

Bien légiférer: comment aller au-delà des slogans et produire des lois efficaces?

Emmanuel Sangra

C'est un grand plaisir de pouvoir réunir pour la première fois les membres de la Société suisse d'évaluation et ceux de la Société suisse de législation dans le cadre d'un congrès. C'est une première alors que nous partageons depuis plus de vingt ans le même organe de publication, à savoir la présente revue LeGes.

En ouvrant cette conférence, j'ai l'impression que nous allons ouvrir la boîte de Pandore. «Bien légiférer», «Mieux légiférer», «Simplifier le droit». C'est le thème d'innombrables interventions parlementaires, déclaration politiques, articles scientifiques, séminaires, congrès. Il y a quelques mois le Centre de technique et d'évaluation législative, le CETEL, a donné une journée de formation continue sur la question «simplifier le droit pour lutter contre la bureaucratie».

Et même si beaucoup de choses ont été dites et écrites, on ne sait pas:

- si notre législation est vraiment malade;
- si son état général se dégrade;
- si l'origine de ses maux est psychosomatique ou physiologique.

En fait, tout ce que nous savons, c'est qu'elle ne va pas mourir, qu'elle a tendance à prendre du poids et qu'elle pourrait aller mieux. Pour le diagnostic, on arrive tout juste à mesurer son pouls, c'est-à-dire le nombre de lois et d'articles de lois. Par contre, on n'a pas d'instruments pour mesurer sa pression, c'est-à-dire sa densité normative, un paramètre essentiel. Un article de loi isolé avec une forte densité normative peut être bien plus relevant que cent articles avec une faible densité.

Alors pourquoi encore faire une conférence sur ce sujet? Tout d'abord, parce que différentes mesures sont en cours de discussion, en particulier au niveau fédéral dans le cadre de la mise en œuvre des motions 15.3400 (Vogler) et 15.3445 (Parti Radical Démocratique) visant à améliorer les analyses d'impact de la réglementation et surtout leur indépendance. Le Contrôle fédéral des finances (2016) a également formulé des recommandations en vue d'améliorer la situation dans son rapport sur les prévisions dans les messages du Conseil fédéral.

Ensuite, notre conférence est l'occasion unique de rapprocher juristes et évaluateurs pour examiner notre procédure législative d'un point de vue interdisci-

plinaire. La légistique et l'évaluation ont par définition une vocation interdisciplinaire.

Finalement au niveau international, une série de mesures sont actuellement discutées pour améliorer notre corpus législatif, en particulier sous l'égide de l'OCDE. C'est important de se tenir au courant.

L'objectif n'est pas de pas disserter sur les maladies de notre législation et leur origine, mais sur une série de mesures que l'on peut prendre pour la remettre en forme. Doit-elle faire plus de sport? Doit-elle changer de régime alimentaire? Faut-il demander un deuxième avis? Faut-il faire davantage de prévention ou faut-il réaliser des opérations chirurgicales?

Ces mesures vont être présentées tout au long de la conférence et il s'agira d'identifier lesquelles font sens, quelle nouvelle bureaucratie peut jouer un rôle pour combattre d'inutiles bureaucraties, l'inflation législative, les législations qui manquent leur but !

*Emmanuel Sangra, Président de la SEVAL, Contrôle fédéral des finances
e-mail: emmanuel.sangra@efk.admin.ch*

Bibliographie

Contrôle fédéral des finances (2016), Prévisions dans les messages du Conseil fédéral. Evaluation des analyses prospectives de l'impact des projets législatifs, octobre 2016.