

PRESIDENCE DE LA REPUBLIQUE
SECRETARIAT GENERAL DU GOUVERNEMENT

MISSIONS, ORGANISATION
ET FONCTIONNEMENT
DU SECRETARIAT GENERAL DU GOUVERNEMENT

SOMMAIRE

INTRODUCTION	Page 1
<u>PREMIEREMENT</u> : DU ROLE NORMATIF DU SECRETARIAT GENERAL DU GOUVERNEMENT	Pages 3 à 8
1- De l'organisation du travail gouvernemental	Page 3
1-1 De la préparation des réunions du Gouvernement et du Conseil des Ministres	Page 3
1-2 Des autres Conseils	Page 5
2- De la fonction de préparation, d'élaboration et de promulgation des textes juridiques	Page 5
2-1 De la préparation des projets de lois et des projets d'ordonnances	Page 5
2-2 Des propositions de lois	Page 6
2-3 De la promulgation des textes législatifs	Page 7
2-4 De la préparation des projets de décrets	Page 7
2-5 De la publication des textes au Journal Officiel	Page 7
3- Du rôle de conseil juridique	Page 8
<u>DEUXIEMEMENT</u> : DE L'EVALUATION ET DES PERSPECTIVES DES ACTIVITES DU SECRETARIAT GENERAL DU GOUVERNEMENT	Pages 8 à 13
1- Au plan institutionnel	Page 8
2- Au plan de l'élaboration des textes	Page 9
3- Au plan humain	Page 12
4- Au plan matériel	Page 12
<u>TROISIEMEMENT</u> : DE L'ORGANISATION DU SECRETARIAT GENERAL DU GOUVERNEMENT	Pages 14 à 17

Missions, organisation et fonctionnement du Secrétariat Général du Gouvernement

INTRODUCTION

Le Secrétariat Général du Gouvernement est un organe permanent de la Présidence de la République chargé essentiellement de la coordination de l'activité juridique gouvernementale.

Il constitue la base de l'organisation de l'activité normative de l'Etat. C'est en ce sens, et en vertu de cette stature importante qui lui a été régulièrement dévolue par l'Etat, que le Secrétariat Général du Gouvernement a connu, dès sa création à l'indépendance du pays, une activité intense.

En effet, c'est à lui que revient le mérite d'avoir instauré et veillé au respect, par voie de circulaires et d'instructions, agissant sous le timbre de la Présidence du Conseil, des procédures et aspects d'élaboration des textes législatifs et réglementaires en termes de techniques de rédaction juridique, de terminologie, de respect des normes et des procédures de consultation interministérielle.

Au plan statutaire, le Secrétariat Général du Gouvernement a évolué en fonction des divers réaménagements apportés aux organes et structures de l'administration centrale de la Présidence de la République.

D'une façon générale, le statut du Secrétariat Général du Gouvernement a connu deux périodes distinctes.

La première période a duré quinze (15) années, de novembre 1962, date d'installation du premier embryon du Secrétariat Général du Gouvernement, à avril 1977¹ date de sa création définitive.

Durant cette période, deux secrétaires généraux, parmi lesquels un directeur général de la législation, se sont succédés. En effet, après un premier choix pour le modèle "Secrétariat Général du Gouvernement", cette structure a évolué entre novembre 1962² et décembre 1964³ pour ne devenir qu'une direction générale de la législation avec un effectif réduit, rattachée au Secrétariat Général de la Présidence, Secrétariat Général du Conseil.

Cette dimension réduite a été entérinée par l'attribution des missions et tâches précédemment exercées par le Secrétaire Général du Gouvernement, au Secrétaire Général de la Présidence de la République en vertu du décret n°64-349 du 5 décembre 1964.

La fonction de Secrétaire Général du Gouvernement, expressément supprimée par le texte de création du Secrétariat Général de la Présidence de la République a été rétablie une année après et ce, en février 1966⁴.

¹ Création du Secrétariat Général du Gouvernement par décret n° 77-74 du 23 avril 1977 (J.O n° 37).

² Nomination du premier Secrétaire Général du Gouvernement M. Mohamed BEDJAOUI par décret du 23 novembre 1962.

³ Suppression du Secrétariat Général du Gouvernement de l'organisation de la Présidence du Conseil par décret n° 64-349 du 5 décembre 1964.

⁴ Décret du 9 février 1966 nommant M. Abdelkader HADJALI à la fonction de Secrétaire Général du Gouvernement (J.O n° 14 de 1966)

Le Secrétariat Général du Gouvernement gardera ce statut dans l'organigramme de la Présidence de la République jusqu'à avril 1977.

Cette date marque le départ d'une nouvelle conception du Secrétariat Général du Gouvernement qui devient une structure autonome rattachée à l'autorité directe du Président de la République et dotée d'une administration propre.

Ce statut n'a pas changé à ce jour. Cependant, il y a lieu de relever que durant la période de septembre 1989⁵ à juillet 2001, les structures de la Présidence de la République ont connu plusieurs réaménagements qui n'ont remis en cause ni le rattachement du Secrétariat Général du Gouvernement à la Présidence de la République, ni les attributions déjà dévolues à son premier responsable.

Ces attributions seront, pour la première fois, détaillées avec précision par décret présidentiel en 1990⁶ avant d'être une nouvelle fois codifiées par décret présidentiel n°94-132 du 29 mai 1994⁷.

Le décret présidentiel n°01-197 du 22 juillet 2001, fixant les attributions et l'organisation des services de la Présidence de la République⁸, dernier en date, a confirmé le Secrétariat Général du Gouvernement en tant qu'organe dont dispose le Président de la République, renvoyant par la même, la fixation de ses attributions, de son organisation et de son fonctionnement à des textes particuliers.

Le Ministre, Secrétaire Général du Gouvernement a pour mission:

- d'assurer le contrôle et la conformité des projets de lois et de règlements et la coordination juridique de l'activité Gouvernementale⁹,
- de préparer les projets de textes à soumettre à la signature du Président de la République et du Premier Ministre et d'en assurer la publication au Journal Officiel,
- de préparer avec les autorités concernées l'ordre du jour des réunions du Gouvernement et du Conseil des ministres,
- de participer aux réunions du Gouvernement et du Conseil des ministres,
- d'établir le relevé des débats et des conclusions du Conseil des ministres, d'en assurer la conservation et de diffuser les décisions arrêtées aux membres du Gouvernement,
- de suivre toutes les étapes de la procédure législative notamment en ce qui concerne :
 - la transmission au Parlement des projets de lois du Gouvernement,
 - la réception et le traitement des propositions de lois des parlementaires,
 - la mise en œuvre du pouvoir constitutionnel du Président de la République en matière de saisine du Conseil constitutionnel.

Dans l'exercice de ses missions, le Ministre, Secrétaire Général du Gouvernement est assisté de :

- Chargés de mission,
- Directeurs d'études,
- Directeurs,
- Chargés d'études et de synthèse,
- Sous-directeurs,
- Chefs d'études.

⁵ Décret présidentiel n° 89-169 du 03/09/1989 déterminant les services de la Présidence de la République (J.O n° 37).

⁶ Décret présidentiel n° 90-321 du 17/10/1990 déterminant les organes et structures de la Présidence de la République et fixant leurs attributions et les modalités de leur organisation. Modifié et complété : Décret présidentiel n°92-45 (J.O n° 11) et Décret présidentiel n° 92-406 (J.O n° 81).

⁷ Décret présidentiel n° 94-132 du 29/5/1994 déterminant les organes et structures internes de la Présidence de la République (J.O n° 39).

⁸ Décret présidentiel n° 01-197 du 22 juillet 2001, fixant les attributions et l'organisation des services de la Présidence de la République (J.O n° 40).

⁹ La mise en place du Conseil d'Etat impose une approche différente quant à l'examen de la conformité des projets de lois. Il appartiendra au Ministre, Secrétaire Général du Gouvernement d'assurer, au nom du Gouvernement, la saisine du Conseil d'Etat pour solliciter son avis.

Le Ministre, Secrétaire Général du Gouvernement dispose d'un budget propre dont il est ordonnateur ainsi que de moyens humains et matériels qu'il gère directement.

Il a délégation de signature du Président de la République pour signer tous actes, arrêtés ou décisions entrant dans ses champs de compétence.

Premièrement DU ROLE NORMATIF DU SECRETARIAT GENERAL DU GOUVERNEMENT

La participation du Secrétariat Général du Gouvernement dans l'organisation du travail gouvernemental est naturellement complétée par le rôle essentiel qu'il tient dans les procédures réglant la préparation, l'élaboration et la promulgation des textes juridiques de toute nature, leur soumission à la signature des autorités appelées à les signer ainsi que leur publication au journal officiel.

Sa place prééminente dans l'appareil de l'Etat apparaît également dans le rôle qu'il tient en tant que conseil juridique lorsqu'il est appelé à se prononcer sur les formes juridiques des actions des ministres ou à donner son avis motivé sur toute question juridique que peuvent être amenés à lui poser le Président de la République, le Premier ministre, les Ministres et les autres institutions de la République.

1- De l'organisation du travail gouvernemental:

Parmi les décisions de plus en plus nombreuses que le pouvoir exécutif est appelé à prendre, les unes relèvent de l'autorité personnelle des ministres agissant dans le cadre de leurs attributions, les autres sont des décisions collectives, soit parce que techniquement, elles mettent en jeu la compétence de plusieurs ministres, soit parce qu'en raison de leur importance, elles engagent la politique du Gouvernement en entier.

Le Secrétariat Général du Gouvernement intervient, en tant qu'acteur principal, à chaque étape du processus conduisant à l'organisation du travail gouvernemental.

C'est à lui donc qu'incombe la mission de préparation des réunions du Gouvernement et du Conseil des Ministres dont il assure le secrétariat.

1-1 De la préparation des réunions du Gouvernement et du Conseil des Ministres:

Les délibérations des Conseils des Ministres et des réunions du Gouvernement étant réglées par un ordre du jour, c'est au Ministre, Secrétaire Général du Gouvernement qu'échoit la mission de sa préparation en liaison avec le Premier ministre et le Cabinet du Président de la République, avant sa notification aux membres du Gouvernement.

En effet, le Ministre, Secrétaire Général du Gouvernement après s'être assuré qu'il a été procédé à toutes les consultations nécessaires entre les départements ministériels, première condition d'une action coordonnée, communique le projet d'ordre du jour, selon le cas, au Cabinet du Président de la République ou à celui du Premier ministre pour recueillir son accord de principe.

C'est également au Ministre, Secrétaire Général du Gouvernement que revient la tâche d'envoyer aux membres du Gouvernement les convocations aux réunions de ces Conseils; les annexes, projets de lois, projets de décrets et communications devant faire l'objet d'une diffusion préalable indiquant l'éventualité de leur inscription à l'ordre du jour.

En ce qui concerne les textes, projets de lois ou de décrets, le Secrétariat Général du Gouvernement intervient, à une phase préalable, dans les conditions telles que définies ci-dessous. Lorsque la question de leur inscription à l'ordre du jour se pose, il est déjà saisi de ces textes et est en mesure de distinguer ceux dont l'étude est finalisée et pouvant être examinés en Conseil.

S'agissant des communications, il appartient à chaque ministre intéressé de demander, en temps utile, soit directement au Secrétariat Général du Gouvernement, soit au Cabinet du Président de la République ou du Premier ministre, leur inscription à l'ordre du jour en adressant les documents utiles en nombre suffisant afin d'être diffusés.

C'est au Secrétariat Général du Gouvernement qu'incombe le rôle de préparer les dossiers du Président de la République et du Premier ministre, comportant notamment l'ordre du jour, les documents annexés et éventuellement les notes d'observations résultant des études.

A ce titre, il convient de préciser que les questions soumises aux réunions du Gouvernement ou aux Conseils des Ministres sont dans la forme, de trois sortes :

- des textes de nature juridique. Il s'agit d'une part, des projets de lois qui, avant d'être déposés à l'Assemblée Populaire Nationale, doivent être délibérés en réunions du Gouvernement et en Conseil des ministres, et d'autre part, d'un certain nombre de décrets qui, en vertu des dispositions en vigueur, doivent être pris, <<le conseil des ministres entendu,>> ou ceux qu'en dehors de toute obligation juridique, le Président de la République ou le Premier ministre peuvent estimer opportun de soumettre à l'appréciation du Gouvernement.
- des communications, c'est-à-dire, des questions intéressant la politique générale du Gouvernement exposées par les ministres intéressés en vue, le plus souvent, de provoquer une décision, et quelques fois, simplement à titre d'information, pour recueillir d'éventuelles observations des conseils.
- des nominations sous forme de décrets dits <<décisions individuelles>>.

Le Ministre, Secrétaire Général du Gouvernement participe aux séances des conseils interministériels, des réunions du Gouvernement et des Conseils des Ministres, et :

- donne lecture, en ouverture de séance, d'un rappel des décisions et mesures arrêtées lors de la séance précédente,
- assure la synthèse des avis des ministres sur les projets de textes ainsi que les points de divergence nécessitant un arbitrage et participe à ce débat,
- soumet à l'adoption du conseil les projets de textes dont le processus d'élaboration est achevé ainsi que les décisions individuelles devant faire l'objet d'une approbation par le conseil,
- recueille les demandes des communications formulées par les membres du Gouvernement en vue de leur programmation.

D'une manière générale, le Ministre, Secrétaire Général du Gouvernement est chargé de veiller au suivi de l'exécution des décisions prises en Conseils des Ministres ou en réunions du Gouvernement. Si un texte adopté en principe a besoin d'une mise au point, si une décision, avant de prendre sa forme définitive, suppose encore certaines consultations ou certaines études, c'est au Secrétariat Général du Gouvernement qu'il appartient de prendre les dispositions utiles pour conduire la procédure à son terme.

Dans ce cadre, les départements ministériels sont tenus d'adresser au Secrétariat Général du Gouvernement copie originale de tous arrêtés réglementaires d'ordre général pris pour l'application des décisions du Gouvernement.

1-2 Des autres Conseils:

Hormis les Conseils des ministres et les réunions du Gouvernement, le Secrétariat Général du Gouvernement est appelé à participer activement aux formations ministérielles plus restreintes, notamment, le Conseil interministériel soit en la personne même de son premier responsable, soit par ses collaborateurs.

2- De la fonction de préparation, d'élaboration et de promulgation des textes juridiques:

2-1 De la préparation des projets de lois et des projets d'ordonnances:

L'initiative de la proposition des textes appartient aux membres du Gouvernement. Il reste entendu que le Président de la République et le Premier ministre ont le pouvoir de proposer directement tout dispositif juridique jugé utile à la réalisation des objectifs de l'Etat et du Gouvernement.

Les textes initiés par les membres du Gouvernement sont soumis à la concertation, préalablement à leur adoption, celle-ci s'effectue conformément à la Constitution dans un cadre concerté et en application des orientations du Président de la République et du programme d'action du Gouvernement.

Du côté gouvernemental, c'est au Premier ministre que la Constitution a confié le droit d'initiative en matière législative, c'est donc naturellement autour de lui que la préparation des projets de lois doit s'organiser.

Il est évident qu'au sein du Gouvernement, il appartient à chaque ministre, dans le cadre de ses attributions, de préparer les projets de textes législatifs.

Celui-ci adresse son projet au Secrétariat Général du Gouvernement et à partir de cette transmission toute la procédure est dirigée par le Secrétariat Général du Gouvernement chargé de mener à terme sa préparation.

Le projet est diffusé aux membres du Gouvernement et aux organes consultatifs habilités, pour avis et observations.

L'objet de la concertation est de renforcer la coordination interministérielle et de garantir la cohérence des dispositifs législatifs et réglementaires. C'est l'occasion également d'assurer la prise en charge des orientations et directives du Président de la République.

La transmission du texte au Secrétariat Général du Gouvernement entame la phase officielle du processus d'examen et d'adoption du dispositif.

La mise au point du projet est réalisée sous la direction du Secrétariat Général du Gouvernement en coordination avec le ministère initiateur. Il appartient ensuite au Secrétariat Général du Gouvernement d'en proposer l'inscription à l'ordre du jour d'une réunion du Gouvernement.

Le Ministre, Secrétaire Général du Gouvernement, après s'être assuré qu'il a été procédé à toutes les consultations nécessaires avec tous les départements ministériels et recueilli l'approbation d'une réunion du Gouvernement, envoie le projet du texte au Conseil d'Etat qui est obligatoirement consulté sur tous les projets de lois et d'ordonnances. Le projet du texte mis au point éventuellement à la suite de cet avis est alors examiné en Conseil des Ministres en vue de son adoption.

A l'occasion de l'exposé du projet de texte par le Ministre initiateur en conseil, le Ministre, Secrétaire Général du Gouvernement présente éventuellement les éléments soumis à l'arbitrage.

Dès son adoption en Conseil des Ministres, le projet de loi est déposé par les soins du Ministre, Secrétaire Général du Gouvernement au nom du Gouvernement sur le bureau de l'Assemblée Populaire Nationale ou du Conseil de la Nation, selon le cas. Le Premier ministre et le ministre chargé des relations avec le Parlement sont informés de ce dépôt.

Le Gouvernement peut, avant d'adopter le texte soumis, décider d'un complément d'études ou de consultations pour enrichir le dispositif proposé.

Dans ce cas, le Ministre, Secrétaire Général du Gouvernement, en liaison avec les départements ministériels concernés, diligente la procédure tendant à concrétiser la décision du Gouvernement.

Ces procédures, telles que développées ci-dessus, auxquelles sont soumises les lois, s'appliquent également aux lois organiques avec cependant quelques spécificités en ce qui concerne leur mode d'adoption et de contrôle.

En effet, la Constitution a fixé, en son article 141, les matières réservées à la loi organique en soumettant l'adoption de celle-ci à la majorité absolue des députés et des membres du Conseil de la Nation, ainsi qu'à un contrôle de conformité par le Conseil Constitutionnel avant sa promulgation.

Quant aux projets d'ordonnances qui constituent des textes législatifs, leurs règles d'élaboration et d'adoption diffèrent des règles constitutionnellement établies pour les projets de lois telles que rappelées ci-dessus.

En effet, conformément aux dispositions de la Constitution, le Président de la République peut légiférer par ordonnance dans les cas suivants :

- vacance de l'APN,
- durant les vacances parlementaires,
- état d'exception,
- non adoption par le Parlement dans les délais impartis de la loi de finances.

A ce titre, le Ministre, Secrétaire Général du Gouvernement saisi d'un projet d'ordonnance assume sa préparation dans le cadre des procédures établies du travail gouvernemental développé ci-dessus, sa maturation et sa publication au journal officiel après avis du Conseil d'Etat, son adoption en Conseil des ministres et sa signature par le Président de la République.

Les ordonnances sont déposées par le Ministre, Secrétaire Général du Gouvernement sur le bureau de l'APN pour approbation par le Parlement conformément aux dispositions constitutionnelles.

2-2 Des propositions de lois:

Lorsque le Gouvernement est saisi d'une proposition de loi émanant de l'Assemblée Populaire Nationale ou du Conseil de la Nation, selon le cas, le Secrétariat Général du Gouvernement en assure la diffusion et recueille les avis et observations des membres du Gouvernement.

La position du Gouvernement arrêtée en Conseil des Ministres doit être communiquée à l'Assemblée Populaire Nationale ou au Conseil de la Nation, selon le cas, dans un délai n'excédant pas deux (2) mois conformément aux dispositions de l'article 24 (alinéa 2) de la loi organique n° 16-12 du 25 août 2016 fixant l'organisation et le fonctionnement de l'Assemblée Populaire Nationale et du Conseil de la Nation, ainsi que les relations fonctionnelles entre les chambres du Parlement et le Gouvernement.

2-3 De la promulgation des textes législatifs:

Une fois adopté par le Parlement, le texte est soumis à la signature du Président de la République. Cette promulgation doit intervenir en principe dans un délai de 30 jours à compter de la date de la remise du texte au Secrétariat Général du Gouvernement¹⁰ et la publication au journal officiel clôture le processus d'élaboration des textes législatifs.

Cependant, le Président de la République peut demander une seconde lecture du texte soumis à promulgation dans les 30 jours qui suivent son adoption.

Cette demande de révision peut intervenir lorsque notamment, le dispositif adopté par l'Assemblée se démarque de manière significative pour certaines de ses dispositions par rapport au projet du Gouvernement dont il remet en cause l'économie générale.

L'initiative en la matière est souvent le fait du Gouvernement mais l'exercice de ce pouvoir relève de la sphère d'attributions du Président de la République.

2-4 De la préparation des projets de décrets:

Les projets de décrets sont préparés par les membres du Gouvernement dans les limites de leurs attributions respectives et dans le cadre du plan d'action du Gouvernement.

Le Ministre, Secrétaire Général du Gouvernement en contrôle la conformité et conduit les travaux de mise au point en association avec le ministre initiateur.

On retrouve ici certains mécanismes d'adoption développés pour les textes législatifs sous la direction du Secrétariat Général du Gouvernement : diffusions, recueils des avis et observations, réunions de coordination pour aboutir à une rédaction finale.

La mouture finale ainsi élaborée est transmise au Secrétariat Général du Gouvernement pour un dernier examen avec l'ensemble des éléments du dossier, accompagnée d'une note de présentation à l'autorité compétente pour signature du Président de la République ou du Premier ministre, selon le cas.

Dans tous les cas de figure, qu'il s'agisse de lois, d'ordonnances ou de règlements, les textes doivent obligatoirement être revêtus de la signature des autorités appelées à les signer préalablement à leur publication au journal officiel.

2-5 De la publication des textes au Journal Officiel:

La mise en application d'un texte est liée à sa publication qui a pour effet de le porter à la connaissance du public et de le rendre obligatoire.

Le journal officiel constitue le point d'aboutissement et d'expression des données juridiques de la République, c'est pour cette raison que le Secrétariat Général du Gouvernement lui réserve une attention particulière.

La centralisation au niveau du Secrétariat Général du Gouvernement des textes à publier au Journal Officiel va plus loin; elle s'étend en effet à des textes et documents de toute nature, qu'ils relèvent de la compétence de Ministres ou d'autres autorités (Conseil Constitutionnel, CNES, Banque d'Algérie, Cour des Comptes etc...).

¹⁰ Article 144 de la Constitution.

De plus, l'impression du journal officiel dans la langue nationale et dans une traduction en langue française suppose un effort supplémentaire qui nécessite du Secrétariat Général du Gouvernement un temps plus long de traduction, de corrections tant linguistiques, juridiques que d'unification des termes de Droit.

En moyenne deux numéros du Journal Officiel sont publiés chaque semaine.

Matériellement, l'impression et la diffusion du journal officiel sont effectuées par l'imprimerie officielle, établissement public à caractère industriel et commercial sous tutelle du Ministre, Secrétaire Général du Gouvernement, chargée entre autres de :

- L'impression et la diffusion du Journal Officiel,
- L'impression des documents officiels des institutions de l'Etat, notamment, les documents relatifs aux élections, à l'état civil, à la fiscalité, etc...

Elle réalise, également, dans le cadre de sa mission commerciale, l'impression de tous documents pour le compte de tiers.

3- Du rôle de conseil juridique:

Outre ses fonctions d'étude, de contrôle de conformité ou de régularité, tant sur la forme que sur le fond, des textes juridiques de l'Etat, le Secrétariat Général du Gouvernement est parfois appelé à se prononcer ou à donner son avis motivé sur toute question juridique qui entrave la concrétisation d'une action ou que peuvent être amenés à lui poser le Président de la République ou le Premier ministre.

Son avis peut concerner un arbitrage de droit, la meilleure manière de mettre en œuvre une loi, un décret ou un arrêté ou alors une réponse à des interprétations divergentes de textes.

Deuxièmement DE L'EVALUATION ET DES PERSPECTIVES DES ACTIVITES DU SECRETARIAT GENERAL DU GOUVERNEMENT

Tenter de circonscrire l'action du Secrétariat Général du Gouvernement ou de définir les perspectives de son évolution constitue un exercice difficile dans la mesure où son bilan et ses perspectives sont ceux de l'Etat algérien et de son administration.

Toutefois, certains aspects peuvent permettre de caractériser et d'apprécier son apport et le sens de son évolution.

1- Au plan institutionnel:

Au plan institutionnel, le Secrétariat Général du Gouvernement assure des missions différentes mais complémentaires.

Il est avant tout Secrétariat Général du Gouvernement et assume, à ce titre, toutes les missions de concertation, de relations gouvernementales (interministérielles ou avec le Parlement), de synthèse et de coordination. Le partage constitutionnel des compétences (Président de la République, Premier ministre, Parlement) ne peut que conforter le rattachement du Secrétariat Général du Gouvernement à la Présidence de la République et maintenir son rôle.

Il est ensuite, bureau d'études dans la mesure où de nombreux travaux requièrent son analyse, son évaluation, voire même parfois ses propositions. La spécialisation des secteurs d'étude favorise souvent cette capacité d'étude selon les besoins. Cette possibilité demeure, toutefois, assez ponctuelle dans la mesure où elle ne concerne que des éléments ne relevant pas des compétences ministérielles.

En outre, une dimension essentielle de la mission du Secrétariat Général du Gouvernement concourant au renforcement de l'Etat de droit mérite d'être valorisée. Il s'agit des publications et de la diffusion de la législation et de la réglementation et d'une manière générale de la documentation officielle.

La vulgarisation de la culture juridique devrait constituer pour l'avenir l'une des priorités du Secrétariat Général du Gouvernement à travers la création éventuelle d'un centre national de documentation et d'information juridique sous tutelle du Ministre, Secrétaire Général du Gouvernement.

En effet, la création d'une structure spécialisée dans ce domaine permettra de valoriser et d'exploiter le potentiel de textes et de documentations juridiques dont l'importance et le volume nécessite une organisation, une gestion et un archivage selon des critères normatifs.

Par ailleurs, l'informatisation de toute la législation sous forme d'une banque de données facilitera la recherche et l'exploitation optimale de la documentation juridique. Ce centre contribuera, de par son ouverture au grand public, au rapprochement de l'Etat et du citoyen à travers la mise à la disposition des administrés, des lois et règlements que nul, en principe, n'est censé ignorer.

Enfin, le Secrétariat Général du Gouvernement joue de plus en plus le rôle d'un véritable Conseiller juridique du Gouvernement puisque son activité de contrôle le conduit à émettre des avis visant à refuser ou à entériner des règles de droit ou des mécanismes juridiques. Cette compétence qui est exercée pour le compte du Président de la République, ou du Premier ministre, constitue l'un des axes d'évolution institutionnelle du Secrétariat Général du Gouvernement.

2- Au plan de l'élaboration des textes:

Le Secrétariat Général du Gouvernement, veille dans le cadre de la coordination juridique des activités du Gouvernement, à la mise en forme définitive des textes législatifs et réglementaires proposés par les départements ministériels avant de les soumettre à la signature des autorités habilitées ou de les transmettre, selon le cas, aux institutions d'adoption ou de contrôle (Réunions du Gouvernement - Conseil des Ministres - Conseil d'Etat - Parlement - Conseil Constitutionnel).

Le processus de concertation et de coordination de l'activité normative du Gouvernement se déroule en plusieurs étapes qui concourent dans leur finalité à assurer une large participation des membres du Gouvernement à l'élaboration des textes et à garantir l'harmonie et la cohérence des dispositifs juridiques à mettre en place. Dans ce cadre, le Secrétariat Général du Gouvernement reçoit les projets de textes législatifs et réglementaires initiés par les membres du gouvernement qu'il soumet pour étude préliminaire aux secteurs d'études spécialisés du S.G.G pour vérifier au plan juridique, leur conformité et leur cohérence avec le cadre juridique en vigueur et les objectifs qu'ils sont censés réaliser.

Les remarques et observations, s'il y a lieu, sont portées à la connaissance de l'autorité initiatrice pour leur prise en charge éventuelle.

Le projet, soumis dans sa version initiale ou rectifié sur la base des observations préliminaires formulées par les services du S.G.G, est diffusé aux différents départements ministériels pour avis et observations à émettre tant sur le fond que sur la forme.

Sont également rendus destinataires, systématiquement et pour l'ensemble des dispositifs proposés, les services de la Présidence de la République et ceux du Premier ministre.

Les orientations et appréciations d'opportunité de ces hautes autorités sont déterminantes pour les suites à donner aux projets de textes.

A la lumière des orientations reçues et des avis et observations émis, les services du S.G.G organisent des réunions de travail regroupant les représentants des autorités initiatrices des textes et ceux des secteurs intéressés ou concernés directement par le dispositif.

Il y a lieu de signaler que les représentants du Ministère des Finances et ceux de l'autorité chargée de la réforme administrative et de la fonction publique sont associés obligatoirement à ces réunions, en raison des implications en matière financière ou en dotation en moyens humains qu'impliquent souvent les dispositifs soumis.

A l'issue des réunions de coordination lorsqu'un consensus est dégagé, le texte est soumis à la procédure d'adoption ou de signature par les instances ou les autorités habilitées. En cas de persistance de divergence, le texte est soumis par le Ministre, Secrétaire Général du Gouvernement à la procédure d'arbitrage.

Les avant-projets de lois et d'ordonnances adoptés en réunions du Gouvernement sont transmis au Conseil d'Etat par le Ministre, Secrétaire Général du Gouvernement pour avis. Une fois rendu, ce dernier est transmis, par l'intermédiaire du Ministre, Secrétaire Général du Gouvernement, au Ministre initiateur pour prise en charge des éléments de l'avis et mise en forme de la mouture définitive du projet de loi à soumettre au Conseil des Ministres¹¹.

Il importe de signaler que le Ministre, Secrétaire Général du Gouvernement est tenu d'élaborer l'avis juridique préalable exigé par les institutions financières internationales pour permettre l'exécution des accords de prêt, de même qu'il est chargé de transmettre au Ministre des affaires étrangères les instruments de ratification des accords et conventions internationaux.

Le Ministre, Secrétaire Général du Gouvernement intervient dans les relations entre le Gouvernement et le Parlement à travers:

- le dépôt des projets de lois adoptés en Conseil des Ministres sur le bureau de l'APN ou du Conseil de la Nation, selon le cas.
- le suivi de l'examen du texte par les deux chambres du Parlement (examen des rapports préliminaires et les amendements des députés).
- la présentation des textes législatifs adoptés par le Parlement au Président de la République en vue de leur promulgation après avis du Conseil Constitutionnel, le cas échéant.

Le Ministre, Secrétaire Général du Gouvernement assure la publication des dispositifs régulièrement adoptés et signés au Journal Officiel de la République algérienne démocratique et populaire.

Au delà de ces missions traditionnelles, les services du S.G.G élaborent des études et concourent à l'examen des dossiers à caractère national ou sectoriel inscrits dans le cadre du plan d'action du Gouvernement.

¹¹ Le ministre initiateur n'est pas obligatoirement tenu de prendre en charge toutes les observations émises par le Conseil d'Etat. Toutefois, il lui appartient de justifier la non prise en charge des éléments de l'avis pour éclairer le Conseil des Ministres.

Concernant les activités du Secrétariat Général du Gouvernement, il convient de signaler que l'ensemble des réformes entrant dans le cadre de la mise en œuvre du plan d'action du Gouvernement adopté par l'Assemblée Populaire Nationale, ainsi que les programmes sectoriels élaborés pour son application se sont traduits par des mesures d'ordre institutionnel, réglementaire et technique nécessitant l'élaboration de textes législatifs et réglementaires dont la nature, le niveau, le fond et la forme diffèrent selon les secteurs et les activités envisagées.

Sur le plan normatif, les réformes consistent à faciliter l'action normative du Gouvernement et à adapter les dispositifs législatifs et réglementaires à la nouvelle conjoncture politique, économique et sociale du pays.

Les dispositifs juridiques découlant de l'application des décisions des Conseils des Ministres, des réunions du Gouvernement et des Conseils interministériels, visent notamment à assurer la poursuite des réformes dans les différents domaines dont:

- renforcer les relations de coopération internationale dans les différents secteurs,
- faciliter la réforme de certains secteurs sensibles tels l'éducation, la justice, l'administration et les postes et technologies de l'information et de la communication,
- poursuivre les efforts destinés à encourager l'investissement étranger, notamment, dans les domaines des technologies de l'information et de la communication, et des mines,
- renforcer l'action sociale de l'Etat en direction des différentes catégories de la société en proposant de nouvelles réformes concernant les enfants scolarisés, le logement social et la rénovation rurale,
- introduire des réformes en ce qui concerne l'attribution des logements,
- réorganiser les départements ministériels en vue d'une meilleure prise en charge de la mission de service public et des défis rencontrés par le pays dans divers domaines.

L'activité normative intense du Secrétariat Général du Gouvernement est entravée par des insuffisances qui lui sont parfois endogènes mais le plus souvent exogènes dues essentiellement au manque, voire à l'absence de consultation et à l'insuffisance de l'encadrement en charge des activités juridiques dans les ministères.

A titre d'exemple, le point de vue exprimé à travers la formule de facilité du type <<L'examen du texte ne soulève pas d'observation de notre part>>, souvent reproduite dans les correspondances des ministères ne concorde pas toujours avec les positions exprimées par leurs représentants lors des réunions de coordination organisées pour la finalisation du texte par les services du Secrétariat Général du Gouvernement.

Par ailleurs, il y a lieu de relever:

- Les motifs avancés consistant à expliquer les dispositifs nouveaux par le souci d'adaptation du dispositif antérieur aux nouvelles données de l'économie nationale restent vagues et insuffisants. Cette approche, qui traduit une absence de maturation des projets de textes, conduit souvent à l'instabilité des normes juridiques.
- L'inexistence de mécanismes d'évaluation de l'efficacité et de la pertinence des textes intervenus ne permet pas l'identification sur le terrain des difficultés rencontrées dans leur mise en œuvre.
- Malgré la nature des textes proposés et l'importance des domaines qu'ils régissent, les projets de modification sont souvent le résultat d'un effort sectoriel nécessairement partiel et insuffisant.

- La lenteur dans la mise en œuvre des textes fait en sorte que les projets de textes législatifs et réglementaires sont soumis généralement au moment de leur élaboration à une procédure d'urgence qui est expliquée par des contraintes internes ou externes. Mais dès leur adoption, le caractère d'urgence disparaît comme si la promulgation du texte constituait une finalité en soi.

Dans ce cadre, le Secrétariat Général du Gouvernement rappelle systématiquement aux secteurs concernés l'obligation d'initier les textes d'application y afférents.

- Le manque de diligence dans la mise en œuvre du texte fait en sorte que le texte initial est modifié parfois avant même que les mesures qu'il édicte ne soient concrétisées, aux motifs que le dispositif retenu est soit dépassé, soit que son application s'avère difficile au vu de certains paramètres de la réalité socio-économiques qui n'ont pas été pris en compte au moment de la conception de la norme juridique.
- La représentation des ministères aux réunions de coordination tenues au Secrétariat Général du Gouvernement est souvent d'un niveau insuffisant ce qui ne permet pas l'expression claire et autorisée du ministère sur l'opportunité des textes examinés ou sur leur contenu.
- Les problèmes rencontrés lors de la conception et de l'élaboration des textes résultent de l'absence d'une analyse doctrinale ou d'une étude de droit comparé en rapport avec la législation et la réglementation projetées.

Afin d'améliorer la qualité juridique des textes et de faciliter leur bonne compréhension par les administrations, il a paru nécessaire de rappeler, dans un document unique diffusé à tous les membres du Gouvernement, les principales règles qui doivent présider à leur élaboration, rédaction et à leur contrôle.

Tel a été l'objet de la circulaire n°077/SGG/CAB/2000 du Secrétaire Général du Gouvernement en date du 02 février 2000 relative à la procédure d'élaboration et d'adoption des textes.

3- Au plan humain:

Le Secrétariat Général du Gouvernement a capitalisé un potentiel d'étude appréciable malgré une certaine instabilité. C'est pourquoi sa mission de contrôle légal et réglementaire gagnerait à être renforcée dans sa dimension de stabilité et de spécialisation pour permettre une plus grande maîtrise du droit en évolution permanente visant à régir des situations toujours plus complexes.

Néanmoins, cette spécialisation des secteurs doit s'accompagner de mécanismes et procédures <<ad hoc>> permettant une harmonisation générale de la législation et de la réglementation tout en évitant, au plan interne, une étanchéité des secteurs.

Au plan humain, le Secrétariat Général du Gouvernement gagnerait, en matière de fonctionnement, à être renforcé davantage en compétences avérées.

4- Au plan matériel:

Outre l'accomplissement normal des missions du Secrétariat Général du Gouvernement, l'informatisation constitue le bilan le plus important et l'axe d'évolution le plus certain.

En effet, le Secrétariat Général du Gouvernement dispose d'une base de données juridique complète et performante. Toutefois, l'utilisation et la valorisation de ce capital restent sujettes à amélioration.

La base de données qui a été créée a pour finalité de répertorier, de fichier et d'exploiter tous les textes parus au journal officiel. Elle permet ainsi de trouver rapidement les références et dates de parution des textes et de connaître toutes les modifications qu'ils ont subis.

Cette base de données utilisée pour les besoins propres du Secrétariat Général du Gouvernement a été mise à la disposition de tout utilisateur d'internet.

La mise en place de << système-experts >> (simulation pour déterminer les effets de modifications légales et réglementaires), la mise en place d'un réseau interne et l'installation d'un serveur pour la consultation externe sont les axes principaux d'évolution de la dimension informatique du Secrétariat Général du Gouvernement.

Il convient aussi de noter que la documentation juridique constitue une condition de qualité à l'apport du Secrétariat Général du Gouvernement. A ce titre, il y a lieu de signaler que le fonds documentaire détenu par la bibliothèque centrale du Secrétariat Général du Gouvernement sise au palais du Gouvernement et par le service de documentation est assez ancien et dépassé. De nouvelles formules visant le recueil de l'information juridique et sa diffusion interne au Secrétariat Général du Gouvernement permettraient d'accroître la qualité et la pertinence des analyses.

La mise en valeur de l'activité normative de l'Etat a confirmé la nécessité de la codification comme instrument et cadre privilégié de rassemblement et de mise à jour des textes juridiques.

Cette codification s'impose, par ailleurs, à l'Etat comme un exercice de simplification de la consultation des textes afin de les rendre accessibles par leur ordonnancement, leur actualisation ou leur refonte.

C'est ainsi que le Secrétariat Général du Gouvernement, soucieux de la mise à jour des lois nationales, a mis en œuvre une politique pragmatique de codification.

Dans ce cadre, une banque de données juridiques permettant la recherche et l'exploitation de l'ensemble des textes juridiques depuis l'indépendance a été réalisée.

Grâce à cet outil, le Secrétariat Général du Gouvernement a pu réaliser la codification de plusieurs textes fondamentaux, notamment, les codes civil et pénal et les textes législatifs annexes, le code des collectivités territoriales (commune et wilaya), le code du commerce, le code de la famille, le code de la nationalité algérienne, le code de l'organisation pénitentiaire et de la réinsertion sociale des détenus, le code de procédure civile et administrative, le code de procédure pénale, le code maritime, le code des douanes, le code des marchés publics et des délégations de service public, le code foncier, le code de procédures fiscales, le code des assurances, le code du service national, le code de l'information, le code électoral, le code des pensions militaires et le code des hydrocarbures.

Il convient de préciser que ce travail ne constitue en fait qu'une simple << codification-compilation / consolidation >> pour les besoins internes du Secrétariat Général du Gouvernement.

L'objectif national, qui doit être visé dans ce domaine est la mise en place d'une codification << à droit constant >> qui nécessite l'implication de tout le Gouvernement et des ministres individuellement, car cette opération requiert la mise en place d'une organisation, de procédures et de moyens financiers et matériels appropriés ainsi que d'une instrumentation juridique qui fait défaut actuellement, car la codification << à droit constant >> nécessite pour la partie législative une validation parlementaire, et pour la partie réglementaire des procédures particulières pour leur mise en vigueur.

Il ya lieu de relever qu'un recueil regroupant l'ensemble des conventions et accords ratifiés par l'Algérie depuis 1962 est réalisé par le Secrétariat Général du Gouvernement.

Troisièmement

DE L'ORGANISATION DU SECRETARIAT GENERAL DU GOUVERNEMENT

A l'instar d'autres pays ayant adopté le même schéma d'organisation en matière de coordination de l'activité gouvernementale et hormis les structures de soutien qui peuvent fonctionner selon les formes classiques, les missions dévolues au Secrétariat Général du Gouvernement sont prises en charge par un dispositif organisationnel souple qui lui permet de s'adapter en permanence aux exigences et contraintes de l'organisation du travail gouvernemental.

Le Ministre, Secrétaire Général du Gouvernement

Dans l'exercice de ses attributions, le Ministre, Secrétaire Général du Gouvernement est assisté, comme indiqué ci-dessus, de :

- Chargés de mission,
- Directeurs d'études,
- Directeurs,
- Chargés d'études et de synthèse,
- Sous-directeurs,
- Chefs d'études.

Ces collaborateurs sont répartis sur les structures suivantes :

Le Cabinet

Le Cabinet est chargé notamment d'assister le Ministre, Secrétaire Général du Gouvernement dans l'exercice des missions qui lui sont dévolues, d'animer et de coordonner les activités des différentes structures du Secrétariat Général du Gouvernement.

Secteurs d'études et Services

Les Secteurs sont chargés, chacun en ce qui le concerne, du suivi de l'activité normative des départements ministériels et des institutions publiques sur les plans réglementaire et législatif :

Secteur Souveraineté:

compétent pour les textes initiés par:

- La Présidence de la République,
- Le Secrétariat Général du Gouvernement,
- Le Conseil Constitutionnel,
- La Haute Instance Indépendante de Surveillance des Elections,
- L'Académie Algérienne de la Langue Arabe,
- Le Haut Conseil Islamique et les Conseils Nationaux,
- L'Organe National de Prévention et de Lutte contre la Corruption,
- Les services du Premier ministre et les Ministères en charge de la Défense Nationale, des Affaires Etrangères, de la Justice, de l'Intérieur et des Collectivités Locales et des relations avec le Parlement,
- La Cour des Comptes.

Secteur Finances et Economie:

compétent pour les ministères chargés des secteurs suivants:

- Finances,
- Energie,
- Industrie et Mines.
- Commerce.

Le Secteur est également compétent pour l'étude des textes relatifs aux:

- Accords de prêts,
- Assurances et banques.

Secteur Infrastructures de Base:

compétent pour les Ministères chargés des secteurs suivants:

- Habitat, Urbanisme et la ville,
- Ressources en Eau et Environnement,
- Agriculture, Développement Rural et Pêche,
- Aménagement du Territoire, Tourisme et Artisanat.

Secteur Services:

compétent pour les Ministères chargés des secteurs suivants:

- Postes, Technologies de l'Information et Communication,
- Travaux Publics et Transports,

Secteur Education et Culture:

compétent pour les Ministères chargés des secteurs suivants:

- Education nationale,
- Enseignement Supérieur et Recherche Scientifique,
- Culture,
- Communication,
- Formation et Enseignement Professionnels,
- Affaires Religieuses et Waqfs.

Secteur Affaires Sociales:

compétent pour les Ministères chargés des secteurs suivants:

- Travail, Emploi et Sécurité Sociale,
- Moudjahidine,
- Jeunesse et Sports,
- Santé, Population et Réforme Hospitalière,
- Solidarité Nationale, de la Famille et de la condition de la femme.

Direction du Journal Officiel

La direction du Journal Officiel assume deux tâches essentielles :

La première consiste en la préparation des textes à soumettre à la signature du Président de la République ou du Premier ministre (traduction, saisie, révision).

La seconde consiste, une fois les textes signés, à préparer leur édition au Journal Officiel lequel est élaboré au plan technique par la direction du Journal Officiel avant d'être transmis pour impression à l'imprimerie officielle.

Direction de la Codification et l'Information Juridique

Cette direction a pour mission principale la gestion et l'actualisation d'une base de données juridiques (en langues arabe et française) de 1962 à ce jour.

Elle est chargée, également, d'assumer la codification des textes fondamentaux pour être mis à la disposition des institutions et administrations publiques et des autres utilisateurs potentiels.

Service des Nominations

Il est chargé de formaliser les actes de nomination ou de fin de fonction concernant les cadres de l'Etat, en vue de leur signature par les autorités habilitées et publication au Journal Officiel.

Service Informatique

Ce service a pour principale mission l'informatisation des services du Secrétariat Général du Gouvernement et la mise en place d'une base de données des textes juridiques.

La base de données est utilisée aussi bien par les structures du Secrétariat Général du Gouvernement que par les administrations et institutions publiques et autres utilisateurs à travers la connexion sur le réseau Internet, sur le site : www.joradp.dz.

Ce service est également chargé d'éditer sur CD ROM la collection des Journaux Officiels en langues arabe et française.

Direction de l'Administration Générale

Cette direction, organisée en deux sous-directions (sous-direction des Finances et des moyens - sous-direction du personnel), prend en charge la gestion des ressources humaines, financières et matérielles du Secrétariat Général du Gouvernement en vue de fournir le soutien logistique et assurer les meilleures conditions de travail pour l'ensemble des structures et organes du Secrétariat Général du Gouvernement.

Service des Archives

Le service des archives a pour tâche principale le classement et la conservation des dossiers et documents produits par le Secrétariat Général du Gouvernement.

A cette activité s'ajoute la gestion d'un certain nombre de fichiers dont:

- fichier de la carrière des cadres supérieurs de l'Etat,
- fichier des structures et organes des administrations centrales,
- fichier des établissements publics,
- fichier de l'administration locale,
- fichier des mouvements diplomatiques et judiciaires.

Bibliothèque Centrale

Elle est chargée de la gestion du fonds documentaire du Secrétariat Général du Gouvernement.

Ce fonds est mis à la disposition des départements ministériels, des institutions, des universités et des chercheurs.

Imprimerie officielle

Le Ministre, Secrétaire Général du Gouvernement dispose, en outre, de l'Imprimerie Officielle¹², établissement public à caractère industriel et commercial placé sous sa tutelle, chargée d'assurer:

- L'impression et la diffusion du Journal Officiel,
- L'impression des documents officiels des institutions de l'Etat¹³.

Elle réalise également dans le cadre de sa mission commerciale, l'impression de tous documents pour le compte de tiers ainsi que la reproduction et la commercialisation des CD ROM élaborés par le service informatique du Secrétariat Général du Gouvernement.

¹² Décret présidentiel n° 03-189 du 28 avril 2003 portant réaménagement du statut de l'Imprimerie Officiel (J.O n° 30).

¹³ L'Imprimerie Officielle est largement sollicitée, sinon exclusivement, pour l'impression des documents en rapport avec les élections, ainsi que pour les documents officiels entrant dans le cadre de l'activité du Président de la République.

**TEXTES ET CIRCULAIRES RELATIFS
A L'ORGANISATION ET AU FONCTIONNEMENT DU
SECRETARIAT GENERAL DU GOUVERNEMENT**

- **Décret présidentiel n°01-197** du Aouel Joumada El Oula 1422 correspondant au 22 juillet 2001 fixant les attributions et l'organisation des services de la Présidence de la République (Articles 5, 7 et 8).
- **Décret présidentiel n°03-189** du 26 safar 1424 correspondant au 28 avril 2003 portant réaménagement du statut de l'imprimerie officielle.
- **Décret présidentiel n°06-177** du 4 Joumada El Oula 1427 correspondant au 31 mai 2006 portant rattachement de la direction générale de la fonction publique à la Présidence de la République (Secrétariat Général du Gouvernement).
- **Décret présidentiel n°13-379** du 14 Moharram 1435 correspondant au 18 novembre 2013 portant abrogation du décret présidentiel n°06-177 du 4 Joumada El Oula 1427 correspondant au 31 mai 2006 portant rattachement de la direction générale de la fonction publique à la Présidence de la République (Secrétariat Général du Gouvernement).
- **Décision du 25 juillet 2001**, définissant les structures du Secrétariat Général du Gouvernement et fixant leurs missions.
- **Circulaire** relative à l'élaboration et l'adoption des projets de textes législatifs ou réglementaires.
- **Circulaire** de Monsieur le Secrétaire Général du Gouvernement du 2 février 2000 relative à la procédure d'élaboration et d'adoption des textes.