

Un colloque organisé par le Conseil d'État et le Conseil national d'évaluation des normes

# DOSSIER DU PARTICIPANT

Colloque du 14 octobre 2022

## La simplification normative



## SOMMAIRE

---

SOMMAIRE .....	2
PROGRAMME.....	3
PRÉSENTATION DU COLLOQUE.....	4
PROPOS INTRODUCTIFS .....	4
TABLE RONDE N°1 : LA NORME, TOUJOURS TROP ?.....	5
1. Éléments de problématique .....	5
2. Composition .....	5
TABLE RONDE N°2 : LA NORME, POUR QUI ? .....	8
1. Éléments de problématique .....	8
2. Composition .....	8
CONCLUSION .....	10
DOCUMENTATION .....	11
1. L'activité législative et la production de normes en 2018   vie-publique.fr (extraits) .....	11
2. Secrétariat général du gouvernement, <i>Indicateurs de suivi de l'activité normative</i> , 2022 (mise à jour : 11 avril 2022) .....	12
3. Conseil d'État, étude annuelle, <i>Simplification et qualité du droit</i> , La documentation française, 2016 – Propositions et engagements .....	14
4. CNEN, rapport public, <i>Rapport relatif à l'intelligibilité et à la simplification des normes applicables     aux collectivités territoriales au service de la transformation de l'action publique</i> , février 2021 – Propositions .....	18
5. Bibliographie .....	20

## PROGRAMME

---

**14h15-14h30** : Propos introductifs par **Didier-Roland Tabuteau**, vice-président du Conseil d'État

### **14h30-16h00** : Table ronde n°1 – La norme : toujours trop ?

**Modérateur** : **Patrick Gérard**, président adjoint de la section de l'administration du Conseil d'État

#### **Intervenants**

- **Stanislas Bourron**, directeur général des collectivités locales
- **Françoise Gatel**, sénatrice d'Ille-et-Vilaine, présidente de la délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation au Sénat, membre du Conseil national d'évaluation des normes
- **Willem Konijnenbelt**, professeur émérite à l'université d'Amsterdam, président de section honoraire au *Raad van State* (Conseil d'État des Pays-Bas)
- **Charles Touboul**, ancien directeur des affaires juridiques des ministères sociaux, directeur des affaires internationales, stratégiques et technologiques au Secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale

### **16h00 – 17h30** : Table ronde n°2 – La norme : pour qui ?

**Modérateur** : **Didier Maus**, ancien membre du Conseil d'État, ancien maire de Samois-sur-Seine, président émérite de l'Association internationale de droit constitutionnel

#### **Intervenants**

- **Karine Gilberg**, professeure associée à l'université Paris Nanterre, cheffe de bureau du droit européen et international au ministère de l'économie et des finances
- **Stéphane Jock**, responsable juridique et co-responsable normalisation au sein du groupe Décathlon, co-auteur de *La loi ne fait plus le bonheur...mais une nouvelle approche est possible*, co-fondateur de l'association les "NormalisActeurs"
- **Claire Landais**, secrétaire générale du Gouvernement
- **David Lisnard**, maire de Cannes, président de l'Association des maires de France et des présidents d'intercommunalité

**17h30-17h45** : Clôture par **Alain Lambert**, président du Conseil national d'évaluation des normes, ancien ministre du budget

## Présentation du colloque

### Une première collaboration entre le CNEN et le Conseil d'État

Ce premier colloque, organisé conjointement par le Conseil d'État et le Conseil national d'évaluation des normes (CNEN), revient sur l'enjeu de la simplification normative à travers les travaux de ces deux institutions. Il vise à approfondir le dialogue entre les administrations centrales, les élus locaux, les praticiens, les universitaires et la société civile. Son ambition est claire : prendre collectivement conscience de la nécessité d'initier un changement de culture normative, compte tenu de l'impact du poids de la réglementation sur la mise en œuvre des politiques publiques nationales et locales.

### Le thème : la simplification normative

La question de la simplification normative soulève en effet des enjeux démocratiques majeurs tant la compréhension de la norme par les citoyens conditionne son accessibilité. La simplification normative garantit l'efficacité de l'action publique en ce qu'elle constitue un vecteur essentiel de mise en œuvre des politiques publiques. Or, dans un contexte de défiance croissante des citoyens à l'égard des institutions, l'insuffisante maîtrise de la production normative nuit à la lisibilité et à la transparence de l'action publique. Cette situation crée une insécurité juridique qui éloigne *de facto* les citoyens, les élus locaux et les acteurs économiques de la réglementation et de ceux qui la fabriquent. L'excès de détails conduit particulièrement à l'élaboration d'une réglementation inadaptée aux spécificités locales, accroissant ainsi l'écart entre l'État et ses territoires.

## Propos introductifs



**Martine de Boisdeffre**  
Présidente de la section du  
rapport et des études du  
Conseil d'État

Titulaire d'une maîtrise d'histoire, diplômée de l'Institut d'études politiques de Paris, elle est ancienne élève de l'École normale supérieure de Sèvres (1976–1980) et de l'École nationale d'administration (promotion Solidarité, 1981–1983). Auditeur (1983) puis maître des requêtes (1986) au Conseil d'État ; maître de conférence à l'Institut d'études politiques de Paris (1984–1988) ; rapporteure générale des travaux du Conseil d'État sur les sciences de la vie (1988) ; chargée de mission à la mission interministérielle pour l'Europe centrale et orientale (1990) ; elle a été secrétaire générale du Comité national d'éthique (1985–1992). Conseillère technique au cabinet d'Élisabeth Guigou, ministre déléguée auprès du ministre d'État, ministre des affaires étrangères, chargée des affaires européennes (1990 – 1993) ; secrétaire générale adjointe (1994 – 1995) puis secrétaire générale (1995 – 2001) du Conseil d'État, conseillère d'État (depuis 1998). De 2001 à 2010, Martine de Boisdeffre a exercé les fonctions de directrice des Archives de France. De 2010 à 2017, elle est nommée présidente de la Cour administrative d'appel de Versailles. Elle est depuis le 14 mars 2017, présidente de la section du rapport et des études du Conseil d'État. Elle est présidente du Conseil d'administration de l'Institution nationale des Invalides depuis 2000. Elle a également été membre du Haut Comité d'évaluation de la condition militaire. Elle préside depuis 2013 le Comité d'histoire du Conseil d'État et de la juridiction administrative. Elle est en outre membre du Conseil d'administration de la Fondation de Gaulle et ancien membre du Conseil d'administration de l'École normale supérieure d'Ulm-Sèvres. Elle a été nommée commissaire aux comptes du conseil d'administration de l'ACA-Europe en mai 2018.

## TABLE RONDE n°1 : La norme, toujours trop ?

### 1. Éléments de problématique

La première table ronde a pour objet d'identifier **les enjeux relatifs à la qualité et à la quantité de la norme dans la mise en œuvre de l'action publique.**

Elle vise à dresser un état des lieux des initiatives menées relatives à la simplification des normes, à partir notamment des propositions de l'étude annuelle du Conseil d'État de 2016, en présentant aussi bien les avancées que les difficultés d'application qui ont pu être rencontrées. Enfin, cette table ronde invite à s'interroger sur les alternatives possibles à la norme, face à l'expansion du droit souple et au développement des guides de bonnes pratiques, dans un contexte où l'outil normatif peut être perçu comme restrictif voire punitif.

### 2. Composition

#### Modérateur



**Patrick Gérard**  
Président adjoint de la  
section de l'administration  
du Conseil d'État

Diplômé de Sciences Po, docteur en droit, agrégé des facultés de droit, Patrick Gérard est conseiller d'État. Il a été assistant puis maître de conférences en droit public au Conservatoire national des arts et métiers (CNAM) de 1980 à 1992, avant d'être professeur des universités à la faculté de droit et des sciences économiques d'Orléans (1992-1994) puis au CNAM (1994-2006). En 1993, il est nommé conseiller juridique du ministre de l'éducation nationale puis devient successivement recteur de l'académie d'Orléans-Tours (1994-1996) et directeur du Centre national des œuvres universitaires et scolaires (1996-1999). Il est nommé recteur de l'académie de Bordeaux (2002-2004) puis directeur de l'enseignement scolaire au ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche (2004-2005). Il est appelé aux fonctions de directeur du cabinet du ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche en 2005, puis de directeur du cabinet du garde des Sceaux, ministre de la justice en 2007. Il est recteur de l'académie de Paris de 2008 à 2012. Patrick Gérard a également été élu local de 1983 à 2002, et notamment maire de Vincennes. Il a rejoint le Conseil d'État en 2006 où il a été affecté à la section du contentieux, puis en 2012 à la section de l'intérieur. En septembre 2015, il devient rapporteur général et président adjoint de la section du rapport et des études du Conseil d'État et conduit à ce titre l'étude annuelle 2016 sur le thème « Simplification et qualité du droit ». En 2017, il est nommé directeur de l'ENA. Patrick Gérard réintègre le Conseil d'État en 2021 où il est nommé président adjoint de la section de l'administration. Il a publié en 2022 la cinquième édition de son livre sur *L'administration de l'État* (LexisNexis) et la deuxième édition de l'ouvrage *La juridiction administrative* (La Documentation française). Patrick Gérard est professeur associé au CNAM depuis 2021.

## Intervenants



### **Stanislas Bourron**

Directeur général des collectivités locales

Diplômé de l'Institut d'Etudes Politiques (IEP) de Grenoble, d'un DESS en gestion publique de l'université Paris-Dauphine et ancien élève de l'École nationale d'administration (ENA), promotion « Averroès », Stanislas Bourron débute sa carrière en tant qu'adjoint au chef de bureau des élections et des études politiques puis comme sous-préfet chargé de mission pour la politique de la ville auprès du préfet de la région Nord-Pas-de-Calais en 2002. Directeur adjoint des stages de l'ENA de 2005 à 2006, il est chef du bureau des élections et des études politiques au ministère de l'intérieur entre 2006 et 2009. Il devient ensuite sous-directeur des compétences et des institutions locales, puis adjoint au directeur général des collectivités locales en 2013, avant d'exercer la fonction de directeur des ressources humaines au ministère de l'intérieur à partir de 2016. Depuis juillet 2019, il est directeur général des collectivités locales, direction rattachée au ministère de l'intérieur et des Outre-mer et au ministère de la transition écologique et de la cohésion des territoires. Interlocutrice privilégiée des collectivités territoriales, cette direction est chargée d'élaborer l'ensemble des dispositions concernant les collectivités territoriales, de répartir les concours financiers de l'État entre ces collectivités, de mettre en place les statuts des acteurs locaux (élus et personnels) et de définir les orientations relatives à la politique nationale et européenne de cohésion des territoires et de politique de la ville.



### **Françoise Gatel**

Sénatrice d'Ille-et-Vilaine, présidente de la délégation sénatoriale aux collectivités territoriales et à la décentralisation au Sénat, membre du Conseil national d'évaluation des normes

Titulaire d'une licence d'anglais et d'un DESS en organisation et gestion des entreprises, Françoise Gatel rejoint la chambre de commerce et d'industrie de Rennes en 1976, où elle exerce plusieurs fonctions : conseil et organisation auprès des PME, responsable de formation, ressources humaines. Elle est élue maire de Châteaugiron (commune bretonne d'Ille-et-Vilaine) pour la première fois en 2001, réélue en 2008 et en 2014. Françoise Gatel est également présidente, entre 2001 et 2017, de la communauté de communes du Pays de Châteaugiron qui compte 8 communes et plus de 23 000 habitants. Élu présidente de l'Association des maires d'Ille-et-Vilaine en 2008, elle devient vice-présidente de l'Association des maires de France en 2014. Elle est par ailleurs présidente, depuis 2014, de l'Association des petites cités de caractères de France. Sénatrice d'Ille-et-Vilaine (Union Centriste) depuis septembre 2014 et réélue en 2020, Françoise Gatel est membre de la commission des lois et aujourd'hui présidente de la délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation.

**Willem Konijnenbelt**

Professeur émérite à l'Université d'Amsterdam, président de section honoraire au *Raad van State* (Conseil d'État des Pays-Bas)

Diplômé en droit de l'université libre d'Amsterdam, Willem Konijnenbelt est professeur de droit constitutionnel et administratif à l'université catholique de Tilburg de 1980 à 1986, puis professeur de droit administratif et de légistique à l'université d'Amsterdam de 1986 à 1993, avant d'être nommé membre du Conseil d'État néerlandais (*Raad van State*) entre 1993 et 2011. Il est spécialiste de droit des collectivités territoriales, de droit administratif néerlandais et français et de théorie législative. Depuis 2011, Willem Konijnenbelt exerce en tant que conseiller législatif indépendant. Président de section honoraire du *Raad van State* et professeur émérite de l'université d'Amsterdam, il est également chargé de conférences en légistique matérielle et formelle à l'université de Curaçao et membre de la commission des objections de la province d'Utrecht depuis 2018.

**Charles Touboul**

Ancien directeur des affaires juridiques des ministères sociaux, directeur des affaires internationales, stratégiques et technologiques au Secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale

Titulaire d'un DEA de droit public interne et d'un DESS en droit bancaire et financier, Charles Touboul débute sa carrière comme chargé d'enseignement à l'université Panthéon-Assas (Paris II) avant d'intégrer, en 2003, la direction des affaires juridiques des ministères économiques et financiers pour exercer les fonctions de chef du bureau de la coordination et de la synthèse en 2006. Responsable juridique de l'Agence des participations de l'État en 2008, il rejoint ensuite le Secrétariat général du Gouvernement comme chargé de mission pour la réforme de l'État, la fonction publique et l'éducation, puis comme chargé de mission pour les affaires sociales. Nommé maître des requêtes au Conseil d'État en 2012, il rejoint la 5e chambre de la section du contentieux. Il devient successivement rapporteur général adjoint de la section du rapport et des études, rapporteur à la section sociale, rapporteur public à la section du contentieux puis porte-parole du Conseil d'État de 2018 à 2019. Il réalise parallèlement plusieurs missions de coopération internationale, en France comme à l'étranger, sur la qualité de la norme et le travail gouvernemental. En 2019, il est nommé directeur des affaires juridiques des ministères sociaux et, à compter du 1er septembre 2022, directeur des affaires internationales, stratégiques et technologiques au Secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale. Charles Touboul est chargé d'enseignements à l'INSP depuis 2012 en droit public, légistique et travail gouvernemental, ainsi qu'à l'université Panthéon-Assas et à l'université Paris-Dauphine PSL. Il a été le rapporteur en 2016 de l'étude du Conseil d'État *Simplification et qualité du droit* et, en 2018, de l'étude *Mesurer l'inflation normative*. Il est l'auteur de plusieurs articles sur la qualité de la réglementation ainsi qu'en 2020, de l'ouvrage *Concevoir un texte normatif, comprendre la légistique*.

## TABLE RONDE n°2 : La norme, pour qui ?

---

### 1. Éléments de problématique

---

La seconde table ronde s'intéresse aux **finalités de la norme et sa prise en compte par ses destinataires**.

La complexité des enjeux du XXI<sup>e</sup> siècle, à l'instar de celui de la protection de l'environnement, nécessite une adaptation des instruments normatifs à l'émergence de nouveaux besoins. Or, la prolifération de normes techniques et excessivement précises sont parfois difficilement appréhendables et compréhensibles par les acteurs chargés de les mettre en œuvre. Les citoyens, les entreprises et les collectivités territoriales, premiers destinataires de ces normes, sont particulièrement exposés à ce phénomène. Une nouvelle approche de la production normative, fondée sur les principes de proximité et d'adaptabilité, permettrait ainsi d'initier l'avènement d'une nouvelle culture normative.

### 2. Composition

---

#### Modérateur



##### Didier Maus

Ancien membre du Conseil d'État, ancien maire de Samois-sur-Seine, président émérite de l'Association internationale de droit constitutionnel

Diplômé de l'Institut d'études politiques (IEP) de Paris et de l'École nationale d'administration (ENA), promotion « François Rabelais », Didier Maus commence sa carrière de haut fonctionnaire en 1973 à la direction générale de la concurrence et des prix au ministère de l'économie et des finances. Il devient ensuite conseiller technique au sein du cabinet du ministre de l'industrie, du commerce et de l'artisanat, avant d'intégrer le cabinet du secrétaire d'État chargé de la petite et moyenne industrie. De 1986 à 1988, Didier Maus est directeur de cabinet d'André Rossinot, ministre des relations avec le Parlement. Il siège au Conseil d'État de 2001 à 2012. Parallèlement à sa carrière de haut fonctionnaire, il exerce des activités universitaires, notamment en tant qu'enseignant à l'IEP de Paris, puis à l'université Paris I Panthéon-Sorbonne et à l'université Aix-Marseille-III Paul Cézanne. Occupant également des fonctions associatives, il est président émérite de l'Association internationale de droit constitutionnel et de l'Association française de droit constitutionnel et, depuis 2016, président de la Société d'histoire de la V<sup>e</sup> République. Didier Maus est également directeur de la Revue française de droit constitutionnel depuis 1990. Didier Maus s'engage par ailleurs en politique. Adjoint au maire puis conseiller municipal de Samois-sur-Seine (Seine-et-Marne), il y occupe la fonction de maire entre 2014 et 2020. Président de l'Union pour la démocratie française (UDF) de Seine-et-Marne entre 1987 et 1992, il préside la commission des lois du Parti radical de 1994 à 2017, puis la commission des statuts depuis 2003.



## Intervenants



### Karine Gilberg

Professeure associée à l'Université Paris Nanterre, cheffe du bureau du droit européen et international au ministère de l'Économie et des Finances

Diplômée d'un doctorat, Karine Gilberg a rédigé la première thèse française consacrée à la légistique (*La légistique au concret : les processus de rationalisation de la loi*) soutenue à l'université Paris II Panthéon-Assas. Après avoir exercé pendant près de vingt ans au ministère de la justice, elle a été nommée en 2020 cheffe du bureau du droit européen et international à la direction des affaires juridiques du ministère de l'économie et des finances. Elle a dirigé le service de presse du ministère de la justice (2008-2010) avant d'être nommée conseillère technique en charge des discours et de la communication au cabinet de Michel Mercier, garde des Sceaux et ministre de la justice (2010-2012). Elle a consacré la suite de sa carrière au droit européen et international des droits de l'Homme, en qualité de cheffe du bureau de l'expertise et des questions institutionnelles du ministère de la justice de 2012 à 2020, et désormais au droit européen et international économique. Parallèlement à sa carrière de haute fonctionnaire, elle s'est consacrée à l'enseignement et à la recherche universitaires. Elle est actuellement professeure associée en droit public à l'université Paris Nanterre. Spécialiste en légistique, elle enseigne cette matière depuis 2008 à l'université Paris II Panthéon-Assas ainsi que sa dimension comparée à Nanterre. Elle l'a également enseignée à l'École nationale d'administration (ENA) et à l'université d'Aix-Marseille. Elle est régulièrement sollicitée, pour son expertise, par des organisations internationales (Conseil de l'Europe, Banque mondiale, Commission européenne, etc.).



### Stéphane Jock

Responsable juridique et co-responsable normalisation au sein du groupe Decathlon, co-auteur de *La loi ne fait plus le bonheur...mais une nouvelle approche est possible*, co-fondateur de l'association Les Normalis'Acteurs

Titulaire d'une maîtrise en droit international et anglo-saxon de l'université de Cergy-Pontoise et d'un master en affaires européennes et internationales de l'université de Pau et des Pays de l'Adour, Stéphane Jock est responsable juridique au sein du groupe Decathlon et y développe depuis 2006 une expertise en conception et distribution de produits et services et en normalisation. Depuis 2021, il est président du CoS Biens de consommation Sports et Loisirs au sein d'Afnor, l'Association française de normalisation. Spécialiste reconnu en matière de normalisation, Stéphane Jock reçoit en 2010 le prix *Or Normes* décerné par l'Afnor. Avec Viviane Apied, responsable ministérielle aux normes au ministère chargé de la transition écologique et de la cohésion des territoires, et Nicolas Birouste, chef de département à l'Afnor, il crée l'association Les Normalis'Acteurs, dont l'objectif est de promouvoir la normalisation dans l'enseignement supérieur. Il dispense la formation continue « La normalisation au service de la performance et de l'influence des organisations » à l'université Gustave Eiffel. Stéphane Jock est co-auteur avec Françoise Bousquet du livre *La loi ne fait plus le bonheur... mais une nouvelle approche est possible*, paru en 2020, ouvrage grand public sur la normalisation.



**Claire Landais**  
Secrétaire générale du  
Gouvernement

Diplômée de l'ESSEC, de Sciences-Po, ancienne élève de l'ENA, Claire Landais débute sa carrière au Conseil d'État en tant qu'auditrice à la première chambre de la section du contentieux. Nommée maîtresse des requêtes en 2003, elle rejoint la section des travaux publics puis est nommée responsable du Centre de recherches et de documentation juridiques du Conseil d'État. Au sein de la section du contentieux, elle exercera successivement les fonctions de commissaire du Gouvernement (2007-2008), de rapporteure publique (2010-2012) puis d'assesseure (2017-2018). Après avoir également été conseillère juridique au ministère de l'agriculture (2001) et au ministère de l'éducation nationale (2005) ainsi que membre de la mission juridique d'appui aux ministères sociaux (2004), elle est nommée directrice des affaires juridiques du ministère de l'éducation nationale en 2008 puis directrice des affaires juridiques du ministère de la défense en 2012. Conseillère d'État, elle est nommée secrétaire générale de la défense et de la sécurité nationale en 2018, puis secrétaire générale du Gouvernement en 2020. De 2004 à 2008, Claire Landais est maîtresse de conférences à l'ENA.



**David Lisnard**  
Maire de Cannes, président  
de l'Association des maires  
de France et des présidents  
d'intercommunalité

Diplômé de l'Institut d'études politiques (IEP) de Bordeaux, David Lisnard devient directeur de cabinet et attaché parlementaire de Jacques Pélissard, député-maire de Lons-le-Saunier (Jura), entre 1996 et 1999. Il exerce ensuite dans le secteur privé, comme salarié puis chef d'entreprise. Élu conseiller municipal de la ville de Cannes en 2001, il est réélu en 2008 et devient premier adjoint au maire. Il est par ailleurs vice-président du Conseil départemental des Alpes-Maritimes. David Lisnard est élu maire de Cannes en 2014 et réélu au 1<sup>er</sup> tour en 2020. Il préside également la communauté d'agglomération Cannes Pays de Lérins depuis 2017. Il publie deux ouvrages, *Refaire communauté pour en finir avec l'incivisme* co-écrit avec Jean Michel Arnaud (Ed Hermann – 2018) et *La culture nous sauvera* co-écrit avec Christophe Tardieu (Ed L'Observatoire – 2021). Il est élu président de l'Association des maires de France (AMF) en novembre 2021. Défenseur des libertés locales et de la subsidiarité, il plaide pour un nouveau souffle décentralisateur et œuvre pour un dialogue loyal et exigeant avec l'État.

## CONCLUSION



**Alain Lambert**  
Président du CNEN

Alain Lambert est notaire de profession. Dans ce cadre, il a été président du Conseil supérieur du Notariat de 1996 à 1998. En parallèle, il s'engage en politique à l'échelle locale en 1983. Il devient conseiller municipal d'Alençon, puis conseiller général de l'Orne et vice-président du conseil régional de Basse-Normandie. En 1989, il est élu maire d'Alençon. Sa carrière prend un tournant national lorsqu'il est élu sénateur en 1992 : il occupera les fonctions de rapporteur général du budget de la justice, de rapporteur général du budget et enfin de président de la Commission des finances. Aux côtés de Didier Migaud, il travaille jusqu'en 2001 à la construction puis à l'adoption de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF), et participe au mouvement de transformation et de modernisation de la gestion publique. Afin de mettre en œuvre une telle réforme, il est nommé ministre du budget de 2002 à 2004. Réélu sénateur, il poursuit son engagement en faveur de la qualité du droit par la création de la Commission consultative de l'évaluation des normes (CCEN) en 2007, qui deviendra le Conseil national d'évaluation des normes (CNEN) en 2013. Alain Lambert assure aujourd'hui la présidence de ce lieu de dialogue entre les administrations centrales et les collectivités territoriales, toujours en poursuivant l'objectif de simplification du droit.

## DOCUMENTATION

### 1. L'activité législative et la production de normes en 2018 | vie-publique.fr (extraits)

**Source** : vie-publique : **L'activité législative et la production de normes en 2018 | vie-publique.fr**  
<https://www.vie-publique.fr/en-bref/23812-lactivite-legislative-et-la-production-de-normes-en-2018>

(extraits)

#### **L'activité législative en 2018 : vers une meilleure maîtrise de la production de normes ?**

**Les indicateurs de suivi de l'activité normative en France renseignent notamment sur le volume du droit en vigueur, le nombre de lois promulguées, de décrets, ordonnances et circulaires. Les données portent sur l'année 2018 et permettent également de mesurer les évolutions observées entre 2002 et 2018.**

**Le tableau bord des indicateurs de suivi de l'activité normative du Secrétariat général du Gouvernement a été publié sur Légifrance le 24 avril 2019.**

Des outils statistiques spécialement développés durant l'année 2018 ont permis d'automatiser le recueil des informations ainsi que leur production, moyennant une évolution des variables mineures dans le décompte des articles ou du nombre de mots.

Au 25 janvier 2019, le **volume du droit consolidé** en vigueur est de 84 619 articles législatifs et de 233 048 articles réglementaires, en hausse par rapport à 2018 (83 254 et 231 363 respectivement). Parmi les 21 indicateurs analysés figure un indicateur du nombre de textes publiés qui transposent les **directives européennes**. La variation annuelle de la stabilité des **codes** dans le temps (pourcentage d'articles créés et abrogés) est également évaluée.

#### **La mesure de l'inflation normative en évolution constante**

Depuis 25 ans, le Conseil d'État s'attache à prendre la mesure d'un phénomène "aux multiples facettes". Son étude annuelle "Simplification et qualité du droit" de 2016 a débouché sur l'élaboration par le Secrétariat général du Gouvernement des 21 indicateurs de suivi de l'activité normative.

Dans son étude **Mesurer l'inflation normative (conseil-etat.fr)** adoptée le 3 mai 2018, le Conseil d'État préconise d'enrichir progressivement la liste des indicateurs relatifs aux flux et au stock de normes en vigueur, en l'étendant notamment aux normes émanant des autorités administratives ou publiques indépendantes.

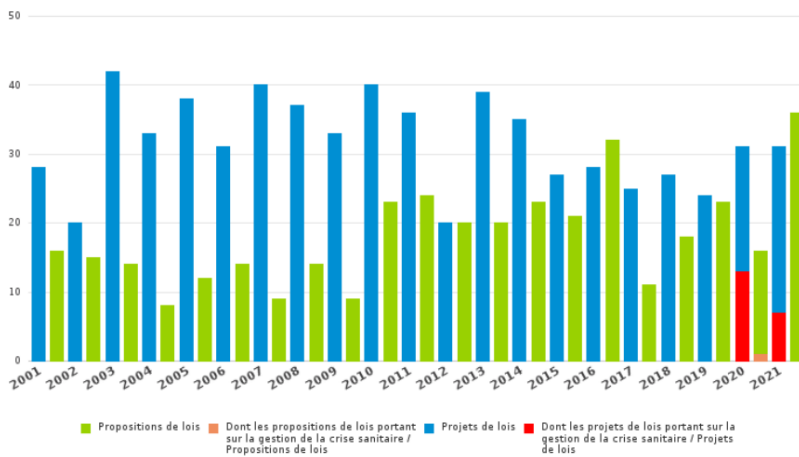
## 2. Secrétariat général du gouvernement, Indicateurs de suivi de l'activité normative, 2022 (mise à jour : 11 avril 2022)

Source : Légifrance : **Statistiques de la norme - Légifrance (legifrance.gouv.fr)**

<https://www.legifrance.gouv.fr/contenu/menu/autour-de-la-loi/legislatif-et-reglementaire/statistiques-de-la-norme>

### 3. Indicateurs législatifs (2002-2021)

Répartition, en valeur absolue, des projets et des propositions de lois :



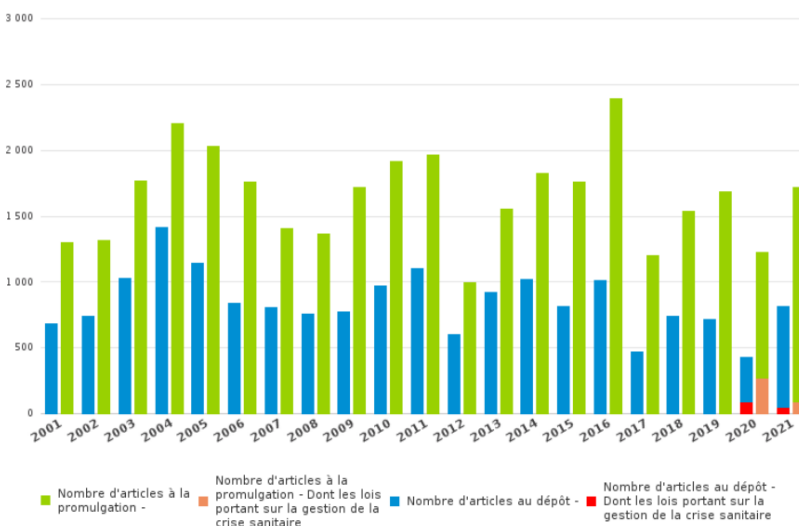
Années	Projets de lois	Propositions de lois
2002	20	15
2003	42	14
2004	33	8
2005	38	12
2006	31	14
2007	40	9
2008	37	14
2009	33	9
2010	40	23
2011	36	24
2012	20	20
2013	39	20
2014	35	23
2015	27	21
2016	28	32
2017	25	11
2018	27	18
2019	24	23
2020	31	16
2021	31	36
Total général	637	362

En 2020, 13 des 31 projets de loi et 1 des 16 propositions de lois avaient pour objet la lutte contre l'épidémie, la gestion de la crise sanitaire et de ses conséquences économiques et sociales.

En 2021, 7 des 31 projets de loi et aucune des 36 propositions de lois avaient pour objet la lutte contre l'épidémie, la gestion de la crise sanitaire et de ses conséquences économiques et sociales.

### 4. Indicateurs législatifs (2002-2021)

Nombre d'articles entre le dépôt et la promulgation des projets et des propositions de lois :



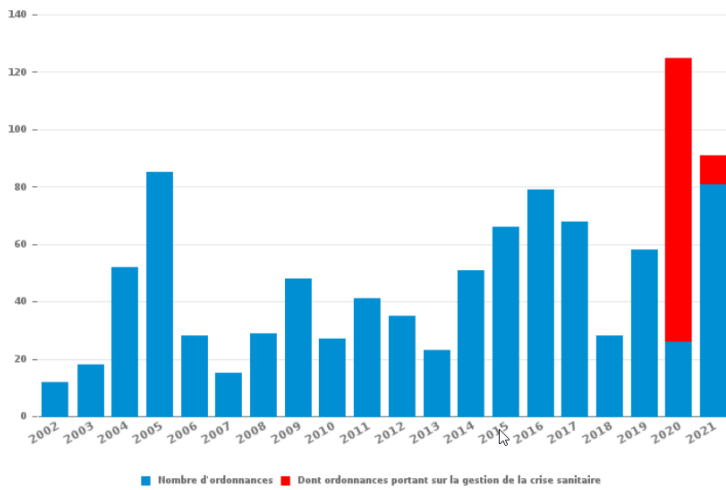
Années	Nombre d'articles au dépôt	Nombre d'articles à la promulgation
2002	738	1311
2003	1030	1771
2004	1416	2199
2005	1146	2032
2006	837	1755
2007	802	1409
2008	760	1366
2009	770	1716
2010	969	1913
2011	1102	1965
2012	601	997
2013	922	1552
2014	1018	1825
2015	815	1755
2016	1010	2392
2017	465	1196
2018	737	1535
2019	711	1685
2020	427	1221
2021	814	1720

En 2020, les 14 lois ayant pour objet la lutte contre l'épidémie, la gestion de la crise sanitaire et de ses conséquences économiques et sociales représentaient 82 articles lors de leur dépôt et 267 au moment de leur promulgation.

En 2021, les 7 lois ayant pour objet la lutte contre l'épidémie, la gestion de la crise sanitaire et de ses conséquences économiques et sociales représentaient 39 articles au dépôt et 81 articles au moment de leur promulgation.

### 5- Indicateurs de suivi des ordonnances (2002-2021)

Nombre d'ordonnances publiées :

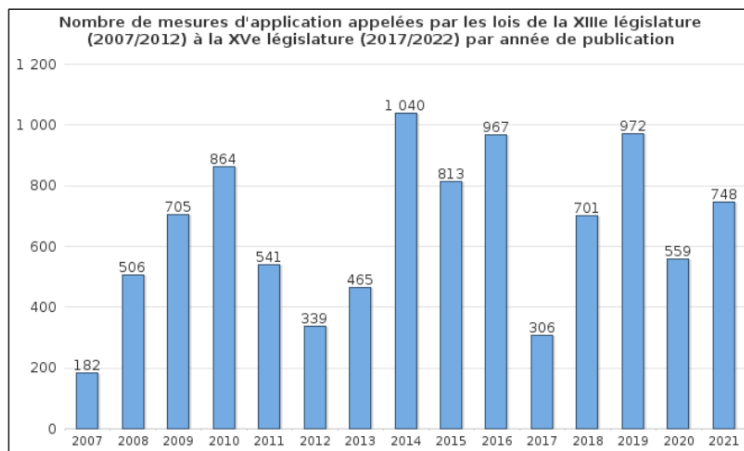


Années	Nombre d'ordonnances
2002	12
2003	18
2004	52
2005	85
2006	28
2007	15
2008	29
2009	48
2010	27
2011	41
2012	35
2013	23
2014	51
2015	66
2016	79
2017	68
2018	28
2019	58
2020	125
2021	91

Parmi les 125 ordonnances publiées en 2020, 99 avaient pour objet la lutte contre l'épidémie, la gestion de la crise sanitaire et de ses conséquences économiques et sociales.

Parmi les 91 ordonnances publiées en 2021, 10 avaient pour objet la lutte contre l'épidémie, la gestion de la crise sanitaire et de ses conséquences économiques et sociales.

### 7- Indicateurs de suivi des décrets d'application des lois (juin 2007 – décembre 2021 / XIIIe-XIVe et XVe législatures)



Années	Nombre de mesures d'application appelées par les lois*
2007	182
2008	506
2009	705
2010	864
2011	541
2012	339
2013	465
2014	1040
2015	813
2016	967
2017	306
2018	701
2019	972
2020	559
2021	748

\* Le nombre de mesures appelées par les lois comptabilise le nombre de renvois à des décrets d'application dans les lois (mesures en vigueur, différées, ou éventuelles) ainsi que les mesures sans renvoi pour lesquelles un besoin de décret d'application a été identifié lors de la programmation de la loi. L'indicateur exclut les renvois qui n'impliquent pas de mesures d'application ou de nouveau décret.

### 3. Conseil d'État, étude annuelle, *Simplification et qualité du droit*, La documentation française, 2016 – Propositions et engagements

A consulter sur le [site internet](https://www.conseil-etat.fr/publications-colloques/etudes/simplification-et-qualite-du-droit) du Conseil d'État :

<https://www.conseil-etat.fr/publications-colloques/etudes/simplification-et-qualite-du-droit>

## 3e partie : Changer de culture normative

### ■ Liste des propositions du Conseil d'État

#### 3.1. Responsabiliser les décideurs publics

##### 3.1.1. Mettre l'impératif de simplification et de qualité du droit au cœur des missions des décideurs publics

###### Proposition n° 1 :

- Créer un référentiel objectif pour mesurer la norme, ses effets et sa perception ;
- Définir une méthode de calcul de la charge administrative et des autres coûts induits par toute nouvelle norme selon les catégories de destinataires.

**Vecteur :**

- action des services du Premier ministre (SGG-SGMAP-SGAE-DILA) pour la mesure de la norme ;
- action des services du Premier ministre et de l'INSEE pour la mesure des effets de la norme (charges et coûts induits).

###### Proposition n° 2 : Définir une politique claire, globale et stable de simplification et de qualité du droit sur la durée d'une législature.

**Vecteur :** déclaration de politique générale du Premier ministre et éventuellement projet de loi de programmation.

###### Proposition n° 3 : Assigner aux différents acteurs des objectifs précis et adaptés de simplification et de qualité du droit.

**Vecteurs :**

- lettres de mission du Premier ministre aux ministres ;
- programmes ministériels de modernisation et de simplification ;
- projets annuels de performance des programmes LOLF ;
- lettres de mission des ministres aux responsables des services.

###### Proposition n° 4 : Développer une culture du résultat en matière de simplification et de qualité du droit, en s'attachant prioritairement aux effets des mesures prises et en diffusant ces résultats.

**Vecteurs :**

- communication annuelle en conseil des ministres ;
- rapports d'activité par services ;
- évaluation professionnelle des responsables des services.

#### 3.1.2. Professionnaliser les acteurs de la simplification et de la qualité du droit

###### Proposition n° 5 : Structurer un réseau de la simplification et de la qualité du droit.

**Vecteur :** circulaire du Premier ministre sur l'organisation des services centraux et déconcentrés de l'État.

###### Proposition n° 6 : Former spécifiquement les producteurs de normes à la simplification et à la qualité du droit. Enseigner le principe suivant lequel la prise en charge de la complexité revient à l'administration et non à l'usager.

**Vecteurs :**

- programmes de formation initiale et épreuves spécifiques aux concours des écoles de fonctionnaires ;
- modules de formation continue des agents des trois fonctions publiques.

### 3.1.3. Soumettre les politiques de simplification à des examens indépendants et transparents

**Proposition n° 7 :** Instituer une certification indépendante des évaluations.

*Vecteur : décret pris sur le fondement de l'article R\*133-2 du code des relations entre le public et l'administration et instituant le comité et la procédure de certification.*

**Proposition n° 8 :** Instituer un conseil unique d'évaluation des normes doté de trois collèges représentant les usagers, les entreprises et les collectivités territoriales.

*Vecteurs : loi et décret en Conseil d'État modifiant les dispositions applicables à l'actuel CNEN.*

**Proposition n° 9 :** Soutenir les initiatives tendant à renforcer les capacités d'évaluation du Parlement.

*Vecteur : action du Parlement.*

## 3.2. Maîtriser l'emballage de la production normative

### 3.2.1. Discipliner plus strictement les procédures normatives

**Proposition n° 10 :** Faire de la programmation du travail gouvernemental un instrument efficace de la politique de simplification.

*Vecteurs :*

- déclaration de politique générale du Premier ministre ;
- communications semestrielles du Premier ministre en conseil des ministres suivies d'une déclaration au Parlement dans les conditions prévues à l'article 50-1 de la Constitution.

**Proposition n° 11 :** Définir et respecter un code de bonne conduite quant à la maîtrise, par le Gouvernement, de ses projets de loi et de ses amendements pendant la discussion parlementaire.

*Vecteur : instruction du Premier ministre.*

**Proposition n° 12 :** Recourir plus souvent aux ordonnances pour simplifier et s'appuyer davantage sur la codification.

*Vecteur : habilitations de l'article 38 de la Constitution.*

### 3.2.2. Donner toute sa portée à l'obligation d'une évaluation ex ante

**Proposition n° 13 :**

- Statuer sur une étude d'option avant d'engager un projet de réforme ;
- Débuter l'examen d'un projet de réforme au Parlement par le débat sur l'étude d'impact.

*Vecteurs :*

- circulaire du Premier ministre prescrivant un arbitrage interministériel préalable sur l'étude d'option ;
- débat sur l'étude d'impact dès le début de l'examen en commission.

**Proposition n° 14 :** Étendre le champ des évaluations préalables.

*Vecteurs :*

- circulaire du Premier ministre prescrivant l'évaluation par les ministères des amendements substantiels du Gouvernement ainsi que des amendements parlementaires auxquels il entend donner un avis favorable ;
- circulaire du Premier ministre soumettant les ordonnances aux mêmes exigences d'évaluation préalable que les projets de loi ;
- action du Parlement pour procéder de manière plus systématique à l'évaluation préalable des propositions de loi et amendements substantiels ;
- appeler les principaux établissements publics et autorités administratives indépendantes producteurs de textes réglementaires à instituer un dispositif interne ;
- lettre du Premier ministre aux plus importantes collectivités territoriales productrices de textes réglementaires, les invitant à se doter d'une telle doctrine.

### 3.2.3. Expérimenter et évaluer ex post

#### Proposition n° 15 :

- Recourir plus fréquemment à l'expérimentation et sécuriser sa mise en œuvre.
- Justifier du non-recours à une expérimentation avant un projet de loi ou de règlement.

**Vecteurs :**

- action du Gouvernement ;
- rapport annuel au Parlement ;
- études d'impact des projets de loi et fiches d'impact des projets de règlement.

#### Proposition n° 16 : Développer l'évaluation ex post des textes en recourant aux clauses de réexamen pour les lois et ordonnances et l'articuler avec l'évaluation des politiques publiques.

**Vecteurs :**

- insertion de clauses de réexamen dans les lois et ordonnances ;
- décret organisant la coordination et la synthèse des évaluations ex post ;
- bilan annuel des évaluations ex post annexé à la loi de règlement.

### 3.3. Faciliter l'application de la norme

#### 3.3.1. Rendre la norme plus compréhensible

#### Proposition n° 17 : Clarifier la rédaction des dispositions d'application outre-mer du droit métropolitain.

**Vecteurs :**

- circulaire du Premier ministre et modification du guide de légistique ;
- projets de texte applicables outre-mer.

#### Proposition n° 18 : Progresser en matière de codification à droit constant.

**Vecteurs : décision du Premier ministre fixant :**

- un nouveau programme de codification dressant une liste de codes à créer et de codes à refondre ;
- un programme de lois et décrets « unificateurs » ;
- un programme de maintenance des codes.

#### Proposition n° 19 : Compléter l'offre de Légifrance en matière d'accessibilité des textes normatifs.

Vecteur : action du Gouvernement (services du Premier ministre, dont la DILA).

#### Proposition n° 20 : Publier plus largement les documents d'accompagnement des textes législatifs et réglementaires et enrichir leur contenu.

**Vecteurs :**

- action du Gouvernement (ministères avec les services du Premier ministre) sur les textes réglementaires ;
- action conjointe avec le Parlement pour ce qui concerne les textes législatifs.

#### Proposition n° 21 : Renforcer et coordonner les dispositifs publics d'information des usagers et veiller à la cohérence de leurs contenus ; les faire contribuer au signalement des difficultés d'application de la norme.

**Vecteurs :**

- action du Gouvernement (ministères avec les services du Premier ministre, dont le service d'information du Gouvernement) ;
- conventions-cadre des maisons de services au public.



### 3.3.2. Simplifier la mise en œuvre des normes

**Proposition n° 22 :** Etendre les dispositifs de guichet unique et « dites-le nous une fois » à un plus grand nombre de démarches incombant aux usagers et aux entreprises

**Vecteurs :**

- action du Gouvernement (secrétariats généraux des ministères avec le SGMAP)
- conventions-cadre des maisons de service au public.

**Proposition n° 23 :** Revoir les conditions dans lesquelles les conditions d'entrée en vigueur des textes sont définies et portées à la connaissance de leurs destinataires.

**Vecteurs :**

- action du Gouvernement (Services du Premier ministre, dont SGG et DILA) ;
- documents d'accompagnement des textes et informations figurant sur Légifrance.

**Proposition n° 24 :** Renforcer les procédures facultatives et obligatoires de dialogue entre l'administration et le public.

**Vecteurs :**

- action du Gouvernement (ministères concernés) pour les procédures facultatives ;
- projet de loi pour le développement des recours administratifs préalables obligatoires.

### 3.3.3. Affirmer le rôle du juge dans son office de simplificateur

**Proposition n° 25 :** Encourager le juge administratif à explorer les marges d'interprétation facilitatrice en mobilisant, au besoin, ses pouvoirs d'instruction.

**Vecteur :** action au sein de la juridiction administrative.

**Proposition n° 26 :** Élargir et encourager la procédure de l'avis contentieux.

**Vecteur :** modification du code de justice administrative (partie législative).

**Proposition n° 27 :** Permettre au Conseil d'État d'exiger de l'administration, de sa propre initiative, une justification de l'exécution de certaines décisions juridictionnelles, et d'engager, le cas échéant, une procédure d'astreinte d'office.

**Vecteur :** modification du code de justice administrative (partie réglementaire).

## ■ Liste des engagements du Conseil d'État

### 3.1. Responsabiliser les décideurs publics

#### 3.1.3. Soumettre les politiques de simplification à des examens indépendants et transparents

**Engagement du Conseil d'État n° 1 :** Relever le niveau d'exigence du Conseil d'État en matière de simplification et de qualité du droit, notamment en ce qui concerne les études d'impact et les dispositifs trop complexes.

**Vecteurs :**

- avis rendus sur les textes qui lui sont soumis ;
- rapport annuel d'activité.

### 3.3. Faciliter l'application de la norme

#### 3.3.1. Rendre la norme plus compréhensible

**Engagement du Conseil d'État n° 2 :** Donner un avis, dans le cadre de l'examen des projets de texte qui lui sont soumis, sur le contenu des documents et informations (rapports, notices, annexes...) susceptibles d'expliquer la portée à l'attention du public.

**Vecteur :** avis sur les projets de texte.

### 3.3.2. Simplifier la mise en œuvre des normes

**Engagement du Conseil d'État n° 3 : Soutenir le développement de la médiation au sein de la juridiction administrative.**

*Vecteur : actions au sein de la juridiction administrative.*

### 3.3.3. Affirmer le rôle du juge dans son office de simplificateur

**Engagement du Conseil d'État n° 4 : Développer la mise en réseau de ressources en droit comparé et les forums de questions entre les cours nationales liées par la jurisprudence des deux cours européennes.**

*Vecteur : action de la juridiction administrative.*

**Engagement du Conseil d'État n° 5 : Signaler à l'autorité compétente les difficultés, identifiées au contentieux, appelant une modification législative ou réglementaire propre à clarifier ou simplifier le droit.**

*Vecteur : rapport annuel d'activité du Conseil d'État.*

**Engagement du Conseil d'État n° 6 : Moderniser les procédures d'information du public sur les décisions rendues par la juridiction administrative.**

*Vecteur : action au sein de la juridiction administrative.*

## 4. CNEN, rapport public, *Rapport relatif à l'intelligibilité et à la simplification des normes applicables aux collectivités territoriales au service de la transformation de l'action publique*, février 2021 – Propositions

A consulter sur le [site internet](http://www.cnen.dgcl.interieur.gouv.fr/inlinedocs/a9ad3c7f5b6bd747cea2d43dcbbe1fd0/rapport-du-cnen-relatif-a-l-intelligibilite-et-a-la-simplification-au-service-de-la-transformation-de-l-action-publique-fevrier-2021.pdf) du CNEN :

<http://www.cnen.dgcl.interieur.gouv.fr/inlinedocs/a9ad3c7f5b6bd747cea2d43dcbbe1fd0/rapport-du-cnen-relatif-a-l-intelligibilite-et-a-la-simplification-au-service-de-la-transformation-de-l-action-publique-fevrier-2021.pdf>

### Axe I : Renforcer l'influence du CNEN

#### ➤ **Proposition 1 : Renforcer l'information du Parlement.**

- ✓ Transmettre systématiquement au Parlement les avis du CNEN, *a minima* sur les projets de texte législatifs, en les incluant dans les documents transmis au titre de l'étude d'impact (modification de la loi organique du 15 avril 2009) ;
- ✓ Transmettre au cas par cas les avis du CNEN portant sur les projets de texte réglementaire d'application dans des conditions définies bilatéralement avec, d'une part, le Sénat, et d'autre part, l'Assemblée nationale. Des précisions pourraient également être apportées dans le règlement intérieur du CNEN et dans les chartes de partenariat avec les assemblées parlementaires.

#### ➤ **Proposition 2 : Renforcer la portée des avis du CNEN.**

- ✓ Etendre l'obligation pour le ministère porteur d'un projet de texte réglementaire ayant reçu un avis défavorable définitif du CNEN de transmettre, soit une version modifiée du projet, soit des éléments d'informations complémentaires qui pourraient être annexées à la délibération du CNEN.

#### ➤ **Proposition 3 : Faciliter la saisine du CNEN par le Parlement.**

- ✓ Ouvrir la possibilité de saisir le CNEN aux présidents des commissions permanentes des assemblées parlementaires, mais également aux rapporteurs des projets de loi ;
- ✓ Permettre la saisine du CNEN sur un projet de loi, une proposition de loi, en tout ou partie, ou même sur un amendement au stade de leur examen par le Parlement.

#### ➤ **Proposition 4 : Associer plus étroitement les commissions permanentes des assemblées parlementaires aux travaux du CNEN.**

- ✓ Convier aux séances du CNEN les rapporteurs des projets de loi lors de l'examen des projets de texte d'application afin de permettre au Parlement d'assurer un suivi plus étroit de l'application des lois votées ;
- ✓ Notifier les avis du CNEN portant sur les projets de texte d'application aux commissions permanentes compétentes des assemblées parlementaires ainsi qu'aux rapporteurs du projet de loi, *a minima* pour les textes ayant des impacts techniques et financiers substantiels ou politiquement sensibles.

#### ➤ **Proposition 5 : Conclure ou actualiser les partenariats avec les deux assemblées parlementaires.**

- ✓ Actualiser la charte de partenariat conclue le 23 juin 2016 avec le Sénat ;
- ✓ Conclure une charte de partenariat avec l'Assemblée nationale.

**Axe II : Renforcer la portée du principe de libre administration, protecteur des libertés locales en vue de limiter les impacts techniques et financiers pesant sur les collectivités territoriales**

- **Proposition 6** : Préciser au niveau constitutionnel et organique le contenu du principe de libre administration.
- **Proposition 7** : Compléter le Chapitre 1<sup>er</sup> relatif au principe de libre administration du code général des collectivités territoriales.

**Axe III : Clarifier les compétences État-collectivités territoriales pour limiter les impacts techniques et financiers pesant sur les finances publiques, tant locales que nationales**

- **Proposition 8** : Supprimer les doublons administratifs entre l'État et les collectivités territoriales dans une logique « prescripteur-payeur ».
- **Proposition 9** : Réinventer les rapports contractuels entre l'État et les collectivités territoriales en développant la contractualisation sur les politiques publiques.

**Axe IV : Assouplir l'exercice des compétences relevant des collectivités territoriales par l'évolution structurelle de la culture normative**

- **Proposition 10** : Faire évoluer la méthode d'élaboration des projets de texte applicables aux collectivités territoriales.
  - ✓ Privilégier l'élaboration de guides de bonnes pratiques et de circulaires dans les domaines pour lesquels le choix du droit souple apparaît pertinent après concertation avec les représentants des collectivités territoriales ;
  - ✓ Privilégier le développement de l'exposé des motifs pour les projets de loi ou les propositions de loi, mais également pour les amendements, afin d'éviter la création de normes obligatoires supplémentaires non nécessaires à la mise en œuvre des politiques publiques ;
  - ✓ Encourager le Gouvernement à l'utilisation des procédures figurant aux articles 37 alinéa 2 et 41 de la Constitution visant à faire respecter les domaines respectifs de la loi et du règlement fixés respectivement aux articles 34 et de 37 de la Constitution.
- **Proposition 11** : Faire évoluer la méthode de transposition des directives européennes.
  - ✓ Distinguer dans deux vecteurs distincts, d'une part, les mesures relevant strictement de l'obligation de transposition des directives européennes, et, d'autre part, les mesures relevant de politiques décidées au niveau national.
- **Proposition 12** : Création d'un réseau de simplification.
  - ✓ Créer un « club des praticiens » composé de hauts fonctionnaires (notamment territoriaux), de représentants des associations d'élus, et de membres du CNEN, afin de faciliter l'identification des normes à simplifier dans le cadre de la mission confiée par le législateur au CNEN, et ce en lien avec le Parlement.
- **Proposition 13** : Développer le principe de différenciation territoriale au niveau local.
  - ✓ Étendre le pouvoir de dérogation du préfet aux dispositions réglementaires, voire législatives ;
  - ✓ Supprimer la condition tirée de l'existence de « circonstances locales » pour la mise en œuvre de son pouvoir de dérogation par le préfet ;
  - ✓ Mieux définir les contours du principe d'interprétation facilitatrice pour faciliter sa mise en œuvre par les préfets ;
  - ✓ Permettre, de manière encadrée par le préfet et par le juge, aux collectivités territoriales de mettre en œuvre à leur niveau le principe d'interprétation facilitatrice ;
  - ✓ Encourager la contractualisation entre les collectivités territoriales sur le fondement de la liberté contractuelle pour l'exercice de leurs compétences respectives.

**Axe V : Fiabiliser le calcul des transferts de charges État-Collectivités territoriales**

- **Proposition 14** : Améliorer la qualité des études et des fiches d'impact afin de fiabiliser l'évaluation des impacts financiers pour les collectivités territoriales générés par les projets de texte législatifs et réglementaires en lien avec le Secrétariat général du Gouvernement.
- **Proposition 15** : Privilégier autant que possible les expérimentations pour les projets de texte ayant un impact substantiel pour les collectivités territoriales.
- **Proposition 16** : Développer les études *ex post* pour les projets de texte ayant un impact substantiel pour les collectivités territoriales, en prévoyant au stade de l'élaboration du projet de texte, les modalités de son évaluation.

**Axe VI : Développer une logique « toutes APU » en matière de finances publiques dans un esprit de transparence**

- **Proposition 17** : Renforcer l'articulation entre le programme européen de stabilité et la loi de programmation des finances publiques.
- **Proposition 18** : Convertir pour des raisons de transparence en euros les ratios de PIB. Ainsi la loi de programmation des finances publiques pourrait fixer un objectif toutes APU en milliards d'euros.
- **Proposition 19** : Suggérer l'organisation d'un débat sur les relations financières entre l'État et les collectivités territoriales devant le Parlement afin de faciliter la consolidation des comptes publics.

## 5. Bibliographie

### Rapports

#### Assemblée nationale :

- De LA RAUDIÈRE, L., JUANICO, R., Rapport d'information n°2268 fait au nom de la mission d'information relative à la simplification normative, octobre 2014.
- THOUROT, A., WARSMANN, J-L., Rapport d'information fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, relatif *aux moyens de lutter contre la surtransposition des directives européennes dans le droit français*, décembre 2017.
- CORDIER, P., Rapport n°101 Rapport d'information fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, *visant à lutter contre la surréglementation*, mars 2019.

#### Conseil d'État :

- *De la sécurité juridique*, Rapport public annuel, éd. La Documentation française, 1991.
- *Sécurité juridique et complexité du droit*, Rapport public annuel, éd. La documentation française, 2006.
- *Simplification et qualité du droit*, Étude annuelle, éd. La documentation française, 2016.
- *Mesurer l'inflation normative*, Étude, 2018.

#### CNEN :

- Rapport CNEN-NKR, *Rationaliser et évaluer les normes : regards croisés franco-allemands*, septembre 2021.
- Rapport relatif à *l'intelligibilité et à la simplification des normes applicables aux collectivités territoriales au service de la transformation de l'action publique*, février 2021.

#### Rapport au Premier ministre :

- WARSMANN, J-L., *Simplifions nos lois pour guérir un mal français*, Rapport au Premier ministre, janvier 2009.
- LAMBERT A., BOULARD J-C., *Mission pour la simplification des normes applicables aux collectivités territoriales*, Rapport au Premier ministre, mars 2013.
- LAMBERT A., BOULARD J-C., *Mission pour la simplification des normes applicables aux collectivités territoriales*, Rapport au Premier ministre, septembre 2018.

**Sénat :**

- LAMURE, E., CADIC, O., Rapport d'information n°433, fait au nom de la délégation aux entreprises, relatif *aux moyens d'alléger le fardeau administratif des entreprises pour améliorer leur compétitivité*, février 2017.
- SUEUR, J-P., Rapport fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale sur la proposition de loi organique *visant à améliorer la qualité des études d'impact des projets de loi*, Sénat, février 2018.

**Doctrine**

**C. BERGEAL**, *Manuel de légistique*, éd. Berger-Levrault, coll. Les Indispensables, 9ème édition, 2022.

**A. FLUCKIGER :**

- « La légistique : une élaboration méthodique de la législation », dans *Confection de la loi*, Paris, 2005, p. 83-96.
- « Le principe de clarté de la loi ou l'ambiguïté d'un idéal », dans *Cahiers du Conseil constitutionnel, n°21 Dossier : La normativité*, 2007.
- « Qu'est-ce que "mieux légiférer" ? Enjeux et instrumentalisation de la notion de qualité législative », dans *Guider les parlements et les gouvernements pour mieux légiférer – Le rôle des guides de légistique*, éd. Flückiger / Guy-Ecabert, 2008, p. 11-32.
- « Consulter pour mieux légiférer : Utilité des procédures de consultation pré-parlementaires » dans *LeGes : Législation & évaluation*, 2011, p. 185-190.
- *(Re)faire la loi : traité de légistique à l'ère du droit souple*, éd. Stämpfli, 2019.

**K. GILBERG :**

- « Une production du droit mieux raisonnée ? La diffusion de la légistique en droit français, dans *La légistique ou l'art de rédiger le droit*, Courrier juridique des finances et de l'industrie, numéro spécial, éd. La documentation française, juin 2008, p. 47-53.
- et GROULIER C., *Former à la légistique. Les nouveaux territoires de la pédagogie juridique*, coédition LexisNexis/Sciences Po Toulouse, 2018.
- et COSTA D., « Du balai ! » dans *L'Actualité juridique. Droit administratif*, éd. Dalloz, 2022, p. 649.

**A. LAMBERT, P. de MONTALIVET, H. MOYSAN**, *46 propositions pour améliorer la qualité du droit par la généralisation des bonnes pratiques*, LexisNexis, juillet 2021.

**C. TOUBOUL :**

- « La légistique et le temps », dans *La légistique ou l'art de rédiger le droit*, Courrier juridique des finances et de l'industrie, numéro spécial, éd. La documentation française, juin 2008, p.87-94.
- *Concevoir un texte normatif. Comprendre la légistique*, éd. Dalloz, 1ère édition, 2020