

Le Premier Ministre
n° 5735/SG

Paris, le 12 septembre 2014

à

Mesdames et Messieurs les ministres,
Mesdames et Messieurs les secrétaires d'Etat

Objet : Méthode de travail du Gouvernement.

Lors du conseil des ministres du 27 août dernier, le Président de la République a fixé le cap du Gouvernement. Il s'agit d'assurer le redressement du pays, pour que les Français vivent mieux, dans une société plus juste, avec une économie plus forte. A cet effet, il incombe au Gouvernement de mettre en œuvre le Pacte de responsabilité et de solidarité et de remplir une double mission :

- répondre aux attentes immédiates des Français dans des domaines tels que l'emploi, le logement, la sécurité et la justice, la qualité des services publics ;
- préparer l'avenir en renforçant l'économie, en réussissant la transition énergétique et en assurant l'avenir de la jeunesse.

Cette responsabilité est lourde et exigeante. Elle suppose que l'action du Gouvernement obéisse à des règles claires, tant en ce qui concerne la méthode de travail que la façon de communiquer.

L'objet de la présente instruction est de fixer ces règles.

1. Programmation du travail gouvernemental

La programmation du travail gouvernemental doit assurer la mise en œuvre des orientations que je donnerai lors de mon discours de politique générale, conformément aux priorités du Président de la République. Cette mise en œuvre doit être rapide. Sa programmation doit toutefois inclure le moyen terme. En effet, aucune organisation moderne, qu'elle soit publique ou privée, ne peut être efficacement pilotée par la dictature du court-terme. La capacité à traiter efficacement l'urgence est une condition du succès ; la vision

stratégique, qui permet de se projeter dans la durée et de transformer en profondeur l'est tout autant.

2. Organisation du travail gouvernemental

2.1. Conduite de l'action du Gouvernement

L'efficacité de notre action passe par l'affirmation des principes de gouvernement garantis par la Constitution.

Aux termes de l'article 21 de la Constitution, « *le Premier ministre dirige l'action du gouvernement* ». J'assumerai, en lien étroit avec le Président de la République, cette mission constitutionnelle en veillant à la rigueur, à la clarté et à l'efficacité du processus de décision.

La délibération politique aura toute sa place au sein de ce collectif que constitue le Gouvernement.

Les projets de loi ou les sujets appelant une décision engageant plusieurs membres ou l'ensemble du Gouvernement seront précédés, très en amont, d'une réunion de nature politique, réunissant sous ma présidence les principaux ministres concernés. Elle aura fait au préalable l'objet des échanges nécessaires entre ministres.

Par ailleurs, outre les débats qu'a vocation à accueillir la partie D du conseil des ministres, je vous réunirai, avec l'accord du Président de la République, tous les 15 jours, le jeudi matin, afin que nous délibérions, de façon ouverte et confiante.

Cette délibération ne peut toutefois être efficace et fructueuse qu'à une double condition :

- Un membre du gouvernement ne doit pas rester prisonnier des intérêts particuliers de son ministère ; il faut qu'il sache s'engager dans la démarche collective ;
- Autant l'expression est libre, autant la confidentialité des débats doit être absolue ; c'est la condition même d'une vraie délibération.

2.2. Rôle des cabinets, des administrations centrales et des services déconcentrés

Les rôles respectifs des cabinets ministériels, des administrations centrales et des services déconcentrés doivent être clairement distingués.

Agir efficacement suppose de savoir faire la différence entre la délibération politique et l'action administrative, et ne pas confondre l'une et l'autre dans des procédures incertaines

où l'on voit des membres de cabinet faire le travail des fonctionnaires, tandis que s'appauvrit la délibération collégiale.

Les effectifs des cabinets sont limités à 15 personnes pour les ministres de plein exercice, et à 10 pour les secrétaires d'État.

Les conseillers des cabinets ne sont, pour les fonctionnaires, ni des substituts, ni des concurrents. C'est aux directeurs d'administration centrale de porter votre parole devant les institutions - Conseil d'État ou Conseil constitutionnel, notamment. Je souhaite qu'ils participent également aux réunions interministérielles.

Travailler efficacement, c'est savoir utiliser pleinement les ressources de l'administration dont vous êtes les chefs. Les secrétaires généraux, dont les attributions ont été récemment précisées et renforcées, et les directeurs de vos ministères n'exercent pas de fonction politique. Mais, nommés en conseil des ministres, ils assument l'entière responsabilité de la préparation et de la mise en œuvre de votre politique. Il convient de les mettre pleinement à contribution. Il importe, en corollaire, d'être très attentif au choix des personnes remplissant ces fonctions et de s'assurer en particulier de leur goût pour la modernisation, de leur aptitude au management ainsi qu'au travail interministériel. J'y serai très vigilant.

Ce souci de responsabilisation vaut aussi pour les services déconcentrés. Les directives qui leur sont adressées doivent être peu nombreuses, fixer clairement les priorités et avoir fait l'objet d'une consultation préalable des destinataires. Quant aux préfets, maillage clef de notre administration territoriale, ils doivent être en mesure d'exercer la plénitude de la mission interministérielle que leur confie la Constitution et être respectés.

2.3 Travail interministériel

L'efficacité du travail interministériel doit être vérifiée en permanence.

On se conformera aux principes suivants :

- il ne doit y avoir réunion que s'il doit y avoir arbitrage, c'est-à-dire décision ;
- l'arbitrage doit avoir été préparé par un travail en amont entre les services ;
- la réunion à Matignon doit être l'exception : la règle doit demeurer le travail interministériel coopératif, qui débouche sur des accords.

Cet esprit de coopération, c'est à chacun d'entre vous de l'insuffler.

Quant aux arbitrages, ils ne sont clairs et légitimement opposables que si un formalisme minimal est respecté. Il n'y aura de réunion que si elle a été régulièrement convoquée et elle fera l'objet d'un relevé de décisions, établi par le Secrétariat général du

gouvernement. Ce formalisme n'empêche pas, bien au contraire, la tenue de réunions dématérialisées et de consultations en ligne.

J'ai demandé à ma directrice de cabinet et au secrétaire général du Gouvernement de fixer en la matière des règles précises.

2.4 Qualité de la réglementation

Travailler efficacement, c'est veiller scrupuleusement à la solidité juridique des projets de réforme. Je souhaite des textes peu nombreux, courts, clairs, assortis d'études d'impact, et respectueux des différentes saisines obligatoires, en particulier celle du Conseil d'État. Vous veillerez à ne pas encombrer les projets de loi de dispositions de nature réglementaire.

Le risque d'inconstitutionnalité doit s'anticiper et s'évaluer. Dans le cas d'un projet de loi, mais aussi d'une proposition de loi, il doit être pris en compte tout au long de la procédure parlementaire. Vous saisirez le secrétaire général du Gouvernement dès qu'il existe un doute sur la constitutionnalité d'une disposition. Vous le ferez suffisamment en amont lors de la préparation des projets de loi pour qu'une solution évitant le risque puisse être trouvée.

Enfin, le travail législatif d'un membre du Gouvernement ne s'achève pas avec la promulgation de la loi : il lui revient de veiller à l'application rapide et claire du nouveau texte. C'est la condition de base de l'efficacité des réformes.

3. Communication gouvernementale

Dans les démocraties modernes, la communication est le véhicule de l'action et de la réforme au service l'intérêt général. C'est pourquoi l'action politique doit être conduite en intégrant les contraintes de la communication.

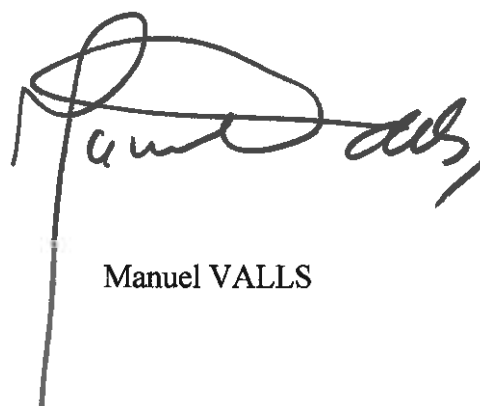
À l'heure des chaînes d'information continue et des réseaux sociaux, maîtriser le message adressé aux Français demande le plus grand professionnalisme et beaucoup de sang froid. Je vous demande d'y veiller. Je coordonnerai et validerai la communication gouvernementale.

4. Relations avec le Parlement

Des priorités qui sont les nôtres, il faut tirer toutes les conséquences sur le calendrier parlementaire car rien ne peut se faire sans le Parlement. Ainsi, sauf obligations internationales de la France, les projets de loi qui pourront être déposés seront prioritairement ceux qui concourront directement à la mise en œuvre des lignes directrices que le Président de la République nous a fixées, ainsi que des engagements qu'il a pris au cours de la campagne présidentielle.

Assumer ces priorités en matière législative me conduit à considérer, dans le plein respect des pouvoirs du Parlement, notamment du droit d'initiative, que nous aurons bien gouverné aussi en ayant moins légiféré. La baisse du nombre de lois adoptées sera recherchée.

Le plein respect du Parlement, enfin, exige une relation constante avec les parlementaires, qui ne se limite pas à des échanges postérieurs au dépôt d'un projet de loi. La recherche d'un accord doit toujours être la règle avec la majorité, c'est la base du contrat de législature fondé sur les engagements du Président de la République, mais l'opposition doit aussi être écoutée et respectée à l'Assemblée nationale et au Sénat.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Manuel Valls', with a large, stylized flourish at the beginning.

Manuel VALLS