

***BULLETIN OFFICIEL DES ARMÉES***



**Édition Chronologique n° 53 du 3 décembre 2015**

**PARTIE PERMANENTE  
Administration Centrale**

**Texte 3**

**INSTRUCTION N° 9278/DEF/SGA/DAJ/D2P**

fixant la procédure d'élaboration des textes réglementaires relatifs à l'organisation et aux attributions du ministère de la défense.

*Du 1er octobre 2015*

DIRECTION DES AFFAIRES JURIDIQUES : *sous-direction du droit privé et du droit public ; bureau du droit de l'organisation de la défense.*

**INSTRUCTION N° 9278/DEF/SGA/DAJ/D2P fixant la procédure d'élaboration des textes réglementaires relatifs à l'organisation et aux attributions du ministère de la défense.**

*Du 1<sup>er</sup> octobre 2015*

NOR DEF D 1 5 5 1 9 9 7 J

---

*Références :*

Code civil, article 1er.

Code de la défense, notamment ses articles L. 1142-1. et R.\* 1142-1.

Loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 (BOC, p. 208 ; BOEM 110.10.1, 350.1.1, 814.1) modifiée.

Décret n° 2009-1179 du 5 octobre 2009 (JO n° 231 du 6 octobre 2009, texte n° 20 ; signalé au BOC 42/2009 ; BOEM 110.5.2, 640.2.1, 660.1.1) modifié.

Décret n° 2011-184 du 15 février 2011 (JO n° 40 du 17 février 2011, texte n° 30 ; signalé au BOC 11/2011 ; BOEM 110.10.1, 350.7.1.3) modifié.

Décret n° 2015-212 du 25 février 2015 (JO n° 49 du 27 février 2015, texte n° 15 ; signalé au BOC 11/2015 ; BOEM 110.10.1, 300.3).

Arrêté du 8 avril 2011 (JO n° 92 du 19 avril 2011, texte n° 8 ; signalé au BOC 22/2011 ; BOEM 110.5.2.3, 660.1.1) modifié.

Arrêté du 25 février 2015 (JO n° 49 du 27 février 2015, texte n° 28 ; signalé au BOC 12/2015 ; BOEM 110.10.1) modifié.

Arrêté du 25 février 2015 (JO n° 49 du 27 février 2015, texte n° 29 ; signalé au BOC 12/2015 ; BOEM 110.10.1).

Instruction n° 12820/DEF/DAG/CPBO du 24 mai 1988 (BOC, p. 2685 ; BOEM 120-2.1.1) modifiée.

Instruction du 19 juillet 1995 (BOC, p. 4011 ; BOEM 110.2.2, 405.1.1.1) modifiée.

Circulaire du 7 juillet 2011 (n.i. BO ; JO n° 157 du 8 juillet 2011, p. 11835, texte n° 2).

Circulaire du 31 décembre 2012 (n.i. BO).

Circulaire n° 5647/SG du 9 avril 2013 ([www.circulaire.legifrance.gouv.fr](http://www.circulaire.legifrance.gouv.fr) ; signalé au BOC 17/2015 ; BOEM 110.2.1).

Circulaire n° 5755/SG du 3 décembre 2014 (n.i. BO).

Circulaire n° 1320/15/SG du 23 septembre 2015 (n.i. BO).

Guide de légistique.

*Pièce(s) Jointe(s) :*

Deux annexes.

*Texte abrogé :*

Instruction n° 126201/DEF/SGA/DAJ/D2P du 4 octobre 2013 (BOC N° 43 du 11 octobre 2013, texte 1 ; BOEM 110.2.2, 120-0.3.1, 405.1.2.8).

*Classement dans l'édition méthodique :* BOEM 110.2.2, 120-0.3.1, 405.1.2.8

*Référence de publication :* BOC n° 53 du 3 décembre 2015, texte 3.

---

La présente instruction a pour objet de définir la procédure applicable pour l'élaboration des textes réglementaires, décrets et arrêtés, soumis à la signature du ministre et relatifs à l'organisation et aux

attributions de l'ensemble des structures, centrales et territoriales, du ministère de la défense.

Dans ce cadre, sont notamment concernés par la présente instruction (1) :

- les organismes et autorités militaires, ainsi que les organismes à caractère civil placés sous l'autorité directe du ministre de la défense et composant l'administration centrale, au sens du décret relatif à l'organisation de l'administration centrale du ministère de la défense, ainsi que les services à compétence qui leur sont rattachés ;
- l'organisation territoriale de la défense ;
- l'organisation générale des armées ;
- le commandement dans les armées ;
- les directions du personnel militaire et les services de soutien ;
- les commandements organiques et opérationnels ;
- les commandants supérieurs et les commandants des forces françaises hors métropole ;
- les organismes disposant de la personnalité morale et placés sous la tutelle du ministre de la défense ;
- les organismes consultatifs, à l'exception de ceux prévus en application de dispositions législatives ou réglementaires à caractère statutaire ou relatives à l'hygiène et à la sécurité du travail.

La procédure à mettre en œuvre pour l'évolution de ces structures diffère selon que la réforme proposée s'inscrit, ou non, dans le cadre des travaux relatifs à la rénovation de l'organisation et de la gouvernance du ministère.

## **1. PRINCIPES GÉNÉRAUX APPLICABLES AUX DEUX PROCÉDURES ET DÉTERMINATION DU CHOIX DE LA PROCÉDURE ADÉQUATE.**

### **1.1. Principes généraux relatifs à la réorganisation du ministère de la défense.**

Seul le ministre de la défense est compétent pour modifier les textes réglementaires fixant l'organisation et les attributions du ministère.

Les états-majors, directions et services ne peuvent mettre en œuvre ces textes avant leur publication. En conséquence, les orientations prises au sein de diverses instances (comités directeurs, comités, conseils de gestion, groupes de travail), lorsqu'elles impliquent la modification ou l'adoption de textes réglementaires, ne peuvent avoir d'effet directement exécutoire.

Des structures de préfiguration peuvent, à titre exceptionnel et pour une courte période, être mises en place aux seules fins de conduire la manœuvre des ressources humaines. Ces structures ne peuvent toutefois pas exercer de compétences avant l'entrée en vigueur du ou des textes réglementaires créant les organismes qu'elles préfigurent. La décision constituant une structure de préfiguration peut être prise par délégation du ministre.

### **1.2. Choix de la procédure adéquate.**

La mise en œuvre des réformes décidées dans le cadre de la rénovation de l'organisation et de la gouvernance du ministère fait l'objet d'une procédure adaptée, qui prévoit la présentation des projets de réforme en comité de cohérence pour la conduite du changement (C4).

Toutefois, lorsqu'un projet de réforme concerne la modernisation de l'administration du ministère ou le recours à la formule de l'agence (service à compétence nationale, groupement d'intérêt public ou établissement public), il est présenté au comité ministériel pour la modernisation de l'administration (CM2A). Le CM2A apprécie la nécessité de présenter ce projet en C4.

Les réorganisations dont l'objet est d'assurer la continuité du fonctionnement des services et l'adaptation de leur organisation à leurs besoins courants sont conduites selon une procédure simplifiée, dite « ordinaire », qui ne passe pas par le C4, ni par le CM2A.

Quelle que soit la procédure suivie, la direction des affaires juridiques est chargée de préparer, dans les conditions précisées par la présente instruction, les projets de textes réglementaires d'organisation et d'attributions qui sont présentés à la signature ou au contreseing du ministre de la défense.

### **1.3. Règles d'organisation des administrations de l'État et d'élaboration de leurs textes d'attributions.**

Normatifs, les textes d'organisation du ministère de la défense obéissent :

- aux principes posés par les règles relatives à l'organisation des administrations de l'État, notamment en ce qui concerne l'administration centrale et les services à compétence nationale du ministère ;
- aux règles d'élaboration des textes réglementaires, de consultations obligatoires, ainsi qu'aux recommandations définies dans ce domaine par le secrétariat général du gouvernement et le Conseil d'État ;
- aux directives du Premier ministre en matière de réorganisation des administrations centrales, de recours à la formule de l'agence et de création d'instances consultatives.

## **2. PROCÉDURE ADAPTÉE AUX PROJETS S'INSCRIVANT DANS LE CADRE DE LA RÉNOVATION DE L'ORGANISATION ET DE LA GOUVERNANCE DU MINISTÈRE.**

### **2.1. Saisine initiale du comité de cohérence pour la conduite du changement sur les principes de la réforme.**

L'organisme demandeur souhaitant modifier l'organisation ou les attributions des organismes qui lui sont rattachés saisit le C4 d'un projet de réforme. Concernant les organismes relevant du chef d'état-major des armées, du délégué général pour l'armement ou du secrétaire général pour l'administration, les autorités précédemment énumérées sont considérées comme organismes demandeurs habilités à saisir le C4.

L'organisme demandeur soumet au C4, pour avis, les principes généraux de la réforme à mettre en œuvre, en insistant notamment sur les objectifs poursuivis.

Le C4 saisit le cabinet du ministre pour lui faire valider ces principes généraux, en faisant apparaître, le cas échéant, les besoins d'arbitrage.

### **2.2. Saisine initiale du comité ministériel pour la modernisation de l'administration sur les principes de la réforme.**

Lorsque le projet de réforme concerne la modernisation de l'administration du ministère ou la création d'une agence (service à compétence nationale, groupement d'intérêt public ou établissement public) ou encore le transfert d'attributions d'un organisme du ministère à une agence, il est présenté pour avis au CM2A.

Le président du CM2A saisit le cabinet du ministre pour lui faire valider les principes généraux de la réforme, en faisant apparaître, le cas échéant, les besoins d'arbitrage. Il transmet, en tant que de besoin, ce projet au C4 qui saisit alors le cabinet du ministre.

### **2.3. Étude d'impact et avant-projet.**

Une étude d'impact doit accompagner chaque avant-projet de texte.

L'étude d'impact a pour objet de présenter la réforme proposée : elle précise les motifs justifiant la réforme, présente le ou les projets de texte la portant et en indique les conséquences sur l'organisme dont la réforme est proposée et, le cas échéant, d'autres organismes du ministère.

La rédaction et la présentation de l'étude d'impact répondent aux directives précisées en annexe I.

### **2.4. Expertise juridique et consultations.**

2.4.1. L'organisme demandeur transmet, pour expertise juridique, une version de l'étude d'impact et des avant-projets de textes à la direction des affaires juridiques, cette version étant conforme aux orientations de fond validées par le cabinet du ministre.

Les échanges entre la direction des affaires juridiques et le responsable du projet peuvent aboutir à des modifications de la rédaction de l'avant-projet.

2.4.2. La direction des affaires juridiques élabore ensuite une version du projet de texte et de son étude d'impact. Elle procède, le cas échéant, à la consultation « interservices » dans les conditions précisées en annexe II.

2.4.3. Le projet de texte est transmis par la direction des affaires juridiques au contrôle général des armées pour avis, dans les cas prévus par l'instruction du 19 juillet 1995 modifiée.

Lorsque le projet de texte porte réorganisation de l'administration centrale ou création d'une agence, la direction des affaires juridiques le soumet ensuite à la consultation interministérielle préalable prévue par la circulaire n° 1320/15/SG du 23 septembre 2015 <sup>(2)</sup> ou par la circulaire n° 5647/SG du 9 avril 2013 susvisées.

2.4.4. La direction des affaires juridiques procède aux consultations obligatoires mentionnées au point 4. de la présente instruction.

## **3. PROCÉDURE ORDINAIRE APPLICABLE AUX PROJETS NE RELEVANT PAS DU COMITÉ DE COHÉRENCE, NI DU COMITÉ MINISTÉRIEL POUR LA MODERNISATION DE L'ADMINISTRATION.**

L'entrée en vigueur des textes réglementaires relatifs à l'organisation et aux attributions des structures du ministère de la défense qui ne s'inscrivent pas dans le cadre d'un projet lié à la rénovation de l'organisation et de la gouvernance du ministère intervient au terme des trois phases suivantes :

- l'accord de principe du ministre ;
- l'élaboration des textes réglementaires et leur présentation à la signature du ministre de la défense ;
- le recueil des contreseings et de la signature du premier ministre ou éventuellement du président de la République, puis la publication des textes réglementaires.

### **3.1. L'accord de principe du ministre.**

#### **3.1.1. Saisine du cabinet et étude d'impact.**

L'autorité souhaitant modifier l'organisation ou les attributions des organismes qui lui sont rattachés saisit le cabinet du ministre d'un projet de réforme appuyé d'une étude d'impact qui intègre les mêmes éléments que ceux prévus dans le cadre de la procédure adaptée au processus ministériel de modernisation.

Le contrôle général des armées et la direction des affaires juridiques sont rendus destinataires d'un exemplaire de la saisine du cabinet et de l'étude d'impact.

Pour les modifications dont les conséquences ne justifient pas la réalisation d'une étude d'impact et l'accord de principe du cabinet, l'organisme demandeur peut saisir directement la direction des affaires juridiques de son projet de réforme. Le cas échéant, celle-ci peut demander à l'organisme demandeur de respecter les règles de la procédure ordinaire.

Le cabinet demande, le cas échéant, une étude complémentaire aux autorités de son choix.

### ***3.1.2. La décision d'opportunité.***

Le cabinet retourne le dossier à l'organisme demandeur avec mention de son accord exprès ou de son refus. L'accord du cabinet peut comporter des orientations ou des réserves. Cet accord ne peut jamais être tacite.

L'organisme demandeur transmet à la direction des affaires juridiques la décision du cabinet pour mise en œuvre.

### **3.2. Élaboration des textes réglementaires et consultations.**

La direction des affaires juridiques élabore les projets de textes réglementaires, en relation avec les organismes concernés. À ce titre, elle :

- procède, en tant que de besoin, à la consultation « interservices » dans les conditions précisées en annexe II. ;
- saisit, pour avis, le contrôle général des armées des projets de textes qu'elle a élaborés, dans les cas prévus par l'instruction du 19 juillet 1995 modifiée.

La direction des affaires juridiques procède :

- le cas échéant, à la consultation préalable prévue par la circulaire n° 1320/15/SG du 23 septembre 2015 <sup>(2)</sup> susvisée ;
- aux consultations obligatoires mentionnées au point 4. de la présente instruction.

La direction des affaires juridiques porte normalement, selon la même procédure, les textes règlementaires opérant des délégations de pouvoirs, qui peuvent être soumis, dans les conditions prévues au point 4. ci-après, à la consultation des comités techniques. Dans l'éventualité où ces délégations sont portées par d'autres directions du ministère, la direction des affaires juridiques est consultée sur le projet au titre de la consultation « interservices ».

## **4. RÈGLES COMMUNES DE CONSULTATIONS OBLIGATOIRES, DE SIGNATURE, DE PUBLICATION ET D'ENTRÉE EN VIGUEUR.**

Ces règles sont applicables aussi bien à la procédure adaptée dans le cadre de la mise en œuvre des réformes de réorganisation ou de modernisation du ministère de la défense, qu'à la procédure ordinaire.

### **4.1. Consultation des comités techniques.**

Les comités techniques sont consultés sur les textes relatifs à l'organisation et au fonctionnement des services employant des personnels civils, à l'exception de celles relatives aux organismes militaires à vocation opérationnelle, dont la liste est fixée par décret et des arrêtés du 25 février 2015.

En tant qu'ils constituent des mesures d'organisation des services, les décrets autorisant des délégations de pouvoir sont soumis à la consultation des comités techniques <sup>(3)</sup>.

Lorsqu'un projet de texte doit être soumis à la consultation d'un comité technique, la direction des affaires juridiques saisit l'organisme responsable de la réunion du comité technique compétent, lui demande d'inscrire à l'ordre du jour de celui-ci le projet de texte et le lui transmet accompagné d'une fiche de présentation dans les conditions précisées en annexe II.

#### **4.2. Constitution du dossier pour la saisine du cabinet.**

##### **4.2.1. Textes ministériels.**

Les projets de textes ministériels sont transmis par la direction des affaires juridiques, pour signature, au cabinet du ministre de la défense, accompagnés d'une note récapitulant la procédure suivie et faisant la synthèse des remarques issues de la consultation et des observations du contrôle général des armées.

Ils sont également accompagnés de leur étude d'impact et, lorsque la réforme concerne le recours à la formule de l'agence, de l'accord des services du Premier ministre.

##### **4.2.2. Textes interministériels.**

Les projets de textes interministériels, accompagnés des mêmes éléments, sont transmis à la direction des affaires juridiques, qui soumet au cabinet du ministre les projets de lettres de saisine des ministères concernés par la réforme. Lorsque le projet ne présente pas de difficultés particulières, les consultations interministérielles peuvent être effectuées directement par la direction des affaires juridiques.

Les projets de décrets qui ne sont pas soumis au conseil d'État et les projets d'arrêtés interministériels sont transmis par la direction des affaires juridiques au cabinet du ministre, pour signature par le ministre de la défense. Le cas échéant, la direction des affaires juridiques procède de même s'agissant du recueil de la signature du ministre délégué ou du secrétaire d'État auprès du ministre de la défense.

La direction des affaires juridiques transmet à la sous-direction des bureaux des cabinets les textes suivants signés :

- décrets, éventuellement accompagnés de leurs arrêtés d'application ;
- arrêtés interministériels.

La sous-direction des bureaux des cabinets assure, au moyen du système d'organisation en ligne des opérations normatives (SOLON), le recueil des contreseings ou de la signature des ministres responsables ou des ministres chargés de leur exécution, selon le cas.

La sous-direction des bureaux des cabinets transmet au secrétariat général du Gouvernement les actes qui doivent être signés par le premier ministre et, le cas échéant, par le président de la République.

##### **4.2.3. Textes soumis au conseil d'État.**

La saisine du conseil d'État, pour les projets de décrets qui lui sont soumis, est assurée par le secrétariat général du Gouvernement. La direction des affaires juridiques enregistre la lettre de saisine signée, le projet de décret et les pièces du dossier dans le système d'organisation en ligne des opérations normatives (SOLON) afin de permettre la saisine dématérialisée du conseil d'État par le secrétariat général du Gouvernement.

Pour les décrets en conseil des ministres, la saisine du secrétariat général du Gouvernement est décidée par le cabinet du ministre et enregistrée dans SOLON par la direction des affaires juridiques. Le secrétariat général du Gouvernement saisit le Conseil d'État.

Tous les projets de texte soumis à l'examen du conseil d'État ou transmis au secrétariat général du Gouvernement en vue de leur publication sont appuyés d'un dossier défini par la circulaire du 7 juillet 2011 (A) en référence.

Après avis du conseil d'État et, le cas échéant, séance de relecture au secrétariat général du Gouvernement, celui-ci recherche, par l'intermédiaire de la sous-direction des bureaux des cabinets, le contreseing du ministre de la défense et, le cas échéant, du ministre délégué ou du secrétaire d'État auprès du ministre de la défense.

Le secrétariat général du Gouvernement assure le recueil de la signature du premier ministre et, le cas échéant, du président de la République.

Lorsque le décret en conseil d'État doit être publié conjointement avec un décret simple, ce dernier se verra appliquer la même procédure de validation et de recueil des contreseings que le décret en conseil d'État. Dans le « dossier SOLON » de chaque texte, il doit être fait état, dans le bordereau et par l'insertion d'une note d'étape dans la feuille de route, du principe d'une publication conjointe en mentionnant les numéros NOR des textes devant être publiés ainsi.

#### **4.3. Publication au Journal officiel.**

Les lois, ainsi que les dispositions réglementaires émanant du Gouvernement, sont publiées au *Journal officiel* de la République française.

La publication au *Journal officiel* de la République française remplit deux fonctions :

- elle porte les textes à la connaissance de l'administration et du public ;
- elle rend ces textes opposables.

En application de l'article premier. du code civil, « les lois et, lorsqu'ils sont publiés au *Journal officiel* de la République française, les actes administratifs entrent en vigueur à la date qu'ils fixent ou, à défaut, le lendemain de leur publication ».

Par une disposition explicite, cette entrée en vigueur peut être reportée dans le temps.

La publication des textes est assurée par le secrétariat général du Gouvernement.

#### **4.4. Publication au Bulletin officiel des armées.**

Certains arrêtés d'organisation portés par la direction des affaires juridiques ne sont publiés qu'au *Bulletin officiel des armées* en raison de leur portée. Tel est notamment le cas des arrêtés qui créent ou organisent des commissions fonctionnant comme des réunions de travail internes au ministère ou des décisions constituant des structures de préfiguration d'organismes dont les textes réglementaires de création sont en cours d'élaboration.

### **5. ABROGATION - PUBLICATION.**

L'instruction n° 126201/DEF/SGA/DAJ/D2P du 4 octobre 2013 fixant la procédure d'élaboration des textes réglementaires relatifs à l'organisation et aux attributions du ministère de la défense est abrogée.

La présente instruction sera publiée au *Bulletin officiel des armées*.

*Le ministre de la défense,*

Jean-Yves LE DRIAN.

---

(1) Dans les conditions précisées au point 1. de l'annexe I.

(2) n.i. BO.

(3) Conseil d'État, 13 octobre 1999, syndicat national des enseignements du second degré, n° 202017 ; Assemblée, 27 octobre 2000, syndicat national des enseignements du second degré, n° 205811. Il en est de même lorsque la délégation de pouvoirs est autorisée par un arrêté. En revanche, un arrêté mettant en œuvre une délégation de pouvoirs autorisée par décret peut ne pas être soumis à l'examen d'un comité technique.

(A) n.i. BO ; JO n° 157 du 8 juillet 2011, p. 11835, texte n° 2.

## ANNEXE I.

### 1. PRÉCISIONS SUR LE CHAMP D'APPLICATION DE LA PROCÉDURE D'ÉLABORATION DES TEXTES D'ORGANISATION.

Sont notamment concernés par la présente instruction :

- les décrets d'organisation et d'attributions relatifs :
  - à l'administration centrale et aux services à compétence nationale du ministère de la défense ;
  - aux armées et aux services et organismes interarmées ;
  - à l'organisation territoriale et opérationnelle de la défense et aux commandants des forces françaises en outre-mer et à l'étranger ;
  - aux établissements publics placés sous la tutelle du ministre de la défense ;
- les arrêtés :
  - relatifs à l'organisation des organismes civils et des organismes militaires faisant partie de l'administration centrale du ministère de la défense et mentionnant, le cas échéant, les formations et organismes qui, n'appartenant pas à l'administration centrale, leur sont rattachés ;
  - relatifs à l'organisation des services à compétence nationale, quelle que soit leur autorité de rattachement ;
  - décrivant l'organisation générale des armées et des directions et services du ministère ;
  - relatifs aux organismes consultatifs, quelle que soit leur dénomination, placés auprès des autorités de l'administration centrale du ministère de la défense, à l'exception de ceux prévus en application de dispositions législatives ou réglementaires à caractère statutaire ou relatives à l'hygiène et à la sécurité du travail ;
- le décret et les arrêtés pris en application du II. de l'article 15. de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 modifiée ainsi que les textes ayant pour effet de les modifier.

### 2. PRÉCISIONS SUR LES ÉTUDES D'IMPACT.

L'étude d'impact qui accompagne chaque projet de texte a pour objet de présenter la réforme proposée. Elle en précise les motifs, présente le projet correspondant et en indique les conséquences sur l'organisme dont la réforme est proposée et, le cas échéant, d'autres organismes du ministère.

L'étude d'impact suit en principe le plan suivant :

- motifs justifiant la réforme ;
- présentation du projet de texte ;
- consultation obligatoire ;
- conséquence sur l'ordonnancement juridique.

## **2.1. Motifs justifiant la réforme.**

L'exposé des motifs doit se limiter à présenter la réforme proposée, ses objectifs et ses conséquences, en termes d'organisation, sur l'organisme considéré et, le cas échéant, d'autres organismes du ministère.

Sa rédaction doit être concise et factuelle. Les considérations trop générales, sans rapport direct avec le projet présenté, seront évitées.

Cas particuliers :

- en cas de création d'une agence (service à compétence nationale, groupement d'intérêt public ou établissement public), l'étude d'impact doit justifier l'opportunité de recourir à une telle formule juridique comme mode d'organisation du service public ;

Cette justification s'apprécie au regard des critères de spécialité, d'efficacité, d'expertise, de partenariat et de gouvernance précisés par la circulaire n° 5647/SG du 9 avril 2013.

- en cas de création d'une commission, que celle-ci entre ou non dans le champ d'application de l'article 112. de la loi n° 95-1346 du 30 décembre 1995 (A) modifiée, de finances pour 1996 et/ou du décret n° 2006-672 du 8 juin 2006 modifié, relatif à la création, à la composition et au fonctionnement de commissions administratives à caractère consultatif, l'étude d'impact doit permettre :

- de répondre ou de permettre de répondre aux questions qu'il convient de se poser avant de prendre un tel texte, c'est-à-dire s'il est indispensable de donner une forme institutionnelle et permanente à la consultation ou à la concertation que l'on souhaite mener et s'il n'existe pas déjà une instance pouvant fournir le cadre que l'on souhaite, le cas échéant au moyen d'un ajustement de ses attributions, de sa composition ou de son mode de fonctionnement ;

- d'indiquer que la création du nouvel organisme consultatif, quelle qu'en soit la dénomination, est accompagnée de la suppression simultanée d'un autre de ces organismes, en application d'une décision du comité interministériel pour la modernisation de l'action publique du 18 décembre 2012, dont l'exécution est contrôlée par le secrétariat général du Gouvernement ;

- de fournir, s'agissant des commissions présidées par le ministre de la défense (exceptionnellement ou non), les éléments permettant de renseigner la liste prévue par l'article 112. de la loi n° 95-1346 du 30 décembre 1995 (A) modifiée :

- le nombre de membres permanents ;
- le nombre de réunions prévues par an ;
- le coût annuel de fonctionnement (frais de déplacement, fonctionnement, etc.).

## **2.2. Présentation du projet de texte.**

Cette présentation doit être adaptée au projet de texte. Celui-ci sera présenté :

- par article, ou une autre subdivision du texte ;
- ou par thème (modification de l'organisation interne de l'organisme, redéfinition de ses attributions ou répartition différente de ses attributions, etc.).

Sauf lorsque la réforme n'emporte aucune conséquence dans ces domaines, l'étude d'impact doit préciser :

- les effets de la réforme sur l'organisation interne et les effectifs de l'organisme. Cette présentation sera factuelle : nombre de structures créées ou supprimées, augmentation ou diminution des effectifs présentés par catégorie (officiers, sous-officiers et militaires du rang, civils de catégories A, B et C ou équivalents) ;
- les conséquences éventuelles sur l'organisation des autres organismes du ministère de la défense susceptibles d'être concernés par la réforme ;
- les économies susceptibles d'être réalisées. La modification du nombre d'emplois de haute responsabilité ou fonctionnels, au sens de la liste ministérielle contingentant ces emplois, sera en particulier indiquée.

Lorsqu'une telle présentation est possible, l'étude d'impact sera accompagnée des organigrammes présentant l'avant et l'après-réorganisation.

En cas de création d'une agence, l'étude d'impact est, en outre, accompagnée d'une étude d'opportunité du modèle donné par la circulaire n° 5647/SG du 9 avril 2013.

### **2.3. Consultations obligatoires.**

L'étude d'impact précise le comité technique compétent pour examiner le projet de texte, lorsque l'organisme, dont la réforme est proposée, n'entre pas dans l'une des catégories suivantes :

- organismes ne comprenant que du personnel militaire. Dans ce cas, le référentiel des effectifs en organisation de cet organisme est annexé à l'étude d'impact ;
- organismes relevant de la catégorie des organismes militaires à vocation opérationnelle dont la liste est fixée par le décret n° 2015-212 du 25 février 2015 et ses arrêtés d'application.

### **2.4. Conséquences sur l'ordonnancement juridique.**

L'étude d'impact indique le ou les textes réglementaires à modifier ou à abroger en conséquence de la réforme proposée.

Elle précise également, s'il y a lieu, les raisons qui justifient que les différents textes concernés par la réforme ne soient pas modifiés ou abrogés en même temps.

---

(A) n.i. BO ; JO n° 304 du 31 décembre 1995, p. 19030.

## ANNEXE II.

### 1. CONSULTATIONS INTERNES.

1.1. La direction des affaires juridiques consulte l'état-major des armées et les directions du ministère sur un projet de texte réglementaire d'organisation, lorsqu'elle estime que ce projet nécessite d'être porté à leur connaissance.

Le champ de la consultation « interservices » est défini par la direction des affaires juridiques en fonction de l'importance et de l'impact de la réforme sur les autres structures. La consultation peut ne porter que sur une partie du texte.

Les organismes consultés dans le cadre de la consultation « interservices » émettent un avis qui ne porte que sur leur domaine d'activité ou d'expertise.

1.2. La consultation du contrôle général des armées est prévue par l'instruction du 19 juillet 1995 modifiée.

### 2. CONSULTATION DES COMITÉS TECHNIQUES.

L'article 15. de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 modifiée, prévoit que les « comités techniques connaissent des questions relatives à l'organisation et au fonctionnement des services » et précise que les « comités techniques établis dans les services du ministère de la défense, ou du ministère de l'intérieur pour la gendarmerie nationale, employant des personnels civils ne sont pas consultés sur les questions relatives à l'organisation et au fonctionnement des organismes militaires à vocation opérationnelle, dont la liste est fixée par décret en conseil d'État ». Cette liste est fixée par le décret n° 2015-212 du 25 février 2015 pris en application de l'article 15. de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État, complété, pour le ministère de la défense, par deux arrêtés du 25 février 2015 (1) également en références.

Les projets de décret et d'arrêté d'organisation, à l'exception de ceux relatifs aux organismes n'employant que des personnels militaires (2) et aux organismes militaires à vocation opérationnelle, doivent ainsi être soumis à l'avis des comités techniques compétents en vertu des dispositions des articles 34., 35. et 36. du décret n° 2011-184 du 15 février 2011 modifié.

Toutefois, lorsque le personnel civil est susceptible d'être concerné par des réformes touchant des organismes militaires à vocation opérationnelle, des informations peuvent être communiquées à l'intention des représentants élus (3).

Aux termes de l'article 34. du décret n° 2011-184 du 15 février 2011 modifié : « Les comités techniques sont consultés, [...] sur les questions et projets de textes relatifs : 1° À l'organisation et au fonctionnement des administrations, établissements ou services ». L'article 35. du même décret prévoit que les comités techniques sont compétents pour examiner les questions intéressant les seuls services au titre desquels ils ont été créés.

Les comités techniques doivent ainsi être consultés sur les projets de texte d'organisation et chacune des questions que soulèvent ces projets (4).

Il s'agit d'une consultation obligatoire, qui n'aboutit pas à un avis conforme. Toutefois, l'annulation se trouve tout particulièrement encourue par un acte pour lequel a été omise une consultation obligatoire s'analysant comme une garantie pour les intéressés (5).

La consultation, qui ne peut être que préalable à la décision, ne peut donner lieu à régularisation.

Si l'autorité administrative n'est pas liée par l'avis, elle ne peut pas adopter un texte traitant de « questions nouvelles » par rapport au projet soumis à consultation et aux observations ou suggestions éventuellement émises par l'organisme (6).

Dans le cas où, après avoir recueilli l'avis du comité technique, l'autorité administrative envisage d'apporter à son projet des modifications qui posent des questions nouvelles, elle doit consulter à nouveau ce comité (7).

Il est néanmoins possible de modifier le texte soumis à consultation postérieurement à celle-ci, à la condition que le comité technique ait été mis en mesure de se prononcer sur l'ensemble des questions traitées par le texte définitif (8), dès lors que sa modification ne visera qu'à compléter certains points du projet sans en remettre en cause l'économie générale, ce qui ne constitue pas une question nouvelle.

Répartition des compétences entre les différents niveaux de comités techniques :

- lorsqu'elle estime que le projet de texte réglementaire d'organisation doit être soumis à la consultation du comité technique compétent, la direction des affaires juridiques en saisit l'organisme chargé de réunir cette instance. Le projet de texte est accompagné d'une fiche de présentation, qui reprend l'exposé des motifs de l'étude d'impact.

Le projet de texte réglementaire d'organisation est soumis à la consultation :

- du comité technique ministériel, lorsque ce texte :
  - concerne l'ensemble du ministère ou modifie l'organisation et les attributions de différents services du ministère de la défense ;
  - est relatif à la création d'un établissement public ou d'un service à compétence nationale ;
  - porte sur un établissement public ne disposant pas de son propre comité technique (9), sous certaines conditions (10) ;
- du comité technique d'administration centrale, lorsque ce texte concerne :
  - un ou plusieurs organismes d'administration centrale qui ne relèvent pas de « directions à réseau » ;
  - les services à compétence nationale suivants :
    - direction de la sécurité aéronautique d'État ;
    - service historique de la défense ;
    - bureau enquêtes accidents défense transports terrestres ;
    - bureau enquêtes accidents défense mer ;
    - bureau enquêtes accidents défense air ;
    - institut de recherche stratégique de l'école militaire ;
  - d'un comité technique de réseau, lorsque ce texte concerne les services centraux, les services à compétence nationale (11) et les organismes extérieurs relevant de la « direction à réseau » (ou équivalent) concernée (chaîne d'emploi).

Cas particulier :

- un projet de texte réglementaire, qui n'aurait pour objet et effet que de créer ou supprimer une commission consultative, n'est soumis à la consultation du comité technique compétent que si cette commission constitue un élément essentiel de l'organisation du service ou si sa création ou suppression emporte des conséquences directes et significatives sur l'organisation ou le

fonctionnement du service (12).

Par exemple, un arrêté créant une commission, qui ne constitue qu'un rendez-vous périodique de divers responsables du ministère sur un sujet commun ou qui ne s'inscrit pas dans une procédure de consultation préalable à la prise d'actes faisant grief, n'a pas a priori à être soumis à la consultation d'un comité technique.

Modalités de présentation d'un texte au comité technique compétent :

- la présentation du texte au comité technique compétent incombe à l'organisme à l'origine de la réforme proposée.

Les modalités pratiques de consultation des comités techniques sont précisées par le guide pratique des comités techniques édité par la direction des ressources humaines du ministère de la défense.

---

(1) Arrêté du 25 février 2015 modifié, relatif aux organismes militaires à vocation opérationnelle rattachés au ministre de la défense, au chef d'état-major des armées et aux chefs d'état-major d'armée et arrêté du 25 février 2015 relatif aux organismes militaires à vocation opérationnelle relevant des services interarmées et de la dissuasion.

(2) Note du conseil d'État (section de l'administration) du 13 janvier 2015 (n.i. BO).

(3) Cf. guide pratique des comités techniques, édité par la direction des ressources humaines du ministère de la défense en mars 2015.

(4) Conseil d'État, Assemblée, 23 octobre 1998, union des fédérations CFDT des fonctions publiques et assimilées.

(5) Conseil d'État, Assemblée, 23 décembre 2011, M. Danthony et autres : la consultation des comités techniques paritaires de deux établissements fusionnés constitue une garantie du principe de participation des travailleurs à la détermination collective des conditions de travail.

(6) Conseil d'État, 28 avril 1954, Commune de Willer-sur-Thur.

(7) Conseil d'État, Section, 12 novembre 1954, Sieur Jammes ; Assemblée, 2 mai 1958, syndicats autonomes des greffiers de l'État et secrétaires de parquet ; 27 novembre 1992, fédération interco CFDT et autres.

(8) Arrêt du 23 octobre 1998 susmentionné.

(9) Cercles et foyers, académie de marine, établissement public des fonds de prévoyance militaire et de l'aéronautique.

(10) Voir, par exemple, le décret n° 2015-690 du 18 juin 2015 relatif à l'établissement public des fonds de prévoyance militaire et de l'aéronautique (absence de consultation d'un comité technique).

(11) L'agence de reconversion de la défense et le service des ressources humaines civiles dans le cas de de la direction des ressources humaines du ministère de la défense et de son comité technique de réseau ; le centre de prestations de proximité des ressources humaines de la direction générale de l'armement dans le cas de la direction générale de l'armement et de son comité technique de réseau.

(12) Note du Conseil d'État (Assemblée générale) n° 387542 du 16 mai 2013 (n.i. BO).