Pierre Avril
Jean Gicquel

Chronique constitutionnelle française

(1er octobre – 31 décembre 2005)

Repères

14 octobre. Pour la première fois, un Premier ministre, M. de Villepin, se rend au congrès de l'Union syndicale des magistrats à Paris.
Sur Europe 1, celui-ci affirme que l'élection présidentielle est « une rencontre entre un homme et un peuple ».

15 octobre. M. Dupont-Aignan, député (UMP), annonce sa candidature à l'élection présidentielle.

17 octobre. La ministre de la Défense suspend le général Poncet, ancien commandant de l'opération « Licorne » en Côte-d'Ivoire, après le décès suspect d'un Ivoirien.

21 octobre. M. Sarkozy crée une commission de réflexion à propos de la loi de 1905 sur la laïcité. Il en confie la présidence à notre collègue, Jean-Pierre Machelon.

24 octobre. Dans un entretien au *Monde*, M. Sarkozy se prononce en faveur du droit de vote des immigrés aux élections municipales.

25 octobre. À Argenteuil (Val-d'Oise), M. Sarkozy qualifie de « racaille » les délinquants de banlieues sensibles.

27 octobre. Des émeutes urbaines éclatent à Clichy-sous-Bois (Seine-Saint-Denis). Elles s'étendront à de nombreuses villes et dureront trois semaines.

2 novembre. Le général Poncet et son adjoint, le général de Malaussène, se voient infliger un « blâme du ministre » et sont relevés de leur commandement.

9 novembre. Au procès des écoutes de l'Élysée, le tribunal correctionnel de Paris condamne M. Ménage, ancien directeur de cabinet du président Mitterrand, et M. Prouteau, ancien chef de la cellule chargée des écoutes.

19 novembre. Le congrès du PS au Mans s'achève par la synthèse entre les différentes motions. M. Hollande sera réélu premier secrétaire, une semaine après.

20 novembre. M. Sarkozy déclare à des adhérents de l'UMP à Paris : « Notre système est à bout de souffle… Rarement je n'ai ressenti un décalage aussi profond entre le pays virtuel, tel qu'il est décrit à longueur d'articles, et le pays réel. »

26 novembre. Un Conseil représentatif

des associations noires (CRAN) est créé à Paris.

29 novembre. La proposition de loi du groupe socialiste tendant à abroger l'article 4 de la loi du 23 février 2005 relatif au « rôle positif » de la colonisation française est rejetée par l'Assemblée nationale.

1er décembre. La cour d'assises d'appel de Paris acquitte les derniers accusés du « procès d'Outreau ». « Un outrage, des Outreau », opine *Le Canard enchaîné*.

2 décembre. À propos de l'absence d'une commémoration officielle du bicentenaire de la victoire d'Austerlitz, M. de Villepin déclare : « J'assume toute l'histoire de notre pays. »

4 décembre. Mme Arlette Laguiller (LCR) annonce qu'elle sera à nouveau candidate à l'élection présidentielle, pour la 6e fois depuis 1974, à l'opposé de M. Noël Mamère, qui, parmi les Verts, renonce à se présenter.

5-11 décembre. Plus de 60 000 personnes prennent part à la deuxième « votation citoyenne » sur le droit de vote des étrangers dans plus de 120 villes métropolitaines : 91,2 % des participants s'y déclarent favorables.

7 décembre. M. Sarkozy renonce à se rendre en Martinique, après le refus de M. Césaire de le recevoir, à propos du passé colonial de la France.

8 décembre. Sur France Inter, M. de Villepin énonce que « ce n'est pas au Parlement d'écrire l'histoire », à propos de la mémoire coloniale.

M. Tapie est condamné à 8 mois de prison ferme pour fraude fiscale. La peine est cependant confondue avec ses précédentes condamnations.

9 décembre. Le chef de l'État confie au président Debré le soin de « constituer une mission pluraliste pour évaluer l'action du Parlement dans les domaines de la mémoire et de l'histoire ».

10 décembre. M. Borloo devient coprésident du Parti radical, avec M. Rossinot.

11 décembre. Dans un sondage publié par *Le Journal du dimanche*, 1 % des personnes se prononce pour un nouveau mandat du président Chirac.

12 décembre. Dans un texte intitulé « Liberté pour l'histoire », 19 historiens signent une pétition contre « la vérité officielle » et demandent « l'abrogation de dispositions législatives indignes d'un régime démocratique ».

13 décembre. Dans un entretien accordé au *Parisien*, le chef de l'État se déclare favorable à la création d'un « jour du souvenir pour les descendants des esclaves ».

Le Parlement européen lève l'immunité de M. Gollnish (FN) qui avait mis en cause les chambres à gaz lors de la Seconde Guerre mondiale.

14 décembre. M. Marchiani, préfet, ancien conseiller de M. Pasqua, est condamné pour trafic d'influence par le tribunal correctionnel de Paris à la prison ferme.

Le rapport Pébereau estime que la dette de la France a atteint 66 % du PIB, soit un peu moins de 1 100 milliards d'euros.

15 décembre. L'abrogation de l'article 4 de la loi du 23 février 2005 précitée permet à la gauche tout entière, du PRG à la LCR, de se retrouver à la Mutualité à Paris.

19 décembre. M. de Robien, ministre de l'Éducation, se prononce pour « des permanences de la justice et de la

police » au sein des établissements scolaires.

20 décembre. M. Juppé, son inéligibilité terminée, se réinscrit sur les listes électorales à Bordeaux.

22 décembre. L'humoriste Dieudonné se déclare candidat à l'élection présidentielle.

Selon une enquête BVA publiée dans *L'Express*, un Français sur trois déclare souhaiter que le chef de l'État démissionne afin de provoquer une élection présidentielle anticipée.

25 décembre. Le journal *Le Monde* indique que M. Sarkozy a confié une mission d'étude sur « la loi, l'histoire et le devoir de mémoire » à Me Arno Klarsfeld.

AMENDEMENT[1]

– *Loi de finances*. La résolution du 6 octobre a modifié les règles de dépôt des amendements pour tenir compte des dispositions de la LOLF, notamment celles qui, en assouplissant les conditions de recevabilité, favorisent l'initiative et exigent donc plus de temps pour leur contrôle. Désormais, les amendements à la 2e partie de la loi de finances sont recevables jusqu'à 17 heures l'avant-veille de la discussion de la mission qu'ils concernent, et la veille pour les articles non rattachés à une mission, « sauf décision de la conférence des présidents » (art. 118 RAN). Le Conseil constitutionnel (526 DC) a déclaré ces dispositions conformes, mais avec une réserve importante (v. *ci-dessous*).

– *Recevabilité financière*. La résolution du 6 octobre a modifié les articles 121-1 et 121-2 RAN pour l'application des nouvelles règles de recevabilité des amendements résultant de la LOLF du 1er août 2001 et de la LOLFSS du 2 août 2005 (cette *Chronique*, n° 116, p. 206). Ces règles doivent permettre de vérifier la conformité à l'article 40 C, au moment de leur dépôt, des amendements s'appliquant aux « missions » de la loi de finances et aux « objectifs » de la loi de financement de la sécurité sociale, ces derniers étant « ceux qui ont pour objet direct de modifier le montant des objectifs ou des sous-objectifs de dépenses », souligne le 7e considérant de la décision 526 DC (ce contrôle préalable ne s'exerce pas dans la pratique sénatoriale comme il a été rappelé à nouveau à l'Assemblée, le 10 octobre, p. 4988).

– *Clarté et sincérité du débat parlementaire*. La possibilité pour la conférence des présidents de réduire le délai de dépôt des amendements « peut permettre d'assurer la clarté et la sincérité du débat parlementaire, sans lesquelles ne seraient garanties ni la règle énoncée par l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, aux termes duquel : "La loi est l'expression de la volonté générale…", ni celle résultant du 1er alinéa de l'article 3 de la Constitution, en vertu duquel : "La souveraineté nationale appartient au peuple qui l'exerce par ses représentants…" ; toutefois, il appartient à la conférence des présidents de concilier les exigences précitées et le respect du droit d'amendement reconnu aux

1. Sources. Le *Bulletin de l'Assemblée nationale* ayant cessé sa parution depuis le début de la session 2005-2006, les informations relatives à l'Assemblée sont tirées du site *assembléenationale.fr,* à l'exception des débats parlementaires qui sont (encore ?) publiés au *Journal officiel.*

parlementaires par l'article 44 de la Constitution ». Après le renversement de jurisprudence sur « l'entonnoir » (402 DC, 25 juin 1998, cette *Chronique*, n° 87, p. 183), ce 5e considérant de la décision 526 DC, qui s'inscrit dans une politique jurisprudentielle volontaire, invoque la notion de « sincérité du débat » (apparue dans la décision 512 DC, *Avenir de l'école*, 21 avril dernier) et son fondement constitutionnel pour justifier une restriction à l'exercice du droit d'amendement, semble annoncer une nouvelle évolution jurisprudentielle rendue nécessaire par la multiplication erratique des amendements.

V. *Commissions. Irrecevabilité financière. Loi de finances.*

ASSEMBLÉE NATIONALE

– *Bibliographie*. AN, *Recueil statistique 2004-2005*, 2005.

– *Bureau*. À la suite des nominations effectuées des vice-présidents, questeurs et secrétaires, le 4 octobre, le bureau a été constitué (*JO*, 5-10), ainsi que ses délégations, le 12 suivant (*ibid.*, 13-10).

– *Circonscriptions électorales*. V. *Élections législatives*.

– *Composition*. À l'issue du ballottage, le 2 octobre, M. Devedjian (UMP) a recouvré son siège (Hauts-de-Seine, 13e), ainsi que Mme Montchamp (UMP) (Val-de-Marne, 7e) (*JO*, 4-10) (cette *Chronique*, n° 116, p. 193).

– *Incident*. À la demande du ministre de la Culture, la société Virgin a procédé, avec l'accord du président de l'Assemblée nationale, à une démonstration de téléchargement de musique dans la salle des conférences du Palais-Bourbon, le 20 décembre. Les conditions de cette démonstration ont provoqué les protestations de M. Patrick Bloche (S), alors que le projet relatif aux droits d'auteur figurait à l'ordre du jour, et le président Debré a décidé de la suspendre (p. 8527).

– *« La Lettre européenne »*. Rédigée sous la direction du président de la Délégation pour l'Union européenne, son premier numéro a été publié. Il est accessible à l'adresse : www.assemblee-nationale.fr/europe (*BQ*, 8-12).

– *Règlement*. La résolution du 6 octobre portant modification a été validée par le Conseil constitutionnel (2005-526 DC).

V. *Amendement. Élections législatives. Immunités parlementaires. Loi de financement de la sécurité sociale. Loi de finances. Ordre du jour. Parlement. Parlementaires en mission.*

AUTORITÉ JUDICIAIRE

– *Bibliographie.* G. Delaloy, *Le Pouvoir judiciaire*, PUF, 2005 ; M. Deguergue, « Droits et obligations des magistrats judiciaires », *Jurisclasseur administratif*, fasc. 790, 2005 ; J.-Cl. Magendie, « La responsabilité des magistrats, contribution à une réflexion apaisée », *D*, 2005, p. 2414 ; F. Hourquebie, « Majorité et légalité dans l'État de droit. Des places respectives du juge et du représentant dans la démocratie constitutionnelle », *Annales de droit de Louvain*, Bruxelles, Bruylant, vol. 63, 2005, n° 1-2, p. 49 ; « Outreau, les étapes d'une catastrophe judiciaire », *Le Monde*, 7-12.

– *Regrets.* M. Bot, procureur général près la cour d'appel de Paris, a exprimé, de façon spectaculaire, le 30 novembre, « ses regrets » à l'égard des accusés d'Outreau devant la cour d'assises de Paris : « J'éprouve un sentiment de fierté pour la justice, ma justice, quand elle recherche comme ici la vérité sans complaisance » (*Le Monde*, 2-12).

V. *Gouvernement. Premier ministre. Président de la République.*

AUTORITÉ JURIDICTIONNELLE

– *Bibliographie.* « Débat sur l'avenir du dualisme juridictionnel » (dossier), *AJDA*, 2005, p. 1760.

– *Conclusions.* F. Séners, sous CE, 5-10-2005, *Hoffer*, *RFDA*, 2005, p. 942 (impartialité et indépendance des membres du Conseil d'État).

BICAMÉRISME

V. *Sénat*.

CODE ÉLECTORAL

V. *Élections. Sénat*.

COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

– *Bibliographie.* P.-O. Caille, « Le Conseil d'État et la crise politique en Polynésie française », *RFDA*, 2005 p. 1117 ; J.-L. Capitolin, « La clarté et la loyauté d'une consultation préalable à l'évolution institutionnelle au sein de la République », *RFDC*, 2005, p. 781 ; F. Garde, « Le préambule de l'accord de Nouméa, prologue d'une histoire officielle ? », *ibid.*, p. 805 ; N. Kada, « L'acte II de la décentralisation et le principe d'égalité », *RDP*, 2005, p. 1273 ; L. Steinmetz, « L'évolution politique, institutionnelle et économique de la Nouvelle-Calédonie de 1945 à 1999 », *Revue juridique, politique et économique de Nouvelle-Calédonie*, 2005, n° 6, p. 2 ; S. Felomaki, « Crises institutionnelles à Wallis », *ibid.*, p. 36 ; P. Jewine, « Bilan du 1er mandat du Sénat coutumier », 1999-2005, *ibid.*, p. 78 ; « L'intercommunalité », *Regards sur l'actualité*, n° 314, octobre, La Documentation française ; *Les Lois organiques de la décentralisation*, *JO*, n° 31 956 00 00, 2005.

– *Conclusions.* C. Vérot, sous CE, 4-11-2005, *Président de la Polynésie française* (conflit de lois entre loi métropolitaine et loi locale).

– *Consultation des électeurs*. Le décret 2005-1551 du 6 décembre, pris en application de la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales, en fixe les modalités (*JO*, 13-12).

– *« Pierre angulaire de la République »*. Devant le congrès des maires, réuni à Paris, M. de Villepin les a salués en ces termes, le 22 novembre, en exprimant sa « reconnaissance et [ses] remerciements » pour avoir fait face aux émeutes des banlieues (*Le Figaro*, 23-11).

V. *Élections.*

COMMISSIONS

– *Assemblée nationale*. Le règlement a été modifié par la résolution du 6 octobre

pour le mettre en harmonie avec la LOLF en ce qui concerne la compétence exclusive de la commission des finances. V. *Amendement*. *Loi de finances.*

– *Commission spéciale.* Le Sénat a décidé, le 23 novembre, sur la proposition du président Poncelet (art. 16, al. 2 RS), de renvoyer à une commission spéciale le projet de loi de programme pour la recherche. Cette commission est présidée par M. Jacques Valade (UMP), qu'elle a désigné comme rapporteur avec MM. Maurice Blin (UC-UDF) et Henri Revol (UMP).

COMMISSIONS D'ENQUÊTE

– *Assemblée nationale*. La proposition de résolution déposée par le président Debré et par M. Philippe Houillon, président de la commission des lois (UMP) et adoptée le 7 décembre (p. 7987), crée une commission d'enquête de 30 membres chargée de rechercher les causes des dysfonctionnements de la justice dans l'affaire dite d'Outreau et de faire des propositions pour éviter leur renouvellement. Conformément à la règle instituée par l'article 140-1 RAN (cette *Chronique*, n° 106, p. 173), M. André Vallini (S) a été élu président et M. Philippe Houillon (UMP) rapporteur. La décision de procéder aux auditions, notamment de magistrats, à huis clos a provoqué une controverse (*Le Monde*, 17-12). Si le secret du délibéré pose problème, la séparation des pouvoirs, qui a notamment été invoquée, ne peut s'opposer à cette investigation, car la justice est un service public de l'État dont le fonctionnement ne saurait échapper au contrôle de la représentation nationale. D'autre part, Mme Marylise Lebranchu, qui était garde des Sceaux au moment de l'affaire et qui était membre de la commission, a démissionné de celle-ci et demandé à être auditionnée par elle (*ibid.*, 23-12).

– *Sénat*. Sur la proposition de l'UMP, le Sénat a décidé, le 27 octobre, la création d'une commission d'enquête de 21 membres sur l'immigration clandestine ; son président est M. Georges Othily (RDSE-Guyane).

CONSEIL CONSTITUTIONNEL

– *Bibliographie.* J.-B. Auby, « Loi et règlement » (coordination), *CCC*, n° 19, 2005, p. 94 ; F. Mélin-Soucramanien, « Solidarité, égalité et constitutionnalité », *in La Solidarité en droit public*, L'Harmattan, 2005, p. 285 ; F. Luchaire, « Brèves remarques sur une création du Conseil constitutionnel : l'objectif de valeur constitutionnelle », *RFDC*, 2005, p. 675 ; L. Dardalhon, « La liberté du travail devant le Conseil constitutionnel et la Cour de cassation », *ibid.*, p. 755 ; J. Bonnet, « L'annonce d'une *véritable révolution juridique* : la réponse du juge ordinaire et du Parlement à la censure par le Conseil constitutionnel d'une loi promulguée », *RFDA*, 2005, p. 1049 ; R. Fraisse, « La responsabilité, le législateur et le juge », *Les Annonces de la Seine*, 12-12.

– *CCC*. N° 19, Dalloz, 2005.

– *Chr. LPA*, 12, 13 et 14-12 ; *RFDC*, 2005, p. 733.

– *Notes*. G. Glénard, sous 2005-512 DC, 21-4-2005, *RFDA*, 2005, p. 922 ; W. Sabete, 2005-512 DC, 21-4-2005 et

2005-516 DC, 7-7-2005, *ibid.*, p. 930 ; J.-E. Schoettl, 2005-523 DC, 29-7-2005, *LPA*, 7-10 ; 2005-201 L, 13-10, *ibid.*, 7-12 ; F. Chaltiel, 2005-524/525 DC, 13-10, *ibid.*, 8-12.

– *Budget.* Le rapport spécial de la commission des finances sur la mission « Pouvoirs publics » se félicite de « l'exceptionnelle rapidité » avec laquelle le président du Conseil constitutionnel a transmis ses réponses au rapporteur, M. Pierre Bourguignon, lequel souhaite que les autres attributaires d'une dotation adoptent une même démarche (v. *Président de la République*). Cette dotation est marquée « par la modération de la dépense » (*AN*, n° 2568, annexe 23).

– *Compétence*. À l'occasion de la décision 2005-528 DC, le Conseil a rappelé qu'il « ne se prononce sur la régularité de la procédure législative au regard des règles que la Constitution a elle-même fixées ou auxquelles elle a expressément renvoyé ». Par suite, les consultations omises, non prévues par la Constitution ou la loi organique à laquelle la loi renvoie en matière de financement de la sécurité sociale, ne sauraient vicier la procédure.

La loi du 18 novembre prorogeant l'état d'urgence en métropole n'a pas été déférée au Conseil, à l'opposé de celle de 1985 relative à la Nouvelle-Calédonie (cette *Chronique*, n° 34, p. 181). En revanche, elle a été contestée devant le juge des référés du Conseil d'État (*infra*).

– *Condition des membres.* M. Pierre Mazeaud a été élu au fauteuil d'Alice Saunier-Séité à l'Académie des sciences morales et politiques, le 13 décembre, au troisième tour, par 26 voix contre 9 au professeur de médecine André Vacheron et 4 à M. Pierre Joxe, également membre du Conseil constitutionnel (*BQ*, 13-12) (cette *Chronique*, n° 106, p. 199).

– *Condition des membres (suite).* Le rapport Bourguignon précité évoque la question de la rémunération d'un membre du Conseil ayant sollicité une mise en congé (Mme Simone Veil) et celle du membre de droit, lequel n'a siégé qu'à l'occasion du prononcé de 10 décisions sur les 71 qui ont été rendues depuis mai 2004 (*AN*, n° 2568, annexe 23, p. 30).

– *Consultation*. Le Conseil a été consulté (art. 58 C) à propos du décret 2005-1613 du 22 décembre relatif au vote des Français établis hors de France à l'élection présidentielle (*JO*, 23-12).

– *Décisions*. V. *Tableau ci-après*.

– *Membre de droit*. M. Valéry Giscard d'Estaing a continué à user de sa liberté de jugement (cette *Chronique*, n° 116, p. 196). Sur *Radio J*, le 30 octobre, il a estimé, selon un style qui ne lui est pas habituel, que « la France est un pays paumé… ». Elle n'a pas « l'habitude » du quinquennat et le « gère dans le désordre ». Le pays « vit des changements trop rapides qui ne sont pas expliqués aux citoyens ». La situation « appelle un redressement fort » avec « une direction très lisible », devait-il conclure (*Le Monde*, 1er-11). Au cours de la période de référence, il n'a participé qu'aux réunions des 8 et 15 décembre et, en partie, à celle du 29 suivant (2005-530 DC).

– *Procédure*. Le Conseil constitutionnel a été saisi, pour la 10e fois, au titre de l'article 54 C, de deux protocoles rela-

13-10 2005-524/525 DC (*JO*, 20-10). Engagements internationaux relatifs à l'abolition de la peine de mort. V. *Engagement international*.
2005-526 DC (*JO*, 20-10). Résolution modifiant le *RAN*. V. *Amendement. Loi de financement de la sécurité sociale. Loi de finances.*
AN, Hauts-de-Seine, 13e (*JO*, 20-10). V. *Contentieux électoral*.
2005-201 L (*JO*, 20-10). Délégalisation. V. *Pouvoir réglementaire*.
Nomination des rapporteurs adjoints (*JO*, 20-10).

17-11 2005-202 L (*JO*, 23-11). Délégalisation. V. *Pouvoir réglementaire* et *ci-dessus*.

8-12 2005-527 DC (*JO*, 13-12). Loi relative au traitement de la récidive des infractions pénales. V. *Libertés publiques*.

15-12 2005-529 DC (*JO*, 16-12). LO modifiant les dates des renouvellements du Sénat. V. *Élections*. *Sénat*.
2005-528 DC (*JO*, 20-12). Loi de financement de la sécurité sociale pour 2006. V. *Loi de financement de la sécurité sociale* et *ci-dessus*.

29-12 2005-530 DC (*JO*, 31-12). Loi de finances pour 2006. V. *Loi de finances*.
2005-531 DC (*JO*, 31-12). Loi de finances rectificative pour 2005. V. *Loi de finances*.

tifs à l'abolition de la peine de mort. La décision 524/525 du 13 octobre énonce à cette occasion le principe suivant lequel « porte atteinte aux conditions essentielles d'exercice de la souveraineté nationale l'adhésion irrévocable à un engagement international touchant à un domaine inhérent à celle-ci ». Par réalisme, une irrégularité formelle a été couverte au moyen d'une réserve d'interprétation (2005-528 DC) ; l'exception qui confirme le volontarisme jurisprudentiel en la matière. V. *Engagement international.*

– *Respect de la chose jugée*. Le Conseil a opposé, le 17 novembre (2005-202 L), une fin de non-recevoir à la demande de déclassement présentée par le Premier ministre, relative à des dispositions du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique, en méconnaissance de l'article 62 alinéa 2C, dès lors qu'il avait statué préalablement en la matière, à deux reprises (77-101 L et 88-157 L). Que, sur ces entrefaites, la loi du 9 décembre 2004 qui a abrogé l'ordonnance du 23 octobre 1958 portant réforme de l'expropriation ait prévu qu'« à force de loi la partie législative du code de l'expropriation publique dans laquelle les dispositions en cause avaient été placées » « n'a pas eu pour effet de retirer au Premier ministre l'autorisation de les modifier par décret ». *Non bis in idem*.

V. *Libertés publiques*.

CONSEIL DES MINISTRES

– *Bibliographie*. B. Dorinet, *Le Conseil des ministres en France*, thèse Paris I, 2005.

– *Composition.* Pour cause de migraine, M. Sarkozy a été absent à la réunion du 5 octobre. M. Clément, qui participait, à Luxembourg, à un conseil des

ministres européens de l'Intérieur et de la Justice, le sera, à son tour, le 12 octobre (*Le Monde*, 7 et 14-10).

– *Réunions exceptionnelles.* Le Conseil réuni, le 8 novembre, a délibéré sur le recours à l'état d'urgence (loi 55-385 du 3 avril 1955), puis le 14 courant, sur le projet de loi en prorogeant l'application (*Le Monde*, 10 et 16-11). Dans l'éventualité où il y serait mis fin avant l'expiration de la période de trois mois, le conseil des ministres serait à nouveau entendu (art. 3 de la loi 2005-1425 du 18 novembre) (*JO*, 19-11).

V. *Gouvernement*. *Premier ministre*. *Président de la République*.

CONSTITUTION

– *Bibliographie.* G. Carcassonne, *La Constitution*, 7e éd., Seuil, 2005 ; J.-É. Gicquel, « Constitutions », *Jurisclasseur administratif*, fasc. 10, 2005 ; P. Jan, « Menaces sur la Constitution de 1958. La réforme plutôt que la rupture », *RDP*, 2005, p. 1499 ; S. Pierré-Caps, « La Constitution française et le traité établissant une Constitution pour l'Union européenne », *Civitas Europa*, n° spécial, juin, p. 127.

V. *République*.

CONTENTIEUX ÉLECTORAL

– *Bibliographie.* J.-P. Camby, « Le juge électoral et les tracts » (CE, 9 mai 2005), *LPA*, 25-11-05.

– *Vote des détenus.* Les personnes placées en détention provisoire et les détenus purgeant une peine n'entraînant pas une incapacité électorale peuvent voter par procuration (art. L 71 du code électoral). M. Karsenti affirmait que des personnes incarcérées n'avaient pas été mises en état d'exercer ce droit à l'élection partielle des 25 septembre et 2 octobre, mais il n'établit pas que ces dispositions aient été méconnues, constate le CC (AN, *Hauts-de-Seine, 13e*) du 13 octobre.

COUR DES COMPTES

– *Bibliographie.* « Finances publiques et responsabilité : l'autre réforme », *RFFP*, n° 92, novembre.

DROIT ADMINISTRATIF

– *Bibliographie.* M. Long, P. Weil, G. Braibant, P. Delvolvé, B. Genevois, *Les Grands Arrêts de la jurisprudence administrative*, 15e éd., Dalloz, 2005.

DROIT COMMUNAUTAIRE ET EUROPÉEN

– *Bibliographie.* A. Berramdane et J. Rossetto, *Droit institutionnel de l'Union européenne*, Montchrestien (Pages d'amphi), 2005 ; Y. Laurans, « Recherches sur la catégorie juridique de traité constitutionnel », *Civitas Europa*, n° spécial, juin, p. 9 ; F. Chaltiel, « Les perspectives du principe de primauté du droit communautaire », *LPA*, 20-10 ; Th. Georgopoulos, « Le Conseil constitutionnel face à la directive communautaire : trois destinataires pour un message ambivalent », *ibid.*, 15-11 ; C. Enfert, « La France et la transposition des directives », *Revue trimestrielle de droit euro-*

péen, n° 3, 2005, p. 671 ; A. Vahlas, « Souveraineté et droit de retrait au sein de l'Union européenne », *RDP*, 2005, p. 1565.

– *Hymne européen. L'Ode à la joie* de Beethoven, arrangée par Herbert von Karajan, a été choisie, en 1972, par le Conseil de l'Europe comme hymne sans paroles. Il est devenu en 1985, par décision du Conseil européen, l'hymne officiel. « Aucune codification spécifique n'existant, relève la ministre des Affaires européennes, une attitude digne et respectueuse est requise à [son] écoute. Les militaires n'ont pas à faire le salut au drapeau quand l'hymne retentit et les civils n'ont pas à se découvrir. La pratique pour tous est de se lever et de rectifier la position » (AN, *Q*, 4-10).

– *Transposition des directives communautaires*. Le déficit français qui s'établissait à 4,1 %, en juillet 2004, a été ramené à 2,4 %, précise la ministre des Affaires européennes. Le stock des directives en retard s'est réduit de 62 à 38 en juillet 2005 (AN, *Q*, 18-10) (cette *Chronique*, n° 114, p. 177).

DROIT CONSTITUTIONNEL

– *Bibliographie*. L. Favoreu (†) (coordination), *Droit constitutionnel*, Dalloz, 8e éd., 2005.

ÉLECTION PRÉSIDENTIELLE

– *Assemblée des Français de l'étranger.* Le décret 2005-1614 du 22 décembre modifie celui du 6 avril 1984 (84-252) concernant son statut et les modalités d'élection de ses membres (*JO*, 23-12).

– *Vote des Français expatriés*. Le décret 2005-1613 du 22 décembre porte application de la LO 76-97 du 31 janvier modifiée relative aux listes électorales consulaires et au vote des Français établis hors de France (*JO*, 23-12) (cette *Chronique*, n° 116, p. 199).

V. *Conseil constitutionnel.*

ÉLECTIONS

– *Dotations financières des communes*. À l'occasion de chaque scrutin, indique le ministre de l'Intérieur, l'État verse à toutes les communes, sans distinction de taille, plusieurs catégories de subventions en liaison avec les dépenses exposées. À savoir : une subvention représentative des frais d'assemblées électorales (38,11 € par bureau de vote et 0,09 € par électeur inscrit, par tour de scrutin) ; une subvention pour l'achat et l'entretien des isoloirs versée une fois par an, même en l'absence de scrutin (5,40 € par bureau de vote) ; une subvention pour tout achat d'urne transparente dans la limite de 190 € par urne et, enfin, depuis 2004, l'État prend en charge l'achat ou la location par les communes de machines à voter (AN, *Q*, 4-10).

– *Élections cantonales*. Le ministre de l'Intérieur dresse un tableau des disparités. La liste des cantons dont la population, en métropole, est inférieure à 2 500 habitants, fait apparaître des situations atypiques : Lozère, 16 cantons sur 25 (dont La Massegros, 866 habitants) ; Alpes-de-Haute-Provence, 15 sur 30 (Turriers, 1 033 habitants) ; Hautes-Alpes, 12 sur 30 (avec Barcillonnette, 270 habitants) (AN, *Q*, 18-10).

– *Prorogation des mandats locaux*. Conformément aux observations du Conseil constitutionnel publiées au *JO*, le 8 juillet (cette *Chronique*, n° 116, p. 196), la loi 2005-1563 du 15 décembre (*JO*, 16-12) proroge la durée au mandat des conseillers municipaux et des conseillers généraux renouvelables en mars 2007 à mars 2008, par dérogation aux articles L. 227 et L. 192 du code électoral. Le dernier précédent visait les élections municipales qui avaient été reportées de mars à juin 1995 (loi du 15 juillet 1994) afin d'éviter une interférence avec l'élection présidentielle (cette *Chronique*, n° 72, p. 174). V. Rapports Hyest, S, n° 23, et Delattre, AN, n° 2716.

V. *Assemblée nationale. Collectivités territoriales. Sénat.*

ÉLECTIONS LÉGISLATIVES

– *Circonscriptions électorales*. Au terme du recensement général de la population, effectué en 1999, le ministre de l'Intérieur dresse la liste des 10 circonscriptions les moins peuplées (Lozère, 2e, 34 374 habitants, et Haute-Corse, 2e, 66 786 habitants) et celles les plus peuplées (Val-d'Oise, 2e, 188 200 habitants à Bouches-du-Rhône, 12e, 151 625 habitants) (AN, *Q*, 11-10) (cette *Chronique*, n° 116, p. 196). Un tableau indique, au reste, les départements, au nombre de 62, ainsi que la Polynésie française où l'écart démographique entre deux circonscriptions dépasse 20 % (AN, *Q*, 11-10 et 8-11). Par ailleurs, un tableau fait état du nombre de sièges de député attribués à chaque département depuis 1945 (*ibid*., 18-10).

– *Élections partielles*. À l'issue du scrutin de ballottage, le 2 octobre, l'UMP a conservé ses sièges de députés (Hauts-de-Seine, 13e, Val-de-Marne, 7e) avec les réélections de M. Devedjian et de Mme Montchamp (cette *Chronique*, n° 116, p. 169).

V. *Assemblée nationale.*

ENGAGEMENT INTERNATIONAL

– *Bibliographie*. F. Chaltiel, « Peine de mort et souveraineté : nouvelles précisions sur le principe constitutionnel de souveraineté nationale », *LPA*, 8-12-2005 ; M. Lascombe et X. Vandendriessche, « Vu la Constitution et notamment son article 55 », *Mélanges Paul Amselek*, Bruylant, 2005, p. 481.

– *Article 54C*. L'autorisation de ratifier un engagement international qui contient une clause contraire à la Constitution met en cause les droits et libertés constitutionnellement garantis ou porte atteinte aux conditions essentielles d'exercice de la souveraineté nationale et appelle une révision constitutionnelle préalable, rappelle la décision 524/525 DC du 13 octobre. Elle a jugé que tel était le cas du deuxième protocole au Pacte international relatif aux droits civiques et politiques, visant à abolir la peine de mort, adopté à New York le 15 décembre 1989. L'adhésion à celui-ci, qui ne peut être dénoncé, « lierait irrévocablement la France même dans le cas où un danger exceptionnel menacerait l'existence de la Nation » et porte dès lors atteinte aux conditions essentielles d'exercice de la souveraineté nationale. En revanche, le protocole n° 13 à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme relatif à l'abolition de la

peine de mort en toutes circonstances, adopté à Vilnius le 3 mai 2002, peut être dénoncé (comme pouvait l'être le 6e protocole, ainsi que l'avait relevé la décision 188 DC du 22 mai 1985) (cette *Chronique*, n° 35, p. 184) et l'autorisation de le ratifier n'appelle pas de révision constitutionnelle.

V. *Conseil constitutionnel.*

GOUVERNEMENT

– *Bibliographie*. Ph. Collière, « Circonstances exceptionnelles et droit public », *LPA*, 24-11.

– *« Dream team ».* Intervenant sur Europe 1, M. de Villepin s'est réjoui, le 14 octobre, de sa « remarquable équipe » (*Le Figaro*, 15/16-10).

– *Excuses et émotion*. Au nom du gouvernement, le garde des Sceaux a présenté, le 1er décembre, aux acquittés du procès d'Outreau « les excuses de l'institution judiciaire ». M. Clément a fait part de « l'émotion du gouvernement devant toutes ces vies gâchées » (*Le Monde*, 3-12).

– *Organisation outre-mer de l'action de l'État en mer.* Un décret 2005-1514 du 6 décembre désigne le délégué du gouvernement compétent (préfet ou haut-commissaire de la République) et abroge celui du 25 mai 1979 (79-413).

– *Politique de défense.* Outre la ratification de la partie législative du code de la défense (cette *Chronique*, n° 113, p. 231), la loi 2005-1550 du 12 décembre en modifie certaines dispositions (*JO*, 13-12).

– *Pouvoirs de crise.* L'état d'urgence a été déclaré et discuté au contentieux.

I. En réponse aux émeutes urbaines, constatées depuis le 27 octobre et concernant plusieurs centaines de communes, l'état d'urgence a été mis en œuvre (instauration d'un couvre-feu pour les mineurs notamment) par le décret 2005-1386 du 8 novembre, le conseil des ministres entendu, en application de la loi du 3 avril 1955 modifiée, sur le territoire métropolitain, à compter du 9 novembre, à zéro heure. En dehors du cas de la Nouvelle-Calédonie, en 1984 et 1985 (cette *Chronique*, nos 33 et 34, p. 160 et 181), le dernier précédent remontait à la période 1961-1963.

Un décret 2005-1387 du 8 novembre a fixé, au surplus, les zones, soit 25 départements, dans lesquelles des mesures complémentaires, telle une assignation à résidence, « au vu des circonstances locales pouvaient être prises pour faire face à des atteintes graves à la sécurité des personnes et des biens » (rapport au Premier ministre, *JO*, 9-11).

La France a informé, le 16 novembre, le secrétaire général du Conseil de l'Europe « des mesures prises et des motifs qui les ont inspirées », l'article 15 de la CEDH autorisant, en effet, « en cas de guerre ou de danger public menaçant la vie de la nation » des mesures dérogatoires aux obligations de la convention (*BQ*, 17-11).

Les émeutes perdurant, la loi 2005-1425 du 18 novembre a prorogé l'état d'urgence, au-delà du délai de 12 jours, pour une période de trois mois à compter du 21 novembre (*JO*, 19-11).

II. La déclaration de l'état d'urgence a été contestée par notre collègue Frédéric Rolin devant le juge des référés du

Conseil d'État sur le fondement de l'article L. 521-1 CJA. Par une ordonnance du 14 novembre, celui-ci a rejeté la requête, eu égard aux « atteintes gravissimes à l'ordre public » débouchant sur « un péril imminent pour la paix civile » justifiant le recours à l'état d'urgence. Cependant, réflexe inhérent à l'État de droit, l'ordonnance a rappelé les garanties entourant les atteintes les plus graves aux libertés publiques, comme l'assignation à résidence (art. 6 de la loi du 3 avril 1955), soit un internement administratif, par l'examen d'un recours gracieux, précédé de l'avis d'une commission départementale « qu'il incombe aux autorités compétentes de pourvoir à la constitution effective de cette instance ». De même, le pouvoir de perquisition de jour et de nuit (art. 11 de la loi précitée) qui, en application de l'article 30 CPP, conférait au préfet des pouvoirs de police judiciaire, abrogé par la loi du 4 janvier 1993, « n'a pas eu pour effet de soustraire au contrôle de l'autorité judiciaire l'exercice par le ministre de l'Intérieur ou le préfet de missions relevant de la police judiciaire » (*Le Monde*, 16-11).

Ultérieurement, le maintien de l'état d'urgence, nonobstant le changement de circonstances, a été déféré à nouveau par M. Rolin, mandataire d'un groupe de 74 juristes, devant le juge des référés. Par une ordonnance du 9 décembre, celui-ci a estimé que la prolongation n'était pas entachée d'une « illégalité manifeste ». Conformément au principe de précaution, « l'impératif de prévention inhérent à tout régime de police administrative » justifie le *statu quo*, en raison de « la soudaineté de [la] propagation » des violences urbaines, notamment « à l'occasion des rassemblements sur la voie publique lors des fêtes de fin d'année ». Cependant, ladite ordonnance a rappelé que le pouvoir d'appréciation du président de la République n'est pas soustrait au « contrôle de la part du juge de la légalité » (*Le Monde*, 11-12).

– *Préfet délégué pour l'égalité des chances.* Le décret constitutif 2005-1621 du 22 décembre en fixe la mission : « il participe à la mise en œuvre des actions visant à l'intégration des populations immigrées résidant en France » (*JO*, 24-12).

– *Séminaire gouvernemental.* Pour la seconde fois (cette *Chronique*, n° 115, p. 203), M. de Villepin a réuni, le 19 décembre, ses ministres pour une rencontre qui a permis de dresser « un rapide bilan des six derniers mois et fixer des perspectives pour 2006 ». De ce point de vue, « trois grandes directions prioritaires » ont été arrêtées : « l'emploi, la modernisation de l'État et l'exigence républicaine ». Bref, 2006 sera « une année utile », selon le Premier ministre, reprenant l'expression forgée, en 2000, par le chef de l'État à l'adresse de M. Jospin (cette *Chronique*, n° 97, p. 156) (*Le Figaro*, 20-12).

V. *Libertés publiques. Ministres. Ordre du jour. Premier ministre. Président de la République.*

Groupes

– *Filtrage.* La proposition de loi présentée par M. Bur (art. 39C), tendant à interdire de fumer dans tous les lieux fermés, n'a pas obtenu le soutien du groupe UMP de l'Assemblée nationale en vue de son inscription dans la « niche » parlementaire (*BQ*, 3-11).

HABILITATION LÉGISLATIVE

– *Bibliographie.* P. Delvolvé, « L'été des ordonnances », *RFDA*, 2005, p. 909 ; M. Verpeaux, « Les ordonnances de l'article 38 ou les fluctuations de la répartition des compétences entre la loi et le règlement », *CCC*, n° 19, p. 96.

V. *Loi.*

IMMUNITÉS PARLEMENTAIRES

– *Bibliographie*. J. Gicquel, « La responsabilité des députés face à leur immunité », *in La Responsabilité en droit public : aspects contemporains* (colloque de Beyrouth), Bruylant, 2005, p. 39.

– *Inviolabilité.* M. Guy Drut, député (UMP) de Seine-et-Marne, a été condamné par le tribunal correctionnel de Paris, le 26 octobre, à 15 mois de prison avec sursis dans l'affaire des marchés publics d'Île-de-France. En revanche, M. Gérard Longuet, sénateur (UMP) de la Meuse, a été relaxé dans cette affaire comme il l'avait été dans les précédentes poursuites engagées contre lui depuis de nombreuses années (*Le Monde*, 28-10).

M. Noël Mamère, député (NI) de Gironde, a été condamné par la cour de Toulouse, le 15 novembre, à trois mois de prison avec sursis pour la destruction d'un champ de maïs transgénique (*ibid.*, 17-11).

La Cour de cassation a rejeté, le 1er décembre, le pourvoi de M. Jean-François Mancel, député (UMP) de l'Oise, condamné le 14 avril dernier par la cour de Paris à 18 mois avec sursis et 30 000 euros d'amende, ainsi qu'à la peine complémentaire de 10 ans d'inéligibilité, pour prise illégale d'intérêt (*BQ*, 2-12).

– *Rejet d'une requête*. Saisi par le garde des Sceaux d'une requête du procureur général près la cour de Metz concernant M. Denis Jacquat, député de la 2e circonscription de la Moselle (UMP), le bureau de l'Assemblée nationale a « considéré que les motifs invoqués à l'appui de la demande ne présentent pas un caractère de précision suffisant » et « qu'il n'y a donc pas lieu d'accorder la mesure demandée en application de l'article 26, alinéa 2 de la Constitution » ; il a donc rejeté la requête « à l'unanimité de ses membres », le 12 octobre. Le communiqué elliptique diffusé ne précise pas l'objet de ladite requête, conformément à une pratique qui contraste avec la motivation précise initialement adoptée (cette *Chronique*, n° 77, p. 251, à propos de la décision Bernard Charles du 21 novembre 1995). On peut regretter une discrétion qui va à l'encontre du souci de transparence qui avait inspiré la révision de l'article 26C. En l'espèce, la requête demandait le placement de M. Jacquat en garde à vue, à la suite d'une dénonciation anonyme et sans qu'il ait été entendu (*Le Canard enchaîné*, 19-10).

IRRECEVABILITÉ FINANCIÈRE

V. *Amendement. Loi de financement de la sécurité sociale. Loi de finance.*

LIBERTÉS PUBLIQUES

– *Bibliographie.* E. Arkwright et M. Delamarre, *Citoyenneté et Vie démocratique*, La Documentation française, 2005 ;

J.-Cl. Béguin, P. Charlot et Y. Laidié (dir.), *La Solidarité en droit public*, L'Harmattan, 2005 ; Ch. Girard et S. Hennette-Vauchez, *La Dignité de la personne humaine*, PUF, 2005 ; X. Vandendriessche, *Le Droit des étrangers*, Dalloz, 3e éd., 2005 ; J.-H. Matelly, « L'incertaine liberté critique du militaire », *AJDA*, 2005, p. 2156 ; B. Toulemonde, « Le port de signes d'appartenance religieuse à l'école : la fin des interrogations ? », *ibid.*, p. 2044 ; L. Josende, *Liberté d'expression et Démocratie*, thèse Toulouse I, 2005 ; A.-M. Le Pourhiet, « L'esprit critique menacé », *Le Monde*, 3-12 ; J. Abonneau, « Grandeur set misère de la parité sur la scène politique française », *Le Figaro*, 12/13-10.

– *Conclusions.* R. Kessous, sous Cass., 2e ch. civ., 26 mai 2005, *Kilikili* (citoyenneté locale ou calédonienne), notes P. Jean, *Revue juridique de Nouvelle-Calédonie*, 2005, 2, p. 57 ; C. David, *AJDA*, 2005, p. 2014.

– *Commission nationale consultative des droits de l'homme.* Un arrêté du Premier ministre, daté du 10 novembre, en détermine la composition (*JO*, 11-11). Un arrêté du 30 novembre nomme M. Thoraval président (*ibid.*, 1er-12).

– *Communication audiovisuelle.* Le décret 2005-1269 du 12 octobre, portant création du code d'alerte nationale, détermine les obligations auxquelles sont assujettis les services de radio et de télévision, en vue « d'alerter et d'informer en toutes circonstances la population soit d'une menace ou d'une agression (art. L. 1111 et L. 1111-2 du code de la défense), soit d'un accident, d'un sinistre ou d'une catastrophe » (loi du 13 août 2004). Les mesures d'alerte sont déclenchées sur décision du Premier ministre, des préfets, ou des maires (art. 4 du décret) (*JO*, 13-10).

Une nouvelle télévision locale est née le 7 octobre : « La chaîne Marseille » (LCM) (*La Lettre du CSA*, n° 188, octobre, p. 18).

– *Droit de l'environnement.* La loi 2005-1319 du 26 octobre porte diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire, notamment la transposition de la directive du 27 octobre 2004 relative au protocole de Kyoto (*JO*, 27-10).

– *Droit des étrangers.* V. *Loi de financement de la sécurité sociale*.

– *Égalité.* Un décret 2005-1508 du 5 décembre complète pour l'outre-mer celui du 4 mars 2005 (2005-215) relatif à la Haute Autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (*JO*, 7-12) (cette *Chronique*, n° 113, p. 234).

– *Égalité des sexes.* L'Observatoire de la parité s'est opposé au ministre délégué à l'Enseignement et à la Recherche à propos de nominations au conseil d'administration du CNRS, en relevant « le caractère exclusivement masculin des personnes nommées » (*Le Monde*, 19 et 22-10).

– *Égalité ou parité.* Dans les communes métropolitaines d'au moins 3 500 habitants, la parité a progressé, passant de 22,20 % d'élues en 1989 à 47,5 % en 2001 (AN, *Q*, 11-10). S'agissant des régions, ce principe a connu une expansion comparable : 9 % en 1986 et 47,5 % en 2004 (*ibid.*, 8-11).

– *Égalité devant la loi et garantie des droits.* V. *Loi de finances.*

– *Haut comité d'évaluation de la condition militaire.* Le décret 2005-1415 du 17 novembre en porte création (cette *Chronique*, n° 114, p. 182) (*JO*, 18-11).

– *Haut conseil de l'éducation.* Un décret du président de la République, daté du 26 octobre, en nomme les membres. M. Bruno Racine, conseiller-maître à la Cour des comptes, a été désigné président (*JO*, 27-10) (cette *Chronique*, n° 114, p. 185).

– *Liberté d'aller et venir.* Le décret 2005-1332 du 24 octobre modifie celui du 11 mars 1994 (94-211) réglementant les conditions d'entrée et de séjour en France des ressortissants des États membres de la Communauté européenne bénéficiaires de la libre circulation des personnes, à l'issue du traité d'élargissement d'Athènes (*JO*, 29-10).

– *Non-rétroactivité de la loi.* Par un arrêt rendu le 6 octobre, *Draon c. France*, la Cour de Strasbourg a condamné celle-ci pour avoir donné un caractère rétroactif à la loi du 4 mars 2002 relative aux droits des malades, brisant la jurisprudence *Perruche* (Cass., 17 novembre 2000), en méconnaissance de l'article 1er du protocole n° 1 à la CEDH (*Le Monde*, 8-10).

– *Non-rétroactivité de la loi et suivi socio-judiciaire de personnes dangereuses.* Issue d'une proposition de loi, la loi 2005-1549 du 12 décembre a été promulguée, après le contrôle de constitutionnalité auquel elle a donné lieu (2005-527 DC) (*JO*, 13-12).

Le « régime de surveillance judiciaire », au moyen du port d'un bracelet électronique mobile (nouvel art. 763-10 CPP), en cas de risque élevé de récidive, a été validé, fût-ce à l'égard de personnes condamnées antérieurement à l'entrée en vigueur de ladite loi (cette *Chronique*, n° 116, p. 195). Car cette disposition s'analyse en une mesure de sûreté et non point en une peine ou une sanction. Par suite, le principe constitutionnel de non-rétroactivité ne saurait être applicable ; la surveillance dont il s'agit prenant compte en effet la « dangerosité » de l'intéressé et non sa culpabilité. Cependant, le Conseil a rappelé, selon une inclination naturelle, que « la liberté de la personne ne saurait être entravée par une rigueur qui ne serait pas nécessaire » (art. 4 et 9 de la Déclaration de 1789). Le législateur s'y est employé en encadrant, par des mesures appropriées, le recours au bracelet.

Au reste, le Conseil a déclaré conforme la procédure du mandat de dépôt à l'audience (nouvel art. 465-1 CPP) : les principes de présomption d'innocence, d'indépendance de l'autorité judiciaire et de proportionnalité de la peine étant sauvegardés.

– *Respect de la vie privée.* Le décret 2005-1309 du 20 octobre fixe des modalités d'application de la loi du 6 janvier 1978 modifiée (cette *Chronique*, n° 112, p. 201) relative à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère personnel (*JO*, 22-10).

V. *Conseil constitutionnel. Gouvernement*

Loi

– *Bibliographie.* C. Puigelier (dir.), préface de J. Foyer, avant-propos de P. Mazeaud, *La Loi. Bilan et perspectives*, Economica, 2005 ; J.-B. Auby (coord.),

« Loi et règlement », *CCC*, n° 19, p. 94 ; G. Glénard, « La loi ordinaire », *RFDA*, 2005, p. 922 ; W. Sabete, « L'exception de la loi de programme », *ibid*., p. 930.

– *Application*. Le 57e rapport sur l'application des lois que le Sénat publie depuis 1972 et qui réunit les observations des commissions permanentes sur le suivi de la législation porte sur les lois adoptées pendant l'année parlementaire 2004-2005 ; il a obtenu une particulière audience dans les médias, généralement peu attentifs (v., par exemple, *Le Monde*, 4/5-12).

– *Intérêt général.* Pour le Conseil constitutionnel, « des motifs d'intérêt général suffisants peuvent justifier la complexité de la loi » (2005-530 DC, *Loi de finances pour 2006*). Mais, pas au-delà, à la manière de Marcel Proust, somme toute (*infra*) ! À l'opposé, « un intérêt général de valeur constitutionnelle » (2005-528 DC, *Loi de financement de la sécurité sociale pour 2006*) peut valider une disposition irrégulière.

V. *Conseil constitutionnel. Habilitation législative. Libertés publiques. Loi de financement de la sécurité sociale. Loi de finances. Pouvoir réglementaire.*

LOI DE FINANCEMENT DE LA SÉCURITÉ SOCIALE

– *Bibliographie.* J.-É. Schoettl, « La réforme des lois de financement de la sécurité sociale devant le Conseil constitutionnel », *RFDA*, 2005, p. 1030 ; « Maquette des lois de financement de la sécurité sociale selon le I du nouvel article LO 111-3 du code de la sécurité sociale », *CCC*, n° 19, 2005, p. 68.

– *Conformité de la loi de financement pour 2006.* La loi 2005-1579 du 19 décembre a été promulguée (*JO*, 20-12) après déclaration de conformité (2005-528 DC). La sincérité de l'objectif national de dépenses d'assurance maladie a été reconnue au vu des critères habituels (cette *Chronique*, n° 113, p. 236), d'autant qu'en l'espèce cet objectif était conforme aux conclusions de la commission des comptes de la sécurité sociale réunie avant la délibération du conseil des ministres. Outre la validation d'un ticket modérateur sur le forfait hospitalier (art. 56), le Conseil a été appelé à se prononcer sur l'article 89 de la loi déférée complétant l'article L. 512-2 du code de la sécurité sociale qui subordonnait les prestations familiales aux enfants étrangers, nés hors de France, entrés dans le respect de la procédure de regroupement familial. Cette dernière s'analyse en « une garantie légale du droit des étrangers établis de manière stable et régulière en France à y mener une vie familiale normale », selon la démarche inaugurée le 13 août 1993 *Maîtrise de l'immigration* (cette *Chronique*, n° 68, p. 170). Par suite, le législateur s'est borné à tirer les conséquences de la différence de situation parmi les enfants entrés en France, au titre du regroupement familial ou en méconnaissance. Il suit de là que le principe d'égalité n'a pas été méconnu (cons. 17). Cependant, le juge a assorti son raisonnement d'une réserve d'interprétation, en cas de régularisation de la situation de l'enfant déjà entré en France, dans le cadre de la procédure de regroupement familial (cons. 18).

Au moyen d'une nouvelle réserve d'interprétation, le Conseil a sauvegardé la procédure du fonds de concours auquel l'assurance maladie est appelée à

contribuer (art. 5 et 64), nonobstant le fait qu'elle n'entre pas dans le cadre de l'article 17 de la LO du 1er août 2001, en raison, selon une formule inusitée, de « l'intérêt général de valeur constitutionnelle qui s'attache à la protection sanitaire de la population » (menaces résultant d'attentats terroristes, notamment). Le juge a demandé, en revanche, une mise en conformité à compter de l'année 2007 (cons. 24). C'est la deuxième fois que le Conseil se voile la face à propos de la présentation irrégulière des fonds de concours, par mansuétude ou… réalisme (30 décembre 1997, *Loi de finances pour 1998* ; cette *Chronique*, n° 85, p. 175). *Perseverare diabolicum !*

En dernière analyse, le juge a débusqué de nombreux cavaliers sociaux (compétences des conciliateurs dans les caisses locales d'assurances ; rapports du gouvernement au Parlement relatifs au prix des fruits et légumes, à l'influence des laits maternels de substitution dans le développement de l'obésité infantile).

– *Procédure.* Le nouvel article 121-3 RAN, introduit par la résolution du 6 octobre, précise les conditions dans lesquelles a lieu une seconde délibération d'une partie de la loi de financement de la sécurité sociale, ces conditions étant conformes à l'article LO 11-7-1 du code de la sécurité sociale résultant de la LOLFSS du 2 août 2005, constate la décision 526 DC du 13 octobre.

V. *Amendements. Recevabilité financière. Loi de finances.*

LOI DE FINANCES

– *Conformité de la loi de finances pour 2006.* La décision 530 DC du 29 décembre porte sur la première application intégrale de la LOLF et elle tient compte de ce caractère expérimental pour écarter, en dépit de « quelques retards et déficience », les griefs visant les « indicateurs de performance » (cons. 5), tout en formulant des réserves sur deux « missions » ne comportant qu'un seul « programme » contrairement aux prescriptions de l'article 7 de la LOLF : il s'agit des comptes d'affectation spéciale et de la mission « Journaux officiels » qui « devront être mis en conformité » avec les nouvelles règles organiques à compter de l'année 2007 (cons. 27 et 37). En revanche, deux dispositions sont censurées, l'une pour défaut de la relation directe entre les recettes et les dépenses d'un compte d'affectation exigée par l'article 21 de la LOLF (cons. 35) ; l'autre parce que, contrairement aux articles 34 et 35 de la LOLF, une règle particulière est édictée pour l'utilisation du surplus de recettes résultant de la fiscalité pétrolière (cons. 41).

En ce qui concerne l'exigence de clarté et d'intelligibilité, la décision 530 DC apporte un important développement de la jurisprudence en censurant l'article 78 relatif au plafonnement des « niches » fiscales, dont « la complexité est à la fois excessive et non justifiée par un motif d'intérêt général suffisant » (cons. 89). D'une part, en effet, l'égalité devant la loi et la garantie des droits « ne seraient pas effectives si les citoyens ne disposaient pas d'une connaissance suffisante des règles qui leur sont applicables et si ces règles présentaient une complexité excessive au regard de leurs destinataires » ; or ces destinataires « ne sont pas seulement l'administration fiscale, mais aussi les contribuables », et, pour une partie de ceux-ci, « le caractère imbriqué et incompréhensible » de

l'article 78 entraînerait des « incertitudes », « source d'insécurité juridique », qui les mettraient « hors d'état d'opérer les arbitrages auxquels les invite le législateur », et altéreraient donc « la justification de chacun des avantages fiscaux du point de vue de l'égalité devant l'impôt ». D'autre part, le gain attendu du plafonnement des « niches » fiscales est « sans commune mesure » avec les pertes de recettes résultant de la réforme du barème de l'impôt sur le revenu que l'article 78 est censé équilibrer… symboliquement. C'est donc à un réexamen global des avantages fiscaux que le Conseil invite le législateur à procéder.

Pour le reste, la décision 530 DC énonce une réserve concernant les ressources des collectivités territoriales à propos de la taxe professionnelle (cons. 98 et 99), et censure d'office, très classiquement, deux cavaliers budgétaires (cons. 102 et 103).

– *Loi de finances rectificative.* La décision 531 DC du 29 décembre déclare contraire à la Constitution l'article 111 de la loi de finances rectificative, au motif qu'elle a « pour principal objet de priver d'effet » un arrêt de la CJCE et la décision du Conseil d'État du 29 juin 2005 qui en tirait les conséquences concernant le remboursement de la TVA aux transporteurs ayant acquitté les péages autoroutiers. L'article 111 n'interprète pas seulement pour l'avenir les dispositions que le juge a à appliquer, comme dans le cas d'une classique validation (que peut justifier un motif d'intérêt général), il remet directement en cause la portée rétroactive de la décision visée du Conseil d'État et donc l'autorité de la chose jugée : « il porte dès lors atteinte au principe de la séparation des pouvoirs et à la garantie des droits » affirmé par l'article 16 de la Déclaration de 1789.

– *Règlement de l'Assemblée nationale*. La résolution du 6 octobre a procédé, comme le Sénat naguère (cette *Chronique*, n° 111, p. 198), à une réforme *a minima* du règlement, afin de tirer les conséquences de l'entrée en application de la LOLF ; elle a été déclarée conforme par la décision 526 DC du 13 octobre, avec une réserve.

V. *Amendement. Commissions. Irrecevabilité financière. Président de la République.*

MAJORITÉ

– *Divorce ?* Le groupe UDF a franchi une nouvelle étape dans son émancipation de la solidarité majoritaire lors du vote sur l'ensemble de la loi de finances, le 23 novembre : 1 pour, 15 contre et 8 abstentions (sur la 1re partie, le 25 octobre : 16 contre et 13 abstentions). Au Sénat, le groupe UC-UDF s'est borné à l'abstention sur la 1re partie le 30 novembre, puis le 13 décembre sur l'ensemble : 27 sur 33, tandis que 6 votaient pour, dont le président de la commission des finances, M. Arthuis. Sur la loi de finances rectificative, le groupe UDF s'est abstenu à l'Assemblée, le 8 décembre.

V. *Vote bloqué.*

MINISTRES

– *Cumul.* M. Copé a été autorisé par le Premier ministre à reprendre la mairie de Meaux (Seine-et-Marne), le

25 novembre. À ce jour, MM. Baroin, Bertrand, Clément, Estrosi et Sarkozy ont conservé leur responsabilité exécutive locale (*Le Figaro*, 26/27-11).

– *Incident diplomatique.* M. Azouz Begag a fait l'objet d'un contrôle « un peu trop poussé », selon son expression à l'aéroport d'Atlanta (États-Unis) le 13 octobre. L'ambassadeur américain à Paris lui a exprimé son « regret » (*Le Monde*, 25-10).

– *Privilège ?* M. Perben a estimé, le 24 octobre, que le fait de disposer de deux plaques d'immatriculation une à Paris, une dans le Rhône pour le même véhicule officiel répondait à « des mesures de sécurité qui s'imposent à des ministres » (*Le Monde*, 26-10).

– *Rencontre privée.* L'entrevue, le 30 août dernier, place Beauvau, entre le ministre de l'Intérieur et l'acteur, M. Tom Cruise, membre de l'Église de Scientologie, répertoriée comme secte dans des rapports parlementaires, avait « un caractère purement privé. Aucun sujet politique n'a été abordé », selon M. Sarkozy (AN, *Q*, 6 et 27-12).

– *Solidarité.* M. de Villepin a réfuté les idées avancées par M. Sarkozy s'agissant de la modification de la loi du 9 décembre 1905 et de l'octroi du droit de vote aux étrangers non communautaires aux élections municipales, en estimant que « c'est la nationalité qui donne le droit de s'exprimer » (entretien au *Parisien*, 26-10).

Autre achoppement, au moment où M. de Villepin s'emploie, selon sa déclaration du 22 novembre, à veiller au respect de la loi SRU qui oblige les communes à se doter de 20 % de logements sociaux, M. Sarkozy rétorque deux jours après qu'il ne veut pas « couvrir la France de logements sociaux » (*Le Figaro*, 25-11). M. Begag a réagi, le 30 octobre, sur France 2 au terme de « racaille » utilisé à Argenteuil par M. Sarkozy. Deux ministres proches de celui-ci, MM. Hortefeux et Estrosi, ont invité leur collègue à faire preuve de discipline (*Le Monde*, 1er-11).

Au reste, M. Sarkozy, tout en reconnaissant l'existence d'un « devoir de mémoire », a déploré « une tendance irrépressible à la repentance systématique » (entretien au *Journal du dimanche*, 11-12). En revanche, M. Begag a réclamé, « à titre personnel », l'abrogation de l'article litigieux relatif au « rôle positif » de la colonisation (*Le Monde*, 13-12).

En dernier lieu, MM. Sarkozy et de Robien se sont opposés sur le bilan des ZEP (*Le Figaro*, 1er et 13-12).

– *Vie privée.* À France 2, le 20 octobre, M. Sarkozy a promis désormais de ne l'évoquer « en aucun cas… C'est instruit par l'expérience que je me suis dit : "plus jamais !" ». Sur-le-champ, il a assigné en justice l'AFP, pour avoir repris un article de *France Soir* évoquant sa liaison avec une journaliste du *Figaro* (*Le Monde*, 22 et 26-10) (cette *Chronique*, n° 115, p. 191).

V. *Gouvernement. Premier ministre. Président de la République.*

MISSIONS D'INFORMATION

– *Assemblée nationale.* La conférence des présidents de l'Assemblée nationale a décidé, le 4 octobre, la création de deux missions, l'une sur la grippe aviaire : mesures préventives, présidée

par M. Jean-Marie Le Guen (S), dont le rapporteur est M. Jean-Pierre Door (UMP) ; l'autre sur l'effet de serre, présidée par M. Jean-Yves Le Déaut (S) et dont le rapporteur est Mme Nathalie Kosciusko-Morizet (UMP).

– *Sénat*. Le bureau a donné son accord, le 13 décembre, à la demande présentée par les présidents des six commissions permanentes tendant à la création d'une mission d'information commune sur le bilan et les perspectives d'avenir des politiques conduites envers les quartiers en difficulté depuis une quinzaine d'années (*InfoSénat*, 931).

ORDRE DU JOUR

– *Déroulement.* Dans la perspective ouverte par la création du comité interministériel sur l'Europe et sa réunion mensuelle (cette *Chronique*, n° 116, p. 200), une déclaration du gouvernement, suivie d'un débat sans vote, sera désormais organisée avant la tenue d'un Conseil européen, à l'exemple du précédent turc de 2004 (cette *Chronique*, n° 113, p. 227). L'Assemblée nationale, le 13 décembre, et le Sénat, le lendemain, ont débattu à propos du budget de l'Union européenne élargie.

V. *Gouvernement*.

PARLEMENT

– *Bibliographie*. Assemblée nationale, *Les Grands Discours parlementaires du XIXe siècle. De Benjamin Constant à Adolphe Thiers*, préface J.-L. Debré, A. Colin, 2005 ; *Les Grands Discours parlementaires de la Révolution, de Mirabeau à Robespierre*, id. ; P. Avril, « Le Parlement de la Ve République. Les débuts (1958-1962) », in *Giornale di Storia costituzionale*, Bari, n° 8, II, 2005, p. 183 ; M.-Cl. Ponthoreau, « La contribution de la construction européenne au renouveau de la fonction de contrôle du Parlement sous la Ve République », *ibid.*, p. 197 ; D. Blanc, « Contribution à l'étude du traité constitutionnel européen vu par le constituant : les pouvoirs du Parlement français entre continuités et ruptures. À propos de la loi constitutionnelle n° 2005-204 du 1er mars 2005 », *RFDC*, 2005, p. 845 ; J.-P. Duprat, « The Electronic Technology in the Relations between the Citizen and his Deputee », *European Association of Legislation*, Baden-Baden, 2005, p. 119.

– *Clarté et sincérité du débat parlementaire.* V. *Amendement.*

– *Usages.* M. Gérard Bapt (S) ayant évoqué « l'intervention de M. le professeur Dubernard », la présidente de séance l'a invité à ne pas donner de titre, seul celui de président de la commission des affaires sociales étant « son titre officiel au sein de l'Assemblée » (28 octobre, p. 6064). Dans un autre registre, le président Debré a lancé à un interrupteur : « Monsieur Grosdidier, vous vous êtes déjà exprimé. Alors, vous la fermez ! » (15 novembre, p. 6793).

PARLEMENTAIRES EN MISSION

– *Nominations.* Les premières désignations du gouvernement Villepin sont intervenues (cette *Chronique*, n° 115, p. 208) : quatre députés et trois sénateurs ont été distingués. Au premier cas, l'ont

été, MM. Carayon (Tarn) (UMP) et Madelin (Ille-et-Vilaine) (UMP) auprès respectivement du ministre de l'Économie et des Finances (décret du 3 octobre) (*JO*, 4-10), du Premier ministre et du ministre de l'Économie et des Finances (*ibid.*) ; Mme Tanguy (Finistère) (UMP) à l'Agriculture (décret du 15 décembre) (*JO*, 16-12). Un décret du 23 décembre (*JO*, 24-12, @ 68) nomme M. Fromion (Cher) (UMP) à la Défense. Au second cas, il s'agit de MM. Mercier (Rhône) (UC-UDF), de Raincourt (Yonne) (UMP) auprès du Premier ministre (décret du 3 octobre) (*JO*, 4-10) et de M. Giraud (Bouches-du-Rhône) (UMP) aux côtés du ministre de la Santé et du ministre délégué à l'Enseignement supérieur (décret du 28 novembre) (*JO*, 29-10).

PARTIS POLITIQUES

– *Élection présidentielle*. En présence du Premier ministre, le bureau politique de l'UMP a décidé à la quasi-unanimité, le 6 décembre, que les statuts seraient modifiés pour ajouter : « Le congrès choisit le candidat soutenu par l'Union à l'élection à la présidence de la République, attendu que, pour l'élection présidentielle, il n'y a pas d'investiture d'un parti politique. » Cette formulation, qui fait suite à la controverse sur les « primaires », est un compromis entre le président de l'UMP, M. Sarkozy, qui souhaitait que les militants désignent le candidat du parti, et M. de Villepin, qui s'opposait, au nom de l'orthodoxie gaulliste, à une telle investiture partisane. En pratique, ce « soutien » emporte la participation de l'UMP au financement de la campagne présidentielle (*Le Monde*, 8-12).

POUVOIR RÉGLEMENTAIRE

– *Décret en conseil des ministres.*

V. *Conseil des ministres*. *Conseil constitutionnel. Gouvernement. Premier ministre. Président de la République*.

PREMIER MINISTRE

– *Bibliographie.* G. Tabard, « Entre l'Élysée et Matignon, glissement de terrain institutionnel », *Le Figaro*, 25-11 ; Cl. Bommelaer et B. Jendy, « Comment le Premier ministre travaille avec les membres du gouvernement », *ibid.*, 19-12.

– *Filmographie.* L. Caries et S. Moati, « Villepin, l'été du dauphin », *France 5*, 13-11.

– *Autorité.* « Les violences sont inacceptables et inexcusables. Ma réponse sera ferme et juste », a annoncé le Premier ministre, le 7 novembre sur TF1, confronté à la crise des banlieues (*Le Monde*, 9-11). Annonçant l'instauration d'un couvre-feu, il a anticipé la décision de recours à l'état d'urgence adopté, le lendemain, par un décret en conseil des ministres (cette *Chronique*, n° 116, p. 209).

– *Chef de la majorité.* « Je vous mènerai à la victoire », a affirmé M. de Villepin devant le groupe UMP de l'Assemblée nationale, le 4 octobre (cette *Chronique*, n° 116, p. 209). Il a récusé « l'utopie » de la « rupture », en présence de M. Sarkozy : « Dans l'histoire de France, les ruptures et les révolutions, ça se termine toujours dans le sang… Donc, il faut un véritable changement dans la continuité » (*Le Figaro*, 5-10).

– *Comité interministériel de contrôle de l'immigration (CICI).* Ce comité s'est tenu, à Matignon, le 29 novembre (*Le Figaro*, 29-11). Le Premier ministre s'y est prononcé, à l'unisson de M. Sarkozy, pour une politique de l'immigration « choisie ».

– *Condition.* Sur France 2, M. de Villepin a admis le 6 octobre : « J'ai changé, je me suis allégé de beaucoup d'amour-propre… Ce n'est pas facile de gouverner, il faut un peu d'humilité. » Mais, il a reconnu « être heureux à Matignon, car on peut faire bouger les choses » (*Le Monde*, 8-10). « Je suis à la tâche et heureux d'être à la tâche » (entretien au *Parisien*, 26-10).

– *Confession.* « Le temps est ce qui manque le plus à Matignon… C'est une course de vitesse contre le temps et très longue en terme de pression, d'énergie », reconnaît M. Raffarin (entretien au *Centre-Presse*, 24-11).

– *« Égalité des chances » et l'école.* Au lendemain des émeutes de banlieues, le Premier ministre a tenu sa 6e conférence de presse, le 1er décembre, sur ce thème (*Le Figaro*, 2-12).

– *Explications.* M. de Villepin est intervenu, en anglais, sur CNN, le 29 novembre, pour expliquer la crise des banlieues, en opposition avec les émeutes de Los Angeles qui, en 1992, avaient provoqué la mort de 54 personnes (*Le Monde*, 1er-12).

– *Information.* Le Premier ministre dénombre, à ce jour, 35 autorités administratives indépendantes (AN, Q, 4-10).

– *Méthode.* À Europe 1, le 14 octobre, le Premier ministre a observé : « Moi, quand j'ai des informations, je les mets sur la table et je souhaite les partager » (*Le Figaro*, 15/16-10). Lors de sa conférence de presse du 27 octobre, à laquelle M. Sarkozy était convié, M. de Villepin a considéré que « sur tous les grands sujets, il est normal qu'il y ait débat. Mais il est normal qu'il y ait action et décision » (*ibid.*, 28-10).

– *Modernisation de l'État et des services publics.* Le Premier ministre a tenu, le 27 octobre, en présence de M. Sarkozy, sa 5e conférence de presse (cette *Chronique*, n° 116, p. 209). Il devait annoncer à cette occasion la transformation du commissariat général au Plan en « centre d'analyse stratégique » placé sous l'autorité de Matignon (*Le Figaro*, 28-10).

– *Pouvoirs de crise.* Outre le recours à l'état d'urgence (*supra*), une directive interministérielle, selon une terminologie inusitée, du 29 novembre relative à l'action des pouvoirs publics en cas d'événements entraînant une « situation d'urgence radiologique » (émission anormale de matières radioactives ou irradiation anormale sans rejet desdites matières) a été publiée au *JO* du 1er-12 (cette *Chronique*, n° 115, p. 209).

Une seconde directive interministérielle du 30 novembre est relative à l'application de la convention internationale sur l'assistance en cas d'accident nucléaire ou de situation d'urgence radiologique (*JO*, 2-12). V. *Gouvernement.*

– *Réception.* Le Premier ministre a accueilli les acquittés d'Outreau le 6 décembre : « Je veux reconnaître, au nom du gouvernement, la faute qui a été commise » (*Le Monde*, 8-12).

– *Rencontres.* Le Premier ministre a reçu, à l'occasion de la crise des banlieues, le 3 novembre, des députés de la majorité et des maires de tous bords politiques. « Le gouvernement est mobilisé, chacun à sa place, chacun dans sa mission », devait-il affirmer en se rendant, ce jour, au Sénat. « L'État républicain ne cédera pas aux violences, l'ordre et la justice auront le dernier mot » (*Le Figaro*, 4-11). Il rencontrera, le 15 novembre, les responsables des groupes parlementaires, à l'exception des communistes qui avaient décliné l'invitation, à propos de la prorogation de l'état d'urgence (*ibid.*, 16-11).

– *Responsables de la défense nationale.* La commission consultative du secret de la défense nationale a émis, le 22 septembre 2005 (2005-09), et le 24 novembre (2005-12) des avis favorables à la déclassification partielle de documents relatifs au bombardement de troupes françaises à Bouaké (Côte-d'Ivoire) en 2004, dont la communication était demandée par un juge d'instruction (*JO*, 7-10 et 10-12).

À propos de l'affaire du naufrage du *Bugaled Breizh*, la commission a admis la déclassification de certains documents (cartes et messages, journaux de navigation et de bord d'un sous-marin et d'un aviso) (avis 2005-14 du 24 novembre) (*JO*, 10-12).

– *Réunion ministérielle restreinte.* À l'issue du conseil des ministres, réuni le 2 novembre, M. de Villepin a convié à Matignon une dizaine d'entre eux pour discuter des événements des banlieues (*Le Monde*, 4-11).

– *Rite républicain.* Conformément à la pratique inaugurée en 1978 par M. Raymond Barre, le Premier ministre a planté un arbre dans le jardin de Matignon le 25 octobre (*Le Figaro*, 26/27-10). Puis, le chef de l'État lui a remis, le 7 décembre, les insignes de Grand-Croix de l'Ordre national du Mérite (*ibid.*, 8-12) (cette *Chronique*, n° 105, p. 205).

– *Services.* Le décret 2005-1283 du 17 octobre (*JO*, 18-10) crée un comité interministériel dénommé comité interministériel sur l'Europe. Il est chargé d'examiner les questions relatives à la participation de la France aux Communautés européennes et à l'Union européenne (art. 1er). À ce titre, la création du SGAE (secrétariat général des affaires européennes) est formalisée (art. 2) (cette *Chronique*, n° 116, p. 209). Sous l'autorité du Premier ministre, il instruit et prépare les positions qui seront exprimées par la France au sein des institutions de l'Union européenne… Il assure la coordination interministérielle nécessaire à cet effet. Il transmet les instructions du gouvernement aux agents chargés de l'expression des positions françaises. Il veille à la mise en œuvre, par l'ensemble des départements ministériels, des engagements souscrits par le gouvernement dans le cadre des institutions européennes. Il assure, avec le SGG, la mise en œuvre des procédures afférentes à l'article 88-4C, ainsi que le suivi interministériel de la transposition des directives communautaires. Il assure, enfin, le secrétariat du comité interministériel sur l'Europe.

Mme Andréani a été nommée secrétaire générale des Affaires européennes par un décret du 20 octobre (*JO*, 21-10, @ 37). Elle exerçait la même fonction au titre du SGCI.

Au surplus, le CIADT change de dénomination. Le décret 2005-1270 du

12 octobre institue un comité interministériel d'aménagement et de compétitivité des territoires (CIACT) (*JO*, 13-10).

Par ailleurs, le décret 2005-1426 du 18 novembre crée le conseil national du littoral, en application de la loi du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux.

Enfin, le décret 2005-1791 du 31 décembre crée la délégation interministérielle à l'aménagement et à la compétitivité des territoires (*JO*, 1er-1). La DIACT succède ainsi à la DATAR.

V. *Conseil constitutionnel. Gouvernement. Ministres. Président de la République. Résolutions.*

Président de la République

– *Bibliographie*. P. Avril, « Le projet français sur la responsabilité du président de la République », *in La Responsabilité en droit public. Aspects contemporains*, Bruylant, 2005, p. 99 ; J. Chirac, « Force et solidarité : répondre aux attentes des Européens », *Le Monde*, 26-10 ; F. Hourquebie, « À propos du statut pénal du chef de l'État », *Politeia*, 2004, n° 5, p. 251 ; D. Hassoux, « La cassette du président », *Libération*, 3-10 ; Ph. Goulliaud, « Salat-Baroux, la fibre sociale de l'Élysée », *Le Figaro*, 12-10.

– *Chef des armées.* Le décret 2005-1357 du 26 octobre porte publication de l'accord entre le gouvernement et les Nations unies concernant des contributions au système des forces en attente des Nations unies, signé à New York, le 26 juin 1999 (*JO*, 4-11). La décision finale demeure « une décision nationale de la France » (point III).

– *Collaborateurs.* Deux conseillers techniques, MM. Champagne de Labriolle et Diguet, ont été nommés par arrêté du 5 octobre (*JO*, 7-10, @ 1 et 2).

– *Conjointe*. Aux côtés du Premier ministre, Mme Chirac a représenté le chef de l'État, à Rabat, pour les cérémonies marquant le 50e anniversaire de l'indépendance du Maroc, le 16 novembre (*Le Figaro*, 17-11).

– *Conseil de sécurité intérieure.* Sous la présidence du chef de l'État, le CSI s'est réuni le 11 octobre pour faire le point sur le plan Vigipirate. À cet égard, M. Chirac devait se rendre, le 17 courant, au Centre opérationnel zonal (COZ) (c'est-à-dire le centre antiterroriste) de la préfecture de police de Paris afin d'en vérifier le suivi (*Le Monde*, 18-10). Une seconde réunion s'est déroulée, le dimanche 6 novembre, à propos des violences dans les banlieues.

– *Conseil restreint.* Le chef de l'État a présidé, le 22 novembre, un conseil consacré à l'emploi (*BQ*, 23-11).

– *Crédits de la présidence.* Dans le cadre de la nouvelle procédure d'examen de la loi de finances, la commission des finances de l'Assemblée nationale « regrette que le rapporteur spécial de la mission "Pouvoirs publics" n'ait pu obtenir quelque réponse que ce soit à la partie de son questionnaire relative à la dotation "Présidence de la République" » (AN, n° 2568, annexe n° 23, *Pouvoirs publics. Conseils et contrôle de l'État,* rapporteur spécial M. Pierre Bourguignon, p. 43).

– *Garant de la justice.* Le chef de l'État a adressé, le 5 décembre, une lettre aux

13 acquittés d'Outreau : « Au nom de la justice, dont je suis le garant, je tiens à vous présenter regrets et excuses devant ce qui restera comme un désastre judiciaire sans précédent » (*Le Monde*, 7-12).

– *Interventions.* Le chef de l'État est demeuré discret lors de la crise des banlieues. Il s'est limité à deux déclarations en conseil des ministres, le 2 novembre, puis à l'issue d'un conseil de sécurité intérieure, le 6 suivant. Il est intervenu depuis la cour de l'Élysée, M. de Villepin se tenant en retrait (*Le Monde*, 4 et 8-11). D'une manière solennelle, il devait en tirer les leçons, à la télévision, le 14 novembre, en invoquant « l'adhésion à la loi et aux valeurs de la République » (*ibid.*, 16-11). Il a, par ailleurs, ordonné aux préfets, le 21 novembre, de dresser des « constats de carence » sur le pourcentage de logements sociaux dans les communes et demandé que des pénalités soient appliquées (*BQ*, 22-11).

Au surplus, dans l'ordre international, il a réitéré, le 4 octobre, son engagement en faveur de l'entrée de la Turquie dans l'Union européenne, faute de la voir « basculer dans l'intégrisme ». Mais, a-t-il précisé, les Français « garderont la décision entre leurs mains » (art. 88-5 C) (*Le Figaro*, 5-10). Le président Chirac a rendu compte à la télévision, le 17 décembre, de l'accord budgétaire adopté en Conseil européen. Il a souhaité rompre « le silence institutionnel » consécutif à l'échec référendaire du 29 mai (*ibid.*, 20-12).

– *Parc motorisé.* 61 véhicules et 7 scooters ont été dénombrés, ainsi que 44 chauffeurs. « Par dérogation aux règles qui régissent les véhicules de l'État, l'ensemble de ce parc motorisé est assuré auprès d'une compagnie d'assurances », indique le Premier ministre (AN, *Q*, 4-10).

– *Rappel à l'ordre.* Le président Chirac a demandé, en conseil des ministres, le 2 novembre, à MM. de Villepin et Sarkozy d'unir leurs efforts en vue de gérer la crise des banlieues (*Le Monde*, 5-11).

– *Rencontre.* Le chef de l'État a accueilli, le 22 novembre, les partenaires sociaux, puis les responsables des chaînes de télévision, à propos de la diversité de la société française (*Le Monde*, 24-11).

– *Santé.* À l'issue d'un examen de contrôle au Val-de-Grâce, le 8 octobre, le chef de l'État a été autorisé à reprendre l'avion (*Le Figaro*, 10-10). Il se rendra successivement à Lyon et au conseil européen de Londres, les 20 et 27 courant, puis à Bamako, pour le sommet franco-africain, le 2 décembre (*ibid.*, 21/28-10 et 3-12) (cette *Chronique*, n° 116, p. 210).

– *Sécurité de la présidence.* Les effectifs militaires mis à la disposition du président, y compris son chef de l'état-major particulier et les aides de camp, s'élèvent à 362, selon la ministre de la Défense (AN, *Q*, 27-12).

– *Vœux.* « Il faut croire en la France », s'est écrié le chef de l'État, en présentant ses vœux à ses compatriotes, le 31 décembre. « Aimer son pays, en être fier, agir pour lui » (*Le Figaro*, 2-1).

V. *Gouvernement. Premier ministre.*

Questions écrites

– *Bilan.* Les statistiques à la date du 4 octobre ont été publiées (AN, *Q*, p. 9310) (cette *Chronique*, n° 114, p. 189) : 74 576 questions ont été publiées et 57 973 réponses ont été apportées, soit un pourcentage de 78,9 %.

Quorum

– *Assemblée nationale*. Les députés de la majorité n'étant pas assez nombreux en séance, le 22 novembre, le président du groupe de l'UMP a demandé un scrutin public sur un amendement à la seconde partie de la loi de finances et la vérification du quorum (p. 7355) ; le scrutin a été reporté au début de la séance suivante.

Référendum

– *Bibliographie.* J.-P. Duprat, « La marginalisation de la pratique référendaire en France et les solutions alternatives de participation de la société civile au processus législatif », *in* Luzius Mader, Ulrich Karpen (éd.), *The Participation of Civil Society in the Legislative Process*, Baden-Baden, Nomos, 2005, vol. 9, p. 142 ; M. Fatin-Rouge Stéfanini, « La décision du Conseil constitutionnel du 24 mars 2005, *Hauchemaille et Meyet* : un nouveau pas en matière de contrôle des référendums », *RFDA*, 2005, p. 1040 ; « La France, l'Europe… et maintenant ? », *RPP*, n° 1036, juillet-septembre ; P. Martin, « Le référendum du 29 mai 2005. Analyse du scrutin », *Commentaire*, n° 111, 2005, p. 701.

République

– *Bibliographie.* E. Carlier, *La Transition constitutionnelle en France (1940-1945)*, LGDJ, 2005, préface de M. Verpeaux, prix de thèse de l'Assemblée nationale, 2004 ; Collectif, *Liberté religieuse et Régime des cultes en droit français*, Cerf, 2005 ; Ch. Hafiz et G. Devers, *Droit et Religion musulmane*, Dalloz, 2005 ; Y. Bruley, *Histoire de la laïcité à la française*, Académie des sciences morales et politiques, 2005 ; R. Badinter, R. Rémond, « Le *modèle français*, un universalisme singulier », *Le Figaro*, 20-12 ; P. Le Goff-Revert, « Pierre Mendès France et la Ve République », *RDP*, 2005, p. 1533 ; P. Mouzet, « Quelle Ve République ? », *ibid.*, p. 1513 ; J.-L. Quermonne, « La distinction entre régime présidentiel et régime parlementaire commande-t-elle encore l'avenir de la Ve République ? », *ibid.,* p. 1505 ; « Forum : Avenir de la Constitution de 1958 », *ibid.*, p. 1499.

– *Document*. Rapport Briand concernant la séparation des églises et de l'État, Chambre des députés, n° 2302, 1905 (rééd. AN, 2005, avant-propos du président J.-L. Debré).

– *Filmographie.* F. Hanss, B. Fuligini, « *La Séparation. Le film qui rassemble la France* », *LCP*, Assemblée nationale, 7 décembre.

– *« Idéaux ».* « Au fondement même de la République, il y a le respect de la loi et des règles », a déclaré le président Chirac, le 31 décembre, en présentant ses vœux à la nation. « Au cœur de la République, il y a le mérite […] L'école, c'est la clé de tout. […] Soyons intransigeants sur les idéaux de la République. Refus du communautarisme. Respect dû à chacun.

Respect de la laïcité. Lutte contre les discriminations. Combat contre le racisme et l'antisémitisme » (*Le Figaro*, 2-1).

– *Laïcité.* Le gouvernement a publié, pour la première fois, une brochure d'information à l'intention des pèlerins musulmans se rendant à La Mecque, en concertation avec le Conseil français du culte musulman (CFCM) (*Le Monde*, 15-12).

Un décret 2005-1612 du 21 décembre modifie celui du 16 mars 2005 (2005-247) à propos des sanctions disciplinaires applicables aux aumôneries militaires (*JO*, 23-12) (cette *Chronique*, n° 114, p. 192).

Le garde des Sceaux et Mme Marie-Laure de Villepin ont représenté la France, le 13 novembre, à Rome, à l'occasion de la cérémonie de béatification du père Charles de Foucauld (*Le Monde*, 12-11) (cette *Chronique*, n° 109, p. 176).

À son tour, le président Debré s'est opposé à une modification de la loi de 1905 sur la laïcité (entretien au *Figaro*, le 5-12).

– *Pour « une démocratie modeste ».* À RTL, le 4 décembre, M. Sarkozy a estimé que le quinquennat avait changé la donne en matière d'exercice du pouvoir : « Il faut arrêter de dire que l'on élit un guide suprême, infaillible, qui, une fois que l'on a voté pour lui, a raison sur tout. Je suis pour une démocratie modeste […]. Le président élu devra rendre compte régulièrement de ce qu'il fait, y compris devant le Parlement » (*Le Figaro*, 5-12). Ce président d'« une démocratie moderne » devra « s'engager sur les résultats et tirer toutes les conséquences du fait de ne pas les tenir », devait-il préciser, le 17 décembre en accueillant le 200 000e adhérent de l'UMP (*ibid.*, 19-12).

– *« Solidarité gouvernementale et loyauté politique ».* Le président Debré a réagi, le 2 octobre sur Radio J, aux propos de M. Sarkozy relatifs à la SNCM (cette *Chronique*, n° 116, p. 207). Il en a appelé au respect des principes de « solidarité gouvernementale et loyauté politique […]. Les ministres font partie d'une équipe, ils doivent se respecter et respecter la position du chef de l'équipe » (*Le Monde*, 4-10).

– *Usage républicain.* Le ministre de l'Intérieur s'y réfère, en indiquant qu'il appartient au Premier ministre, par l'intermédiaire du SGG, de donner des instructions aux ministres pour le pavoisement des bâtiments et édifices publics, soit à l'occasion des cérémonies nationales ou à l'occasion de la réception de chefs d'État étrangers, soit pour la mise en berne lors de deuils officiels (AN, *Q*, 8-11).

V. *Collectivités territoriales. Gouvernement. Premier ministre. Président de la République.*

RÉSOLUTIONS

– *Article 88-4C.* La circulaire du Premier ministre du 22 novembre (*JO*, 25-11) relative à l'application de l'article 88-4C se substitue à celle du 13 décembre 1999 (cette *Chronique*, n° 93, p. 259). Bien que la nouvelle rédaction de l'article 88-4C issue de la LC du 1er mars 2005 (cette *Chronique*, n° 114, p. 192) ne soit pas entrée en vigueur en raison de l'échec du référendum du 29 mai, le Premier ministre a décidé que le Parlement serait mis en mesure de se prononcer sur tout projet d'acte destiné à être soumis au Parlement européen et au

Conseil de l'UE en application de la procédure de « codécision », que ce projet comporte ou non des dispositions de caractère législatif. Ces projets d'acte continueront cependant à être soumis au Conseil d'État pour que le Parlement sache ceux qui relèveraient du domaine de la loi s'il s'agissait de dispositions nationales. Pour le reste, la circulaire du 22 novembre reprend celle du 13 décembre 1999, notamment en ce qui concerne la « réserve d'examen parlementaire » instituée en 1994 (cette *Chronique*, n° 72, p. 185), le Secrétariat général des affaires européennes (SGAE), qui assure le secrétariat du comité interministériel sur l'Europe, se substituant au SGCI, en vertu du décret du 17 octobre.

V. *Gouvernement. Premier ministre.*

Responsabilité gouvernementale

– *Bibliographie.* Ph. Ardant, « La responsabilité politique du gouvernement en France », *in La Responsabilité en droit public : aspects contemporains*, *op. cit.*, p. 59 ; J.-P. Machelon, « La responsabilité politique dans les démocraties contemporaines », *ibid.*, p. 109.

Révision de la Constitution

– *Bibliographie.* M. Verpeaux, « La loi constitutionnelle du 1er mars 2005 modifiant le titre XV de la Constitution, ou la révision suspendue », *D*, 2005, p. 2485.

Séance

– *Incident*. Le président de séance ayant refusé la parole qu'il réclamait pour un rappel au règlement, puis pour demander une suspension de séance, M. Maxime Gremetz (C) est monté à la tribune qu'il a refusé de quitter et « jusqu'à la fin de la séance, il s'emploiera à couvrir la voix des intervenants », le 26 octobre (p. 5942). À l'ouverture de la séance du 27, M. Maurice Leroy qui présidait rappela qu'il était de jurisprudence constante qu'une suspension de séance soit refusée lorsqu'elle n'est pas destinée à réunir un groupe mais constitue une manœuvre dilatoire (p. 5954). Le 2 novembre, M. Gremetz devait revenir sur l'incident pour déplorer que la presse l'ait rapporté de façon déformée en écrivant qu'il s'était « installé au perchoir » alors qu'il était à la tribune (p. 6180).

Sénat

– *Bibliographie.* Sénat, *Recueil des analyses statistiques des discussions législatives et des scrutins publics-2004-2005 II* et *La Séance plénière et l'Activité du Sénat, 2004-2005*, Service de la séance du Sénat ; G. Carcassonne, « Pour un *Bundesrat* français », *Pouvoirs locaux*, n° 107, décembre 2005.

– *Contentieux*. Le tribunal administratif de Paris a annulé, le 26 juin et le 6 octobre, des autorisations et un permis de construire pour la construction de bâtiments annexes du musée du Luxembourg. Un amendement à la loi « Urbanisme et habitat » du 2 juillet 2003 (cette *Chronique*, n° 108, p. 185), adopté pour mettre un terme au contentieux

provoqué par ces constructions, a attribué aux autorités du Sénat compétence pour fixer les règles applicables au jardin du Luxembourg, mais cette disposition n'est pas rétroactive et le tribunal a annulé un permis de construire antérieur, ainsi qu'une autorisation postérieure irrégulièrement accordée (*Le Canard enchaîné*, 9-11).

– *Renouvellements.* Après l'Assemblée en 2001 (cette *Chronique*, n° 99, p. 202), le Sénat, pour la première fois, en dehors du cas visé à l'article 91C, a bénéficié d'une loi de prorogation du mandat de ses membres. À cet égard, après déclaration de conformité (2005-529 DC), la LO 2005-1562 du 15 décembre modifie les dates des renouvellements (*JO*, 16-12), selon les observations du Conseil constitutionnel, le 8 juillet (cette *Chronique*, n° 116, p. 196) consistant à scinder les scrutins prévus normalement en 2007, entre scrutins nationaux et locaux, en général, et à lier scrutins locaux et scrutin sénatorial, en particulier, en raison de la mission institutionnelle dévolue à la Haute Assemblée (art. 24C).

Le Conseil a indiqué que le législateur organique (art. 25C) peut modifier, selon une motivation nouvelle, « dans un but d'intérêt général » la durée des pouvoirs de chaque assemblée, « sous réserve du respect des règles et principes de valeur constitutionnelle » sachant qu'en l'occurrence, il « ne dispose pas d'un pouvoir général d'appréciation et de décision de même nature que celui du Parlement » ; que ce dernier peut choisir les modalités, dès lors que celles « retenues par la loi ne sont pas manifestement inappropriées » à l'objectif poursuivi (6 décembre 1990, « Concomitance des renouvellements des conseils généraux et régionaux », cette *Chronique*, n° 57, p. 177). Sous cet aspect, le projet de LO avait retenu initialement la prorogation de la seule série A. Mais le Sénat, arguant du fait que depuis 1963 les élections locales ont « toujours eu lieu dans la même année qu'un renouvellement et avant ce renouvellement », devait s'en écarter, en vue de « favoriser une représentation des collectivités territoriales plus fidèles » (Rapport Hyest, n° 3, p. 26), c'est-à-dire la participation d'électeurs sénatoriaux « fraîchement élus » (id., p. 23). Il suit de là que la LO du 15 décembre (art. 1er) a généralisé le report de tous les mandats en cours selon le calendrier ci-après : le mandat des sénateurs renouvelables en septembre 2007 le sera en septembre 2008 ; le mandat des sénateurs renouvelables en 2010 se déroulera en septembre 2011 et le mandat des sénateurs renouvelables en 2013 s'effectuera en 2014. Le Conseil constitutionnel a validé ce tableau en estimant que la prolongation revêtait, selon la formule habituelle, un « caractère exceptionnel et transitoire » et que les choix faits par le législateur n'étaient pas manifestement inappropriés à l'objectif qu'il s'était fixé.

La LO du 15 décembre (art. 2) modifie celle du 30 juillet 2003 (2003-696) en reportant d'un an le renouvellement par moitié du Sénat et l'augmentation progressive de ses membres (cette *Chronique*, n° 108, p. 194). L'autoréforme décidée en 2003 ne sera donc effective qu'en 2011.

En dernière analyse, l'Assemblée nationale, au sein de laquelle des réticences se sont manifestées, n'a pu que s'incliner finalement, par un vote conforme, prise en tenaille par le Conseil constitutionnel et la logique bicamérale et, plus encore, majoritaire (v. Rapport Delattre, n° 2716).

– *Secrétariat général de la présidence.* M. Alain Delcamp, directeur général de la communication et du développement technologique, a été nommé, le 11 octobre, par le bureau, secrétaire général, en remplacement de M. Jean-Claude Becane, en poste depuis 1997, admis à faire valoir ses droits à la retraite (*Le Monde*, 13-10). M. Alain Mear, directeur de cabinet du président Poncelet, qui était candidat, a été nommé conseiller d'État, au tour extérieur (décret du 9 décembre, *JO*, @ 66, 10-12).

– *Solidarité au président.* À l'occasion d'un rappel au règlement, le 12 octobre, M. de Rohan (UMP) a manifesté sa solidarité au président Poncelet objet d'attaques *ad hominem* ; MM. Arthuis et Massion au nom des groupes UC-UDF et socialiste s'y sont associés.

V. *Élections. Parlement. Parlementaires en mission.*

SONDAGES

– *Bibliographie.* Commission des sondages, *La Commission des sondages face au référendum de 2005*, Rapport, 2005.

VALIDATION LÉGISLATIVE

– *Bibliographie.* Ph. Collière, « Vers une unification du régime juridique applicable aux lois de validation ? », *LPA*, 18-11.

VOTE

– *Listes électorales.* Au 1er janvier 2005, le nombre total des ressortissants de l'Union européenne, inscrits sur les listes complémentaires, est de l'ordre de 171 000 pour les élections municipales et de 152 600 pour les élections européennes, indique le ministre de l'Intérieur (AN, *Q*, 4-10).

V. *Élection présidentielle.*

VOTE BLOQUÉ

– *Loi de finances.* Classiquement, le scrutin unique a été demandé par le gouvernement en seconde délibération de la seconde partie de la loi de finances à l'Assemblée nationale, le 22 novembre, sur quatre articles et leur adoption (p. 7397), et au Sénat, le 30 novembre, sur certains articles en seconde délibération et sur l'ensemble de la première partie, puis sur trois articles de la seconde partie, le 12 décembre. Il en est allé de même pour la loi de finances rectificative à l'Assemblée, le 8 décembre (p. 8176).

Cette application confirme la pratique limitée du vote bloqué : les statistiques du Service de la séance du Sénat indiquent que l'article 44, alinéa 3C, a été invoqué à deux reprises, dans les mêmes conditions, durant la session 2004-2005, plus un recours exceptionnel, le 17 mars 2005, à propos d'un article additionnel de la loi sur l'avenir de l'école.

V. *Majorité.*