

ASSEMBLÉE NATIONALE

18 janvier 2018

ETAT SERVICE SOCIÉTÉ DE CONFIANCE - (N° 575)

Commission	
Gouvernement	

Rejeté

AMENDEMENT

N° 165

présenté par

M. Hetzel, M. Larrivé, M. Brun, M. Cordier, M. Cinieri, M. Cattin, M. Sermier, Mme Anthoine, M. Viala, M. Minot, Mme Louwagie, M. Pierre-Henri Dumont, M. Bazin, Mme Bazin-Malgras, Mme Poletti, M. de la Verpillière, Mme Meunier, M. Le Fur, M. Reiss, M. Dive, M. Marlin, M. Cherpion, M. Abad, M. Brochand, M. Lurton, M. Grelier, Mme Valérie Boyer, M. Aubert, M. Peltier, M. Di Filippo et M. Furst

ARTICLE ADDITIONNEL**APRÈS L'ARTICLE 43, insérer l'article suivant:**

- I. – Le II de l'article L. 111-2-1 du code de la sécurité sociale est supprimé.
- II. – Les articles 1, 3 à 10 et 12 de la loi n° 2014-773 du 7 juillet 2014 d'orientation et de programmation relative à la politique de développement et de solidarité internationale sont abrogés.
- III. – L'article 8 de la loi n° 2014-856 du 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire est abrogé.
- IV. – L'article 6 de la loi n° 2015-136 du 9 février 2015 relative à la sobriété, à la transparence, à l'information et à la concertation en matière d'exposition aux ondes électromagnétiques est abrogé.
- V. – La loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte est ainsi modifiée :
- 1° Les articles 2, 35, 40 et 180 sont abrogés ;
- 2° Le II de l'article 36 et le I de l'article 41 sont supprimés.
- VI. – Les articles L. 110-1-1 et L. 110-1-2 du code de l'environnement sont abrogés.
- VII. – L'article 1 de la loi n° 2015-1776 du 28 décembre 2015 relative à l'adaptation de la société au vieillissement est abrogé.

VIII. – L'article 3 de la loi n° 2016-925 du 7 juillet 2016 relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine est abrogé.

IX. – L'article L. 1112-23 du code général des collectivités territoriales est abrogé.

EXPOSÉ SOMMAIRE

L'inflation législative est un problème unanimement constaté, mais contre lequel la lutte est vite abandonnée.

Le nombre de lois promulguées ou le nombre de pages du Journal officiel sont des indices fréquemment utilisés comme preuves cette inflation. Mais d'autres sont encore plus pertinents. Ainsi, le coefficient multiplicateur du nombre d'articles dans un texte de loi au cours de la navette parlementaire, est passé en moyenne de 1,83 entre 2007 et 2014, à 2,14 en 2015 et 2016. Les lois votées aujourd'hui contiennent 60 % de mots de plus que celles adoptées avant 2000.

Le Parlement est co-responsable de cette inflation, avec le gouvernement. Ce dernier aurait toutefois une vraie capacité à la limiter, mais il ne le fait que très peu, sans doute par facilité.

Outre l'accroissement incessant des normes, l'inflation législative est aussi causée par une tendance à la « loi bavarde », selon l'expression de Pierre MAZEAUD.

La tentation est grande, lors de la présentation d'un texte ou lors des débats parlementaires, de garnir la future loi de quelques articles qui n'apportent rien, si ce n'est de l'encre supplémentaire.

Cette pratique n'est pas nouvelle et n'est pas le fait d'une majorité plutôt qu'une autre.

Toutefois, a été observé continuellement, sous la XIVème législature (2012-2017), la facilité avec laquelle des dispositions bavardes étaient adoptées. Dès qu'un parlementaire s'attachait à en supprimer, il lui était opposé presque toujours une bonne raison de les conserver.

Cet amendement vise donc à supprimer les dispositions purement bavardes, celles que Pierre MAZEAUD, alors président du Conseil constitutionnel, avait appelé les « neutrons législatifs », souvent introduits pour des raisons de communication et n'ayant rien de normatif.

Comme l'indique le Conseil d'État, ce type de disposition peut avoir sa place dans les lois de programmation ou d'orientation, à condition de définir des objectifs de la politique de l'État. En revanche, les dispositions purement déclaratives sont à proscrire. Ce sont elles qui sont visées par cet article 1^{er}. Ne sont supprimés que les articles ou paragraphes substantiels créés depuis 2012. Ceux qui ont été modifiés à la marge et qui existaient auparavant ont en revanche été maintenus...

Quelques exemples :

- Grâce à l'article 1 de la loi du 20 janvier 2014 garantissant l'avenir et la justice du système de retraites, nous savons désormais que « la Nation réaffirme solennellement le choix de la retraite par répartition au cœur du pacte social qui unit les générations » ;

- La loi du 7 juillet 2014 d'orientation et de programmation relative à la politique de développement et de solidarité internationale constitue sans doute un modèle du genre : on y compte pas moins de 10 articles purement déclaratifs (« La politique de développement et de solidarité internationale respecte et défend les libertés fondamentales », etc.) ; les objectifs et les orientations sont eux contenus... dans un rapport annexé à la loi ;

- L'article 2 de la loi du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte nous rassure en indiquant que « l'État mène une politique énergétique internationale ambitieuse et cohérente avec les politiques nationales et territoriales, en particulier en matière de lutte contre le changement climatique » ;

- L'article 1 de la loi du 28 décembre 2015 relative à l'adaptation de la société au vieillissement déclare avec gravité que « l'adaptation de la société au vieillissement est un impératif national et une priorité de l'ensemble des politiques publiques de la Nation » ;

- L'article 3 de la loi du 7 juillet 2016 relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine liste les 21 objectifs de la politique en faveur de la création artistique... le Conseil d'État a pourtant rappelé que de telles dispositions programmatiques devaient clairement être distinguées des autres, comme l'exige le principe de clarté de la loi[2].

Dans la plupart des cas, les déclarations concernées sont parfaitement louables, et la mise en œuvre des orientations énoncées est très souhaitable. Cependant, les inscrire dans la loi, sans portée, n'engage pas le pouvoir exécutif. Les actes concrets seront toujours préférables aux énumérations qui alourdissent la loi.

Telle est la raison de cet amendement.