



## LE MOT DE LA SEMAINE



LegalTag

## Simplifier

289

## Les quatre cent mille normes



JACQUES-HENRI ROBERT,  
professeur émérite, membre du  
Club des juristes

**P**our attirer les investisseurs étrangers, le président de la République veut faciliter leur installation sur notre territoire par un « choc de simplification ». Ce projet avait été recommandé par le *Rapport de la mission de lutte contre l'inflation normative* qui, rédigé en 2013 par MM. Alain Lambert et J.-C. Boulard évalue à 400 000 le nombre de normes applicables en France. Le chef d'entreprise, puisqu'il s'agit principalement de lui, à qui l'on annonce cette masse réglementaire se sent réduit à l'impuissance, comme Gulliver enchaîné par des fils ténus mais innombrables : il lui est impossible de connaître le contenu de toutes ces normes et, s'il les connaissait effectivement, il abandonnerait toute activité. Et pourtant, les entrepreneurs entreprennent.

C'est que l'application effective des 400 000 normes n'est ni constante ni continue, mais ne se produit qu'à la suite de deux circonstances : soit un dommage ou un accident soit un contrôle.

#### L'application des normes après un dommage ou un accident.

- La responsabilité civile des entreprises qui ont causé à autrui un préjudice, individuel ou collectif, est engagée presque automatiquement en vertu des règles générales du Code civil régissant la responsabilité contractuelle et extra-contractuelle. L'existence des 400 000 normes n'a guère d'influence sur l'issue des actions judiciaires que les victimes intentent, puisque un grand nombre de ces dispositions ne sont que la codification des règles de l'art auxquelles un fabricant est, de toutes façons, soumis et dont la violation constitue une faute. Il peut même arriver que le défendeur trouve dans ces normes un moyen de s'exonérer en démontrant que le dommage est survenu bien **qu'il les aient observées** (cf., par exemple, à propos de l'hormone de croissance : *CA Paris, pôle 2, ch. corr. 8, 5 mai 2011, n° 09/03331 : JurisData n° 2011-010201* mais l'arrêt a été cassé : *Cass. crim. 7 janv. 2014, n° 11-84.456 : JCP G 2014, 200, P. Mistretta*).

Les 400 000 normes ont, en cas d'accident, un effet plus sensible sur la responsabilité pénale des dirigeants d'entreprise et des personnes morales parce que la plupart de ces règles, celles qui ont un contenu technique relatif à la sécurité ou à l'environnement, sont assorties d'une sanction pénale. Mais devant la juridiction répressive, ministère public et parties civiles doivent démontrer non seulement que l'une de ces normes a été violée mais aussi que cette violation a été la cause de leur dommage ; et leur tâche est encore compliquée par les distinctions subtiles de l'article 121-3, alinéa 4 du Code pénal entre la causalité directe et la causalité indirecte, qui conduit les juges à prononcer des relaxes mal supportées par les victimes.

**L'application des normes à l'occasion de contrôle.**- Les 400 000 normes étant, pour la plupart, pénalement sanctionnées, leur inobservation peut donner lieu à des procès-verbaux d'infraction lesquels peuvent être suivis d'un contentieux pénal ou fiscal, même en l'absence de tout dommage ou accident. Mais ces effets juridiques dépendent à la fois du nombre des inspecteurs compétents et de la forme juridique de la norme.

Les inspecteurs sont des fonctionnaires spécialisés dont la population varie selon la réglementation à appliquer. Certains syndicats, comme ceux des inspecteurs du travail ou de l'environnement, se disent dépassés par la tâche. D'autres corps de fonctionnaires sont mieux fournis, comme ceux qui exercent leur pouvoir en matière fiscale et douanière, et d'autres cohortes encore déploient une activité intense sur une population réduite de justiciables, tels les agents de l'AMF et de l'Autorité de la concurrence.

Le contenu juridique des normes a aussi une influence sur leur effectivité : elle est beaucoup plus grande quand elles imposent une autorisation ou une déclaration préalable à un projet ou une activité donnée que quand elles se bornent à énoncer des règles générales et impersonnelles. Les autorisations et déclarations sont des obligations très lourdes pour les étrangers n'appartenant à l'Union européenne qui investissent ou vendent en France et le Gouvernement veut les alléger. Le permis de construire ou l'autorisation des installations classées, l'un et l'autre assortis de conditions individuelles précises, donnent lieu à des contrôles et à des sanctions nombreuses, mais des lois récentes en ont réduit le champ d'application, au profit d'un régime de déclaration plus lâche.

Les 400 000 normes n'ont donc, et heureusement, que l'apparence d'un totalitarisme administratif et avant de les abroger étourdiment, il faut se livrer à un tri très sélectif. ■