la gazette Lundi 12 Novembre 2012

Dossier

Adaptation des règles ou application adaptée ?

Appliquer une norme avec bon sens, chacun le préconise. Reste à trouver comment s'y prendre.

Adapter, c'est appliquer en ajustant une chose à une autre et la mettre en accord avec une situation donnée. Tout l'enjeu du débat actuel sur les normes porte sur la question centrale de leur adaptabilité. Difficile d'envisager des règles ou des lois à géométrie variable.
Les défenseurs du sacro-saint principe d'égalité bataillent contre les partisans d'une adaptabilité, voire d'une proportionnalité de la norme. « Le gouvernement ne souhaite pas s'engager sur le chemin de l'adaptation des normes sans disposer de l'avis du Conseil d'Etat, a prévenu la ministre de la Réforme de l'Etat, de la décentralisation et de la fonction publique, Marylise Lebranchu, le 24 octobre, lors de la discussion sur la proposition de loi Doligé au Sénat. Cela reviendrait à ouvrir la boîte de Pandore. »
Pourtant, le président de la République, le Premier ministre et le président du Sénat souhaitent adapter la réglementation aux contingences locales. Le problème, pour la rapporteure de la proposition de loi « Doligé » au Sénat, Jacqueline Gourault (union centriste), est que « la proportionnalité des normes ne peut être érigée en principe dans un texte de loi : ce serait inconstitutionnel. Cela signifie que la proportionnalité des normes doit être envisagée au cas par cas. Il revient donc au pouvoir prescripteur de moduler les règles qu'il fixe, dans le respect du principe d'égalité », éclaire-t-elle.

Trouver la bonne rédaction

« Le sujet est important, mais compliqué. Il faut trouver la bonne rédaction, reconnaît le sénateur [UMP] Eric Doligé. Les normes peuvent être adaptées en fonction de la nature du territoire (géographie, capacité financière...). Une règle générale est fixée sur un sujet. Ensuite, elle est déclinée en fonction de la capacité de mise en œuvre du territoire. » Ce principe existe déjà en droit français, met d'ailleurs en avant le sénateur. « Le Code électoral prévoit que, en deçà de 3 500 habitants, on vote d'une manière différente que dans les communes comptant plus de 3 500 habitants. »
Le député (UMP) Pierre Morel-A-L'Huissier préfère, quant à lui, le mot « adaptabilité » à celui de « proportionnalité ». « Je le trouve plus ouvert en termes administratif, technique et financier. Une norme, concernant par exemple un accès pour personnes handicapées, ne peut pas être proportionnelle. Elle peut juste être adaptée. J'ai le cas d'une mairie située dans une ancienne chapelle. On peut adapter la norme en rendant le bâtiment accessible seulement au rez-de-chaussée, mais pas la rendre proportionnelle. »
Trouver des solutions sur le terrain reste le défi principal.

Un outil de protection
« Dans un Etat de droit, la norme protège : organisation des services, exigence de sécurité [...], les prescripteurs ont toujours eu le souci de l'intérêt général », affirmait Marylise Lebranchu, le 24 octobre. Un avis partagé par le responsable de la commission « normes » du SNDGCT, Bernard Bezard, DGS de Combs-la-Ville (Seine-et-Marne) : « Les normes ne sont qu'un outil technique destiné à

protéger. »

Alain Lambert, président de la Commission consultative d'évaluation des normes (CCEN) - « Le principe de proportionnalité n'écorne pas le principe d'égalité »
« L'instauration d'un principe de proportionnalité dans notre droit révèle la place que l'on veut donner à la norme dans l'organisation de la société. Le principe de proportionnalité n'écorne pas celui d'égalité, ils sont parfaitement compatibles. Le principe d'égalité ne nie pas l'existence de la diversité. Il instaure une égalité devant les grands principes de droit, non dans l'organisation de la vie de chaque Français. La proportionnalité des normes est indispensable. Une marge d'appréciation et de discernement doit être réservée aux autorités déconcentrées de l'Etat, afin de tenir compte de spécificités locales et permettre un financement soutenable. Il s'agit de rendre les lois réalistes et applicables. La loi ne doit pas devenir un objet de contemplation administrative, mais d'amélioration de la vie réelle. »

Jean-Pierre Auger, président de l'Associationdes ingénieurs territoriaux de France (AITF) - « Cela pose de nombreux problèmes, notamment d'équité et d'interprétation »
« L'adaptation des normes en fonction de la taille des collectivités est ridicule. Certes, les conséquences financières des normes ne sont pas neutres. Les choses devraient naturellement être en adéquation : une petite collectivité n'a pas les mêmes charges de centralité qu'une grande. Mais j'ai du mal à imaginer qu'une norme puisse ne pas être appliquée de la même manière partout. Qui arbitrerait ? Cela pose un problème d'équité. Si dérogation il y a, il faudrait démontrer que, pour des raisons économiques, il apparaît absurde de mettre aux normes, par exemple, un bâtiment classé comme monument historique. Sur quels critères se baserait-on ? L'usage des bâtiments, d'une catégorie de bâtiments, de l'étude financière ? En outre, le risque est de ne pas avoir la même interprétation partout. »