

TRIBUNE

Le médiateur des normes applicables aux collectivités territoriales

Grâce à Dieu les normes ne manquent pas. A peu près 400 000 s'imposeraient à nos collectivités territoriales. Il faut dire que la prolifération des normes a toujours été une ressource pour notre tempérament national habitué à décentraliser dans un style jacobin. Mais nos collectivités territoriales la ressentent de plus en plus douloureusement comme une dérive envahissante et coûteuse. Prise de conscience faite du phénomène, les solutions se multiplient depuis 2012 en faveur de dispositifs « anti-normes » : loi Warsmann, propositions Morel-A-L'Huissier, puis Doligé, rapport Lambert et Boulard, adjointe au secrétariat général du gouvernement chargée de la simplification, récente loi du 17 octobre 2013 créant un conseil national d'évaluation des normes,

jusqu'au médiateur des normes applicables aux collectivités territoriales, institué par le décret n° 2014-309 du 7 mars 2014.

La vogue du médiateur, type d'autorité administrative indépendante, avait sans doute suffisamment de poids pour qu'elle soit reprise dans un secteur où elle suscitera l'intérêt et la curiosité. Mais le médiateur des normes est assez étranger à son modèle, qu'il imite mal. Il semble d'ailleurs plus commode de le présenter de manière négative. Il n'est pas une expérience de protection non juridictionnelle des libertés et n'est pas non plus chargé d'enquêter sur des abus car il est impossible d'y voir un contrôleur de l'Etat ou un protecteur des libertés locales. Il sera saisi, en effet, des problèmes pratiques d'exécution des règles nationales (risques d'incorrection, difficultés pratiques, financières), faisant alors office de guichet devant lequel les collectivités pourront centraliser leurs réclamations, puis d'un organe de dialogue portant le débat auprès de chaque administration d'Etat compétente. Pour ce faire, il ne dispose pas de pouvoir de contrainte, même mesuré. Le médiateur ne sera toutefois pas obligé de s'associer au point de vue de l'Etat puisque le décret lui permet d'« adresser des recommandations aux administrations concernées » et d'être « informé » des suites données à ces dernières. Il reste maître de son « rapport annuel » établissant le bilan de ses activités et formulant des propositions, avec appel à l'opinion par la publicité du rapport.

Ce médiateur ne se trouve pas non plus institué dans des conditions qui lui confèreraient, à l'égard des intérêts de l'Etat, une quelconque indépendance. D'abord parce qu'il est créé par un décret autonome de l'article 37 et qu'en cela sa fonction ne s'agrège pas aux garanties de la libre administration des collectivités qui ne peuvent être établies que par une loi. Ensuite, parce qu'il est nommé de façon discrétionnaire par le gouvernement, sans aucun avis extérieur, et placé auprès du premier ministre (Alain Lambert) depuis le 11 mars). Enfin, parce que le décret ne prévoit pas que sa nomination soit incompatible avec une autre fonction ou un mandat électif, ni qu'il ne peut recevoir d'instruction d'aucune autorité. Voilà pourquoi il est techniquement difficile d'identifier ce médiateur des normes à une autorité administrative indépendante parce qu'il sera impossible d'ignorer les faiblesses de son statut qui ne lui confère ni autorité ni indépendance. On ne sait si ce médiateur fera partie intégrante du système administratif local. Il pourra néanmoins constituer un moyen très libéral d'interpeller l'administration d'Etat, un intermédiaire plus accessible et libre que le juge ou le préfet et pouvant suggérer des changements aux textes en vue d'éviter des situations problématiques, fussent-elles légales.