

### A. Le législateur gouvernemental en temps ordinaire

Gouverner, c'est légiférer ; mieux, gouverner, c'est agir. D'où la tentation de la législation déléguée, sous la dénomination de décret-loi ou d'ordonnance, soit en période de session, soit d'intersession.

L'exemple français est intéressant, sinon retentissant, en ce que le Parlement renonce périodiquement à légiférer et s'en remet au Gouvernement de ce soin, à la faveur d'une habilitation législative (art. 38 de la Constitution)<sup>5</sup>. Des vagues d'ordonnances ont déferlé, au point que cette modalité est devenue le principal mode de législation (Conseil d'Etat, rapport public de 2006). De manière spectaculaire (ou provocatrice ?), une ordonnance du 4 juillet 2005 a supprimé, en matière de filiation, la distinction entre les enfants légitimes et naturels. La délégation de pouvoir est consentie en vue d'assurer la continuité administrative pour sa durée, quel que soit le Gouvernement en place, sauf disposition expresse contraire (Conseil d'Etat, 5

mai 2006, Schmitt). Lorsque l'exception évince le principe, lorsque l'ordonnance remplace la loi, la révolution des sources est accomplie.

### B. Le législateur gouvernemental en temps extraordinaire

Nécessité n'a point de loi, selon la formule classique. La théorie des pouvoirs de crise accuse l'emprise exécutive sur la loi en vue de préserver l'existence de la nation.

L'article 16 de la Constitution française s'analyse, à cet égard, en un remède extrême pour une crise extrême, dans le respect de l'Etat de droit<sup>6</sup>. Autrement dit, confrontée à l'adversité, une démocratie se grandit en recourant à des moyens de l'Etat de droit ; un Etat de droit certes adapté, mais aucunement récusé.

Ne faire que des textes nécessaires, bien conçus, clairement écrits et juridiquement solides, telle doit être l'ambition des administrateurs et des légistes, selon le guide précité, en matière d'élaboration des textes (La Documentation française, 2005, p. 4). A la manière du fil d'Ariane, cette profession de foi se présente comme la réplique à la crise actuelle

de la loi, en France, sinon à sa déliquescence. Il importe de recentrer (rapatrier ?) l'activité législative sur le Parlement, au moyen de diverses techniques :

- l'évaluation de la loi au moyen d'une étude d'impact ;
- l'appel à la technique de la loi consolidée, à l'exemple suisse ;
- la codification confiée au Parlement ;
- la rédaction des lois réservée à un corps de fonctionnaires spécialisés, à l'exemple britannique ;
- la pratique canadienne et belge consistant à déléguer ;
- l'appel au juge constitutionnel en vue de censurer les dispositions législatives dépourvues de contenu normatif.

Que la loi soit belle participe, sans aucun doute, à un idéal. Mais, sans penser y parvenir, il n'est pas interdit de s'en approcher pour autant !

**ALGER, le 16 décembre 2007**

4- En amont, le Secrétariat général du Gouvernement et le Conseil d'Etat ont veillé à la clarification rédactionnelle du texte de loi.

5- L'habilitation est, en principe, ponctuelle. Mais le Gouvernement dispose désormais d'une habilitation permanente concernant des collectivités d'outre-mer et la Nouvelle-Calédonie (art. 74-1 de la Constitution, rédaction de la loi constitutionnelle du 28 mars 2003<sup>6</sup>).

6. Jean GICQUEL et Jean-Eric GICQUEL, Droit constitutionnel et institutions politiques, 21<sup>e</sup> éd., Lextenso éditions, Paris, 2007, p.582.