

## Le changement, c'est maintenant - Panorama législatif et réglementaire du premier semestre 2018 (1er janvier - 14 juillet 2018)

### Le changement, c'est maintenant - Panorama législatif et réglementaire du premier semestre 2018 (1er janvier - 14 juillet 2018)

30/07/2018

La production législative et réglementaire a connu une croissance exponentielle sous les Gouvernements Valls et Cazeneuve jusqu'à parvenir à des sommets jamais atteints, notamment dans les dernières semaines de la précédente mandature (Voir par ex. les données chiffrées fournies par la Rédaction législation, et , pour aller plus loin). Le bilan c'est maintenant Un choc d'inflation normative : les journaux officiels des 10 et 11 mai 2017 *infra*



Le nouveau gouvernement et la nouvelle assemblée issus des élections de mai et juin 2017 ont mis fin à cette politique normative inflationniste (V. Panorama législatif et réglementaire des premiers mois de la nouvelle mandature (Gouvernement Philippe : 15 mai - 31 décembre 2017), *infra* pour aller plus loin). Cette politique vertueuse a été poursuivie depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2018 jusqu'à ce jour. Le flux législatif et réglementaire connaît un changement impressionnant en termes de volume.

Quelques données quantifiées, ainsi que la sélection des principaux textes parus au *Journal officiel*, permettent d'étayer ce constat en ce qui concerne la période qui court du 1<sup>er</sup> janvier au 14 juillet 2018. Elles sont aussi l'occasion de procéder à un rappel des principaux textes adoptés ou pris par la nouvelle majorité.

**1. Les chiffres. Du 1<sup>er</sup> janvier au 14 juillet 2018**, 15 742 textes de toute nature ont été publiés au *Journal officiel* (soit un volume un peu supérieur à ceux de la même période des années 2016 et 2015). En revanche, le nombre de lois et décrets réglementaires - numérotés - ressort en très forte baisse (609 contre 1 167 et 961 sur la même période des deux précédentes années, soit une baisse impressionnante de 48 % et 37 %).

**2. La Rédaction Législation LexisNexis.** La sélection et le traitement qui sont réalisés sur ce flux normatif par LexisNexis permettent de donner une mesure de son impact. Sur cette même période, près de 700

textes auront été sélectionnés et intégrés dans le fonds de législation consolidée de LexisNexis (88 Codes et plus de 50 000 textes non codifiés).

Sur ce *premier semestre* de l'année 2018, ces textes auront conduit à apporter près de 7 600 modifications à ce fonds. Ce chiffre peut être comparé à ceux de la période équivalente de 2016, ou de celle, de deux mois plus réduite, de la fin de la précédente mandature (1<sup>er</sup> janvier – 14 mai 2017), qui auront apporté environ 14 000 modifications chacune. Pour les amateurs de données chiffrées, il pourra aussi être comparé à ceux des *années entières* précédentes : 31 000 en 2016 et 24 000 en 2017. La chute se révèle considérable, de plus de 45 % par rapport au rythme des deux années précédentes.

Le constat effectué sur le flux normatif des premiers mois du Gouvernement Philippe (V. Rédaction législation, Panorama législatif et réglementaire des premiers mois de la nouvelle mandature (Gouvernement Philippe : 15 mai – 31 décembre 2017), *infra* pour aller plus loin) est bien confirmé. Néanmoins, cet effort de maîtrise du flux normatif s'accompagne d'une dégradation continue de la qualité légistique des textes législatifs et réglementaires, affectés de manière récurrente d'une multitude de malfaçons formelles. La continuité par rapport au semestre précédent doit, hélas, être également constatée (V. par ex. H. Moysan, La loi en quelques maux, *infra* pour aller plus loin).

### 3. Les textes

**3.1. Dans l'ordre législatif.** - Outre quatre lois de ratification d'ordonnances (dont la loi n° 2018-217 du 29 mars 2018 ratifiant diverses ordonnances relative au renforcement du dialogue social et la loi n° 2018-287 du 20 avril 2018 ratifiant l'ordonnance n° 2016-131 du 10 février 2016 portant réforme du droit des contrats et des obligations), on peut citer les textes suivants intervenus dans l'ordre législatif :

- Ordonnance n° 2018-3 du 3 janvier 2018 relative à l'adaptation des conditions de création, transfert, regroupement et cession des officines de pharmacie ;

Ordonnance n° 2018-4 du 3 janvier 2018 relative à la simplification et à la modernisation des régimes d'autorisation des activités de soins et d'équipements matériels lourds ;

- Ordonnance n° 2018-17 du 12 janvier 2018 relative aux conditions de création et de fonctionnement des centres de santé ;

- Ordonnance n° 2018-20 du 17 janvier 2018 relative au service de santé des armées et à l'Institution nationale des invalides ;

- Ordonnance n° 2018-21 du 17 janvier 2018 de mise en cohérence des textes au regard des dispositions de la loi n° 2016-41 du 26 janvier 2016 de modernisation de notre système de santé ;

- Ordonnance n° 2018-22 du 17 janvier 2018 relative au contrôle, à la police administrative et aux infractions pénales en matière de structures sociales et médico-sociales ;

- Loi n° 2018-51 du 31 janvier 2018 relative aux modalités de dépôt de candidature aux élections ;

- Ordonnances n° 2018-74 et n° 2018-75 du 8 février 2018 relatives au régime institutionnel et au régime budgétaire, financier, fiscal et comptable de la Ville de Paris ;

- Loi n° 2018-133 du 26 février 2018 portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne dans le domaine de la sécurité ;

- Loi n° 2018-166 du 8 mars 2018 relative à l'orientation et à la réussite des étudiants (et décret n° 2018-172 du 9 mars 2018 et décret n° 2018-370 du 18 mai 2018 pris pour son application) ;

- Loi n° 2018-187 du 20 mars 2018 permettant une bonne application du régime d'asile européen

- Loi n° 2018-202 du 26 mars 2018 relative à l'organisation des jeux Olympiques et Paralympiques de 2024 ;
- Ordonnance n° 2018-207 du 28 mars 2018 relative à la réduction du délai probatoire pour les titulaires d'un premier permis de conduire qui ont suivi une formation complémentaire ;
- Loi n° 2018-266 du 13 avril 2018 visant à simplifier et mieux encadrer le régime d'ouverture et de contrôle des établissements privés hors contrat (et décret n° 2018-407 du 29 mai 2018 et arrêté du 15 juin 2018 pris pour son application) ;
- Loi organique n° 2018-280 du 19 avril 2018 relative à l'organisation de la consultation sur l'accession à la pleine souveraineté de la Nouvelle-Calédonie ;
- Ordonnance n° 2018-310 du 27 avril 2018 relative à l'exercice par les avocats inscrits aux barreaux d'États non membres de l'Union européenne de l'activité de consultation juridique et de rédaction d'actes sous seing privé pour autrui ;
- Ordonnance n° 2018-341 du 9 mai 2018 relative au brevet européen à effet unitaire et à la juridiction unifiée du brevet (et décret n° 2018-429 du 31 mai 2018 pris pour son application) ;
- Ordonnance n° 2018-358 du 16 mai 2018 relative au traitement juridictionnel du contentieux de la sécurité sociale et de l'aide sociale ;
- Ordonnance n° 2018-359 du 16 mai 2018 fixant les modalités de transfert des personnels administratifs de certaines juridictions et de leur accès aux corps des services judiciaires ou du ministère de la justice (et décret n° 2018-359 du 16 mai 2018 pris pour son application) ;
- Ordonnance n° 2018-361 du 16 mai 2018 relative à la distribution d'assurances (et décret n° 2018-431 du 1<sup>er</sup> juin 2018 et arrêté du 29 juin 2018 pris pour son application) ;
- Ordonnance n° 2018-470 et n° 2018-474 du 12 juin 2018 relative à la simplification et à l'harmonisation de dispositions en matière de sécurité sociale, concernant les travailleurs indépendants et les assiettes des cotisations et contributions ;
- Loi n° 2018-493 du 20 juin 2018 relative à la protection des données personnelles ;
- Loi n° 2018-509 du 25 juin 2018 relative à l'élection des représentants au Parlement européen ;
- Loi n° 2018-515 du 27 juin 2018 pour un nouveau pacte ferroviaire ;
- Ordonnance n° 2018-603 du 11 juillet 2018 relative à la procédure disciplinaire devant l'Agence française de lutte contre le dopage ;
- LOI n° 2018-607 du 13 juillet 2018 relative à la programmation militaire pour les années 2019 à 2025 et portant diverses dispositions intéressant la défense.

**3.2. Dans l'ordre réglementaire**, on mentionnera également les textes suivants, en raison de leur importance ou de leur intérêt spécifique pour les professions juridiques :

- Arrêté du 19 janvier 2018 portant création d'un traitement automatisé dénommé « système d'information de la commission du contentieux du stationnement payant » (SI CCSP) et arrêtés du 27 juin 2018 relatifs aux échanges électroniques devant la commission du contentieux du stationnement payant ;
- Décret n° 2018-41 du 24 janvier 2018 modifiant le décret n° 2014-1162 du 9 octobre 2014 relatif à la création de la « Plate-forme nationale des interceptions judiciaires » ;

- Décret n° 2018-42 du 25 janvier 2018 relatif à la vaccination obligatoire ;
  - Décret n° 2018-56 du 31 janvier 2018 relatif aux modalités d'application du dispositif de substitution entre mutuelles ou unions régies par le livre II du Code de la mutualité ;
  - Décret n° 2018-81 du 9 février 2018 et arrêté de même date relatifs à la procédure de déclaration des manifestations commerciales ;
  - Décret n° 2018-101 du 16 février 2018 portant expérimentation d'une procédure de médiation préalable obligatoire en matière de litiges de la fonction publique et de litiges sociaux (et arrêtés du 2 et du 6 mars 2018 pris pour son application) ;
- Arrêté du 20 février 2018 relatif à la formation professionnelle continue des commissaires aux comptes ;
- Décret n° 2018-129 du 23 février 2018 relatif à la formation spécifique prévue au III de l'article 25 de l'ordonnance n° 2016-728 du 2 juin 2016 relative au statut de commissaire de justice (et arrêté du 30 mars 2018 pris pour son application) ;
  - Décret n° 2018-137 du 26 février 2018 relatif à l'hébergement de données de santé à caractère personnel (et arrêté du 11 juin 2018 pris pour son application) ;
  - Arrêtés du 27 février 2018 fixant les tarifs réglementés de diverses professions juridiques (huissiers de justice, administrateurs judiciaires, commissaires à l'exécution du plan, mandataires judiciaires et aux liquidateurs, notaires, commissaires-priseurs judiciaires, greffiers des tribunaux de commerce) puis décret n° 2018-200 du 23 mars 2018 relatif aux tarifs de certains professionnels du droit ;
  - Décret n° 2018-146 du 28 février 2018 relatif à certaines modalités de participation des associés aux décisions collectives dans les sociétés anonymes et les sociétés à responsabilité limitée ;
  - Décret n° 2018-154 du 1er mars 2018 relatif au répertoire de gestion des carrières unique ;
  - Arrêté du 6 mars 2018 modifiant l'arrêté du 17 octobre 2016 fixant le programme et les modalités de l'examen d'accès au centre régional de formation professionnelle d'avocats ;
  - Décret n° 2018-167 du 7 mars 2018 relatif au placement sous surveillance électronique mobile ;
  - Décret n° 2018-174 relatif à la mise en œuvre de la réforme de la protection sociale des travailleurs indépendants
  - Décret n° 2018-179 du 13 mars 2018 et arrêté du 10 avril 2018 relatifs au régime de résolution dans le secteur de l'assurance ;
  - Arrêté du 22 mars 2018 relatif aux modalités d'établissement, de conservation et de transmission sous forme dématérialisée des pièces justificatives et des documents de comptabilité des opérations de l'État ;
  - Décret n° 2018-229 relatif à la dématérialisation des relations contractuelles dans le secteur financier (et arrêtés du 27 et du 29 mars 2018 pris pour son application) ;
  - Décrets n° 2018-218 et n° 2018-219 du 30 mars 2019 relatifs à la protection de l'identité de certains agents intervenant dans les procédures pénales (et arrêté du 30 mars 2018 pris pour son application) ;
  - Décret n° 2018-251 du 6 avril 2018 relatif à l'utilisation d'un téléservice devant les juridictions administratives (et arrêtés du 2 mai 2018 pris pour son application) ;

- 
- Décret n° 2018-264 du 9 avril 2018 relatif au dispositif de gel des avoirs ;
  
  - Décret n° 2018-262 du 11 avril 2018 relatif aux modalités d'inscription de la mention de la spécialité civile ou commerciale sur la liste nationale des administrateurs judiciaires (et arrêté du 25 avril 2018 pris pour son application) ;
  
  - Arrêté du 12 avril 2018 relatif à la signature électronique dans la commande publique ;
  
  - Décret n° 2018-284 du 18 avril 2018 renforçant le dispositif français de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme ;
  
  - Arrêté du 2 mai 2018 relatif au traitement automatisé permettant la transmission, par voie électronique, des éléments déclaratifs en matière d'impôt sur les revenus ;
  
  - Décret n° 2018-336 du 4 mai 2018 relatif à la protection consulaire des citoyens de l'Union européenne dans des pays tiers (et arrêté du 11 juin 2018 pris pour son application) ;
  
  - Décret n° 2018-343 du 9 mai 2018 et décret n° 2018-350 du 14 mai 2018 relatifs aux modalités d'inscription sur les listes électorales ;
  
  - Décret n° 2018-347 du 9 mai 2018 relatif à la lettre recommandée électronique ;
  
  - Décret n° 2018-362 du 15 mai 2018 relatif à la procédure de dépôt des accords collectifs ;
  
  - Règlement intérieur de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique du 16 mai 2018 ;
  
  - Décret n° 2018-376 du 22 mai 2018 portant création d'un traitement de données à caractère personnel dénommé « Gestion électronique des demandes d'arrestation provisoire en vue d'extradition - Interpol » (GERRPOL) ;
- Décret n° 2018-377 du 22 mai 2018 autorisant la mise en oeuvre du système d'information de la police nationale (SIPol) ;
- Arrêté du 22 mai 2018 portant création de traitements de données à caractère personnel concernant les mesures de géolocalisation autorisées dans un cadre judiciaire ;
  
  - Arrêté du 22 mai 2018 portant approbation du règlement national et du règlement intercourts du Conseil supérieur du notariat ;
  
  - Décret n° 2018-383 du 23 mai 2018 autorisant les traitements de données à caractère personnel relatifs au suivi des personnes en soins psychiatriques sans consentement ;
  
  - Décret n° 2018-384 du 23 mai 2018 relatif à la sécurité des réseaux et systèmes d'information des opérateurs de services essentiels et des fournisseurs de service numérique (et arrêté du 13 juin 2018 pris pour son application) ;
  
  - Arrêté du 23 mai 2018 portant création d'un traitement automatisé de données à caractère personnel dénommé « plate-forme électronique de recueil des coordonnées bancaires et de leurs conditions d'emploi rapportées par les victimes d'achats frauduleux en ligne » (PERCEVAL) ;
  
  - Décret n° 2018-387 du 24 mai 2018 précisant les conditions d'accès aux informations des traitements de données à caractère personnel relatifs au permis de conduire et à la circulation des véhicules ;
  
  - Décret n° 2018-388 du 24 mai 2018 relatif au traitement automatisé de données à caractère personnel dénommé « pré-plainte en ligne » ;

- Décret n° 2018-390 du 24 mai 2018 relatif à un traitement de données à caractère personnel dénommé « système national de gestion des identifiants » ;
- Décret n° 2018-391 du 25 mai 2018 relatif aux obligations déclaratives incombant aux redevables et aux sociétés ou organismes dans le cadre de l'impôt sur la fortune immobilière ;
- Décret n° 2018-418 du 30 mai 2018 relatif aux modalités de mise en œuvre du service de coffre-fort numérique ;
- Décret n° 2018-441 du 4 juin 2018 portant diverses dispositions relatives à l'aide juridique ;
- Décret n° 2018-487 du 15 juin 2018 relatif aux vitesses maximales autorisées des véhicules ;
- Décrets n° 2018-500 et n° 2018-501 du 20 juin 2018 et arrêté de même date portant incorporation au Code général des impôts, au Livre des procédures fiscales et au Code des douanes de divers textes
- Décret n° 2018-514 du 25 juin 2018 relatif aux subventions de l'État pour des projets d'investissement ;
- Décret n° 2018-518 du 27 juin 2018 relatif à l'élection du Président de la République au suffrage universel ;
- Décret n° 2018-530 du 28 juin 2018 relatif à la chasse et à la faune sauvage ;
- Décrets n° 2018-535 et n° 2018-536 du 28 juin 2018 et arrêté de même date codifiant les dispositions relatives à la révision des valeurs locatives des locaux professionnels ;
- Décret n° 2018-542 du 29 juin 2018 relatif au régime de la fabrication, du commerce, de l'acquisition et de la détention des armes ;
- Arrêté du 30 juin 2018 relatif à la prise en charge des dommages en cas de retrait d'agrément d'une entreprise d'assurance.

## **La Rédaction législation**

(comptes twitter : @Redaclegis et @Codesetlois)

**Pour aller plus loin sur les questions d'inflation, d'instabilité et de simplification normatives**

### **Contenus LexisNexis**

- J.-P. Derosier (dir.), L'initiative de la loi (Actes du 3e Forum organisé par le Forincip – Lille, 14 à 16 septembre 2017) : LexisNexis, 2018
- A. Levade, Le temps parlementaire en question : 13 propositions pour redonner du souffle : JCP G 2018, Act. 852
- H. Moysan, « La nouvelle légistique réglementaire : changement ou continuité ? (à propos de la circulaire du 26 juillet 2017 relative à la maîtrise des textes réglementaires et de leur impact) » : JCP G 2017, Act. 1034 ; Cahier législatif n° 277, janv. 2018 : [www.tendancedroit.fr](http://www.tendancedroit.fr)
- Rédaction législation, Le bilan, c'est maintenant : <http://www.lexis360.fr> ; <http://www.tendancedroit.fr> (27 mars 2017) ; Un choc d'inflation normative : les journaux officiels des 10 et 11 mai 2017 : <http://www.lexis360.fr> ; <http://www.tendancedroit.fr> (17 mai 2017) ; Panorama législatif et réglementaire des premiers mois de la nouvelle mandature (Gouvernement Philippe : 15 mai – 31 décembre 2017) : <http://www.lexis360.fr> (26 février 2018)

- J.-E. Schoettl, La circulaire du 26 juillet 2017 relative à la maîtrise du flux des textes réglementaires et de leur impact (entretien) : Cahier législatif n° 277, janv. 2018 : [www.tendancedroit.fr](http://www.tendancedroit.fr) .

- J.-L. Warsmann, « Les députés n'ont pas assez de temps pour développer une réflexion de fond, ni même pour se consacrer davantage aux missions de contrôle et d'évaluation de l'Assemblée » (entretien) : JCP G 2018, Act. 881

## Sur le web

### Sources officielles ou institutionnelles

- Circulaire du 26 juillet 2017 relative à la maîtrise des textes réglementaires et de leur impact : [https://www.legifrance.gouv.fr/jo\\_pdf.do?id=JORFTEXT000035297602](https://www.legifrance.gouv.fr/jo_pdf.do?id=JORFTEXT000035297602) ;

- Circulaire du 12 janvier 2018 relative à la Simplification du droit et des procédures en vigueur : [http://circulaires.legifrance.gouv.fr/pdf/2018/01/cir\\_42917.pdf](http://circulaires.legifrance.gouv.fr/pdf/2018/01/cir_42917.pdf).

- Présentation des propositions du groupe de travail Warsmann-Clément sur la procédure législative : <http://www2.assemblee-nationale.fr/qui/pour-une-nouvelle-assemblee-nationale-les-rendez-vous-des-reformes-2017-2022/p>

- Conseil d'État, Mesurer l'inflation normative : <http://www.conseil-etat.fr/Decisions-Avis-Publications/Etudes-Publications/Rapports-Etudes/Mesurer-l-inflation-normative> (mai 2018)

- Débat sur le bilan de l'application des lois - Séance publique du 5 juin 2018 (après-midi)

[http://videos.senat.fr/video.678740\\_5b16785cb5419.seance-publique-du-5-juin-2018-apres-midi?timecode=8874000](http://videos.senat.fr/video.678740_5b16785cb5419.seance-publique-du-5-juin-2018-apres-midi?timecode=8874000)

### Contributions doctrinales ou journalistiques

- Qui fait la loi ? (dossier) : Revue de droit d'Assas, n° 15, 2017 : <https://www.u-paris2.fr/fr/recherche/revues-en-ligne/revue-de-droit-dassas> ;

- J.-P. Camby, Trois questions sur la circulaire concernant la maîtrise des flux réglementaires : [www.leclubdesjuristes.com](http://www.leclubdesjuristes.com) (4 août 2017) ;

- Patrick Roger et Cédric Pietralunga, Emmanuel Macron ouvre la chasse aux normes : [www.lemonde.fr](http://www.lemonde.fr) (Le Monde, 9 juin 2018, pp. 8-9)