

Le Premier ministre

Paris, le 29 avril 2024

n° 6443/SG

à

Mesdames et Messieurs les ministres,
Mesdames et Messieurs les ministres délégués,
Mesdames et Monsieur les secrétaires d'État

Objet : La codification des textes législatifs et réglementaires.

Domaine	droit interne – codification – commission supérieure de codification.
Date de signature	29 avril 2024
Date de mise en ligne	
Auteur	PRM – Premier ministre
Résumé	La présente circulaire et son annexe ont pour objet de préciser les progrès accomplis en matière de codification des textes législatifs et réglementaires et le programme de travail du gouvernement pour les années à venir.
NOR	
Nombre de pages et annexes	4 pages, 1 annexe

Depuis 1989, un effort continu de codification a permis d'améliorer la qualité et l'accessibilité du droit, au point que la codification des textes législatifs et réglementaires constitue une des pierres angulaires du droit français. Outil essentiel de simplification administrative pour nos concitoyens, la codification permet de présenter de façon rationalisée, à la fois ordonnée et cohérente, l'ensemble des dispositions juridiques concernant un secteur donné. Elle constitue ainsi un gage de clarté, d'intelligibilité et d'accessibilité de la norme pour l'ensemble des acteurs de la société, tout en contribuant à l'attractivité de notre pays en rendant plus accessible le droit français à l'extérieur de nos frontières. Ses progrès sont le fruit des travaux conduits par la Commission supérieure de codification, sous le pilotage de ses vice-présidents successifs : Guy Braibant, Daniel Labetoulle et, depuis 2022, Bernard Stirn.

Grâce à l'adoption de nombreux codes nouveaux et à la refonte de codes anciens, le champ du droit codifié s'est considérablement étendu. Les programmes ambitieux de codification portés par les circulaires successives du 30 mai 1996 et du 27 mars 2013 relatives à la codification des textes législatifs et réglementaires ont été réalisés dans leur quasi-totalité. 77 codes regroupent environ 63% des textes législatifs et plus du tiers des textes réglementaires en vigueur. Les administrations ont en outre acquis le réflexe de codification, qui interdit notamment de modifier un texte codifié autrement qu'en modifiant le code.

La doctrine et les règles de codification se sont progressivement structurées au travers des avis de la commission supérieure de codification ainsi que des avis rendus par le Conseil d'Etat sur les projets de textes de codification.

La codification se fait en principe à droit constant. Elle est cependant l'occasion d'assurer le bon respect de la hiérarchie des normes, au regard tant de l'autorité des textes supérieurs que du partage entre la loi et le règlement, de veiller à la cohérence du droit et de faire disparaître les dispositions obsolètes. Le code se substitue aux textes codifiés, qui ont vocation à être abrogés lors de l'entrée en vigueur du code. Pour les parties législatives des codes, une ordonnance constitue le véhicule la plus approprié, des modifications pouvant en outre être apportées par la loi de ratification.

Au vu des importants travaux déjà conduits, peu de nouveaux codes restent à créer. Les efforts doivent donc être concentrés sur l'achèvement des codes incomplets, la refonte des codes anciens et la maintenance des codes existants.

Un nouveau programme de codification est arrêté en annexe de la présente circulaire. Il détermine les priorités du Gouvernement en la matière, sans toutefois être exclusif d'autres travaux de codification qui pourraient s'avérer nécessaires.

Il convient tout d'abord de mener à leur terme les travaux qui ont été engagés. Plusieurs projets d'envergure sont actuellement en cours d'examen par la Commission.

Ainsi, un code des impositions sur les biens et services a été créé, avec l'entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2022 de plusieurs livres de sa partie législative. Les travaux d'élaboration de la partie législative devraient se poursuivre jusqu'à la fin 2025 au plus tôt. Ce nouveau code allège de manière sensible le code général des impôts, qui pourra faire l'objet d'une réflexion ultérieure.

Les travaux de codification de la partie réglementaire du code général de la fonction publique sont également en cours et seront soumis, compte tenu du volume des écritures, en plusieurs parties successives à l'examen du Conseil d'Etat.

Deux grandes refontes de codes ont par ailleurs débuté, sur le fondement d'habilitations législatives, fin 2023 et début 2024, qui concernent respectivement le code des douanes et le code de procédure pénale. Ces travaux mobiliseront la Commission pendant au moins deux années.

Pour la conduite des projets à venir, les services placés sous votre autorité sont invités à prendre l'attache, en temps utile, de la commission supérieure de codification qui pourra les orienter tout au long du processus d'élaboration. Il appartient au secrétariat général du Gouvernement de veiller à la bonne articulation des travaux de la Commission avec les projets envisagés.

Sur le plan de la méthode, vos services peuvent utilement se référer à la circulaire du 30 mai 1996 précitée, au guide de légistique ainsi qu'à la doctrine de la Commission compilée dans ses différents rapports annuels.

Je vous remercie d'apporter une attention particulière à la mise en œuvre de ces instructions par vos services.



Gabriel ATTAL

ANNEXE

1) Nouveau code dont l'adoption est programmée

- code des impositions sur les biens et services (travaux en cours)

2) Codes devant faire l'objet d'une refonte

- code des douanes (travaux en cours)
- code de procédure pénale (travaux en cours)
- code des postes et des communications électroniques
- code électoral
- code général des impôts
- code de commerce

3) Codes dont la partie réglementaire doit être achevée

- code général de la fonction publique (travaux en cours)
- code minier

4) Nouveaux codes dont l'opportunité mériterait d'être examinée

- code de la communication audiovisuelle et numérique
- code de la copropriété