement sur l'état d'avancement d'un texte en particulier.

Toute difficulté, qu'elle résulte d'un différend interministériel ou découle d'une absence de réponse, doit être signalée dans les meilleurs délais à mon cabinet qui provoquera une réunion d'arbitrage.

Je vous demande de veiller à la mise en œuvre des instructions détaillées dans la présente circulaire, qui remplace la circulaire du 29 février 2008 relative à l'application des lois.



Elisabeth BORNE