

Conférence-débat

« L'inflation législative et réglementaire en France ne risque-t-elle pas d'affecter la sécurité juridique des justiciables ? »

Lundi 12 mars 2012 - Cercle de l'Union – Lyon

Mesdames, Messieurs,

Je vous remercie de m'avoir convié à ce débat sur un sujet majeur, qui doit être au cœur des préoccupations de tout décideur public : la sécurité juridique. La prévisibilité du droit constitue une garantie fondamentale pour nos concitoyens, qui doivent être en mesure de connaître la règle applicable et de prévoir les conséquences juridiques de leurs actes. Elle est aussi essentielle à la vie économique, et à la vie de nos entreprises.

Un droit clair, un droit lisible sont le gage d'une meilleure prévisibilité des comportements. C'est une exigence démocratique et citoyenne autant qu'un impératif économique.

L'accélération de la production juridique, la multiplication des sources du droit peuvent, si l'on n'y prend garde, altérer cette garantie de sécurité juridique. Le droit et, plus particulièrement, la loi, souffrent d'une complexité croissante. Les textes se sont, au fil des ans, superposés sans que les nouveaux prévoient l'abrogation expresse des anciens, ni même n'assurent la mise en cohérence des règles nouvelles avec le droit existant.

La multiplication des normes, leur complexité sont porteuses de risques évidents. L'adage qui veut que « *Nul n'est censé ignorer la loi* » est, chacun le sait bien, une fiction, mais une fiction nécessaire : il exprime l'idée, consubstantielle à tout ordonnancement juridique, que nul ne saurait se soustraire à la loi en invoquant l'ignorance dans laquelle il se trouvait de l'existence du texte ou de son contenu.

Mais cet adage implique de la part des pouvoirs publics une responsabilité forte et évidente : celle de toujours veiller à améliorer la qualité du droit. Il est de notre devoir, en effet, de rendre la loi accessible et intelligible. C'est même, depuis une

décision fameuse du Conseil constitutionnel, rendue en 1999, un objectif de valeur constitutionnelle, tant il est vrai que la connaissance suffisante, par les citoyens, des normes qui leur sont applicables, est une condition de l'égalité et de la garantie des droits proclamées par la Déclaration de 1789.

Parlement, gouvernement, doivent poursuivre leurs efforts, c'est évident, mais beaucoup a été fait ces dernières années pour améliorer la qualité du droit. Car la prise de conscience des risques de l'inflation normative est réelle au sein des institutions publiques – au niveau national comme d'ailleurs au niveau européen. Cette prise de conscience a donné lieu à un certain nombre de mesures utiles pour l'avenir.

La codification, la simplification du droit engagées, depuis de nombreuses années, ont ainsi procédé à l'indispensable toilettage et remise en ordre de nos règles de droit. Plus de 60% de nos règles juridiques sont désormais inscrites dans un code. Depuis 2007, quatre lois de simplification du droit ont été adoptées qui ont permis des allègements et des mises en cohérence de nos règles juridiques dans bien des domaines.

Si nous devons garantir l'accessibilité du droit existant, ce que permettent la simplification et la codification, nous devons également veiller à la qualité des règles nouvelles. Mieux légiférer est ainsi au cœur de l'action du gouvernement.

La réforme constitutionnelle de 2008 a permis d'inscrire dans la loi organique le principe de l'étude d'impact, outil essentiel à l'approfondissement du travail préparatoire à l'élaboration de la loi. Evaluer les conséquences économiques, financières, sociales, environnementales, les coûts et bénéfices financiers des dispositions c'est anticiper les effets d'une loi. C'est aussi une garantie de transparence sur les choix opérés.

L'objectif d'un droit plus cohérent, plus clair et plus lisible est cœur de l'action du gouvernement. La qualité du droit passe par une meilleure intelligibilité, accessibilité, densité normative des règles de droit.

Le chantier en faveur de la qualité de la loi retient toute notre attention. Il est vaste et il suppose une grande vigilance : on le sait, les modifications mêmes formelles des règles de droit ne sont pas sans conséquences.