



## EL SECRETARIADO GENERAL DEL GOBIERNO EN FRANCIA

*La coordinación política y administrativa depende, en no pequeña medida, del buen orden de los trabajos del Gobierno. En la mayor parte de los países europeos, esta coordinación aparece confiada a un órgano central que, con diversos nombres (Secrétariat Général du Gouvernement, Cabinet Office, Ufficio Studi e Legislazione), asume la tarea de auxiliar al Presidente del Gobierno o Primer Ministro en el desempeño de sus funciones.*

*La organización típica, de la que en cierto modo han surgido o se han inspirado todas las demás, es el Secretariado General del Gobierno en Francia. Para ilustración de nuestros lectores, publicamos un trabajo elaborado por el propio Secretariado del Gobierno francés, en el que se describen su organización y funciones. Se acompañan como anexos el vigente Reglamento interior de los trabajos del Gobierno y las instrucciones para la «Elaboración de los proyectos de ley y de los textos publicados en el Diario Oficial», que, dado su carácter técnico, se insertan en la lengua original.*

El Primer Ministro cuenta como órgano de apoyo con su propio Gabinete político, cuya duración coincide con la de su mandato. Pero dispone también de un organismo permanente, el Secretariado General del Gobierno, que trabaja en estrecha relación con el Gabinete, con el que comparte los mismos locales. Hay muy poco escrito sobre esta institución, que resulta de difícil acceso a la doctrina, porque su regulación es en buena parte consuetudinaria y porque la discreción es una regla básica de su funcionamiento; quienes la conocen opinan que desempeña las funciones de conciencia, memoria y coordinación del conjunto de actividades del Gobierno.

## **I. El secretario general del Gobierno es uno de los pivotes en que descansa la organización del trabajo colectivo del Gobierno**

Para describir su misión no es muy útil partir de nociones constitucionales o jurídicas, sino más bien de la idea de una empresa que debe producir algo y de los medios y métodos de preparar y controlar esta producción.

1.º El Secretario General del Gobierno participa en la definición del contenido de la actuación gubernamental. La decisión de cual deba ser este contenido la realiza semestralmente el Presidente de la República, en una comunicación dirigida al Primer Ministro, firmada por el propio Presidente, quien asume en exclusiva la responsabilidad. Pero esta comunicación contiene los temas que el Gobierno podrá tratar, porque ya están suficientemente elaborados. El papel del Secretario General del Gobierno, en colaboración con el Secretario General de la Presidencia de la República y con el Gabinete del Primer Ministro, consiste precisamente en proponer al Presidente de la República los temas suficientemente elaborados que podrían ser tratados por el Gobierno en los seis meses siguientes. El Presidente se inspira ampliamente en esta propuesta, pero siempre tiene la facultad de incluir de acuerdo con el Primer Ministro asuntos cuya elaboración no fuera todavía suficiente y cuyo trámite quiera acelerar por razones de oportunidad política.

Una vez decidida la lista de temas de trabajo se procede a establecer el calendario de las actuaciones y procedimientos precisos para desembocar en el objetivo propuesto en un tiempo determinado. Por ejemplo, para llegar a la reforma del divorcio un año más tarde, fue necesario organizar las actuaciones del Gobierno a partir de la elaboración del proyecto de ley por el Ministerio de Justicia, programar reuniones con funcionarios de otros Departamentos, en particular del de Finanzas, establecer un calendario de consultas no sólo con las asociaciones y grupos sociales interesados sino con los organismos consultivos preceptivos como el Consejo de Estado. Hubo que prever también un tiempo para la puesta a punto del texto definitivo, la fecha probable de su adopción por el Consejo de Ministros, la de su examen por el

Parlamento, incluyendo el período necesario para lograr el acuerdo de los partidos, para su discusión en las Comisiones parlamentarias y para la duración de los debates y de las comunicaciones entre la Asamblea y el Senado (*navettes*).

2.º Una vez fijado el objetivo y establecido el calendario la tarea del Secretario General del Gobierno consiste en vigilar el curso y el progreso del trabajo gubernamental hasta su terminación. Para eso:

— Está presente en cada una de las etapas del procedimiento, por sí mismo o por medio de sus colaboradores, en las reuniones en que toma parte el Primer Ministro o sus colaboradores, en nombre de los cuales convoca las reuniones interministeriales y los comités.

— Lleva un registro de las decisiones tomadas en cada etapa.

— Vigila el progreso y si es preciso decide los cauces legales de un procedimiento. Desde luego, la Constitución contiene las normas sobre materias reservadas a la ley o aquellas para las que basta un Decreto pero en los casos límites es el Secretario General del Gobierno, teniendo en cuenta la jurisprudencia del Consejo Constitucional y del Consejo de Estado, el que indica al Gobierno cuál de los dos cauces parlamentario o reglamentario resulta jurídicamente adecuado.

— Recibe los dictámenes de los organismos consultivos: Consejo Económico y Social, Consejo de Estado, y cuando lo exige la Constitución pide el informe del Consejo Constitucional.

Por lo tanto su papel no se limita al de «conductor» de las decisiones y los textos sino que también debe garantizar la regularidad de los procedimientos seguidos.

3.º El secretario general del Gobierno se encarga también del control del «producto» terminado; realiza la última puesta a punto por medio de la corrección de estilo de los textos, proyectos de ley, decretos y decisiones del Gobierno (*arretés*); verifica los refrendos y en su caso insta la corrección de las omisiones; también señala a los ministerios o al primer ministro las disposiciones que aparezcan en contradicción con los principios generales del derecho o con textos anteriores no derogados.

4.º El Secretario General del Gobierno sigue el proceso de los proyectos de ley en el Parlamento:

— Prepara y pone a la firma los decretos de remisión a la Asamblea o al Senado.

— Prepara y pone a la firma las comunicaciones de petición de urgencia y de transmisión de los proyectos de ley entre las dos Asambleas, llamadas *navettes*.

— Solicita la convocatoria de las Comisiones mixtas Asamblea-Senado que deben resolver las divergencias entre ambas Cámaras.

— Junto con el Secretario de Estado encargado de las relaciones con el Parlamento asegura que el procedimiento legislativo se desarrolle de acuerdo con el calendario fijado por el Gobierno y firma los documentos de comunicación entre Parlamento y Gobierno.

5.º El Secretario General controla el producto en su última fase, la firma del texto y su publicación. Es él quien pone a la firma del Primer Ministro los textos que la precisan y todos los decretos y quien transmite al Presidente de la República los que requieren la suya. Después se encarga de su publicación en el *Diario Oficial*; éste es el último y definitivo control, todas las tardes da su visto bueno a la edición del *Diario Oficial* del día siguiente; ningún texto, ni siquiera los que no firma el Primer Ministro, se publica en el *Diario Oficial* sin que el Secretario General del Gobierno haya dado su conformidad para la publicación.

Este sistema requiere una «memoria» de las actuaciones del Gobierno, lo que implica la existencia de un organismo administrativo permanente adscrito al Primer Ministro. Es a partir de la III República cuando se dejó sentir esta necesidad.

— De 1917 a 1924 Clemenceau había creado bajo la dirección de un Subsecretario de Estado un órgano de documentación a disposición del Gobierno.

— En 1924, Edouard Herriot atribuye a su Subsecretario de Estado una función de coordinación gubernamental y los medios para lograrla.

— En 1934 se crean los servicios administrativos del Primer Ministro que era entonces el Presidente del Consejo. Pero en esta época estos servicios estaban estrechamente vinculados al político concreto que desempeñaba el cargo.

— El Gobierno de Vichy proyecta un Secretariado adscrito al Jefe del Gobierno a semejanza del modelo del Secretariado General para la Defensa Nacional.

— Por último, en 1945, el cargo de Secretario General del Gobierno se configura como el puesto superior permanente de la Administración, como en la actualidad. La prueba de esta permanencia la constituye el hecho de que desde finales de 1944 no haya habido más que cuatro Secretarios Generales del Gobierno: uno sólo en toda la IV República ha conocido a más de veinte presidentes del Consejo. El que ocupaba el cargo a finales de la IV ha seguido durante la V y otro titular lo ha desempeñado desde 1964 a 1974.

## II. Papel del Secretario General del Gobierno en relación con el Consejo de Ministros

El Consejo de Ministros merece una consideración particular porque es la expresión por excelencia del trabajo, de la acción y de la decisión del Gobierno, porque es una plataforma giratoria (*plaque tournante*) de la impulsión, de las ideas y del análisis de resultados de la actuación o de una política gubernamental, porque es el órgano que sanciona las decisiones más importantes que expresan la voluntad del Gobierno, proyectos de ley y decretos y porque es en definitiva quien «distribuye» el trabajo parlamentario decidiendo el envío de los proyectos a las Cámaras y el calendario de las actuaciones parlamentarias en lo que depende de su competencia.

De aquí se deduce el importante papel que juega el Secretario General del Gobierno en relación con el Consejo de Ministros: programación semestral, preparación del orden del día, confección del *dossier* del Primer Ministro y contribución a la preparación del del Presidente de la República, redacción de la referen-

cia del Consejo para la prensa, toma de notas manuscritas durante la sesión y levantamiento del acta de las decisiones del Consejo.

El orden del día del Consejo se somete a aprobación del Presidente de la República la antevíspera o lo más tarde la víspera de la sesión. Las propuestas que se incluyen se corresponden con el calendario semestral de actividades gubernamentales. Las propuestas de inclusión en el orden del día que presenta cada semana el Secretario General se refieren a la sesión del miércoles siguiente y adelantan los temas para los otros dos Consejos sucesivos. El orden del día se divide en tres partes:

— La parte A contiene los textos: proyectos de ley, de decisiones del Consejo (*ordonances*) y de decreto.

— La parte B está dedicada a nombramientos individuales de altos funcionarios (embajadores, prefectos, generales, directores generales).

— La parte C corresponde a los informes que elevan los Ministros y Secretarios del Estado, el Primer Ministro o el Presidente de la República sobre temas de política interior o exterior cuya inclusión ha sido decidida de antemano.

Al Consejo asisten todos los Ministros y eventualmente los Secretarios de Estado interesados por los temas a tratar; de hecho suelen ser unos tres o cuatro en cada Consejo además de los Ministros.

Aparte de Ministros y Secretarios de Estado sólo dos funcionarios toman parte en el Consejo: el Secretario General de la Presidencia de la República que asiste personalmente al Presidente y el Secretario General del Gobierno que desempeña tres funciones.

1.º Antes del Consejo redacta un proyecto de comunicado oficial para la prensa a base del *dossier* del orden del día; durante la sesión adapta el proyecto en función de las deliberaciones y en colaboración con el Secretario General de la Presidencia de la República. Las cuestiones más delicadas que plantee su redacción definitiva se someten inmediatamente al Presidente. Las declaraciones del Secretario de Estado, portavoz del Gobierno, complementan la referencia oficial.

2.º Durante la sesión, el secretario general del Gobierno toma notas manuscritas que relatan el desarrollo general de las deliberaciones y que posteriormente se guardan en una caja fuerte del Primer Ministro y un duplicado en los archivos del Presidente de la República. Estos constituyen el único archivo del Consejo, que no da lugar a levantamiento de acta propiamente dicha.

3.º Por la tarde inmediatamente después de la celebración del Consejo, el secretario general prepara el resumen (*relevé*) de las decisiones del Consejo. Se trata de un sumario bastante breve de las decisiones adoptadas y de las orientaciones del Presidente de la República que se envía al Presidente para su aprobación o para incluir las modificaciones que estime oportunas. Una vez aprobado se envía a todos los Ministros y Secretarios de Estado incluso los que no han asistido a la sesión a fin de que tengan conocimiento de los temas y de las decisiones.

### **III. Además, el Secretario General del Gobierno tiene otras dos funciones de menor importancia**

*A) Es el instrumento del Presidente de la República y del Primer Ministro para la transmisión a los miembros del Gobierno de las directrices que se refieren a la actitud que deban adoptar en ciertas circunstancias en relación con su condición de miembros del Gobierno como las siguientes:*

1. Constitución y composición de los gabinetes ministeriales: cada Ministro tiene derecho a cierto número de colaboradores; el Secretario General vigila que se respete este número máximo y que los nombramientos de los colaboradores de cada Ministro no se publiquen hasta después de que hayan sido comunicados al Presidente de la República y al Primer Ministro.

2. Se ocupa de la implantación territorial de los Ministros y Secretarios de Estado. Generalmente esto no plantea problemas para los grandes ministerios pero sí para los Secretarios de Estado o los nuevos ministerios que es preciso instalar.

3. El primer ministro debe conocer los desplazamientos de los Ministros y Secretarios de Estado a provincias y al extranjero,

así como su participación en manifestaciones nacionales e internacionales. El Secretario General del Gobierno lleva el calendario de estos desplazamientos, por cuenta del Primer Ministro.

4. El Secretario General del Gobierno se ocupa de que los Ministros cumplan algunas de sus funciones en relación con el Parlamento. Así:

Sigue la marcha de las cuestiones escrita y orales planteadas por los parlamentarios, las centraliza y las reparte a los ministerios concernidos y controla las respuestas antes de enviarlas para publicación en el *Diario Oficial*.

Convoca a los Ministros para su audiencia por las comisiones parlamentarias.

Vigila el desarrollo de los debates para que los Ministros exijan el respeto de la Constitución oponiéndose a la adopción de disposiciones que impliquen gastos no previstos y no cubiertos por asignaciones (*recettes*) (art. 40) o que son de competencia reglamentaria, no legislativa.

B) *El Secretario General del Gobierno es el secretario general de los Servicios del Primer Ministro.*

Su papel en este terreno es el mismo que el de los Secretarios Generales de Ministerio situados por encima de las Direcciones Generales para coordinar su actuación y con competencia sobre todo o parte del Ministerio. El primer ministro tiene adscritas directamente varias Direcciones Generales y servicios y por tanto necesita un Secretario General del Gobierno que asegure la impulsión, coordinación y control de las Direcciones Generales vinculadas al primer ministro.

— Dirección de los *Diarios Oficiales*, organismo técnico que se encarga de la impresión y distribución de los diferentes diarios oficiales (leyes y decretos, debates parlamentarios, etc.).

— Dirección de la Documentación Francesa, organismo de edición interministerial que difunde los informes realizados por encargo del Gobierno, así como estudios políticos, económicos y sociales referentes a la situación de Francia o de países extranjeros.



— El Servicio de Información y Difusión, organismo de reducido tamaño, que se encarga de transmitir a la Prensa, Radio y Televisión las realizaciones y actividad del Gobierno y de hacerlas llegar al conocimiento de los franceses y especialmente de los usuarios de los servicios públicos bajo una presentación accesible.

— La Dirección General de la Administración y de la Función Pública, que desempeña la función de coordinación y reglamentación para todo el conjunto de funcionarios del Estado salvo la gestión que la realiza cada Departamento. Esta Dirección ejerce también la tutela sobre las Escuelas de Administración (Escuela Nacional de Administración, Instituto Internacional de Administración Pública, Institutos Regionales de Administración).

Por otro lado, el Secretariado General del Gobierno sirve de estructura de apoyo para otros organismos y servicios que dependen menos directamente de su autoridad jerárquica y funcional. A éstos les suministra los medios de: personal, locales, vehículos y créditos. Así ocurre con

— La Comisaría General del Plan;

— Los servicios adscritos a Secretarios de Estado, como la Formación Profesional o la Condición Femenina;

— Cierta número de Comités y Consejos permanentes como: el Alto Comité de Estudios y de Información sobre el Alcoholismo, el Comité Interministerial para el Espacio Aéreo, el Comité Interministerial para la Seguridad Nuclear, el Comité Interministerial para la Seguridad en Carretera, el Comité Interministerial para la Equitación, la Conservaduría del espacio litoral y de las riberas lacustres.

#### IV. Medios del Secretario General del Gobierno

Para atender estas funciones el Secretario General del Gobierno es asistido por

— Un gabinete de pequeño tamaño (*leger*).

— Un Director, que es su adjunto directo y que le sustituye en su caso.

— Quince *Chargés de mission* de los que algunos se ocupan de seguir las actividades de cada Ministerio, otros están destinados a los órganos encargados del procedimiento legislativo, de las relaciones con el Parlamento, y de los *Diarios Oficiales*; un consejero para los asuntos económicos coordina el conjunto de las cuestiones de esta naturaleza tratadas por el Secretario General del Gobierno y por el Gabinete del Primer Ministro.

— Un fichero legislativo, único en su género, que mantiene al día permanentemente el conjunto de los textos legislativos y reglamentarios en vigencia, los documentos parlamentarios y los *dossiers* referentes a la organización de los servicios del Estado y de los establecimientos públicos nacionales.

— Un Centro de Documentación que sirve de memoria a los precedentes agrupando todos los *dossiers*.

— Una *Mission* de «Organización Administrativa» que detenta la responsabilidad en materia de reformas administrativas y de relaciones entre Administración y usuarios.

— Una Dirección de los Servicios administrativos y financieros que gestiona los medios de esta índole del conjunto de los servicios del Primer Ministro y que no difiere de las otras Direcciones de este género.

De esta forma, como mecanismo de regulación, registro y control de las actuaciones del Gobierno, el Secretario General, bajo la dependencia del Primer Ministro, Jefe de tal Gobierno, le sirve de instrumento para la aplicación de las directrices que garantizan la cohesión de la actividad de sus miembros.

Traducción del documento original francés por FRANCISCO SANTAOLALLA.

## REGLEMENT INTERIEUR DES TRAVAUX DU GOUVERNEMENT

Délibéré par le gouvernement en janvier 1947,  
N. E. D. 805, 26 avril 1947

### I. Organisation des séances du Gouvernement

#### a) CONSEIL DES MINISTRES

##### 1. *Avant-projet d'ordre du jour*

Le Secrétariat général du Gouvernement adresse au Président de la République, au Président du Conseil et aux autres membres du Gouvernement, en principe l'avant-veille du Conseil des Ministres, la liste des textes qui pourront éventuellement être inscrits à l'ordre du jour de la prochaine séance du Conseil.

##### 2. *Ordre du jour*

L'ordre du jour est arrêté par le Président du Conseil, soumis au Président de la République et adressé personnellement à tous les membres du Gouvernement en principe et au plus tard la veille de la séance.

L'ordre du jour des séances du Gouvernement se divise en trois parties.

a) La partie A comprend les projets de lois et de décrets soumis au Gouvernement et pour lesquels il n'est pas nécessaire de provoquer une délibération;

b) La partie B est consacrée aux communications du Président de la République, du Président du Conseil et des Ministres.

Les demandes de communications sont adressées au secrétaire général du Gouvernement vingt-quatre heures au plus tard avant la séance. Elles sont accompagnées, dans toute la mesure du possible, d'une courte note explicative qui est diffusée avant la séance. Tout membre du Gouvernement qui prend l'initiative d'une communication doit, au préalable, en informer ceux de ses collègues qui sont particulièrement intéressés par son objet.

Font également l'objet de communications les nominations qui doivent être délibérées en Conseil des Ministres en vertu des textes en vigueur ou d'une décision du Président du Conseil.

c) La partie C est consacrée à la délibération des projets de lois et de décrets intéressant la politique générale du Gouvernement ou impliquant tout au moins une discussion.

### 3. Réunion du Conseil

Le secret des délibérations constitue une obligation d'Etat qui engage l'honneur de tous ceux qui assistent aux séances du Conseil des Ministres.

La présence au Conseil des Ministres est indispensable. Tout ministre empêché d'y assister en fait aviser le Président de la République et le Président du Conseil par le secrétaire général du Gouvernement.

Ce dernier assiste aux séances du Conseil et en assure le Secrétariat.

### 4. Procès-verbal des séances

Le procès-verbal des séances est préparé par les soins du Secrétariat général du Gouvernement et soumis au Président du Conseil. Il est arrêté et signé par le Président de la République qui le fait conserver dans ses archives.

Un relevé des projets de lois délibérés et des décrets adoptés ainsi que des décisions prises au cours de la séance est adressé aux membres du Gouvernement par le secrétaire général.

### b) CONSEIL DE CABINET

Lorsque le Président du Conseil décide de réunir sous sa présidence les membres du Gouvernement en Conseil de Cabinet, ceux-ci en sont avisés par les soins du secrétaire général du Gouvernement.

Les règles relatives à la préparation de l'ordre du jour et à la tenue des séances du Conseil des Ministres sont applicables aux Conseils de Cabinet.

### c) COMITÉS, CONFÉRENCES ET COMMISSIONS INTERMINISTÉRIELLES

Les Comités interministériels prévus par les textes en vigueur sont appelés à étudier dans les conditions définies par leur règlement, les affaires qui sont de leur compétence.

Lorsque l'accord n'a pu se faire entre les différents ministres compétents sur un projet de loi ou de décret ou sur toute autre question concernant plusieurs départements ministériels, le Président du Conseil a la faculté de réunir sous sa présidence une conférence groupant les ministres intéressés assistés, le cas échéant, de leurs chefs de service. Le secrétaire général du Gouvernement assure le Secrétariat de ces conférences.

Le Président peut également provoquer, notamment pour la rédaction des textes après accord sur leur principe, la réunion d'une commission interministérielle composée des représentants des ministères intéressés et du Secrétariat général du Gouvernement.

#### **d) APPLICATION DES DÉCISIONS DU GOUVERNEMENT**

Les ministres adressent au Secrétariat général du Gouvernement copie de tous arrêtés, circulaires ou instruction d'ordre général pris pour l'application des décisions du Gouvernement.

## **II. Préparation et promulgation des lois**

#### **a) PRÉPARATION DES PROJETS DE LOIS**

Aux termes de l'article 13 de la Constitution, le Président du Conseil a l'initiative des lois concurremment avec les membres du Parlement. D'autre part, l'article 25 de la Constitution et la loi du 27 octobre 1946 relatifs au Conseil économique, l'article 71 de la Constitution relatif à l'Assemblée de l'Union française, prévoient que le Gouvernement peut soumettre pour avis à l'une ou l'autre de ces assemblées les projets de lois de leur compétence. Enfin, en vertu des ordonnances du 31 juillet 1945 sur le Conseil d'Etat, les projets de lois sont soumis à l'avis préalable de cette Assemblée.

Il résulte de ces dispositions que la procédure applicable en matière de projet de loi obéit aux règles suivantes:

a) Lorsqu'un membre du Gouvernement désire que soit prise l'initiative d'un projet de loi, il en informe les ministres qui seront éventuellement appelés à contresigner la loi et se met d'accord avec eux sur la rédaction de l'exposé des motifs et du projet.

b) Une fois cet accord obtenu, l'exposé des motifs et le projet de loi sans formule de promulgation, ni d'exécution, mais contenant la liste des ministres contresignataires, sont transmis au Secrétariat général du Gouvernement (service législatif). Le dossier doit comprendre copie de la correspondance échangée à ce sujet entre les différents départements ministériels, donner toutes références utiles aux textes antérieurs et indiquer le nom du fonctionnaire chargé plus spécialement de suivre le projet.

c) Le secrétaire général du Gouvernement communique le projet au Président du Conseil et recueille son accord de principe. Il adresse

ensuite le texte au Conseil d'Etat pour avis préalable. En cas d'urgence constatée par le Président du Conseil le projet est transmis à la Commission permanente du Conseil d'Etat, et, en même temps, diffusé au Président de la République, au Président du Conseil et aux autres membres du Gouvernement (1).

Dans les deux cas, le Conseil d'Etat envoie ses avis au Secrétariat général du Gouvernement, qui en assure la diffusion dans les mêmes conditions que ci-dessus.

Le ministre compétent communique dans les moindres délais au secrétaire général du Gouvernement ses observations sur l'avis du Conseil d'Etat, et, le cas échéant, le texte révisé de l'exposé des motifs et du projet de loi.

Le texte est ensuite diffusé avec l'avis du Conseil d'Etat au Président de la République, au Président du Conseil et aux autres membres du Gouvernement. Les membres du Gouvernement adressent s'il y a lieu, toutes observations qu'ils jugent utiles au ministre qui en a pris l'initiative. Copie de ces observations est envoyée au Secrétariat général du Gouvernement qui les communique au Président du Conseil.

Il appartient ensuite au Président du Conseil de décider l'inscription du projet à l'ordre du jour d'un prochain Conseil des Ministres.

d) Lorsqu'un projet de loi est de la compétence consultative du Conseil économique ou de l'Assemblée de l'Union, le Conseil des Ministres peut décider d'en saisir l'une ou l'autre de ces assemblées pour avis avant de le présenter au Parlement. Le projet délibéré par le Conseil des Ministres est alors transmis au Secrétariat général de l'Assemblée compétente par les soins du Secrétariat général du Gouvernement. La transmission au Conseil économique comporte indication du délai fixé par le Conseil des Ministres pour l'examen du texte.

L'avis est envoyé au Secrétariat général du Gouvernement, qui le diffuse à tous les intéressés. Le cas échéant le ministre compétent communique le texte révisé de l'exposé des motifs et du projet de loi. La diffusion en est alors faite au Président de la République, au Président du Conseil et aux autres membres du Gouvernement.

Le projet est ensuite réinscrit à l'ordre du jour d'un prochain Conseil des Ministres dans les conditions fixées ci-dessus.

---

(1) Il appartient aux représentants des ministères intéressés de se mettre en rapport avec le Conseil d'Etat (Secrétariat Général, en cas de procédure normale; Secrétariat de la Commission permanente, en cas de procédure d'urgence) pour être informés des jours et heures auxquels les projets seront examinés par la Haute Assemblée.

**b) DISCUSSION, PROMULGATION ET PUBLICATION DES LOIS****1. Projets de loi**

Après délibération en Conseil des Ministres, tout projet de loi fait l'objet d'un décret de présentation, à l'Assemblée Nationale, signé par le Président du Conseil, contresigné par le ou les ministres intéressés.

Ce décret est transmis au Secrétariat général de l'Assemblée Nationale par les soins du Secrétariat général du Gouvernement. Le ou les ministres intéressés sont immédiatement avisés de cette transmission.

Lorsque le projet présenté a fait l'objet d'un avis du Conseil économique ou de l'Assemblée de l'Union française, copie de cet avis est adressée à la Commission compétente de l'Assemblée Nationale.

**2. Propositions de lois**

La position du Gouvernement à l'égard d'une proposition de loi dont l'Assemblée Nationale est saisie, soit par l'un de ses membres, soit à la suite d'une transmission du Président du Conseil de la République, est fixée en Conseil des Ministres sur communication du Président du Conseil ou du ministre intéressé.

**3. Promulgations de lois****a) Procédure normale:**

Le secrétaire général du Gouvernement reçoit de l'Assemblée Nationale le texte des lois adoptées. Il adresse aussitôt au Secrétariat général de l'Assemblée, une lettre constatant la date de cette transmission. Une copie du texte adopté est communiquée par ses soins au Président de la République et aux ministres contre signataires.

Dans le délai prévu à l'article 36 de la Constitution (dix jours ou, en cas d'urgence déclarée par l'Assemblée Nationale, cinq jours), le secrétaire général recueille les contreseings et soumet le texte à la signature du Président de la République. Il avise par lettre le Secrétariat général de l'Assemblée de la promulgation de la loi en indiquant la date à laquelle cette promulgation est intervenue.

**b) Demande de deuxième délibération:**

Après examen en Conseil des Ministres, la demande de deuxième délibération, revêtue des contreseings et de la signature du Président

de la République, est transmise à l'Assemblée Nationale par les soins du Secrétariat général du Gouvernement.

En cas d'adoption définitive par l'Assemblée Nationale, le texte de loi est adressé au Secrétariat général du Gouvernement, puis promulgué dans les conditions prévues ci-dessus.

c) Publication:

Le secrétaire général du Gouvernement assure la publication des lois au *Journal officiel*.

### III. Préparation et signature des décrets. Publication au journal officiel

#### a) PRÉPARATION ET SIGNATURE DES DÉCRETS

##### 1. Décrets ordinaires

*(Décrets qui n'ont pas à être délibérés en Conseil des Ministres ou en Conseil de Cabinet et n'exigent l'intervention d'aucun autre Conseil ou Assemblée.)*

Ces décrets sont préparés par le Ministre, qui en prend l'initiative en accord, s'il y a lieu, avec les autres ministres contresignataires.

Ils sont ensuite transmis, revêtus des contresignatures ministérielles nécessaires, au secrétaire général du Gouvernement pour être présentés à la signature du Président du Conseil ou, éventuellement, au contresignataire du Président du Conseil et à la signature du Président de la République.

##### 2. Décrets délibérés en Conseil des Ministres ou en Conseil de Cabinet

a) Sont délibérés en Conseil des Ministres, les décrets qui, en vertu des textes en vigueur, doivent être pris, le Conseil des Ministres entendu.

b) Sont délibérés en Conseil des Ministres ou en Conseil de Cabinet, les décrets que le Président du Conseil considère comme intéressant la politique générale du Gouvernement.

Ces décrets sont préparés dans les mêmes conditions que les décrets ordinaires et transmis au secrétaire général du Gouvernement qui assure leur diffusion au Président de la République et aux membres du Gouvernement et leur inscription à l'ordre du jour d'un prochain Conseil.



Lorsque le Conseil des Ministres s'est prononcé, le secrétaire général du Gouvernement recueille les contreseings nécessaires. Le texte est ensuite présenté à la signature dans les mêmes conditions que les décrets ordinaires.

Le même procédure est applicable aux décrets délibérés en Conseil de Cabinet.

### 3. *Décrets pris après avis de l'Assemblée de l'Union Française*

.....

### 4. *Décrets pris après avis du Conseil Economique*

Lorsque ces décrets son obligatoirement soumis au Conseil économique (décrets pris en application d'une loi elle-même votée après avis du Conseil économique), ils sont préparés dans les mêmes conditions que les décrets ordinaires et adressés au Secrétariat général du Gouvernement, qui, après délibération, le cas échéant, du Conseil des Ministres ou du Conseil de Cabinet les transmet au Conseil économique pour avis.

Lorsque le Président du Conseil ou les ministres contresignataires désirent que tout autre décret de nature économique ou sociale soit soumis pour avis au Conseil économique, il appartient au Conseil des Ministres d'en décider.

Le secrétaire général du Gouvernement transmet ensuite le texte au Conseil économique avec indication du délai fixé par la loi ou par le Conseil des Ministres pour son examen.

Le Conseil économique envoie son avis au Secrétariat général du Gouvernement, qui en assure la diffusion à tous les intéressés.

La procédure obéit, ensuite aux règles fixées ci-dessus pour les décrets pris après avis de l'Assemblée de l'Union française (3°, paragraphes 3 et 4).

### 5. *Décrets en Conseil d'Etat*

Les décrets qui, en vertu des textes en vigueur doivent être pris, le Conseil d'Etat entendu, sont directement transmis à la Haute Assemblée par le ministre qui en prend l'initiative. Celui-ci en avise le Secrétariat général du Gouvernement en lui adressant copie du projet.

Ils son transmis au Secrétariat général du Gouvernement, accompagnés de l'avis du Conseil d'Etat. La procédure obéit ensuite aux règles fixées ci-dessus pour les différentes catégories de décret.

**b) PUBLICATION AU «JOURNAL OFFICIEL»**

1.º *Publication des décrets.*—Au terme de la procédure décrite ci-dessus, la publication des décrets au *Journal Officiel* est assurée par les soins du Secrétariat général du Gouvernement.

2.º *Autres publications.*—Les autres textes qui, par leur nature ou leur importance, doivent être publiés au *Journal Officiel*, ne peuvent l'être que par l'intermédiaire du Secrétariat général du Gouvernement, ils sont à cet effet envoyés au service législatif, qui en assure la transmission au *Journal Officiel*.

**IV. Rapports avec les Assemblées****a) RAPPORTS AVEC L'ASSEMBLÉE NATIONALE****1. Messages du Président de la République**

Les messages du Président de la République à l'Assemblée Nationale sont transmis, après signature et contreseigns, au Président de l'Assemblée.

**2. Dissolution de l'Assemblée**

Lorsque le Gouvernement entend mettre en oeuvre les dispositions de l'article 51 de la Constitution, l'avis du Président de l'Assemblée Nationale est demandé après délibération en Conseil des Ministres. La demande d'avis est adressée au Président de l'Assemblée par les soins du secrétaire général du Gouvernement. La réponse du Président de l'Assemblée est communiquée au Président de la République et aux autres membres du Gouvernement.

Le Président du Conseil fait alors inscrire le projet de décret de dissolution à l'ordre du jour d'un prochain Conseil des Ministres.

Après délibération, le décret, revêtu des contreseigns et de la signature du Président de la République, est transmis au Président de l'Assemblée Nationale et publié au *Journal Officiel*.

**3. Interpellations**

Les demandes d'interpellations sont transmises par le Secrétariat général de l'Assemblée au secrétaire général du Gouvernement qui les communique au Président du Conseil et aux ministres intéressés.

Elles peuvent faire l'objet d'une communication en Conseil des Ministres.

#### 4. Questions écrites et orales

Les questions écrites et orales sont adressées par le secrétaire général de l'Assemblée au secrétaire général du Gouvernement, qui les porte à la connaissance du Président du Conseil et du ministre compétent.

Les réponses écrites doivent être adressées par le Ministre au secrétaire général du Gouvernement, qui en assure la transmission au secrétaire général de l'Assemblée.

#### 5. Désignation de Commissaires du Gouvernement assistant un Ministre

Les décrets portant désignation des commissaires du Gouvernement qui, en vertu de l'article 53 de la Constitution peuvent assister les ministres dans les discussions devant l'Assemblée, sont préparés et signés par le Président du Conseil dans les conditions ordinaires.

Ils sont ensuite transmis au Président de l'Assemblée avant la première des séances auxquelles le Commissaire du Gouvernement doit assister.

#### b) RAPPORTS AVEC LE CONSEIL DE LA RÉPUBLIQUE

En ce qui concerne les questions écrites et orales et la désignation des commissaires du Gouvernement, les dispositions prévues pour l'Assemblée Nationale sont applicables au Conseil de la République.

#### c) RAPPORTS AVEC LE CONSEIL ÉCONOMIQUE

En dehors des projets de lois et de décrets, lorsque le Gouvernement soumet pour avis au Conseil économique telle question de sa compétence, obligatoire ou facultative, la demande d'avis fait l'objet d'une communication préalable au Conseil des Ministres; elle est ensuite adressée au Conseil économique par les soins du Secrétariat général du Gouvernement.

L'avis est envoyé à ce dernier, qui assure sa diffusion au Président de la République et aux membres du Gouvernement.

Lorsque le Conseil économique se saisit spontanément d'une question, l'avis ou le vœu qu'il émet est envoyé au Secrétariat général du Gouvernement qui assure sa diffusion dans les mêmes conditions.

Les commissaires qui peuvent assister les membres du Gouvernement dans les discussions devant le Conseil économique sont désignés par arrêté du ministre intéressé.

ANNEXE I

Modèle de décret de présentation d'un projet de loi à l'Assemblée Nationale

Le Président du Conseil des Ministres,
(Après avis de l'Assemblée de l'Union française) (2);
(Après avis du Conseil économique) (2),
Le Conseil d'Etat entendu, ou le Conseil d'Etat (commission permanente), entendu,
Le Conseil des Ministres entendu,
Décrète:

Le projet de loi dont la teneur suit sera présenté à l'Assemblée Nationale par le ministre de ..... (et le ministre de .....) qui est (sont) chargé (s) d'en exposer les motifs et d'en soutenir la discussion.

Exposé des motifs

.....

Projet de loi

ART. 1.er .....

ART. 2. ....

(Sans formule d'exécution.)

Fait à ..... le .....

Par le Président du Conseil des Ministres.

Le Ministre de ..... (le Ministre de .....).

ANNEXE II

Modèle de décret soumis à la signature du Président de la République (à l'exception des décrets pris en Conseil supérieur de la Magistrature)

Soumis à la signature du Président de la République (à l'exception des décrets pris en Conseil supérieur de la magistrature).

Le Président de la République,

Sur le rapport du Président du Conseil des Ministres, du Ministre ...
..... (et du Ministre .....

(2) Le cas échéant.

Vu .....

Vu .....

(Après avis de l'Assemblée de l'Union française) (3),

(Après avis du Conseil économique) (3),

(Le Conseil d'Etat entendu) (3),

(Le Conseil des Ministres entendu) (3),

Décète:

ART. 1.<sup>er</sup> .....

ART. 2. ....

Etc.

ART. (dernier) .....

Le Président du Conseil des Ministres, le Ministre ..... (le Ministre .....), sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret qui sera publié au *Journal Officiel* de la République française.

Fait à ..... le .....

Par le Président de la République,

Le Président du Conseil des Ministres,

le Ministre de ..... (le Ministre .....) )

### ANNEXE III

#### Modèle de décret signé par le Président du Conseil des Ministres

Le Président du Conseil des Ministres,

Sur le rapport du Ministre ..... (et du Ministre .....),

Vu .....

Vu .....

(Après avis de l'Assemblée de l'Union française) (3),

(Après avis du Conseil économique) (3),

(Le Conseil d'Etat entendu) (3),

(Le Conseil des Ministres entendu) (3),

Décète:

ART. 1.<sup>er</sup> .....

ART. 2. ....

Etc.

ART (dernier) .....

---

(3) Le cas échéant.

Le Ministre ..... (le Ministre .....)  
est (sont) chargé (s), chacun en ce qui le (les) concerne, de l'exécution  
du présent décret qui sera publié au *Journal Officiel* de la République  
française.

Fait à ..... le .....

Par le Président du Conseil des Ministres,

Le Ministre de ..... (le Ministre de .....

#### ANNEXE IV

#### Modèle de décret portant nomination de Commissaire du Gouvernement auprès de l'Assemblée Nationale (ou auprès du Conseil de la République)

Le Président du Conseil des Ministres,

Sur le rapport du Ministre de .....

Vu l'article 53 de la Constitution,

Décète:

Arr. unique.—M. X. .... est désigné en qualité de commissaire  
du Gouvernement pour assister le Ministre de ..... à l'Assem-  
blée Nationale (ou au Conseil de la République) dans la discussion du  
projet de loi .....

Fait à ..... le .....

Par le Président du Conseil des Ministres,

Le Ministre de .....

**CIRCULAIRE DU 31 JUILLET 1974 RELATIVE A L'ELABORATION  
DES PROJETS DE LOI  
ET DES TEXTES PUBLIES AU JOURNAL OFFICIEL**

**LE PREMIER MINISTRE**

à

Messieurs les Ministres et Secrétaires d'Etat.

Les différentes circulaires relatives aux procédures d'élaboration des textes, et notamment celles qui organisent la collaboration entre le Conseil d'Etat et les différentes administrations sont nombreuses et anciennes.

C'est pourquoi j'ai décidé de les réunir et de les préciser, cette circulaire se substituant aux circulaires des 19 octobre 1956, 19 juin 1958, 25 septembre 1959, 12 octobre 1964 et 10 janvier 1972.

Il importe, à cette occasion, de rappeler l'intérêt qui s'attache à une parution rapide des textes d'application des lois. Les retards de parution parfois constatés donnent le sentiment que des réformes essentielles voulues par le Gouvernement et le Parlement sont ensuite mises en échec. Dans la plupart des cas, les textes nécessaires à l'application d'une loi (décrets, arrêtés et circulaires) devraient intervenir dans les quelques semaines suivant la promulgation de cette loi. La nécessité de diverses consultations, la complexité de certaines affaires peuvent conduire parfois à des délais plus longs : ces délais ne devraient jamais dépasser six mois.

L'observation des instructions suivantes permettra une réduction des délais :

- la préparation des textes d'application d'une loi relève normalement de la responsabilité principale d'un ministre, maître d'œuvre. Il lui incombe, sans attendre le vote définitif de la loi, de faire entamer sur le plan technique l'étude des textes réglementaires. Il lui appartient ensuite de suivre, dans un contact direct avec ses services, la préparation des textes et les consultations auxquelles ils peuvent donner lieu. Dans bien des cas, des réunions interministérielles tenues à son initiative et sous sa responsabilité remplacent avec avantage les échanges de consultations écrites et permettent des gains de temps appréciables ;

- les ministres contresignataires doivent se faire représenter à ces réunions à un échelon suffisant afin d'y apporter la collaboration la plus constructive ;
- lorsque la préparation ou l'examen d'un texte nécessite l'intervention de plusieurs directions relevant d'un même ministre, celui-ci s'assure que ces interventions s'effectuent simultanément et non successivement.

Il est rappelé par ailleurs que la réunion des commissaires du Gouvernement immédiatement après la séance du Conseil d'Etat (cf. p. 6) et l'utilisation de la procédure des contreseings simultanés (cf. p. 7) doivent contribuer à l'accélération des procédures.

Enfin pour certaines lois particulièrement importantes, le ministre responsable doit adresser au Premier ministre, sous le timbre du secrétariat général du Gouvernement, et aux ministres contresignataires, un programme de travail concernant l'élaboration des textes d'application. Ce programme permet au Premier ministre de suivre le progrès des travaux et d'intervenir en temps voulu pour rendre les arbitrages nécessaires. Etabli après contact avec les ministres contresignataires, il indique l'objet des textes à prendre, les consultations nécessaires, le calendrier envisagé, les noms des fonctionnaires responsables. Il doit être établi de façon réaliste en tenant compte de l'ensemble des tâches incombant à chaque département.

D'une manière générale, le respect d'un certain nombre de procédures doit contribuer à l'élaboration plus rapide et facile des textes.

Ces procédures sont précisées ci-dessous et concernent :

- la saisine du Conseil constitutionnel ;
- la consultation du Conseil d'Etat et la saisine du secrétariat général du Gouvernement ;
- le recueil des contreseings ;
- les demandes d'avis au Conseil d'Etat.

En outre, des annexes (I et II) précisent, sur différents points, la composition des dossiers nécessaires à ces différentes saisines.

Enfin sont données en annexe III un certain nombre d'indications relatives à la présentation et la rédaction des textes, indications établies en liaison avec le Conseil d'Etat.



## I. — SAISINE DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL

La modification par décret des dispositions de nature réglementaire contenues dans les textes législatifs postérieurs au 4 octobre 1958 suppose le déclassement de ces dispositions par le Conseil constitutionnel en application de l'article 37, deuxième alinéa, de la Constitution. Ce déclassement est souvent demandé par le Conseil d'Etat lors de l'examen des projets qui lui sont soumis.

Il résulte de la portée et du mécanisme de ce déclassement que le Conseil constitutionnel n'émet pas un avis sur l'application des articles 34 et 37 de la Constitution, mais prend une décision qui permet de supprimer du texte législatif plusieurs articles, une phrase, ou même un mot. Cette procédure implique une grande précision. Elle ne doit être utilisée qu'à bon escient et je vous rappelle les conditions qui doivent être réunies pour l'engager :

- l'intention de modifier le texte en cause ;
- l'existence d'une chance raisonnable de voir la disposition concernée reconnue de nature réglementaire.

Le dossier de saisine est adressé au secrétariat général du Gouvernement. Il doit comprendre notamment (cf. annexe I) :

- le texte exact à déclasser ;
- le projet de texte pris en substitution ;
- une note précisant, d'une part, l'objectif poursuivi et le contexte dans lequel il se présente, d'autre part, les éléments de droit et notamment les références nécessaires tirées des jurisprudences du Conseil constitutionnel et du Conseil d'Etat de nature à justifier le déclassement.

Le cas échéant la mission juridique du Conseil d'Etat auprès de votre département pourra contribuer utilement à la préparation de ce dossier.

Ce dossier doit être transmis au secrétariat général du Gouvernement en seize exemplaires.

Les mêmes dispositions doivent être prises lorsque le Conseil constitutionnel est saisi à l'occasion d'une codification. Les travaux de codification concernant les lois postérieures à la Constitution de 1958 ne doivent cependant pas entraîner une révision systématique de la répartition des textes entre les domaines législatif et réglementaire : le déclassement ne sera demandé qu'à la condition que le caractère réglementaire d'une disposition prise en la forme législative soit patent selon la jurisprudence du Conseil constitutionnel.

## II. — CONSULTATION DU CONSEIL D'ETAT ET SAISINE DU SECRETARIAT GENERAL DU GOUVERNEMENT

### Saisine du Conseil d'Etat et contenu des dossiers.

a) Le Conseil d'Etat est saisi obligatoirement par l'intermédiaire du secrétariat général du Gouvernement dans les cas suivants :

- projets de loi ;
- ordonnances prises en application de l'article 38 de la Constitution ;
- décrets pris sur le fondement de l'article 37 de la Constitution ;
- décrets en Conseil d'Etat qui doivent être soumis ensuite au conseil des ministres.

La composition du dossier nécessaire est précisée au paragraphe I de l'annexe II.

Après l'avis du Conseil d'Etat, le secrétariat général du Gouvernement assure lui-même l'achèvement de la procédure.

b) En ce qui concerne les autres textes qui nécessitent une consultation du Conseil d'Etat, cette Assemblée est saisie directement par le ministère intéressé. La composition du dossier nécessaire est définie au paragraphe II de l'annexe II.

Le Conseil d'Etat constate souvent une application imparfaite de ces prescriptions sur la composition des dossiers et souligne les pertes de temps qui en résultent. Aussi vous serais-je obligé de veiller avec un soin particulier à leur respect.

Je vous demande également de désigner comme commissaires du Gouvernement des fonctionnaires qui soient en mesure de vous engager et de collaborer utilement avec les rapporteurs.

En règle générale, les administrations doivent s'efforcer de planifier et d'ordonner leurs travaux afin de permettre le fonctionnement régulier des formations du Conseil d'Etat. Un délai suffisant, de l'ordre de trois semaines, temps de transmission non compris, doit être laissé au Conseil d'Etat pour cet examen et ce délai ne doit être réduit que pour des raisons majeures. Dans cette dernière hypothèse, vous veillerez avec le plus grand soin :

- à ce que le dossier comporte tous les éléments prévus en cas de saisine normale, auxquels seront ajoutés les différents documents d'étude ou de référence permettant d'éviter au rapporteur les recherches nécessaires ;
- à ce que la sortie du texte suive de façon particulièrement rapide la transmission de l'avis rendu et justifie ainsi l'urgence de l'examen demandé au Conseil d'Etat.

La procédure exceptionnelle de la saisine de la commission permanente du Conseil d'Etat ne peut être demandée que pour les projets de loi ou d'ordonnance.

#### **Suites données à l'avis du Conseil d'Etat.**

Dans un souci d'accélération de la procédure d'élaboration des textes, et notamment des décrets d'application des lois, je rappelle que les commissaires du Gouvernement doivent se réunir après la séance du Conseil d'Etat pour dégager les conclusions communes qu'ils peuvent tirer de l'avis exprimé.

En accord avec le vice-président du Conseil d'Etat, il est suggéré que la collaboration qui s'instaure entre les administrations et le Conseil d'Etat soit prolongée après la formulation de l'avis. Notamment le rapporteur reste disponible pour aider à l'élaboration du texte définitif, en particulier lorsque des modifications importantes au projet sont proposées par le Conseil d'Etat.

Les textes ayant fait l'objet d'une consultation du Conseil d'Etat sont présentés à la signature du Premier ministre et des ministres contre-signataires accompagnés de cet avis. S'il est proposé de ne pas suivre cet avis, les raisons en sont précisées.

#### **Saisine du secrétariat général du Gouvernement pour signature éventuelle et publication.**

La composition du dossier nécessaire au secrétariat général du Gouvernement pour soumettre un texte à la signature du Président de la République ou (et) du Premier ministre, et en tous les cas pour publication au *Journal officiel*, est indiquée au § III de l'annexe II.

### III. — RECUEIL DES CONTRESEINGS

#### Contreseings simultanés.

En vue d'accélérer la signature des textes, les signatures des différents ministres contresignataires peuvent être recueillies non pas successivement sur un exemplaire, mais simultanément sur plusieurs exemplaires, selon les règles suivantes :

a) Cette procédure de « contreseings simultanés » est admise si les conditions suivantes sont toutes réunies :

- \* il s'agit de décrets du Premier ministre de caractère réglementaire et non individuel ;
- \* le nombre des ministres contresignataires (secrétaires d'Etat non compris) est au moins de trois ;
- \* le projet de décret correspond à une décision prise à l'échelon gouvernemental ou résulte d'un accord déjà réalisé entre les différents départements ministériels intéressés.

b) Cette procédure nécessite le respect des règles de forme suivantes :

Le ministère qui a l'initiative du texte le fait établir à partir d'une frappe unique, en un nombre d'exemplaires égal au nombre de contreseings à recueillir. Chaque exemplaire comporte sur chacune de ses pages le timbre de ce ministère.

Toutefois, lorsque le texte doit être contresigné par un ministre et un secrétaire d'Etat relevant de son autorité, ces deux contreseings sont recueillis sur le même exemplaire.

Toute modification de rédaction qui pourrait intervenir en cours de signature implique le retrait de tous les exemplaires en circulation et l'établissement d'un nouveau document.

Une fois les différents contreseings recueillis, le ministère responsable du texte adresse les différents exemplaires au secrétariat général du Gouvernement pour signature du Premier ministre : ces différents exemplaires sont rassemblés dans un bordereau unique qui porte la mention « Contreseings simultanés » et indique le nombre des exemplaires identiques adressés.

**Acheminement des projets de texte en vue du contreseing.**

D'une façon générale, pour accélérer les procédures de contreseing, il est demandé au ministère qui a l'initiative du texte d'indiquer de façon brève, soit dans une fiche jointe, soit dans la lettre ou le bordereau de transmission : le nom du fonctionnaire compétent de son administration et éventuellement celui de son correspondant dans le ministère contre-signataire, ainsi que la mention des réunions interministérielles auxquelles ce texte a pu donner lieu. Dans ce dernier cas, le procès-verbal sera joint.

Il est enfin recommandé aux ministères de charger un ou deux agents spécialisés (appartenant de préférence au bureau du cabinet) de suivre directement l'acheminement des projets de texte et de veiller à ce que les signatures soient recueillies dans des délais convenables.

## IV. — DEMANDE D'AVIS AU CONSEIL D'ETAT

Je rappelle que seules les demandes d'avis portant sur l'interprétation des dispositions de la Constitution et des lois organiques sont obligatoirement adressées au Premier ministre (secrétariat général du Gouvernement) pour transmission éventuelle au Conseil d'Etat.

Les questions relatives à l'application des articles 34 et 37 de la Constitution ne sont soumises au Conseil d'Etat qu'à l'occasion de l'examen d'un texte, projet de loi ou de décret pris sur le fondement de l'article 37, deuxième alinéa, de la Constitution.

Les autres demandes d'avis peuvent être adressées directement au Conseil d'Etat. Il est précisé :

- que ces demandes doivent être signées du ministre, du directeur de cabinet, ou d'un fonctionnaire ayant pouvoir de coordination sur les différentes directions du département concerné ainsi que délégation générale de signature ;
- qu'elles doivent être accompagnées des correspondances ou éléments établissant de manière claire et précise la position des autres départements concernés par la question posée. En l'absence de réponse dans un délai raisonnable, la lettre informant ces départements de l'intention de demander l'avis du Conseil d'Etat sera considérée comme suffisante ;
- qu'une copie du dossier de demande d'avis doit être communiquée au secrétariat général du Gouvernement pour information.

A Paris, le 31 juillet 1974.

*Le Premier Ministre,*

JACQUES CHIRAC.

**DISPOSITIONS CONCERNANT LES SECRETAIRES D'ETAT  
APPARTENANT AU GOUVERNEMENT FORME EN MAI-JUIN 1974**

Références : **ANNEXES :**

Page 15 : **Règles particulières aux décrets ;**

Page 19 : B. — **Rapport des ministres ;**

Page 23 : IV. — **Article d'exécution.**

Dans la structure gouvernementale résultant des décrets des 28 mai et 8 juin 1974 :

1. Les secrétaires d'Etat « autonomes » sont d'un point de vue juridique assimilés à des ministres et ont donc qualité pour contresigner les décrets et pour figurer, le cas échéant, parmi les « ministres rapporteurs » ;

2. Les secrétaires d'Etat placés auprès des ministres n'ont pas qualité pour contresigner les décrets ni pour figurer dans les articles d'exécution. Il n'en va différemment que pour le secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre (Fonction publique).

## ANNEXE I

**SAISINE DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL  
EN VUE DE LA DECLARATION DU CARACTERE REGLEMENTAIRE  
DES TEXTES DE FORME LEGISLATIVE**

I. — Les textes applicables sont les suivants :

*Article 37 de la Constitution :*

« Les matières autres que celles qui sont du domaine de la loi ont un caractère réglementaire.

« Les textes de forme législative intervenus en ces matières peuvent être modifiés par décrets pris après avis du Conseil d'Etat. Ceux de ces textes qui interviendraient après l'entrée en vigueur de la présente Constitution ne pourront être modifiés par décret que si le Conseil constitutionnel a déclaré qu'ils ont un caractère réglementaire en vertu de l'alinéa précédent. »

*Articles 24, 25 et 26 de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel :*

« Art. 24. — Dans les cas prévus à l'article 37 (alinéa 2) de la Constitution, le Conseil constitutionnel est saisi par le Premier ministre.

« Art. 25. — Le Conseil constitutionnel se prononce dans le délai d'un mois. Ce délai est réduit à huit jours quand le Gouvernement déclare l'urgence.

« Art. 26. — Le Conseil constitutionnel constate, par une déclaration motivée, le caractère législatif ou réglementaire des dispositions qui lui ont été soumises. »

II. — Il résulte de ces dispositions :

- que le Premier ministre saisit le Conseil constitutionnel à la demande des différents ministères et qu'il lui appartient d'apprécier l'opportunité de cette saisine ;
- qu'aux termes mêmes du deuxième alinéa de l'article 37, cette saisine suppose que le Gouvernement ait l'intention précise de modifier le texte de forme législative intervenu après l'entrée en vigueur de la Constitution ;
- que le Conseil constitutionnel prend une décision déclarant le caractère législatif ou réglementaire d'un texte qui peut être constitué par un ou plusieurs articles de loi, un alinéa ou même quelques mots.



III. — Lorsqu'un département ministériel envisage une telle saisine, il adresse au secrétariat général du Gouvernement un dossier complet en seize exemplaires dont quinze seront transmis au Conseil constitutionnel.

Ce dossier doit comprendre :

- a) Le texte exact de la disposition à déclasser : en pratique, le ou les articles de la loi sont reproduits, en soulignant les mots dont le déclassement est demandé ;
- b) Le texte que le Gouvernement se propose de prendre après le déclassement des dispositions en cause ; il s'agit généralement d'un projet de décret pris sur le fondement de l'article 37 (2<sup>e</sup> alinéa). Le Conseil constitutionnel attache beaucoup de prix à ce que ce projet soit joint à la demande de saisine et cela paraît d'autant plus indispensable que sa jurisprudence accepte souvent le déclassement sous réserve que le texte pris en substitution ne dénature pas l'intention du législateur ;
- c) La photocopie (en deux exemplaires seulement) des différents textes législatifs et réglementaires qui se rapportent à l'affaire et permettent d'en connaître le contexte ;
- d) Une note détaillée et précise :
  - expliquant l'objectif recherché et le contexte dans lequel il se présente ;
  - donnant tous les éléments de droit nécessaires pour justifier le caractère réglementaire de la disposition dont le déclassement est demandé, accompagnés des références de jurisprudence (1).

IV. — Avant d'envoyer l'ensemble de ce dossier, le ministère intéressé saisira le secrétariat général du Gouvernement d'un dossier sommaire et examinera avec lui l'opportunité et la formulation de la saisine.

---

(1) Les décisions du Conseil constitutionnel sont publiées chaque année par l'Imprimerie nationale. Chaque recueil annuel comporte un tableau récapitulatif des décisions prises en application de l'article 37, 2<sup>e</sup> alinéa, de la Constitution. Ce tableau cite aussi les principaux arrêts du Conseil d'Etat de la même année. (l'analyse de ces arrêts se trouve aux tables du Lebon à la rubrique « Actes administratifs, Loi et règlement »).

## ANNEXE II

## DOSSIER DE TRANSMISSION DES TEXTES

## § I. — Textes soumis au conseil des ministres et décrets de l'article 37 de la Constitution : saisine du secrétariat général du Gouvernement.

## PROJETS DE LOI :

Projet de loi précédé d'un titre et d'un exposé des motifs (3 exemplaires).

Liste des ministres et secrétaires d'Etat intéressés.

Copies des lettres d'accord des ministres et secrétaires d'Etat intéressés ou relevé de décisions établi à la suite d'un comité ou d'une réunion interministérielle tenus à l'Hôtel Matignon.

Noms, qualités, adresse et numéro de téléphone des fonctionnaires compétents dans chaque administration pouvant être désignés en qualité de commissaires du Gouvernement au Conseil d'Etat.

Indiquer si le dépôt doit être fait à l'Assemblée nationale ou au Sénat.

Avis des organismes dont la consultation est requise le cas échéant.

## PROJETS DE DÉCRET OU ORDONNANCE :

Projet de décret (visas, article d'exécution, ministres et secrétaires d'Etat contresignataires) précédé d'un titre et d'un rapport (3 exemplaires).

Copies des lettres d'accord des ministres et secrétaires d'Etat intéressés ou relevé de décisions établi à la suite d'un comité ou d'une réunion interministérielle tenus à l'Hôtel Matignon.

Si le texte doit être soumis au Conseil d'Etat : noms, qualités, adresse et numéro de téléphone des fonctionnaires compétents dans chaque administration pouvant être désignés en qualité de commissaire du Gouvernement au Conseil d'Etat.

Avis des organismes dont la consultation est requise le cas échéant.

---

N. B. — Il est rappelé que lorsqu'un texte doit être examiné par le Conseil d'Etat et le conseil des ministres, le secrétariat général du Gouvernement est seul habilité à saisir le Conseil d'Etat.

**§ II. — Décrets en Conseil d'Etat ne relevant pas du § I précédent (1) :  
saisine du Conseil d'Etat par le ministre intéressé.**

Lettre de saisine signée par le ministre qui présente le projet ou par un fonctionnaire titulaire d'une délégation à cet effet.

Projet de texte avec son *titre* et son *rapport* (le nombre des exemplaires à transmettre est à demander au secrétariat de la section compétente du Conseil d'Etat).

Copies des lettres d'accord des ministres intéressés ou relevé de décisions établi à la suite d'un comité ou d'une réunion interministérielle tenus à l'Hôtel Matignon.

Avis du ou des organismes consultatifs auxquels les visas se réfèrent.

Nom, qualité, adresse professionnelle et numéro de téléphone des fonctionnaires de chaque administration pouvant être désignés en qualité de commissaire du Gouvernement.

---

(1) C'est-à-dire à l'exclusion des décrets soumis au conseil des ministres ou des décrets pris sur le fondement de l'article 37, alinéa second, de la Constitution.

§ III. — Textes ne relevant pas du § I précédent (1) : saisine du secrétariat général du Gouvernement pour signature éventuelle et publication.

Les textes sont adressés au secrétariat général du Gouvernement sous bordereau récapitulatif des pièces, revêtus des signatures nécessaires à l'exception de celles, s'il y a lieu, du Président de la République et du Premier ministre. Ce bordereau précise le nom du fonctionnaire responsable de leur préparation.

Chaque texte porte le timbre du ministère sous la rubrique duquel il doit paraître au *Journal officiel*.

Chaque texte est précédé du titre, qui doit paraître au *Journal officiel*.

#### Règles particulières aux décrets.

Adresser au secrétariat général l'original contresigné des ministres et secrétaires d'Etat intéressés, précédé d'un rapport au Président de la République ou au Premier ministre.

Pour les décrets en Conseil d'Etat, joindre l'avis du Conseil d'Etat et, le cas échéant, l'avis des organismes dont la consultation est requise. Lorsqu'il est fait mention dans le texte de pièces annexes, un exemplaire de ces pièces doit être joint au décret.

#### Règles particulières aux arrêtés.

Adresser l'original signé lorsque l'arrêté est interministériel.

Indiquer le nom et la qualité des signataires.

Lorsque l'arrêté doit être soumis à la signature du Premier ministre, joindre une note de présentation.

#### Copies à joindre.

Si le texte est publié *in extenso* :

Joindre trois copies (pour publication) (2 et 3).

Si le texte est publié par extrait :

Joindre deux exemplaires de l'extrait dont l'insertion au *Journal officiel* est demandée et, en ce qui concerne les décrets et les arrêtés soumis à la signature du Premier ministre, autant de copies que de ministres contresignataires (pour ampliation) (3).

Si le texte n'est pas publié :

Joindre, pour les décrets et arrêtés soumis à la signature du Premier ministre, autant de copies que de ministres contresignataires (pour ampliation).

*Les copies doivent être parfaitement lisibles.*

(1) C'est-à-dire à l'exclusion des décrets soumis au conseil des ministres ou des décrets pris sur le fondement de l'article 37, alinéa second, de la Constitution.

(2) Le secrétariat général du Gouvernement ne délivre pas d'ampliation pour les textes publiés *in extenso* au *Journal officiel*.

(3) Le texte ou l'extrait dont l'insertion est demandée doit comporter le visa « Bon pour insertion » émargé par un fonctionnaire responsable.

## ANNEXÉ III

## PRESENTATION DES TEXTES

## I. — Titre d'une loi ou d'un décret.

Le titre précise clairement l'objet essentiel du texte qu'il introduit, et sous une forme aussi brève que possible.

*Modification  
ou complément*

## 1. Plusieurs présentations peuvent être adoptées :

— généralement, il suffira de désigner le texte à modifier ou à compléter par son numéro, sa date et son objet, sans rien ajouter qui se rapporte à l'objet propre du nouveau texte :

Décret n° 72-1263 du 29 décembre 1972 modifiant le décret n° 67-441 du 4 juin 1967 relatif aux conditions de remboursement des médicaments aux assurés sociaux.

— parfois, et notamment si l'on désire appeler l'attention sur la réforme contenue dans le nouveau texte, on définit d'abord son objet, puis on cite le texte modifié ou complété avec son objet :

Loi n° 73-2 du 2 janvier 1973 instituant des commissions de contrôle des opérations de vote et modifiant certaines dispositions du code électoral spéciales aux départements d'outre-mer.

— le titre devant s'attacher à l'objet essentiel du texte, ceci conduit dans certains cas à supprimer dans l'intitulé toute référence au texte modifié de manière à mettre en évidence l'objet de la mesure nouvelle :

Décret n° 73-104 du 31 janvier 1973 portant majoration des rémunérations des personnels civils et militaires de l'Etat au 1<sup>er</sup> janvier 1973.

(Ce décret modifie également un décret du 12 mai 1970 sans y faire allusion dans son intitulé.)

*Modification  
et complément*

2. Quand une loi ou un décret complète et modifie à la fois un texte antérieur, il suffit d'écrire :

Loi (ou décret) modifiant...

*Décret individuel*

3. Lorsqu'il s'agit de décret individuel, le titre respectera l'usage suivi par le *Journal officiel* qui en général ne fait pas apparaître le cas particulier qui est traité. Lorsqu'elle apparaît souhaitable, la précision sera donnée entre parenthèses, à la suite de l'intitulé général.

Ainsi, un décret modifiant les limites de communes sera intitulé :

Décret portant modification aux circonscriptions administratives territoriales (communes de Giffaumont-Champaubert et d'Eclaron-Brancourt, Haute-Marne).

## II. — Exposé des motifs et rapport de présentation.

Les projets de loi sont toujours précédés d'un exposé des motifs et les projets de décret d'un rapport de présentation.

La rédaction d'un rapport obéit à des règles simples mais souvent méconnues :

### Décrets réglementaires

1. Le rapport doit indiquer de manière explicite les raisons qui ont conduit à modifier la réglementation en vigueur et la portée des dispositions prises en ce sens.

Après ces indications générales sur l'intérêt du texte nouveau, le rapport peut préciser article par article les modalités de mise en œuvre de la réforme en indiquant la teneur des articles modifiés et le sens de l'article nouveau.

### Décrets individuels

2. Les décrets individuels doivent, en règle générale, être également précédés d'un rapport de présentation, qui pourra d'ailleurs être collectif, et dont l'objet sera d'indiquer succinctement les vacances à pourvoir et les titres des fonctionnaires.

Pour les nominations les plus importantes, une notice biographique devra être systématiquement jointe au rapport.

Pour les modifications apportées à la composition d'organismes collégiaux (conseils d'administration, conseils de surveillance, etc.) le projet devra être accompagné de la liste complète des membres de cet organisme.

### Présentation formelle d'un décret du Président de la République

3. Pour un décret du Président de la République le rapport doit commencer par la mention :

#### RAPPORT AU PRESIDENT DE LA REPUBLIQUE

Monsieur le Président,

et se terminer par les formules suivantes :

Tel est l'objet du présent décret que nous avons l'honneur de soumettre à votre approbation.

Veuillez agréer, Monsieur le Président, l'assurance de notre profond respect.

Le rapport n'est pas signé.

### Présentation formelle d'un décret du Premier ministre.

4. Pour un décret du Premier ministre le rapport doit commencer par la mention :

#### RAPPORT AU PREMIER MINISTRE

et se terminer par la formule :

Tel est l'objet du présent décret que nous avons l'honneur de soumettre à votre approbation.

Le rapport n'est pas signé.

### III. — Visas des décrets.

#### A. — AUTEUR DU DÉCRET

C'est normalement le Premier ministre.

C'est le Président de la République si le décret est pris en conseil des ministres, si une loi l'a prévu ou si un usage l'admet (décret concernant la Légion d'honneur) ainsi que dans les cas où le Président, pour des raisons dont il est juge, se réserve cette signature.

Si le texte a été examiné en conseil des ministres, les visas du décret se terminent par la mention :

Le conseil des ministres entendu.

si cet examen était obligatoire.

ou

Après avis du conseil des ministres.

s'il n'était pas obligatoire.

#### B. — RAPPORT DES MINISTRES

#### *Ministres rapporteurs*

1. Dans le « rapport » ne doivent figurer, en principe, que des ministres. Les secrétaires d'Etat n'y sont pas mentionnés, même s'ils contre-signent le texte.

Tous les ministres signataires d'un texte, surtout s'ils sont nombreux, ne sont pas cités dans le « rapport », même s'ils figurent tous, ainsi d'ailleurs que des secrétaires d'Etat, dans l'article d'exécution. Le « rapport » se limite aux ministres qui prennent une part suffisamment directe aux décisions découlant du texte et ne s'étend pas à ceux qui n'ont qu'à s'y conformer pour en assurer l'exécution :

Décret n° 71-75 du 26 janvier 1971 relatif à la revision du classement judiciaire de certains grades et emplois des personnels civils de l'Etat (corps autonome).

Le Président de la République,

Sur le rapport du Premier ministre et du ministre d'Etat, ministre de l'économie et des finances,

(L'article d'exécution fait intervenir douze ministres ou secrétaires d'Etat.)

Cette remarque se vérifie notamment pour certains textes statutaires de la fonction publique concernant les corps en service dans de nombreux ministères.

*Ordre  
des ministres*

2. Les ministres sont énoncés avec leur titre officiel et dans l'ordre indiqué par le décret qui a fixé la composition du Gouvernement.

C. — VISAS DE TEXTES, DE DÉCISIONS DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL, D'AVIS DU CONSEIL ÉCONOMIQUE ET SOCIAL OU ORGANISMES CONSULTATIFS

Le visa des textes répond à plusieurs buts :

— justifier la compétence du Gouvernement en la rattachant, s'il y a lieu, à la loi ou au décret qui a défini l'objet de sa mission ;

— faire référence, le cas échéant, aux dispositions qui ont prévu, en la circonstance, l'intervention d'un organisme consultatif, spécialement celle du Conseil d'Etat ;

— mettre en évidence les dispositions législatives et réglementaires dont il doit être fait application.

Les visas doivent, en conséquence, être suffisamment complets et être précis pour permettre d'identifier sans ambiguïté les textes qui y figurent.

Ils comprennent tous les textes dont la portée a été définie ci-dessus : compétence réglementaire, compétence consultative, textes nécessaires à l'application du décret lui-même, spécialement ceux qui sont mentionnés dans le corps du texte.

Quelques règles, dont certaines sont impératives, sont à signaler.

*Décrets  
de l'article 37*

1. Lorsqu'un décret est pris en application de l'article 37 (second alinéa) de la Constitution, se trouve, en tête de tous les visas, la mention :

Vu la Constitution, notamment son article 37.

*Conseil  
des ministres*

2. A l'inverse, la mention :

Le conseil des ministres entendu.

ou

Après avis du conseil des ministres.

est placée, le cas échéant, à la fin de tous les visas.

*Conseil d'Etat*

3. La formule « Le Conseil d'Etat entendu », placée à la fin de tous les visas, à la seule exception du visa du conseil des ministres, est réservée au cas où un décret a été soumis à l'assemblée générale du Conseil d'Etat ou une ordonnance à sa commission permanente.

Lorsqu'un décret est pris sur l'avis d'une section ou de deux sections administratives réunies, sans intervention de l'assemblée générale, la formule doit être :

Le Conseil d'Etat (section de...) entendu,

ou bien

(section de... et section de... réunies) entendu » (1).

(1) Quand un décret est examiné par une « commission spéciale » créée au sein des sections administratives et ne passe pas en assemblée générale, la formule est, par exemple :

« Le Conseil d'Etat (commission spéciale créée pour l'examen des textes relatifs aux corps recrutés par l'école nationale d'administration) entendu ».



Lorsque la consultation du Conseil d'Etat n'est pas obligatoire, la formule est :

Vu l'avis du Conseil d'Etat.

Si un décret ne peut être pris (généralement en section) que sur l'avis conforme du Conseil d'Etat, la formule est :

Sur l'avis conforme du Conseil d'Etat (section de...).

**Conseil constitutionnel ; Conseil économique et social**

4. La décision du Conseil constitutionnel ou l'avis du Conseil économique et social sont visés, le cas échéant, immédiatement avant la formule relative à la consultation du Conseil d'Etat.

**Avis divers**

5. Les avis des organismes dont la consultation est obligatoire pour le Gouvernement sont toujours visés avec leur date, immédiatement après l'ensemble des textes visés et avant la mention de la consultation du Conseil d'Etat :

**Décret relatif à l'école normale supérieure d'éducation physique et sportive.**

Vu la loi n° 68-978 du 12 novembre 1968 d'orientation de l'enseignement supérieur ;

Vu le décret du 5 octobre 1933 portant transformation du cours de perfectionnement en école normale de l'éducation physique ;

Vu le décret n° 64-568 du 29 juin 1964 portant organisation des services extérieurs du secrétariat d'Etat à la jeunesse et aux sports ;

Vu l'avis du conseil de la jeunesse, de l'éducation populaire et des sports en date du 26 septembre 1972 ;

Vu l'avis du conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche en date du 15 novembre 1972 ;

Vu l'avis du conseil supérieur de l'éducation nationale en date du 2 février 1973 ;

Le Conseil d'Etat (section de l'intérieur) entendu.

**Article R. 25 du code pénal**

Il n'est pas fait mention des avis rendus à titre facultatif.

6. Si le décret fait application de l'article R. 25 du code pénal parce qu'il édicte des peines contraventionnelles, la mention :

Vu le code pénal, et, notamment son article R. 25,

est généralement repoussée à la fin du visa de tous les autres textes ou du moins, lorsque d'autres codes sont également visés, à la fin du visa de ces codes :

**Décret n° 73-53 du 9 janvier 1973 sur le travail temporaire.**

Vu la loi n° 72-1 du 3 janvier 1972 ..., notamment ses articles ... ;

Vu la loi n° 72-617 du 5 juillet 1972 ... ;

Vu l'article R. 25 du code pénal.

**Directives de la C. E. E.**

7. Il peut être nécessaire de viser les directives de la Communauté économique européenne lorsqu'un texte est pris pour l'application d'une telle directive.

## D. — ORDRE DE CITATION DES TEXTES VISÉS

On ne peut donner, sur ce point, que des indications générales, le désir de réserver, dans certains cas, une place prioritaire aux textes les plus importants pour l'application des dispositions du décret pouvant entraîner des interversions légitimes.

Il ne faut pas non plus perdre de vue l'intérêt qu'il y a à donner une priorité, au moins relative, aux textes qui dominent les questions de compétence et de forme soulevées par le décret lui-même ou au texte fondamental en la matière (ex. : ord. 4 février 1959 relative au statut général des fonctionnaires).

Sous ces réserves, l'ordre de présentation de textes procède, en règle générale, d'un classement hiérarchique de ceux-ci combiné avec l'ordre chronologique.

*Hiérarchie des textes*

1. L'ordre des visas respecte la hiérarchie juridique des textes.

On vise, en premier lieu, le cas échéant, la Constitution et les lois organiques; les conventions internationales ratifiées ainsi que les règlements et les directives de la Communauté économique européenne.

On vise ensuite, d'abord les lois et les ordonnances, puis les décrets (sans distinction selon leur nature).

Quant aux codes, l'usage est de les viser en tête des lois.

*Chronologie des textes*

2. Dans chacune de ces catégories, l'ordre chronologique est normalement observé.

## E. — MODALITÉS DE RÉDACTION DES VISAS

*Habilitation*

1. Quand un texte a fixé les limites et conditions dans lesquelles peut être pris un décret en Conseil d'Etat, il y a lieu, en visant ce texte, de mentionner l'article qui contient ces précisions en ajoutant :

« ... notamment son article ... ».

*Numéro et date*

2. Tout texte visé doit être précédé de son numéro et de sa date.

Toutefois, les textes antérieurs à 1945 n'ont pas de numéro, et la pratique est de viser les codes uniquement par leur objet.

Dans le corps du décret, le numéro du texte ne devra pas être répété, à moins que ne figurent dans les visas, plusieurs textes de même date qui ne peuvent être identifiés que par leur numéro.

*Intitulé*

3. Un texte visé est normalement assorti de son intitulé complet et exact, tel qu'il figure au *Journal officiel*.

*Textes abrogés* 4. On ne vise jamais un texte que le décret abroge entièrement ; à plus forte raison, un texte abrogé antérieurement.

A l'inverse, on vise toujours un texte que le décret n'abroge que partiellement.

*Textes modifiés* 5. Si un texte visé a subi des modifications, il convient, pour l'intelligence du texte et la commodité de ses utilisateurs, de viser tous les textes modificatifs sans exception.

Toutefois, si ces modifications sont nombreuses et si une seule a une incidence sur les textes que l'on examine — ou si son texte comporte une référence à une modification déterminée — on peut alors rédiger ainsi le visa :

Vu le décret..., ensemble les textes qui l'ont modifié, et notamment le décret n°... du...

*Textes codifiés* 6. Quand une loi ou un décret a été codifié, c'est le code qui doit être visé, en précisant, autant que possible, les articles du code auxquels il est utile de faire référence.

*Arrêtés* 7. En principe, dans un décret, on ne vise pas un arrêté ministériel ou interministériel.

#### IV. — Article d'exécution.

Le dernier article d'un projet énumère les autorités gouvernementales chargées de son exécution.

Il doit comprendre, dans l'ordre protocolaire, tous les ministres et secrétaires d'Etat appelés à le contresigner.

Lorsqu'il s'agit d'un décret du Président de la République, le Premier ministre est cité en tête de l'article d'exécution.

#### V. — Signatures.

Qu'il s'agisse d'un décret du Président de la République ou du Premier ministre, une place suffisante doit être réservée pour la signature de ces autorités.

La signature se situe à la fin du décret, au-dessus et non au-dessous de la mention « Par le Président de la République » ou de la mention « Par le Premier ministre ».

**EXEMPLE POUR UN DÉCRET DU PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE :**

Art. 3. — Le Premier ministre, le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur, le garde des sceaux, ministre de la justice, le ministre de l'économie et des finances et le ministre de la santé sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret, qui sera publié au *Journal officiel* de la République française.

Fait à Paris, le...

(Signature.)

Par le Président de la République :

*Le Premier ministre,*  
(Signature.)

*Le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur,*  
(Signature.)

*Le garde des sceaux, ministre de la justice,*  
(Signature.)

*Le ministre de l'économie et des finances,*  
(Signature.)

*Le ministre de la santé,*  
(Signature.)

**EXEMPLE POUR UN DÉCRET DU PREMIER MINISTRE :**

Art. 3. — Le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur, le garde des sceaux, ministre de la justice, le ministre de l'économie et des finances et le ministre de la santé sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret, qui sera publié au *Journal officiel* de la République française.

Fait à Paris, le...

(Signature.)

Par le Premier ministre :

*Le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur,*  
(Signature.)

*Le garde des sceaux, ministre de la justice,*  
(Signature.)

*Le ministre de l'économie et des finances,*  
(Signature.)

*Le ministre de la santé,*  
(Signature.)

En ce qui concerne les signatures, il est d'usage de citer après le Premier ministre le ministre qui présente le texte, c'est-à-dire celui des ministres qu'un texte antérieur a spécialement désigné pour contresigner le décret en cause ou qui a une responsabilité particulière dans la matière traitée.

## VI. — Exécution immédiate.

Le décret du 5 novembre 1870 prévoit que le Gouvernement, par une disposition spéciale, pourra ordonner l'exécution immédiate d'un décret.

En cas de nécessité, et avec l'accord du secrétariat général du gouvernement, il est ajouté après tous les visas de textes le visa de ce décret :

Vu le décret du 5 novembre 1870 relatif à la promulgation des lois et décrets, et notamment son article 2, 2<sup>e</sup> alinéa.

L'article d'exécution est complété ainsi :

... qui sera publié au *Journal officiel* de la République française, et qui, vu l'urgence, entrera immédiatement en vigueur.

VII. — Remarques générales sur la rédaction des textes  
(lois ou décrets).

La rédaction d'un projet doit être claire, sobre et grammaticalement correcte. Les mots empruntés au langage juridique ou à la langue technique seront pris dans leur sens précis.

On veillera particulièrement au découpage des articles et des alinéas qui doit souligner l'enchaînement logique des idées, sans hésiter à diviser le texte qui est proposé en articles nombreux et courts pour faciliter son intelligence.

Lorsque le projet prévoit de nombreuses modifications à des articles existants, il y a intérêt à remodeler ces articles en les reproduisant complètement avec les modifications qui y sont apportées et en les substituant aux textes anciens.

Dans la rédaction d'un projet de loi, on évitera d'inscrire dans de trop nombreux articles le renvoi à des dispositions réglementaires d'application : ces renvois pourront avantageusement faire l'objet d'un article final.

Quelques indications plus précises peuvent être données sur les points suivants :

## A. — STYLE ET FORME LITTÉRAIRE

*Ponctuation*

*Sigles,*  
*parenthèses, notes*

1. On doit veiller de très près à la ponctuation.
2. Est évité, dans les lois et décrets, l'usage :
  - d'abréviations ou de sigles ;
  - de mots entre parenthèses ;
  - de notes en bas des pages.

Toutefois, un sigle peut être utilisé s'il a été préalablement défini par le texte lui-même.

**Majuscules**

3. L'usage des majuscules devant les substantifs et certains adjectifs doit être évité selon les usages du *Journal officiel*, qui veille au respect de cette règle.

**Temps**

4. Les verbes doivent être mis au présent et non au futur. Le futur est réservé pour marquer une postériorité par rapport à la règle normale ou principale.

Les infractions pénales sont définies au futur. Exemple :

Sera puni d'une amende...

## B. — DIVISIONS ET SUBDIVISIONS DES TEXTES

**Divisions**

1. Un texte long ou posant des questions multiples est normalement divisé en titres, chapitres, sections.

La division en « paragraphes » ou le signe § sont désormais abandonnés à moins qu'ils ne se trouvent déjà utilisés dans le texte où l'on se propose d'insérer une division correspondante.

**Numérotations**

2. Les articles sont numérotés dans l'ordre.

Si l'on doit insérer un ou plusieurs articles qui se suivent à une place déterminée dans un texte que l'on modifie, on affecte à cet, ou à ces articles, le numéro de celui qui le précédera dans le texte modifié, suivi d'un tiret et d'un numéro additionnel.

*Exemples :*

Après un article 23, on insérera un 23-1, 23-2, 23-3 ;

Après un article 23-5, on insérera un 23-6, 23-7, 23-8.

Toutefois, si le texte antérieur avait adopté l'usage des signes *bis*, *ter*, etc. (tel, par exemple, le code général des impôts), on se conformera à cet usage.

**Alinéas**

3. Un alinéa comprend au moins une phrase entière.

Il n'y a d'alinéa que lorsqu'on va à la ligne après un point. Par suite, quand un alinéa se compose d'un « chapeau » suivi, après renvoi à la ligne, d'une énumération :

1° .....

2° .....

3° .....

cet ensemble ne forme néanmoins qu'un seul alinéa.

Il y a lieu d'en tenir compte pour désigner, dans le texte, celui des alinéas de l'article auquel on entend faire référence.

**Subdivisions**

4. Un article comporte parfois plusieurs subdivisions précédées chacune d'un chiffre romain : I, II, III, etc., divisées souvent elles-mêmes en alinéas.

Si l'on entend se référer à l'une seulement de ces sections, il convient d'écrire, par exemple :

Le II de l'article...

*Addition  
d'un nouvel article*

5. Si, dans le texte que l'on modifie, l'article après lequel on introduira le nouvel article se trouve être le dernier d'une subdivision (titre, chapitre ou section), il faut, dans le projet, préciser si le nouvel article doit figurer à la fin de la subdivision précédente ou au début de la subdivision suivante.

*Exemples :*

Il est ajouté au chapitre IV un article 27-1 ainsi conçu...

ou bien :

Il est placé en tête du chapitre V un article 27-1 ainsi conçu...

#### C. — DÉCRETS DE L'ARTICLE 37 DE LA CONSTITUTION

*Abrogation*

1. Dans un décret pris sur le fondement de l'article 37, alinéa second de la Constitution, le premier article du décret doit prononcer l'abrogation de la disposition de forme législative qui a nécessité le recours à la procédure de l'article 37.

Il est nécessaire de préciser les termes exacts qui sont ainsi abrogés. Si cela est impossible, mais dans ce cas seulement, l'abrogation peut n'être prononcée que « en tant que... ».

Il peut toutefois arriver très exceptionnellement, par exemple lorsqu'on formule une exception à une disposition de forme législative que l'on maintient en vigueur, qu'un décret de l'article 37 ne comporte aucune abrogation, même partielle.

*Modification  
ultérieure*

2. Quand un décret est pris en application de l'article 37 de la Constitution, le Conseil d'Etat estime souvent que le texte définitif doit comporter un article ainsi conçu :

Le présent décret ne peut être modifié que par décret en Conseil d'Etat.

Les ministères signataires peuvent demander au secrétariat général du Gouvernement de retenir cette disposition si le texte le justifie, mais elle ne doit pas figurer dans le projet initial du Gouvernement, afin que le Premier ministre reste libre de suivre ou non sur ce point l'avis du Conseil d'Etat.



**D. — MODIFICATION D'UN TEXTE ANTÉRIEUR  
ET DISPOSITIONS TRANSITOIRES**

**Méthodes**

1. Quand le projet modifie plusieurs articles d'un même texte, il convient, sauf exception, de suivre l'ordre des articles. Pour cela, deux méthodes peuvent être suivies :

— soit modifier en un seul article du texte tous les articles du précédent texte :

*Par exemple :*

Art. 1<sup>er</sup>. — Les articles 1<sup>er</sup>, 8, 14, 17 et 20 du décret du .....  
susvisé sont modifiés ainsi qu'il suit :

I. — Article 1<sup>er</sup>, remplacer le troisième alinéa par :

« ..... »

II. — Remplacer l'article 8 par :

« Art. 8. — ..... »

III. — A l'article 14, second alinéa, remplacer le mot « neuvième »  
par « sixième ».

IV. — Le troisième alinéa de l'article 17 est abrogé.

V. — Ajouter, à l'article 20, un dernier alinéa ainsi conçu :

« ..... »

— soit modifier, séparément, chaque article du précédent texte.

Pour reprendre l'exemplé précédent :

Art. 1<sup>er</sup>. — Le troisième alinéa de l'article 1<sup>er</sup> du décret  
du ..... susvisé est modifié ainsi qu'il suit :

« ..... »

Art. 2. — L'article 8 du décret du ..... susvisé est remplacé  
par les dispositions suivantes :

« Art. 8. — ..... »

Art. 3. — A l'article 14, second alinéa, du décret du .....  
susvisé, le mot « neuvième » est remplacé par le mot « sixième ».

Art. 4. — Le troisième alinéa de l'article 17 est abrogé.

Art. 5. — Il est ajouté à l'article 20 du décret du .....  
susvisé un dernier alinéa ainsi conçu :

« ..... »

*Modification d'un  
texte déjà modi-  
fié*

2. Il est nécessaire de veiller, lorsqu'on modifie un texte déjà modifié, à modifier nommément l'article du texte primitif et non pas le décret subséquent ayant modifié ce texte (qui est, par là même, implicitement modifié).

*Modification  
d'un texte codifié*

3. Lorsqu'un texte modifie une disposition de loi ou de décret codifiée, la modification doit porter sur l'article du code et non sur le texte d'origine.

*Dispositions  
transitoires*

4. Quand'un projet modifie un texte antérieur et comporte en outre des dispositions transitoires, ces dernières doivent faire l'objet d'un article distinct du projet afin de ne pas s'incorporer au nouveau texte modifié.

#### E. — ABROGATIONS

Sauf en cas d'application de l'article 37 de la Constitution, la mention des abrogations figure à la fin du texte.

*Distinction des do-  
maines législatif  
et réglementaire*

1. Etant donné la répartition rigoureuse des matières législatives et réglementaires, un projet de loi ne peut pas abroger des textes réglementaires.

Inversement, un décret ne peut abroger une loi que selon la procédure de l'article 37, et à condition que la matière soit réglementaire.

*Énumération*

2. Le texte doit présenter une liste exhaustive des textes expressément abrogés. Est à proscrire, en tout cas, la formule :

Sont abrogées toutes dispositions contraires à la présente loi...

A titre exceptionnel, si la liste des abrogations demeure incertaine, peut-on écrire :

Sont abrogées les dispositions contraires à la présente loi, et notamment...