

CHRONIQUE
CONSTITUTIONNELLE FRANÇAISE

(1^{er} JUILLET – 30 SEPTEMBRE 2008)

151

REPÈRES

2 juillet. M. de Carolis, président de France Télévisions, qualifie sur RTL de « stupide » l'appréciation portée par le chef de l'État sur cette chaîne publique.

4 juillet. Le président Sarkozy et sa conjointe accueillent à l'aéroport de Villacoublay Mme Ingrid Betancourt, prisonnière des FARC, libérée deux jours plus tôt.

5 juillet. Un décret nomme M. Frédéric Mitterrand président de l'Académie de France (la « Villa Médicis ») à Rome. Au conseil national de l'UMP, réuni à Paris, M. Sarkozy observe : « La France est en train de bouger [...] désormais, quand il y a une grève en France, personne ne s'en aperçoit. »

8 juillet. Invitée sur France 2, Mme Royal établit un rapport entre la nouvelle mise à sac de son domicile et son affirmation de « la mainmise du clan Sarkozy sur la France ».

10 juillet. Dans un entretien au *Figaro*, M. Bayrou affirme : « Le président de la République cesse d'être le prési-

dent de tous les Français dès l'instant où il s'affiche comme chef de parti. Au lieu d'être l'homme de la nation, il se fait le porte-parole d'un clan [...] C'est la fonction elle-même qui est ainsi mise en cause. »

11 juillet. Mme Carla Bruni publie son troisième album : *Comme si de rien n'était*.

Le tribunal arbitral tranche en faveur de M. Tapie dans le conflit qui l'oppose au Crédit lyonnais.

Le secrétaire d'État au Vatican attend un « assouplissement » de la laïcité à la française.

16 juillet. Dans une lettre au président de la République publiée dans *Le Monde*, M. Lang estime que « le rééquilibrage des institutions visé par la réforme constitutionnelle va dans le bon sens, mais n'est pas encore suffisant ».

17 juillet. Le président Sarkozy préconise de réduire le seuil de constitution d'un groupe parlementaire à l'Assemblée nationale à 15 membres, dans un entretien au *Monde*.

23 juillet. Au lendemain de l'adoption

- de la révision constitutionnelle, le chef de l'État, recevant les élus de la majorité, fustige le Ps: « Nous avons le parti d'opposition le plus sectaire d'Europe. »
- « Occasion manquée par le Parti socialiste »: quatre députés socialistes publient cet article dans *Le Monde*.
- 24 juillet. Le Premier ministre présente la nouvelle carte militaire de la France; 83 sites sont supprimés.
- 5 août. Le Rwanda publie un rapport accusant les responsables civils et militaires français en 1994 (cohabitation François Mitterrand-Édouard Balladur) d'avoir participé au massacre des Tutsis.
- 8 août. M. Sarkozy assiste à l'ouverture des Jeux olympiques de Pékin.
- 13 août. Le dalaï-lama rencontre des parlementaires au Sénat.
- 22 août. Le dalaï-lama reçoit Mme Carla Bruni-Sarkozy au temple de la Roque-ronde (Hérault), accompagnée de M. Kouchner et de Mme Yade.
- 26 août. M. Delanoë annonce sa candidature au poste de premier secrétaire du Ps.
- 29 août. À l'université d'été du Ps à La Rochelle, Mme Royal lance, à l'unisson de Juliette Gréco: « Aimez-vous les uns les autres ou disparaïssez! »
- 30 août. « Le rôle du Parti radical, déclare M. Borloo à Montélimar (Drôme), c'est de remettre en cause certaines idées reçues et pas seulement d'organiser la quête du pouvoir. »
- 1^{er} septembre. M. Dominique Rossi, coordonnateur de la sécurité en Corse, est révoqué de ses fonctions, à la suite de l'occupation de la villa de M. Clavier, par des nationalistes à Porto-Vecchio.
- 7 septembre. Mme Carla Bruni-Sarkozy est l'invitée de M. Drucker dans son émission *Vivement dimanche* sur France 2.
- À Agay (Var), M. Bayrou estime: « Le jour où la question de l'alternance sera à l'ordre du jour, la question sera celle de l'efficacité [...] Nous avons besoin les uns des autres le jour où il s'agira de construire ensemble. »
- 13 septembre. Mme Albanel, ministre de la Culture, est invitée à la fête de l'Humanité, à l'opposé de M. Besancenot.
- 18 septembre. Mme Carla Bruni-Sarkozy présente le journal de Canal +.
- 23 septembre. Devant l'Assemblée générale des Nations unies, M. Sarkozy se prononce en faveur d'un « capitalisme régulier et régulé ».
- 24 septembre. Le président Accoyer se déclare favorable à sanctionner pécuniairement l'absentéisme des députés.
- M. Larcher remporte la primaire, au premier tour, au sein du groupe UMP, en vue de la présidence du Sénat, face à MM. Raffarin et Mariani.
- En vue du congrès socialiste de Reims, six motions sont déposées.
- 26 septembre. En réponse à la crise bancaire et financière, M. Fillon lance un appel à l'union nationale.
- 27 septembre. Mme Royal présente, au Zénith à Paris, un « one-woman show ».

AMENDEMENT

– *Bibliographie*. J.-P. Camby, « Cinquante ans de droit d'amendement », *LPA*, 10-7.

– *Exercice*. La nouvelle rédaction de l'article 44 C, alinéa 1^{er} précise que le droit d'amendement « s'exerce en séance

ou en commission selon les conditions fixées par les règlements des assemblées dans le cadre déterminé par une loi organique ». L'entrée en vigueur de la nouvelle disposition, qui vise la jurisprudence du Conseil constitutionnel exigeant la discussion en séance de tous les amendements recevables, est subordonnée à l'intervention de la loi organique.

– *Recevabilité*. La nouvelle rédaction de l'article 45 C, alinéa 1^{er}, qui précise que « tout amendement est recevable en première lecture dès lors qu'il présente un lien, même indirect, avec le texte déposé ou transmis », tend à assouplir la jurisprudence sur les cavaliers législatifs.

ASSEMBLÉE NATIONALE

– *Bureau*. Mme Vautrin (Marne) (UMP) a été nommée vice-présidente, à compter du 25 septembre, en remplacement de M. Daubresse (Nord) (UMP) démissionnaire (JO, 27-9).

– *Circonscriptions électorales*. Le Conseil constitutionnel a été enfin entendu (cette *Chronique*, n° 127, p. 186) : le nouvel article 25 (rédaction de la LC du 23 juillet 2008) dispose : « Une commission indépendante [...] se prononce par un avis public sur les projets de texte et propositions de loi délimitant les circonscriptions pour l'élection des députés ou modifiant la répartition des sièges de députés ou de sénateurs. »

– *Circonscriptions électorales (suite)*. La ministre de l'Intérieur en dresse la liste dans lesquelles le ratio entre le nombre des inscrits aux dernières élections législatives et la population, issue du

recensement général de 1999, est supérieur à 20 % (2 : Bouches-du-Rhône, 10^e; Gironde, 8^e); inférieur à 20 % (12, dont Bouches-du-Rhône, 7^e; Haute-Garonne, 4^e; Bas-Rhin, 1^{re}); supérieur à 10 % (48, dont Bouches-du-Rhône, 15^e; Loire-Atlantique, 7^e; Seine-Saint-Denis, 13^e) et inférieur à 10 % (56, dont Alpes-Maritimes, 1^{re}; Haute-Garonne, 3^e; Val-d'Oise, 5^e) (AN, Q, 1^{er}-7).

Un tableau général par département est inséré (*ibid.*, 15-7). Au surplus, il est indiqué le nombre de députés attribué à chaque département métropolitain depuis 1876 en fonction de règles appropriées (*ibid.*, 1^{er}-7).

– *Composition*. Au scrutin de ballottage, M. Gorges (UMP) a retrouvé son siège, à la suite de la seconde annulation de l'élection de la première circonscription d'Eure-et-Loir, le 14 septembre (JO, 16-9) (cette *Chronique*, n° 127, p. 187). M. Dutreil (Marne, 1^{re}) (UMP) a démissionné, le 16 septembre (JO, 17-9), après que le président Accoyer lui eut rappelé que, nommé le 1^{er} septembre président de la filiale américaine d'une entreprise de luxe, il n'était « plus à même de remplir de façon acceptable » son mandat, le 12 septembre (*Le Figaro*, 13 / 14-9).

Mme des Esgaulx (Gironde, 8^e) (UMP) a été élue sénatrice le 21 septembre. À l'opposé, M. Roustan (Gard, 4^e) (UMP) a échoué dans son dessein (*Le Monde*, 23-9).

Les Français expatriés seront représentés à l'Assemblée nationale, comme traditionnellement au Sénat (nouvel art. 24 C). En dernière analyse, le nombre des députés est dorénavant plafonné à 577, tout comme celui des sénateurs (*ibid.*).

V. *Droit communautaire et européen. Élections législatives. Parlement. Parle-*

mentaires en mission. Partis politiques. Session extraordinaire.

AUTORITÉ JUDICIAIRE

– *Bibliographie*. V. Lamenda, « La Convention européenne et la Cour de cassation », *RIDC*, 2008, p. 325; J.-L. Nadal, *ibid.*, p. 337; P. Jan, « Justice, juges et pouvoir », in *La Constitution de la V^e République. Réflexions pour un cinquantenaire*, La Documentation française, 2008, p. 153.

V. Conseil constitutionnel.

154

AUTORITÉ JURIDICTIONNELLE

– *Bibliographie*. J.-M. Sauvé (présentation), « L'influence de la CEDH sur les cours suprêmes », *RIDC*, 2008, p. 329; B. Stirn, « La position du Conseil d'État », *ibid.*, p. 309; O. Schrameck, « Réflexions sur l'arrêt Arcelor », in *Constitutions et Pouvoirs. Mélanges en l'honneur de Jean Gicquel*, Montchrestien, 2008, p. 545.

– *Avis du Conseil d'État*. Dans les conditions prévues par la loi, le président d'une assemblée peut soumettre pour avis audit Conseil une proposition de loi, sauf opposition de son auteur (nouvel art. 39, al. 5 C). À ce jour, seule une proposition de loi de pays calédonien bénéficiait de cette expertise juridique.

V. Conseil constitutionnel.

BICAMÉRISME

– *Bibliographie*. *Le Bicamérisme et la Représentation des régions et des collectivités locales: le rôle des secondes chambres en Europe*, Les Colloques du Sénat, 2008.

– *Commission mixte paritaire (CMP)*. Si le désaccord entre les deux assemblées concerne une proposition de loi, la réunion d'une CMP peut désormais être décidée par les présidents de celles-ci « agissant conjointement », ainsi que le prévoit l'article 45 C, alinéa 2; la nouvelle rédaction, qui substitue la « procédure accélérée » à l'urgence pour la réunion d'une CMP après une seule lecture, limite également la prérogative du gouvernement qui ne peut y recourir qu'à la condition que les conférences des présidents des deux assemblées ne s'y soient pas « conjointement opposées ».

– *Fin d'une priorité*. Les Français établis hors de France étant désormais représentés à l'Assemblée nationale (art. 24 C, al. 5), les projets de loi les concernant ne sont plus soumis en premier lieu au Sénat (art. 39 C, al. 2).

V. Ordre du jour.

COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

– *Bibliographie*. A. Roux, « L'autonomie financière des collectivités territoriales dans les constitutions européennes », in *Mélanges Jean Gicquel, op. cit.*, p. 483.

– *Commission consultative d'évaluation des normes*. Le Premier ministre a adressé une circulaire, en date du 22 septembre, aux membres du gouvernement relative aux relations entre l'État et les collectivités territoriales, tant du point de vue législatif que réglementaire. L'avis concernera l'impact financier et technique sur lesdites collectivités et leurs établissements publics. Cette démarche est étendue au droit communautaire (*JO*, 23-9).

– *Départements*. Le plus grand nombre d'arrondissements se situent en Moselle (8); Pas-de-Calais (7) et dans le Nord (6). L'arrondissement le plus peuplé est celui de Palaiseau (Essonne) avec 537 600 habitants, et le moins peuplé, celui de Calvi (Haute-Corse) avec 17 800 habitants (AN, Q, 16-9).

– *Départements et régions d'outre-mer*. Le nouvel article 73 C confère à leur assemblée délibérante une habilitation réglementaire en vue de modifier des dispositions de nature réglementaire, dans un nombre limité de matières, parallèlement à celle ressortissant au domaine de la loi.

– *Droit local alsacien-mosellan*. La loi de séparation de l'État et des églises n'ayant pas été introduite dans les départements concernés, un culte reconnu ou non reconnu peut se voir accorder une aide financière par une commune, au sens de l'article L 2541-12 (10^e) CGCT, « dès lors que la subvention répond à une finalité d'intérêt général ou de bienfaisance », déclare le ministre de l'Intérieur. La CAA de Nancy (6 mars 2008, *Commune de Soultz*) a cependant considéré que l'attribution d'une subvention à une association religieuse locale destinée à couvrir, en partie, les dépenses exposées à l'occasion d'un pèlerinage n'était pas justifiée par un intérêt général suffisant (AN, Q, 15-7).

– *Droit local alsacien-mosellan et droit concordaire*. Le décret du 18 septembre, le Conseil d'État entendu, porte réception de la bulle papale du 18 juillet précédent, nommant l'abbé Jordy évêque auxiliaire de l'archevêque de Strasbourg (JO, 19-9).

– *Énumération*. Les collectivités d'outre-mer de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin ont été visées à l'article 72-3,

alinéa 2 C (rédaction de la LC du 23 juillet 2008). L'île de Clipperton n'a pas été oubliée: la loi détermine son régime législatif et son organisation particulière (cette *Chronique*, n° 122, p. 206) (art. 72-3, *in fine*).

– *Libre administration*. La loi instituant un droit d'accueil pour les élèves, en cas de grève des enseignants, n'affecte pas ce principe, a estimé le Conseil constitutionnel (569 DC): le législateur a accompagné la nouvelle compétence des communes de ressources qui ne le dénaturent pas (cons. 13), au terme d'une jurisprudence classique. De même, la libre administration a été préservée en matière de contrat de partenariat, au terme « d'une évaluation qui a pour but de fournir une aide » à leur décision. En l'occurrence, il s'agit d'une modalité de mise en œuvre dudit principe (567 DC, cons. 6). En revanche, celui-ci est méconnu lorsqu'une collectivité, chef de file, est investie d'un pouvoir de décision. Ce transfert de compétences est contraire à l'article 72, alinéa 5 C (567 DC).

– *Nouveau roi de Wallis*. M. Faupala, retraité de la fonction publique, désigné par la chefferie, a été intronisé le 25 juillet en qualité de *lavelua* (*Le Monde*, 3-9).

– *TAAF*. Le décret 2008-919 du 11 septembre relatif au statut des dites terres a été adopté (JO, 13-9@7). Un préfet, administrateur supérieur, a été nommé (décret du 3 septembre, *ibid.*, 5-9@32).

V. *Conseil constitutionnel. Droit d'outre-mer. Élections. Élections locales. Gouvernement. Habilitation législative. Loi. Pouvoir réglementaire.*

COMMISSIONS

– *Affaires européennes*. Le nouvel article 88-4 C dispose en son dernier alinéa qu'une « commission chargée des affaires européennes » est instituée dans chaque assemblée. Cette dénomination, préférée à celle de comité, retenue par le projet de LC, constitutionnalise les délégations pour l'Union européenne.

– *Auditions communes*. Les commissions des affaires étrangères et de la défense de l'Assemblée nationale ont procédé, les 26 août, 10 et 17 septembre, à une série d'auditions communes sur la situation en Afghanistan après la mort de dix soldats français : les ministres des Affaires étrangères et de la Défense, les responsables militaires, etc.

– *Innovations*. La LC du 23 juillet a sensiblement modifié la situation des commissions permanentes. Outre l'inversion des deux alinéas de l'article 43 en vertu desquels le renvoi des textes à une commission permanente devient la règle conformément à la pratique, sauf demande de commission spéciale, et leur nombre, porté de six à huit, leur rôle est surtout revalorisé par une autre inversion, celle qu'introduit la nouvelle rédaction de l'article 42 C, alinéas 1 et 2 : la discussion des projets en séance ne porte plus sur le texte du gouvernement mais sur celui qu'a adopté la commission (à l'exception des projets de révision, de loi de finances et de financement de la sécurité sociale); d'autre part, un délai de six semaines entre le dépôt et la discussion en séance en première lecture doit permettre un examen plus approfondi. Enfin, de nouvelles prérogatives leur sont conférées en matière de nominations par l'article 13 C : l'avis de la commission compétente de chaque

assemblée est requis pour les nominations par le président de la République aux emplois ou fonctions déterminés par une loi organique en raison de leur importance pour la garantie des droits et libertés ou la vie économique et sociale (c'est notamment le cas pour le Conseil constitutionnel – art. 56 – et pour le Conseil supérieur de la magistrature – art. 65), cet avis pouvant faire obstacle à la nomination s'il réunit les trois cinquièmes de leurs membres.

V. *Conseil constitutionnel. Conseil supérieur de la magistrature. Ordre du jour.*

COMMISSIONS D'ENQUÊTE

– *Constitutionnalisation*. Jusque-là prévues par l'ordonnance 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires, les commissions d'enquête « formées pour recueillir des éléments d'information » sont désormais reconnues par l'article 51-2 C, lequel renvoie à la loi pour leurs règles de fonctionnement et aux règlements des assemblées pour les conditions de leur création : une disposition déclaratoire sans portée effective.

CONGRÈS DU PARLEMENT

– *Convocation*. Le Congrès a été convoqué le 21 juillet par le décret du président de la République du 17 (JO, 18-7) pour le vote du projet de loi constitutionnelle de modernisation des institutions de la V^e République adopté en termes identiques par l'Assemblée nationale et le Sénat.

– *Réunions*. Outre l'achèvement de la révision de la Constitution (art. 89 C), il peut également être réuni pour autoriser

la ratification d'un traité relatif à l'adhésion d'un État à l'Union européenne, à défaut du recours au référendum (nouvel art. 88-5 C).

– *Vote*. Après que le président Accoyer eut rituellement constaté que le règlement du 20 décembre 1963, modifié le 28 juin 1999, était applicable, le Premier ministre a présenté le projet de révision, suivi des explications de vote; le scrutin public a eu lieu dans huit bureaux de vote à proximité de l'hémicycle; les résultats du vote électronique ont donné lieu, par décision du bureau, à un comptage manuel des bulletins. La loi constitutionnelle a été adoptée par 539 voix contre 357, la majorité des trois cinquièmes requise étant de 538 voix. Le président a pris part au scrutin et voté pour, à l'instar de M. Laurent Fabius, le 28 juin 1999 sur les deux LC relatives à la parité femmes-hommes et à la Cour pénale internationale.

La répartition des suffrages par groupe a été la suivante:

- . UMP: 310 députés pour, 6 contre (MM. Cuq, Geoffroy, Goulard, Grand, Jacques Le Guen et Myard), 1 abstention (M. Wojciechowski); 158 sénateurs pour et 1 contre (M. Lardeux).
- . Socialiste, Radical, Citoyen et divers gauche: 10 députés pour (les radicaux de gauche et M. Jack Lang) et 194 contre; les 95 sénateurs socialistes contre.
- . Gauche démocrate et républicaine: les 24 députés contre, ainsi que les 23 sénateurs du groupe Communiste républicain et citoyen.
- . Nouveau Centre: 23 députés pour, et 1 abstention (M. Folliot).
- . Rassemblement démocratique social et européen: 11 sénateurs pour, 4 contre et 2 abstentions (MM. Michel Charasse et François Fortassin).

. Non inscrits: 1 député pour et 6 contre (dont MM. François Bayrou et Dupont-Aignan): 2 sénateurs pour, 1 abstention et 1 non-votant.

– *Congrès bis*. Le terme de Congrès désigne traditionnellement la réunion des députés et des sénateurs à Versailles; depuis 1958, cette réunion n'intervenait qu'à l'occasion d'une révision de la Constitution, alors qu'auparavant elle avait aussi pour objet l'élection du président de la République. Désormais, elle se tiendra également pour entendre ce dernier, dont la déclaration « peut donner lieu, hors de sa présence, à un débat qui ne fait l'objet d'aucun vote », ainsi que le prévoit le 2^e alinéa de l'article 18 C. La procédure du message « qu'il fait lire », héritée de la loi de Broglie du 13 mars 1873 et curieusement perpétuée – bien qu'elle fût d'inspiration antirépublicaine – est cependant conservée par le 1^{er} alinéa.

157

V. *Droit communautaire et européen. Président de la République. Révision de la Constitution*.

CONSEIL CONSTITUTIONNEL

– *Bibliographie*. O. Dutheillet de Lamothe, « La Convention européenne et le Conseil constitutionnel », *RIDC*, 2008, p. 293; L. Burgorgue-Larsen, « L'influence de la Convention européenne sur le fonctionnement des cours constitutionnelles », *ibid.*, p. 265; A. Roux, « Le nouveau Conseil constitutionnel. Vers la fin de l'exception française ? », *La Semaine juridique*, 30 juillet, I. 175; C. Lepage, « L'exception d'inconstitutionnalité au regard de la pratique judiciaire et des rapports de pouvoir », *LPA*, 19-9; Chr. Guettier, « De l'incompétence du Conseil d'État à

l'égard du Conseil constitutionnel», in *Mélanges Jean Gicquel*, *op. cit.*, p. 191; H. Portelli, «Le règlement du Sénat, l'article 40 de la Constitution et le Conseil constitutionnel», *ibid.*, p. 431; Th. S. Renoux, «La doctrine Gicquel: le Conseil constitutionnel, expression du pouvoir juridictionnel», *ibid.*, p. 437; D. Rousseau, «Faut-il une Cour constitutionnelle pour contrôler la constitutionnalité des lois?», *ibid.*, p. 465; J.-É. Schoettl, «Jusqu'où formaliser la procédure suivie devant le Conseil constitutionnel?», *ibid.*, p. 537.

158 – *Rec.* 2007, *Dalloz*, 2008.

– *Chr. RFDC*, 2008, p. 601; *RFFP*, n° 103, 2008, p. 201.

– *Notes*. Fl. Chaltiel sous 2008-569 DC, *LPA*, 5-9; J.-P. Camby, 2008-566 DC, *ibid.*, 24-9; 29 novembre 2007, «AN, Eure-et-Loir, 1^{re}» et «AN, Hauts-de-Seine, 12^e», *RDP*, 2008 p. 1217; O. Dord, 2008-564 DC, *AJDA*, 2008, p. 1614; B. Maligner, 27 mars 2008, «AN, Rhône, 11^e», *ibid.*, p. 1496; H. Mouannès, 2008-567 DC, *LPA*, 7-8.

– *Archives*. En l'absence de texte pertinent, le régime des archives du Conseil avait été pragmatiquement réglé par une décision du 27 juin 2001 portant règlement intérieur (cette *Chronique*, n° 99, p. 204), décision à l'égard de laquelle le Conseil d'État avait décliné sa compétence (CE, 25 octobre 2002, *Brouant*) (cette *Chronique*, n° 105, p. 189). La loi organique 2008-695 promulguée le 15 juillet, qui comble cette lacune en complétant l'ordonnance 58-1067 du 7 novembre 1958 sur l'organisation et le fonctionnement du Conseil, rend applicables aux archives du Conseil les dispositions de la loi ordinaire sur les archives adoptée le même jour: le délai de consultation est de vingt-cinq ans et la consultation anticipée peut être autorisée avec son accord. Pour apprécier lesdites dispositions, la décision 566 DC du 9 juillet reprend la motivation de l'arrêt *Brouant* en considérant que le régime de ses archives «n'est pas dissociable des conditions dans lesquelles le Conseil exerce ses missions»; il est donc de nature organique et doit respecter son indépendance (v. *ci-dessous*). L'ensemble est déclaré

9-7 2008-566 DC. LO relative aux archives du CC (*JO*, 16-7).

V. *ci-dessus*.

2008-567 DC. Loi relative aux contrats de partenariat (*JO*, 29-7).

V. *Collectivités territoriales. Libertés publiques. Lois et ci-dessous*.

7-8 2008-568 DC. Loi portant rénovation de la démocratie sociale (*JO*, 21-8).

V. *Loi*.

2008-569 DC. Loi relative au droit d'accueil pour les élèves (*JO*, 21-8).

V. *Collectivités territoriales. Libertés publiques et ci-dessous*.

18-9 2008-211 L. Délégation (*JO*, 21-9). V. *Pouvoir réglementaire*.

2008-212 L. Délégation (*JO*, 21-9). V. *Pouvoir réglementaire*.

conforme, avec une réserve concernant les décrets d'application sur lesquels il exige d'être consulté.

– « *Cour* » ou « *Conseil* » ? À la demande du gouvernement, l'Assemblée nationale a repoussé, en seconde lecture, le 9 juillet, l'amendement Badinter (S) adopté par le Sénat, le 24 juin, favorable à un changement de dénomination, au motif que le Conseil n'est pas qu'une juridiction. Il dispose de pouvoirs consultatifs accrus, en l'occurrence, au titre de l'article 16 C modifié. Mais ces derniers sont accessoires autant qu'exceptionnels.

– *Décisions*. V. *tableau* ci-dessus.

– *Indépendance*. Découlant implicitement de sa mission, l'indépendance du Conseil a été explicitement affirmée, pour la première fois, par la décision 566 DC du 9 juillet sur ses archives : « Il résulte de l'ensemble des dispositions du titre VII de la Constitution que le constituant a entendu garantir l'indépendance du Conseil constitutionnel » (cons. 6). Il complète cette affirmation en constatant, pour apprécier la loi organique dont il est saisi (v. *ci-dessus*), que celle-ci ne porte pas atteinte à son indépendance, « ni au principe de la séparation des pouvoirs garanti par l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 » (cons. 8) ; la référence à la séparation, courante en matière juridictionnelle (en particulier à l'occasion des validations législatives), s'inscrit ici dans la jurisprudence concernant l'autonomie des pouvoirs publics déjà intervenue en matière budgétaire (456 DC du 27 décembre 2001) (cette *Chronique*, n° 101, p. 147). L'indépendance du Conseil se fonde donc sur sa qualité de

pouvoir public constitutionnel et non de juridiction (qualification d'ailleurs controversée).

– *Logo*. La commémoration du 50^e anniversaire de la Constitution a été à l'origine de l'adoption d'un nouveau logo : une Marianne stylisée. Il a appartenu aux membres de choisir parmi les modèles retenus par le président Debré.

– *Membres de droit*. M. Chirac n'a participé à aucune séance de la période de référence, à l'opposé de M. Giscard d'Estaing, présent, en dehors de celle du 9 juillet (556 DC). Cette catégorie de membres a survécu, par ailleurs, à la révision de 2008 ; l'Assemblée nationale s'opposant, en seconde lecture, le 9 juillet, à l'amendement Badinter (S)-Portelli (UMP), voté par le Sénat, en première lecture, le 24 juin.

– *Nomination des membres*. Le pouvoir des autorités de nomination est désormais encadré. Un droit de veto est reconnu aux instances parlementaires ; le président de la République ne peut procéder, après audition et avis publics, à une nomination lorsque l'addition des votes négatifs dans chaque commission permanente compétente représente au moins trois cinquièmes des suffrages exprimés au sein des deux commissions. Les nominations effectuées par le président de chaque assemblée sont soumises au seul avis de la commission permanente compétente (nouveaux art. 13, al. 5, et 56 C). Le seuil étant manifestement surélevé, la majorité ne pouvant se désolidariser du choix effectué, la vertu de ce dispositif résidera essentiellement dans sa dissuasion, en dehors de l'erreur manifeste d'appréciation difficilement concevable.

- *Nouveaux attributs.* En matière juridictionnelle, l'exception d'inconstitutionnalité, en vérité la question préjudicielle, ressortit à sa compétence, mais sur renvoi du Conseil d'État ou de la Cour de cassation (art. 61-1 C, rédaction de la LC du 23 juillet 2008). Il en détermine la portée en cas d'inconstitutionnalité (nouvel art. 62, al. 2). Sur saisine du Premier ministre ou du président d'une assemblée, il se prononce sur l'inscription à l'ordre du jour d'un projet de loi (nouvel art. 39, al. 3 C). Une proposition de loi référendaire lui est déferée obligatoirement (nouvel art. 61).
- 160 En matière consultative, à défaut pour le chef de l'État de renoncer à l'exercice des pouvoirs de crise de l'article 16, le Conseil se prononce, après trente jours d'exercice, sur saisine d'un président d'assemblée ou de 60 députés ou 60 sénateurs. Au-delà de soixante jours, il procède de plein droit à cet examen ou l'autosaisine, cas unique.
- Au-delà, le renvoi par la loi de modernisation des institutions à quinze LO, à une dizaine de lois et à de nombreuses modifications des règlements intérieurs des assemblées confèrera au Conseil un rôle déterminant, nonobstant le fait que sa jurisprudence ait été altérée, en matière d'amendement ou de parité, par exemple. Vers un pouvoir constituant *bis* ?
- *Procédure.* Le Conseil constitutionnel a précisé, au bénéfice d'une réserve d'interprétation, l'exercice du droit de grève (569 DC). Les requérants s'appuyant sur une réserve antérieure ont renforcé sa vigilance (567 DC). De la même manière, à propos de ses archives (566 DC), le Conseil a précisé que le renvoi à un décret en Conseil d'État pour fixer des modalités d'application devra donner lieu à sa consultation et à une délibération du conseil des ministres, en appli-

cation de l'article 55 de l'ordonnance du 7 novembre 1958 (cons. 11).

Concernant l'examen de la loi portant rénovation de la démocratie sociale et réforme du temps de travail (568 DC), de manière inédite, à notre connaissance, le président Debré, le rapporteur et des conseillers ont reçu les partenaires sociaux, pour une audition de trente minutes chacun, le 30 juillet (*Le Figaro*, 8-8).

– *Site internet.* À l'occasion du 50^e anniversaire de la Constitution, la présentation du site du Conseil constitutionnel a été renouvelée afin de faciliter l'accessibilité et la navigation entre les rubriques.

V. *Collectivités territoriales. Libertés publiques. Lois.*

CONSEIL DES MINISTRES

– *Bibliographie.* J.-M. Sauvé, « Le conseil des ministres », in *Mélanges Jean Gicquel*, *op. cit.*, p. 497.

– *Ordre du jour: partie D.* En réponse à la question de Mme Karamanli (S) (Sarthe), le Premier ministre indique la liste des sujets de discussion inscrits, mentionnés en principe dans le communiqué de presse, pour faire suite à l'initiative du chef de l'État (cette *Chronique*, n° 123, p. 184). « Toutefois, il peut arriver que soit abordée une question dont le gouvernement souhaite débattre en toute confidentialité. » Ainsi, le conseil des ministres peut « redevenir l'enceinte naturelle de la délibération collégiale du gouvernement » (AN, Q, 30-9).

– *Périodicité estivale.* Le conseil a été réuni le 28 juillet, puis le 21 août (cette *Chronique*, n° 124, p. 181).

CONSEIL ÉCONOMIQUE, SOCIAL
ET ENVIRONNEMENTAL

– *Compétences. V. Pétitions.*

– *Composition.* Le nombre de ses membres est figé à 233 (nouvel art. 71 C).

– *Dénomination.* Pour faire suite à une demande présentée lors du Grenelle de l'environnement, l'assemblée du palais d'Iéna intègre l'écologie (nouveau titre XI de la Constitution).

V. *Loi.*

CONSEIL SUPÉRIEUR
DE LA MAGISTRATURE

– *Bibliographie.* J. Gicquel, « Le nouveau Conseil supérieur de la magistrature », *La Semaine juridique*, 30 juillet 2008, I. 176.

– *Compétences.* L'exercice du pouvoir disciplinaire demeure inchangé (art. 65, al. 6 et 7). Le pouvoir de nomination est amélioré, s'agissant des magistrats du parquet, l'avis étant généralisé aux procureurs généraux, dont le choix relevait à ce jour du conseil des ministres (nouvel al. 5). Quant au pouvoir consultatif, il est refoulé : il n'intervient qu'à la demande d'avis formulé par le président de la République ou le garde des Sceaux (al. 8). À la suite du scandale d'Outreau, le CSM pourra être saisi par un justiciable dans les conditions fixées par une LO (al. 10).

– *Composition.* Le président de la République, tout en demeurant garant de l'indépendance de l'autorité judiciaire (art. 64 C), cesse de présider le CSM ; ce qui était déjà la situation en matière disciplinaire, en application du prin-

cipe de la séparation des pouvoirs. À l'unisson, le garde des Sceaux renonce à sa qualité de vice-président. Il lui sera loisible, tout au plus, de participer aux séances consacrées au déroulement de la carrière des magistrats, à titre informatif. La dualité des formations subsiste, selon une composition renouvelée. La présidence est de droit confiée respectivement au premier président de la Cour de cassation, au siège (art. 65, al. 2) et au procureur général près ladite cour, au parquet (al. 3).

Les magistrats y deviennent minoritaires, sauf dans le cadre de la formation disciplinaire (al. 6 et 7). En application du principe de l'unité du corps judiciaire, chaque formation se compose, en outre, de cinq magistrats du siège et un magistrat du siège (et *vice versa*) ; d'un conseiller d'État ; d'un avocat et de six personnalités qualifiées, n'appartenant ni au Parlement ni à la justice, désignées, à parité, selon la procédure encadrée de l'article 13 C nouveau, par le président de la République et chaque président d'assemblée parlementaire. La formation plénière est consacrée, mais sous forme miniaturisée (al. 8)

CONSTITUTION

– *Bibliographie.* *La Constitution de la V^e République. Texte intégral et officiel après la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008*, Guaino, 2008 ; *La Constitution de la V^e République. Réflexions pour un cinquantenaire*, La Documentation française, 2008 ; Association française de droit constitutionnel, *Cinquantième Anniversaire de la Constitution française*, Dalloz, 2008 ; Commission des archives constitutionnelles de la V^e République, *Archives constitutionnelles de la V^e République*, vol. I (4 octobre 1958-30 novembre

1958), vol. II (1^{er} décembre 1958-7 janvier 1959), La Documentation française, 2008; M. Verpeaux, *La Constitution*, Dalloz, 2008; J.-P. Camby, « La Constitution de 1958: les limites inhérentes à l'action des pouvoirs publics », in *Mélanges Jean Gicquel, op. cit.*, p. 61; J.-L. Pezant, « De la mise en œuvre des Constitutions: l'exception française », *ibid.*, p. 409.

– *Bon emploi des deniers publics*. Cette « exigence de valeur constitutionnelle » découle, selon le Conseil constitutionnel, des articles 14 et 15 de la Déclaration de 1789 (567 DC).

V. Révision de la Constitution.

COUR DES COMPTES

– *Rôle constitutionnel*. Le nouvel article 47-2 (rédaction de la LC du 23 juillet 2008) l'étend à l'« évaluation des politiques publiques ». Au surplus, « par ses rapports, elle contribue à l'information des citoyens », au moment même où les orientations pluriannuelles des finances publiques « s'inscrivent dans l'objectif d'équilibre des comptes des administrations publiques » (nouvel art. 34, al. 5).

DROIT COMMUNAUTAIRE ET EUROPÉEN

– *Bibliographie*. G. Canivet, « Constitution nationale et Europe. La dialectique du Un et du Deux », in *Mélanges Jean Gicquel, op. cit.*, p. 73; L. Dubouis, « L'intrusion du CDI dans le droit de la fonction publique ou l'art de transposer les directives communautaires », *ibid.*, p. 175; J. Rossetto, « L'Union européenne face à l'identité constitutionnelle de la France », *ibid.*, p. 447;

J. Waline, « Le rejet par la France de la Constitution européenne », *ibid.*, p. 611; J. Dutheil de la Rochère, « Le traité de Lisbonne », *Regards sur l'actualité*, n°342, juillet, La Documentation française, 2008, p. 59; J. Rideau, « La place de l'Europe dans la révision constitutionnelle », *La Semaine juridique*, I. 178.

– *Chr. Jurisprudence CEDH*, 2007, RDP, 2008, p. 937.

– *Traité relatif à l'adhésion d'un État à l'Union européenne*. La procédure d'autorisation de ratification est dédoublée, aux termes du nouvel article 88-5 C (« l'article turc »): soit le recours au référendum; soit le vote du Congrès du Parlement, d'une motion adoptée en termes identiques par chaque assemblée, à la majorité des trois cinquièmes des suffrages exprimés.

– *Recours parlementaire devant la Cour de justice de l'Union européenne*. À la demande de 60 députés ou de 60 sénateurs, le recours est de droit, en cas de violation du principe de subsidiarité (nouvel art. 88-6 C) (cette *Chronique*, n°126, p. 215).

V. *Assemblée nationale. Commissions. Référendum. Sénat.*

DROIT CONSTITUTIONNEL

– *Bibliographie*. *Mélanges Jean Gicquel, op. cit.*; B. Chantebout, « Sur la coutume. Deux contes et un proverbe », *ibid.*, p. 107; J.-Cl. Colliard, « Le droit constitutionnel d'André Hauriou », *ibid.*, p. 135; P. Jan, « Les séparations du pouvoir », *ibid.*, p. 255; D.G. Lavroff, « Réflexions sur la notion de gouvernement modéré », *ibid.*, p. 305; S. Milacic,

« L'État de droit pour quoi faire ? », *ibid.*, p. 375 ; J.-Cl. Acquaviva, *Droit constitutionnel et Institutions politiques*, 11^e éd., Gualino, « Memento », 2008 ; A.-M. Le Pourhiet, *Droit constitutionnel*, 2^e éd., Economica, 2008 ; J.-Cl. Zarka, *Introduction au droit constitutionnel*, 3^e éd., Ellipses, 2008 ; M. Verpeaux, « Les principes en droit constitutionnel », in *Les Principes en droit*, Economica, 2008, p. 149.

DROIT D'OUTRE-MER

– *Adaptation*. Trois ordonnances du 28 août (2008-858, 859 et 860), prises en application de la loi du 21 février 2007 (art. 38 C) (cette *Chronique*, n° 122, p. 206) ont été publiées (*JO*, 29-8).

DROIT PARLEMENTAIRE

– *Intégration constitutionnelle*. La LC du 23 juillet fait entrer dans la Constitution des institutions traditionnelles du droit parlementaire qu'elle ignorait jusque-là, tels les commissions d'enquête, la conférence des présidents et les groupes.

ÉLECTIONS

– *Bibliographie*. A. Levade, « La démocratie en mutation ? Brève chronique d'une année électorale française », in *Mélanges Jean Gicquel, op. cit.*, p. 329.

– *Droit local alsacien-mosellan et professions de foi bilingues*. À propos de cet usage non prévu par le Code électoral dans les départements recouverts en 1918, la ministre de l'Intérieur précise que l'affichage en allemand était de plus en plus abandonné. La suppression a été décidée par une circulaire aux préfets en date du 4 janvier 2008. Désormais, une

seule circulaire électorale par candidat pourra être acheminée par la commission de propagande et remboursée dans le cadre des dépenses de propagande. La présence de mentions en allemand dans la circulaire ou l'affiche demeure possible dès lors qu'y figure leur traduction en français. Au reste, « le principe d'égalité entre les candidats s'oppose à ce que les candidats de certains départements bénéficient d'une prise en charge d'un nombre de documents supérieurs à celui des autres départements » (AN, Q, 19-8).

– *Financement d'une campagne électorale*. Aucune disposition législative ou réglementaire n'interdit à un candidat, précise la ministre de l'Intérieur, de contracter un emprunt auprès d'une personne physique à cette fin, hormis le cas de la campagne présidentielle (art. 2 de la LO du 5 février 2001). L'emprunt peut être souscrit avec ou sans intérêt. Seuls les intérêts payés avant la date limite du dépôt du compte de campagne peuvent figurer dans les dépenses remboursables. Par ailleurs, l'article L 52-8 du Code électoral prohibe les dons des dites personnes supérieurs à 4600 euros par donateur et pour une même élection. En conséquence, si le montant du prêt dépasse cette somme, la CFPP est appelée à vérifier le remboursement effectif de l'emprunt afin de s'assurer que ce dernier n'a pas été transformé en don illicite. À défaut, la CFPP peut transmettre le dossier au parquet (art. L 52-15) (AN, Q, 26-8).

– *Liste électorale*. Un électeur radié de la liste électorale d'une commune, à la requête d'un tiers, peut demander au TI compétent de prononcer son inscription, et ce, même si la révision des listes électorales est close (C. cass., civ.

2^e ch. 9 mars 2001) indique la ministre de l'Intérieur (AN, Q, 29-7).

ÉLECTIONS LÉGISLATIVES

– *Élection partielle*. M. Gorges (UMP) a ravi le siège au Ps, le 14 septembre (Eure-et-Loir, 1^{re}) (cette *Chronique*, n° 126, p. 194).

– *Parité*. Aux élections législatives de 2007, 6 915 candidats sont entrés en lice, dont 44 % de femmes, indique la ministre de l'Intérieur : l'UMP en a présenté 26 % ; le Ps 45 % ; le PCF 46 % ; le FN 49 % ; tandis que Lutte ouvrière et Chasse, pêche, nature et traditions atteignaient la barre des 50 %. Concernant les élues (101), soit 18 %, sont présentes au Palais-Bourbon : 14 % à l'UMP ; 26 au Ps ; 18 au PCF, 25 chez les Verts et 50 % au PRG (AN, Q, 26-8).

V. *Assemblée nationale. Partis politiques*.

ÉLECTIONS LOCALES

– *Bibliographie*. B. Dolez et A. Laurent, « Les élections municipales des 9 et 16 mars 2008 : des élections intermédiaires d'un nouveau genre », *Regards sur l'actualité*, n° 342, juillet, La Documentation française, p. 68 ; P. Martin, « Les élections cantonales des 9 et 16 mars 2008 », *ibid.*, p. 78 ; D. Caroli, « Divorce ou décalage ? Retour sur les élections locales du printemps 2008 », *Commentaire*, n° 123, 2008, p. 807.

– *Élus communautaires*. Aux élections de mars 2008, on dénombre 1 198 ressortissants de l'Union européenne élus dans les communes de moins de 3 500 habitants et 239 dans celles de plus de 3 500 habitants, soit un total de 1 437.

Un tableau par département est inséré (AN, Q, 15-7).

– *Résultats*. La ministre de l'Intérieur dresse par département les communes de plus de 30 000 habitants, et comprises entre 9 000 et 30 000 habitants gagnées et perdues par nuance politique de la tête de liste (AN, Q, 17-7).

ÉLECTIONS SÉNATORIALES

– *Collège électoral*. « Les membres du Parlement européen élus en France le sont en tant que représentants des citoyens de l'Union européenne résidant en France », selon le Conseil constitutionnel (468 DC). Ils ne possèdent pas la qualité d'électeur sénatorial, selon la ministre de l'Intérieur. « Le Parlement européen appartient à l'ordre juridique communautaire [...] n'a pas vocation à concourir à l'exercice de la souveraineté nationale » (AN, Q, 9-9). Les conseillers municipaux qui ne possèdent pas la nationalité française se trouvent dans la même situation (art. LO 286-1 du Code électoral) (*ibid.*).

– *Répartition politique des communes de plus de 3 500 habitants*. En vue du renouvellement, la ministre de l'Intérieur indique cette répartition dans les départements concernés, à partir des résultats des élections municipales de 2001 et de 2008 (AN, Q, 16-9).

– *Résultats*. Pour la dernière fois, selon le rythme triennal (cette *Chronique*, n° 112, p. 197), la Haute Assemblée a été renouvelée, le 21 septembre.

I. La série A, dont le mandat des membres avait été prorogé par la LO du 15 décembre 2005, était concernée (cette *Chronique*, n° 127, p. 198). Avec la créa-

tion de 12 sièges, 114 étaient à pourvoir, au total: 74 au scrutin majoritaire et 40 à la RR par 50 720 grands électeurs, dont 48 453 délégués des conseils municipaux. L'île de Saint-Barthélemy dispose du collège le plus modeste (19), suivie de ceux de Wallis-et-Futuna (21) et de Saint-Martin (23). Le rêve...

II. Le Ps a remporté cette élection, avec un gain de 21 sièges, conséquence quasi mécanique de ses succès aux élections municipales de l'année écoulée (cette *Chronique*, n° 126, p. 194), tandis que l'UMP renonçait à 9 sièges. Le Parti communiste reste stable avec 23 sièges; l'Union centriste (29) en perd un. La RdSE accueille 15 élus (*Le Monde*, 23-9).

III. Autre aspect significatif, la féminisation du scrutin: 18 sénatrices ont été élues, soit un nombre de 75 sur un effectif de 343 membres ou 21,8% contre 18,5% à l'Assemblée nationale. Sans doute, la RP n'y est pas étrangère, mais on relève que le scrutin majoritaire y a également contribué (Ain; Allier; Aveyron; Charente; Corrèze; Côtes-d'Armor, notamment). Une élue, d'origine maghrébine (Mme Ghali) (S) (Bouches-du-Rhône) en rejoint deux autres, élues en 2004.

IV. Le rajeunissement progresse avec M. Tuheiva (Polynésie française) (S), 34 ans. Tel père, tel fils, M. Serge Dassault (Essonne) (UMP) devient, à 83 ans, le doyen d'âge; Mme Brisepierre (Français de l'étranger) (UMP), 91 ans, n'ayant pas sollicité le renouvellement de son mandat.

V. Une députée (Mme des Esgaulx) (Gironde) (UMP) rejoint le Sénat à l'inverse de M. Roustan (Gard) (UMP) qui a échoué dans sa démarche.

VI. Par ailleurs, le Sénat accueille, selon la pratique observée, d'anciens ministres: MM. Chevènement (Belfort); Hervé (Ille-et-Vilaine); Teulade (Corrèze) et Patriat (Côte-d'Or). En revanche, certains ne sont pas parvenus à leur fin: MM. Millon (Ain); Godfrain (Aveyron) et Léon Bertrand (Guyane), à l'égal d'anciens députés: MM. Paillé (Français de l'étranger) et de Roux (Charente-Maritime).

VII. En dernière analyse, M. Magras (Saint-Barthélemy) (UMP) était candidat unique (*Le Monde*, 23-9). Quant à M. Ackermann (Belfort) (S), il n'aura été sénateur que trois semaines, après avoir succédé, le 8 septembre, à Michel Dreyfus-Schmidt décédé.

V. Sénat. Session extraordinaire.

GOUVERNEMENT

– *Bibliographie.* M. Lascombe, «Le gouvernement et la révision constitutionnelle: un oublié très présent», *La Semaine juridique*, 30 juillet 2008, I, 173; J. Massot, «Le gouvernement, un simple exécutant?» in *La Constitution de la V^e République*, La Documentation française, 2008, p. 75; J. Chevallier, *L'Administration subordonnée?* *ibid.*, p. 87.

– *Autorisation.* Première application de la révision du 23 juillet, le gouvernement a soumis au Parlement, réuni en session extraordinaire, le 22 septembre, la prolongation de l'intervention des forces armées en Afghanistan (nouvel art. 35, al. 2 C) (cette *Chronique*, n° 101, p. 137). L'Assemblée a voté le maintien des troupes françaises par 343 voix contre 210 et le Sénat par 209 voix contre 119 (*Le Monde*, 24-9) (v. *Président de la République*).

– *Comité économique*. En prélude au conseil des ministres de la rentrée, le Premier ministre a réuni, le 18 août, autour de Mme Lagarde et de M. Woerth, leurs secrétaires d'État (*Le Monde*, 20-8).

– *Inspections générales*. Un tableau relatif à la désignation de ses membres dans les ministères est présenté par le Premier ministre (AN, Q, 16-9).

166 – *Organisation de l'administration départementale de l'État*. Une circulaire du Premier ministre, en date du 7 juillet (*JO*, 9-7), en détermine les modalités, partant du principe que « le niveau régional est le niveau de pilotage de droit commun des politiques publiques de l'État sur le territoire ».

V. *Collectivités territoriales. Habilitation législative. Ministres. Premier ministre. Président de la République*.

GROUPES

– *Réception constitutionnelle et prérogatives*. Le nouvel article 51-1 C, qui dispose que « le règlement de chaque assemblée détermine les droits des groupes parlementaires », introduit à cette occasion une discrimination qu'avait censurée le Conseil constitutionnel (534 DC du 22 juin 2006 ; cette *Chronique*, n° 119, p. 157) en prévoyant la reconnaissance de « droits spécifiques aux groupes de l'opposition de l'assemblée concernée ainsi qu'aux groupes minoritaires ». Ainsi trois catégories de groupes sont déterminées, dont seul celui de la majorité relève du droit commun parlementaire...

À ce titre, l'article 48 C, alinéa 5 réserve un jour de séance par mois à l'initiative des groupes d'opposition

de l'assemblée concernée et à celle des groupes minoritaires.

– *Rencontre présidentielle*. Les députés UMP ont été reçus à l'Élysée, le 15 juillet, où le chef de l'État les a exhortés à voter massivement la révision constitutionnelle : « chaque voix négative de la majorité compta triple » (*BQ*, 16-7).

V. *Majorité, Opposition, Ordre du jour*.

HABILITATION LÉGISLATIVE

– *Ordonnances ultra-marines (art. 74-1 C)*. La révision constitutionnelle étend leur champ d'application. Il est loisible au gouvernement « d'adapter les dispositions législatives en vigueur à l'organisation particulière » des collectivités intéressées.

– *Ratification expresse*. Seul ce mode de ratification des ordonnances est désormais admis, à la suite de la révision de 2008 (nouvelle rédaction de l'art. 38, al. 2 C).

V. *Collectivités territoriales. Gouvernement*.

IRRECEVABILITÉS

– *Bibliographie*. H. Portelli, « Le règlement du Sénat, l'article 40 de la Constitution et le Conseil constitutionnel », in *Mélanges Jean Gicquel, op. cit.*, p. 431.

– *Article 41 C*. La nouvelle rédaction de l'article 41 ouvre au président de chaque assemblée la prérogative jusque-là réservée au gouvernement d'opposer l'irrecevabilité aux propositions et amendements étrangers au domaine de la loi ou contraires à une habilitation de l'article 38 C, le renvoi au Conseil

constitutionnel d'un éventuel désaccord entre eux restant inchangé. On peut conjecturer que les motifs de la relative désuétude de cette irrecevabilité n'en seront pas affectés.

LIBERTÉS PUBLIQUES

– *Bibliographie.* J.-P. Costa, « La CEDH est-elle une cour constitutionnelle ? », in *Mélanges Jean Gicquel, op. cit.*, p. 145; M. Guillaume, « Amnistie et grâce : ordre, contrordre, désordre », *ibid.*, p. 215; A. Haquet, « Droit pénal constitutionnel ou droit constitutionnel pénal ? », *ibid.*, p. 233; F. Mélin-Soucramani, « Les limites de l'Empire des droits. L'exemple de la non-discrimination à raison du handicap », *ibid.*, p. 365; H. Roussillon, « Éloge de la démocratie réactive », *ibid.*, p. 475; D. Turpin, « Démocratie représentative et démocratie participative », *ibid.*, p. 565; X. Vandendriessche, « Démocratie participative et légitimité : quelques interrogations », *ibid.*, p. 581; M. de Villiers, « L'avenir incertain du principe de dignité », *ibid.*, p. 603; « L'influence de la CEDH sur les cours suprêmes », présentation, J.-M. Sauvé, *RIDC*, 2008, p. 239; Y. Gaudemet, « Les bases constitutionnelles du droit universitaire », *RDP*, 2008, p. 680; F. Melleray, « Quel avenir pour les corps universitaires ? Brèves remarques sur les évolutions prévisibles de la condition des universitaires », *ibid.*, p. 701; M. Mathieu, « Faculté de droit et réforme universitaire au XIX^e siècle : la conquête d'un statut », *ibid.*, p. 999; P. Mbongo, « Liberté et interdits dans la communication politique », *LPA*, 17-9; B. Plessix, « Des droits nouveaux pour les citoyens », *La Semaine juridique*, 30 juillet 2008, I. 177; D. Roets, « La rétention de sûreté à l'aune du droit

européen des droits de l'homme », *D*, 2008, p. 1840; G. Canivet, « Les fondements constitutionnels du droit de la responsabilité civile. Essai de pragmatique jurisprudentielle », *Mélanges Geneviève Viney*, LGDJ, 2008, p. 213.

– *Défenseur des droits.* Sur le modèle espagnol, un nouveau protecteur des droits a été créé par la révision de 2008 (titre XI bis de la Constitution). Une LO déterminera les conditions de saisine, ses attributions et ses modalités d'intervention (art. 71-1 C).

– *Droit d'accueil des enfants scolarisés dans les écoles maternelles et élémentaires.* 167
Annoncée par le chef de l'État (cette *Chronique*, n°127, p. 196), la loi 2008-790 du 20 août a été promulguée (*JO*, 21-8), après déclaration de conformité du Conseil constitutionnel (569 DC). Outre son application aux écoles privées sous contrat, les élèves sont accueillis « pendant le temps scolaire pour y suivre les enseignements prévus par les programmes » (nouvel art. L 133-1 du Code de l'éducation).

– *Droit d'asile.* Un décret 2008-702 du 15 juillet en précise l'exercice, au vu notamment de la directive communautaire du 1^{er} décembre 2005 (*JO*, 17-7).

– *Droit de grève.* Il revêt un caractère personnel a précisé, à toutes fins utiles, le Conseil constitutionnel (569 DC). Un accord entre l'État et les syndicats relatif aux déclarations préalables portées à la connaissance de l'autorité administrative ne saurait aboutir à ce que cette transmission soit assurée par ceux-ci, « ni avoir pour effet d'entraver la liberté de chaque enseignant de décider personnellement de participer ou non à la grève » (cons. 17).

– *Droit de grève et continuité du service public*. À l'unisson de sa décision 556 DC (« Service minimum dans les transports terrestres ») (cette *Chronique*, n° 124, p. 185), le Conseil constitutionnel a jugé que la création d'un droit d'accueil des enfants scolarisés dans les écoles maternelles ou élémentaires, publiques ou privées sous contrat, trouve son fondement dans la continuité du service public. Le législateur a opéré la nécessaire conciliation avec l'exercice du droit de grève, entre deux principes de valeur constitutionnelle (cons. 7 et 8).

168 Un préavis de grève ne peut être déposé qu'à l'issue d'une négociation préalable entre l'État et les organisations syndicales. Une déclaration est portée à la connaissance de l'autorité administrative, au plus tard 48 heures avant le début de la grève. Dès lors qu'au moins 25 % d'enseignants participent à cette dernière, le maire met en place le service d'accueil (nouvel art. L 133-2 et 133-4 du Code de l'éducation modifié).

– *Égalité des sexes et port de la burqa*. Le Conseil d'État, dans un arrêt rendu le 27 juin (*Faiza M.*), a justifié le refus d'accorder la nationalité française à une femme d'origine marocaine, mariée à un Français, « qui a adopté, au nom d'une pratique radicale de sa religion, un comportement en société incompatible avec les valeurs essentielles de la communauté française, et notamment le principe de l'égalité des sexes » (*Le Monde*, 15-7).

– *Égalité devant le suffrage*. Consécration tardive d'un engagement de François Mitterrand en 1981, les Français établis hors de France seront représentés dorénavant à l'Assemblée nationale. Le Sénat renonce à son privilège (nou-

vel art. 24 C, rédaction de la LC du 23 juillet).

– *Égalité devant les commandes publiques*. Le Conseil constitutionnel a été appelé à se prononcer sur cette modalité du principe-gigogne, à propos des contrats de partenariat (567 DC) (cette *Chronique*, n° 113, p. 232). La généralisation de ceux-ci, au motif d'urgence, a été censurée, en ce qu'elle portait atteinte à ladite égalité, à la protection des propriétés publiques et au bon usage des deniers publics (cons. 14 et 25).

– « *Initiative citoyenne* ». V. *Président de la République*.

– *Liberté d'association*. Le Premier ministre indique la liste des 75 fondations et associations subventionnées par ses services : montant de la subvention et de la réserve parlementaire, le cas échéant. En application de la circulaire du 24 décembre 2002, ces subventions visent « les actions en faveur des droits de l'homme et du développement de la citoyenneté » (AN, Q, 8-7).

– *Liberté, pluralisme et indépendance des médias*. V. *Loi*.

– *Parité*. À rebours de la jurisprudence du Conseil constitutionnel (18 janvier 2002, *Modernisation sociale*) (cette *Chronique*, n° 102, p. 158), la loi favorise désormais l'égal accès des femmes et des hommes « aux responsabilités professionnelles et sociales » (nouvel art. 1^{er} C, rédaction de la LC du 23 juillet).

V. *Collectivités territoriales. Conseil constitutionnel. Élections législatives*.

LOI

– *Bibliographie.* Ch.-Éd. Sénac, « Le constat juridictionnel de l'abrogation implicite d'une loi par la Constitution », *RDP*, 2008, p. 1081 ; M. Bouvier, « Programmation pluriannuelle et équilibre des finances publiques : les conditions du succès », *RFFP*, n° 103, 2008, p. 3 ; B. Mathieu, « La qualité du travail parlementaire : une exigence constitutionnelle », in *Mélanges Jean Gicquel, op. cit.*, p. 355 ; G. Drago, « Le Parlement et les traités internationaux. Considérations sur l'autorisation parlementaire de ratification des engagements internationaux », *ibid.*, p. 157 ; J.-P. Camby, « La désacralisation de la loi », in *La Constitution de la V^e République*, La Documentation française, 2008, p. 107.

– *Abrogation.* Une disposition déclarée inconstitutionnelle par le Conseil constitutionnel (nouvel art. 61-1 C) est abrogée à compter de la publication de sa décision. Ce dernier en détermine les effets (nouvel art. 62, al. 2).

– *Champ d'application.* Le domaine de la loi ordinaire a été élargi par la révision de 2008 « à la liberté, au pluralisme et à l'indépendance des médias », à titre illustratif.

– *Incompétence négative et liberté contractuelle.* Le législateur aurait dû préciser les conditions de la négociation collective à laquelle il renvoyait la détermination du repos compensateur des heures supplémentaires, dès lors qu'il supprimait l'encadrement actuel de celui-ci, estime la décision 568 DC du 7 août ; d'autre part, elle soulève d'office la suppression des clauses des conventions en cours prévue par le même article 18 de la loi portant rénova-

tion de la démocratie sociale et réforme du temps de travail : cette atteinte à la liberté contractuelle n'est pas justifiée par un motif d'intérêt général suffisant comme l'exige la jurisprudence. La loi 2008-789 du 20 août portant rénovation de la démocratie sociale et réforme du temps de travail a été promulguée (*JO*, 21-8).

– *Intelligibilité et accessibilité.* Le législateur doit « adopter des dispositions suffisamment précises et des formules non équivoques » a rappelé le Conseil constitutionnel, à propos de la loi relative aux contrats de partenariat (567 DC). Pour l'avoir ignoré, l'article 16 a été censuré (cons. 40). La loi 2008-735 du 28 juillet a été promulguée, sur ces entrefaites (*JO*, 29-7).

– *Lois de programmation.* Elles se substituent aux lois de programme. Leur champ d'application est généralisé, à rebours de la jurisprudence du Conseil constitutionnel (512 DC), en ce qu'elles « déterminent les objectifs de l'action de l'État » (nouvel art. 34, al. 4 C). Elles définissent, en particulier, « les orientations pluriannuelles des finances publiques. Elles s'inscrivent dans l'objectif d'équilibre des comptes des administrations publiques » (al. 5). Le CESE peut être consulté (art. 70 C).

– *Lois votées en début de législature.* « Le volontarisme politique », selon le secrétaire d'État chargé des relations avec le Parlement se manifeste : au cours de la première année des X^e (1993) ; XI^e (1997) et XII^e législatures (2002), 43, 30 et 44 lois ont été respectivement adoptées. Au 30 juin 2008, 84 textes l'ont été par la XIII^e législature ouverte l'année précédente (AN, Q, 15-7).

– *Présentation*. Une LO en fixe les conditions (impact, entre autres), s’agissant des projets de loi (nouvel art. 39, al. 3 C). La conférence des présidents peut, sur ce fondement, s’opposer à son inscription à l’ordre du jour. En cas de désaccord avec le gouvernement, le CC se prononce (al. 4).

170 – *Projet et proposition « caméléons »*. De nature référendaire à l’origine, ils peuvent devenir parlementaires : à preuve, le projet de loi autorisant la ratification d’un traité relatif à l’adhésion à l’Union européenne (nouvel art. 88-5 C) et la proposition de loi référendaire examinée par le Parlement (nouvel art. 11, al. 4 C).

– *Promulgation*. Trois lois du 1^{er} août ont été promulguées au Lavandou (Var), lieu de vacances du chef de l’État : responsabilité environnementale (2008-757), droits et devoirs des demandeurs d’emploi (2008-758) et règlement des comptes pour l’année 2007 (2008-759) (JO, 2-8).

– *Propositions*. Outre le bénéfice de l’expertise du Conseil d’État (nouvel art. 39, al. 5 C), en matière référendaire, la saisine obligatoire du Conseil constitutionnel (nouvel art. 11, al. 4) se présente.

LOI DE FINANCEMENT DE LA SÉCURITÉ SOCIALE

V. Responsabilité du gouvernement.

LOI DE FINANCES

– *Bibliographie*. A. Mangiavillano, « L’injusticiabilité des lois de finances », *RFFP*, n° 103, 2008, p. 133 ; V. Dussart, « L’exécution de la loi de finances pour 2007 », *ibid.*, p. 159.

V. *Conseil constitutionnel. Cour des comptes. Loi. Loi organique. Responsabilité du gouvernement.*

MAJORITÉ

– *Réception à l’Élysée*. Les parlementaires de la majorité, auxquels s’étaient joints des radicaux de gauche, qui avaient voté en faveur de la révision constitutionnelle ont été reçus à l’Élysée le 23 juillet. Le chef de l’État s’est d’ailleurs félicité que l’UMP n’ait pris aucune sanction à l’encontre des sept parlementaires qui avaient voté contre. « La démocratie souffre d’une opposition sectaire et d’un certain esprit de clan », a-t-il ajouté en exprimant son « respect » pour M. Jack Lang, seul parlementaire socialiste à avoir voté la révision (BQ, 24-7).

V. *Congrès du Parlement. Opposition.*

MINISTRES

– « *Évaluation et entretien de gestion* ». Au nom du « renforcement de l’efficacité et de la crédibilité de l’action politique », selon le Premier ministre répondant à une question écrite, l’action des ministères est soumise à évaluation sur la base de critères chiffrés, suivant sa communication au Conseil des ministres, le 8 novembre 2007. « À cette fin, des tableaux de suivi et de pilotage des priorités ont été élaborés », après consultation d’un cabinet privé. Les entretiens de gestion ont concerné les seuls ministres de plein exercice à partir de fin août (v. *Le Monde*, 5-9).

Selon M. Fillon, « il s’est agi de vérifier que les objectifs contenus dans les lettres de mission sont tenus et suivre la mise en œuvre des réformes de la RGPP » (AN, Q, 30-9).

– *Retour au Parlement.* Le projet de LC du président Giscard d’Estaing, jadis écarté de l’ordre du jour du Congrès, ressuscite: le nouvel article 25, al. 2 C, prévoit le retour automatique des anciens ministres dans leur assemblée d’origine. À ce compte, la suppléance parlementaire a cessé d’être une question maudite après le double échec de 1974 et de 1977.

– *Solidarité.* Nonobstant les mises en garde du chef de l’État et du Premier ministre (cette *Chronique*, n° 126, p. 210), des différends ont surgi entre les membres du gouvernement. Mme Lagarde, ayant évoqué une réforme de l’ISF, a été démentie sur-le-champ par M. Fillon, le 1^{er} septembre (*Le Figaro*, 2-9). M. Morin a mis en cause le fichier informatisé de renseignements (« Edvige »), tandis que M. Borloo réclamait une mission d’information parlementaire afin d’apporter des « garanties supplémentaires ». Mme Alliot-Marie a réagi le 7 septembre, recevant le lendemain l’appui du Premier ministre (*ibid.*, 8 et 9-9).

Le bonus-malus écologique de M. Borloo et de Mme Kosciusko-Morizet a été récusé par M. Fillon, le 18 septembre, avant que les intéressés ne soient convoqués le lendemain par le chef de l’État (*ibid.*, 19 et 20-9).

V. *Collectivités territoriales. Gouvernement. Habilitation générale. Président de la République. Responsabilité du gouvernement.*

MISSION D’INFORMATION

– *Article 145 RAN.* La mission d’information sur la révision des lois bioéthiques, créée le 19 juin par la conférence des présidents sur la proposition du président Accoyer, a élu président M. Jean Leonetti

(UMP) et M. Alain Clayes (S) rapporteur (*BQ*, 23-7).

OPPOSITION

– *Notion.* La notion d’opposition, telle qu’elle résulte de l’article 51-1 C, ne se définit pas par rapport au gouvernement mais par rapport à la majorité de l’assemblée concernée, c’est-à-dire pratiquement du Sénat lorsque celui-ci est hostile au gouvernement, puisque la majorité de l’Assemblée nationale soutient nécessairement celui-ci.

V. *Groupes. Majorité. Ordre du jour.* 171

ORDRE DU JOUR

– *Bibliographie.* J.-L. Héryn, « Une procédure spécifique au Sénat: la discussion immédiate ou le train de sénateur à grande vitesse », in *Mélanges Jean Gicquel, op. cit.*, p. 245.

– *Conditions.* Selon l’article 39 C nouveau, la conférence des présidents de la première assemblée saisie peut s’opposer à l’inscription à l’ordre du jour des projets de loi dont elle constate qu’ils ont méconnu les règles fixées par la loi organique prévue par ledit article pour leur présentation; en cas de désaccord, le Conseil constitutionnel statue dans les huit jours.

– *Délai d’inscription.* La nouvelle rédaction de l’article 42 C, alinéas 3 et 4 dispose qu’en première lecture la discussion en séance d’un projet ou d’une proposition ne peut intervenir devant la première assemblée saisie qu’à l’expiration d’un délai de six semaines et de quatre semaines à compter de la transmission à la seconde assemblée (sauf en cas de procédure accélérée – nouvelle appellation

de l'urgence – et pour les lois de finances et de financement de la sécurité sociale ou les projets relatifs aux états de crise).

– *Partage de l'ordre du jour*. La nouvelle rédaction de l'article 48 C supprime la priorité générale du gouvernement à laquelle est substitué un partage: deux semaines sur quatre sont réservées au gouvernement et deux semaines aux assemblées, dont une au contrôle de l'action du gouvernement et à l'évaluation des politiques publiques; le gouvernement peut cependant demander la priorité pour les lois de finances, de financement de la sécurité sociale, etc.

172

V. *Délais d'inscription* ci-dessus.

V. *Bicamérisme. Groupes. Loi*.

PARLEMENT

– *Bibliographie*. G. Carcassonne, « Que reste-t-il du parlementarisme rationalisé ? », in *La Constitution de la V^e République*, La Documentation française, 2008, p. 97; X. Vandendriessche, « Une revalorisation parlementaire à principes constitutionnels constants », *La Semaine juridique*, 30 juillet 2008, I. 174.

– *Missions*. De manière inédite, suivant une préconisation du comité Vedel, en 1993, le nouvel article 24 C, alinéa 1^{er}, dans sa rédaction de la LC du 23 juillet 2008 dispose: « Le Parlement vote la loi. Il contrôle l'action du gouvernement. Il évalue les politiques publiques. »

– *Présidents des assemblées*. La révision de 2008 accroît leurs compétences: saisine du Conseil constitutionnel après trente jours d'exercice des pouvoirs exceptionnels (nouvel art. 16, al. 6 C); ou au titre de l'exception d'irrecevabilité de l'article 41 C, en cas de désac-

cord du gouvernement, sachant qu'au préalable ils ont eu la possibilité de la soulever; ou en cas de non-respect de la présentation d'un projet de loi (nouvel art. 39, al. 3 C); soumission pour avis au Conseil d'État, sauf opposition de son auteur, d'une proposition de loi (nouvel art. 39, al. 4); en dernier lieu, au terme d'une démarche conjointe, convocation d'une CMP relative à une proposition de loi (nouvel art. 45, al. 2). En revanche, leur pouvoir est encadré, s'agissant de la nomination de membres du Conseil constitutionnel et du Conseil supérieur de la magistrature (art. 13, 56 et 65 C).

– *Suppléance parlementaire. V. Ministres*.

PARLEMENTAIRES EN MISSION

– *Nominations*. Trois sénateurs ont été chargés d'une mission: Mmes Brisepierre (Français de l'étranger) (UMP) auprès du ministre des Affaires étrangères (décret du 7 juillet) (JO, 8-7), bien que ne sollicitant le renouvellement de son mandat, le 21 septembre, et Keller (Bas-Rhin) (UMP), une mission conjointe à l'écologie et à l'économie (décret du 25 septembre) (JO, 27-9), et M. Fouché (Vienne) (UMP) également à l'économie (*ibid.*), comme M. Charié, député (Loiret) (UMP) (décret du 1^{er} septembre) (JO, 2-9).

PARTIS POLITIQUES

– *Bibliographie*. Chr. Bidégaray et Cl. Émeri, « Entre droit politique et droit des affaires: les partis politiques en quête d'un statut », in *Mélanges Jean Gicquel, op. cit.*, p. 43.

– *Aide publique*. Le décret 2008-701 du 15 juillet modifie celui du 15 mai 2008 (2008-465) concernant la première frac-

tion pour cette année, compte tenu de la loi sur la parité (*JO*, 17-7).

Un tableau détermine pour chacun d'entre eux, au titre des élections législatives de 2007, le nombre de ses candidats ayant obtenu 1 % et plus et moins de 1 % (AN, Q, 26-8). Dans le même ordre d'idées, 8 partis n'ont pu bénéficier de ce dispositif; leurs candidats n'ayant pas atteint plus de 1 % des suffrages exprimés dans 50 circonscriptions (Mouvement national républicain; Génération Écologie; Parti des travailleurs, entre autres) (*ibid.*) (v. *Libertés publiques*).

– *Intervention présidentielle*. C'est devant le conseil national de l'UMP que le président Sarkozy, qu'entouraient les présidents de la Commission et du Parlement européen, MM. Barroso et Pottering, s'est exprimé le 5 juillet à l'occasion du début de la présidence française de l'Union européenne (*Le Monde*, 8-7).

– *Pluralisme*. Le 3^e alinéa ajouté à l'article 4 C déclare que « la loi garantit les expressions pluralistes des opinions et la participation équitable des partis et groupements politiques à la vie démocratique de la nation ».

V. Assemblée nationale.

PÉTITIONS

– *Domaine*. Le Conseil économique, social et environnemental peut être saisi par cette voie dans les conditions fixées par une LO. « Après examen, il fait connaître au gouvernement et au Parlement les suites qu'il propose d'y donner » (nouvel art. 69 C).

POUVOIR RÉGLEMENTAIRE

– *Délégalisation*. Le nombre de représentants de chacune des catégories

de membres du Haut Comité pour la transparence et l'information sur la sécurité nucléaire, autres que parlementaires (art. 23 de la loi du 13 juin 2006), a un caractère réglementaire, dès lors qu'il ne met en cause ni les principes fondamentaux de la préservation de l'environnement (art. 34 C), ni la Charte de l'environnement, a jugé le Conseil constitutionnel (2008-211 L). Il en est de même à propos d'une compétence consultative donnée au Haut Conseil du secteur public et au Haut Conseil du secteur financier qui n'affecte pas les nationalisations d'entreprises visées à l'article 34 C (2008-212 L).

V. Collectivités territoriales. Conseil constitutionnel.

PREMIER MINISTRE

– *Bibliographie*. R. Bacqué, *L'Enfer de Matignon*, Albin Michel, 2008.

– *Autorité*. Sur Europe 1, le 1^{er} septembre, M. Fillon a réagi à la création du « septuor » (cette *Chronique*, n° 127, p. 196) : « Le président de la République reçoit qui il veut, le premier ministre reçoit qui il veut, ce que je conseille simplement à ceux qui se rendent à ces rendez-vous, c'est d'éviter une trop grande publicité parce que ce n'est pas sain pour le fonctionnement du gouvernement. » D'autant que... ces ministres « n'échappent pas à l'autorité du Premier ministre, notamment dans les arbitrages budgétaires ». « J'ai dit au président que je désapprouvais, mais c'est lui qui décide », précisera-t-il ultérieurement. En réaction, le chef de l'État demandera aux membres du « G7 » d'être ses « messagers », de porter la bonne parole : « N'hésitez pas à dire que vous êtes mes proches » (*Le Figaro*, 2 et 6/7-9).

– *Fin du domaine réservé?* Devant la conférence des ambassadeurs, le 28 août, le premier ministre les a invités à prendre en considération «le changement institutionnel considérable» découlant de la révision constitutionnelle: « Désormais, le domaine réservé n'est plus d'actualité [...] Il faut considérer dorénavant le Parlement comme l'un des acteurs de notre diplomatie » (*Le Figaro*, 30-8).

174 – *Immeubles historiques.* Les services du Premier ministre occupent à Paris divers immeubles domaniaux présentant un intérêt historique ou artistique. La liste est dressée (AN, Q, 26-8).

– *Parc automobile.* Le Premier ministre indique à M. Dosière (Aisne) (S) le mouvement enregistré, en 2007, entre cessions et achats (AN, Q, 22-7).

– « *Révolution tranquille* ». Lors d'un déjeuner réunissant les parlementaires UMP à Matignon, le 9 juillet, M. Fillon a affirmé: « En un an, on a débloqué la France [...] Nous avons ensemble la fierté d'avoir accompli ce qu'on pourrait appeler une révolution tranquille » (*Le Figaro*, 10-7).

V. *Gouvernement. Libertés publiques. Président de la République. Responsabilité du gouvernement.*

PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE

– *Bibliographie.* F. Bottini, *La Protection des décideurs publics face au droit pénal*, préface de G. Lebreton, LGDJ, 2008; G. Bergougnous, « La normalisation de la fonction présidentielle est-elle possible? Réflexion sur une exception française », in *Mélanges Jean Gicquel*, *op. cit.*, p. 25; J. Gicquel, « Un président qui gouverne », in

La Constitution de la V^e République. Réflexions pour un cinquantenaire, La Documentation française, 2008, p. 65; A. Vidal-Naquet, « Un président de la République plus encadré », *La Semaine juridique*, 30 juillet 2008, I. 172; R. Badinter, « Non à l'hyperprésident », *Le Monde*, 20/21-7; N. Sarkozy, « La Russie doit se retirer de Géorgie », *Le Figaro*, 18-8.

– *Ancien président.* Le TA de Paris a condamné, le 14 mai, l'État à verser une indemnité aux enfants de l'écrivain Jean-Édern Hallier et à son frère pour préjudice consécutif aux écoutes illégales de l'Élysée (*Le Figaro*, 26/27-7).

Par un arrêt du 30 septembre, la Cour de cassation a mis un terme à cette affaire, lors du premier septennat de François Mitterrand, en confirmant les condamnations des prévenus (*Le Monde*, 2-10).

– *Annonces et engagements.* Le président a présenté, le 28 août, le RSA (revenu de solidarité active) à Changé (Mayenne) (*Le Monde*, 30-8).

« L'État garantira la sécurité et la continuité du système bancaire et financier français », a proclamé à Toulon (Var), le 25 septembre, le président (*Le Monde*, 27-9). Il s'est prononcé, au surplus, pour une réforme des administrations locales, mettant en cause les départements.

– *Autorité.* Le chef de l'État a mis un terme, le 9 septembre, à la polémique née du décret 2008-632 du 27 juin portant création d'un traitement automatisé de données à caractère personnel dénommé Edvige (*JO*, 1^{er}-7@3) en demandant à la ministre de l'Intérieur, qui avait reçu l'appui du Premier ministre (v. *Ministres*), de retirer

les rubriques contestées (fichage des personnalités; de mineurs de 13 ans; sexualité ou santé, notamment). Une concertation avec des personnalités qualifiées sera menée « en vue de protéger les libertés ». Un projet de loi sera déposé (*Le Monde*, 11-9).

Tirant les leçons de ce nouveau couac, le chef de l'État a appelé tous les ministres à « la cohésion et au sang-froid » lors du conseil des ministres, le lendemain (*Le Figaro*, 11-9). Déplorant une mauvaise communication gouvernementale concernant la fiscalité écologique, M. Sarkozy s'est rallié à l'opinion du Premier ministre, cette fois-ci, le 19 septembre, en recevant M. Borloo et Mme Kosciusko-Morizet (*ibid.*, 20/21-9). Enfin, Mme Pécresse, MM. Karoutchi et Jégo, concurrents pour la tête de liste aux élections régionales en Île-de-France, ont été convoqués à l'Élysée, le 5 septembre. Le président a désigné un *superviseur* (Chr. Estrosi) appelé à jouer le rôle d'arbitre. M. Jégo a renoncé ultérieurement à sa démarche (*Le Monde*, 5-9).

– *Chef de la diplomatie.* À l'initiative du président Sarkozy, 44 chefs d'État et de gouvernement ont approuvé, le 13 juillet à Paris, la création de l'Union pour la Méditerranée (UPM) (*Le Monde*, 15-7). Il a réuni, le 27 août, la conférence des ambassadeurs (*ibid.*, 29-9). En sa qualité de président de l'Union européenne, il s'est rendu le 12 août successivement à Moscou et à Tbilissi dans le cadre d'une médiation afin de mettre un terme au conflit entre la Russie et la Géorgie (*Le Figaro*, 13-8). Il devait réunir, le 1^{er} septembre, un Conseil européen extraordinaire pour en examiner les suites.

– *Chef des armées.* À l'exemple du *War Power Act* de 1973, aux États-Unis, le

nouvel article 35 C associe le Parlement aux interventions militaires sur un théâtre d'opérations étranger. Le gouvernement l'informe de sa décision, au plus tard trois jours après le début, et autorise sa prolongation au-delà de quatre mois. Il peut demander à l'Assemblée nationale de décider en dernier ressort. Il a été fait application de cette disposition, le 22 septembre (v. *Gouvernement*).

Au lendemain de la perte de dix militaires en Afghanistan, le président s'est rendu à Kaboul, le 20 août: « Ici se joue une partie de la liberté du monde. Ici se mène le combat contre le terrorisme » (*Le Figaro*, 21-8). Lors de la cérémonie organisée aux Invalides, à Paris, il ajoutera: « Nous n'avons pas le droit de renoncer à nos valeurs. Nous n'avons pas le droit de laisser les barbares triompher. Car la défaite à l'autre bout du monde se paiera d'une défaite sur le territoire de la République française » (*ibid.*, 22-8).

Les forces spéciales de la marine française ont libéré, le 16 septembre, deux Français retenus en otage par des pirates somaliens dans l'océan Indien (cette *Chronique*, n°126, p. 207). Le chef de l'État a affirmé, à ce propos: « La France n'acceptera pas que le crime paye » (*Le Figaro*, 17-9).

– *Collaborateurs.* M. Christian Frémont, précédemment conseiller, remplace Mme Emmanuelle Mignon, directeur de cabinet, laquelle a été nommée conseiller auprès du président de la République, chargée notamment de la préparation des états généraux de la presse (*JO*, 29-7). Le colonel de gendarmerie Pascal Champion a été nommé commandant militaire de la présidence en remplacement du colonel de gendarmerie Pierre Sauvegrain (*JO*, 2-8).

M. Bernard Bajolet, ministre plénipotentiaire, a été nommé coordonnateur national au renseignement et, auprès de lui, MM. Pierre Lieutaud, contrôleur général de la police, et Christophe Gomart, colonel de l'armée de terre (JO, 6-8), ainsi que MM. Nacer Meddah, conseiller référendaire à la Cour des comptes, et Denis Carabin, agent sous contrat du ministère de la Défense (JO, 27-8). Enfin, un arrêté du 26 septembre met fin aux fonctions de M. Bernard Martinot, conseiller, et nomme conseillers techniques Mmes Marguerite Bérard et Sibyle Veil (JO, 4-10).

176 Les collaborateurs du chef de l'État poursuivent leurs interventions dans les médias, par exemple le secrétaire général de la présidence (*Le Figaro*, 25-8, *France Soir*, 9-9, et sur ITV le 28-9).

– *Expression. V. Congrès du Parlement.*

– *Garant de l'indépendance de l'autorité judiciaire.* Bien qu'ayant renoncé à présider le CSM (nouvel art. 65 C), le chef de l'État conserve ce rôle (art. 64) (v. *Conseil supérieur de la magistrature*).

– *Grand Maître des ordres nationaux.* Le chef de l'État a adressé une lettre au Premier ministre, en date du 11 juillet. Au-delà de la mise en œuvre de la parité (cette *Chronique*, n° 126, p. 209), les femmes ne représentant, à ce jour, que 16 % des effectifs civils de la Légion d'honneur et 23 % de ceux du Mérite, le président a annoncé qu'il avait créé une promotion du bénévolat associatif et mis en place une procédure nouvelle: « l'initiative citoyenne ». Tout citoyen pourra proposer une personne qu'il estime méritante pour une première nomination. Si cette proposition est soutenue par cent personnes dans

le même département, elle sera obligatoirement examinée par le préfet (JO, 13-7).

– *Irresponsabilité.* La juge d'instruction chargée de l'affaire Borrel, Mme Fabienne Pous, s'est fait remettre des documents et télégrammes diplomatiques à l'occasion d'un « transport sur les lieux » le 6 août à l'Élysée, et non d'une perquisition comme celle à laquelle elle avait vainement tenté de procéder le 2 mai 2007 en contradiction avec l'article 67 C (cette *Chronique*, n° 122, p. 223) (BQ, 20-8).

– *Mandat.* Le nouvel alinéa 2 de l'article 6 C énonce que « nul ne peut exercer plus de deux mandats consécutifs » (hypothèse qui ne s'est d'ailleurs jamais présentée).

– « *Mendésiste ?* ». « En sept mois et quatre jours, Pierre Mendès France a réussi quelque chose de fantastique. Je me sens mendésiste dans l'idée que faire n'est pas forcément durer », a observé M. Sarkozy (entretien du 17 juillet au *Monde*).

– *Pour « une démocratie exemplaire ».* Le président a déclaré au *Monde*, le 17 juillet: « Je veux dégager la pratique du pouvoir de l'esprit de clan, de secte et de *partisanerie* en donnant plus de pouvoir au Parlement, plus de possibilités de recours aux citoyens et en encadrant les pouvoirs du président de la République. »

– *Pratique du pouvoir.* « J'ai été élu pour cinq ans, j'assume le fait que je fixe le cap, parce que les Français m'ont accordé leur confiance, parce que j'ai fait campagne sur un projet présidentiel et que je le mets en œuvre » (entretien au *Monde*, 17-7).

– *Président et Premier ministre.* M. Sarkozy s'est réclamé de la logique de la V^e République, dans l'entretien précité: «Il est normal que celui qui a été élu fixe le cap par rapport à celui qui est nommé.»

– *Réunions de crise.* À propos de la situation financière, le chef de l'État s'est entretenu, le 30 septembre, tour à tour, dès 5 heures du matin, avec le Premier ministre, la ministre de l'Économie, le gouverneur de la Banque de France et le directeur du Trésor, puis avec les dirigeants des banques et des compagnies d'assurances, et des chefs d'entreprise (*Le Monde*, 2-10).

– «*Réunions ministérielles*». Pour calmer la contestation du fichier Edvige, le chef de l'État a convoqué d'urgence, le 9 septembre, une réunion à laquelle participaient le Premier ministre, la ministre de l'Intérieur et son directeur de cabinet, le secrétaire général de la présidence, ainsi que le directeur général de la police nationale et celui des renseignements généraux (*Le Monde*, 11-9). Il a convoqué, le 19 suivant, M. Borloo et Mme Kosciusko-Morizet, afin de mettre un terme aux difficultés nées d'une fiscalité écologique (*Le Figaro*, 10 et 20/21-9).

– *Solitude.* À propos de l'engagement militaire en Afghanistan, le président a confessé, le 21 août, avoir «mesuré ce que peut être la solitude d'un chef de l'État face aux décisions qu'il doit assumer [...] J'ai pris mes responsabilités, j'en mesure la gravité» (*Le Figaro*, 22-8).

– *Utilité d'un Premier ministre.* «La fonction [...] dans un pays de 64 millions d'habitants est utile, observe

M. Sarkozy. Le Premier ministre peut soulager le président de la République dans les arbitrages entre ministres, dans la gestion des problèmes du pays et dans la dimension internationale de la fonction. Je ne crois pas au domaine réservé. J'ai été content de pouvoir compter sur François Fillon pour préparer la présidence française de l'Union européenne» (entretien au *Monde*, 17-7) (cette *Chronique*, n°127, p. 194).

– *Vacances méditerranéennes.* Le président a séjourné au cap Nègre, sur la commune du Lavandou (Var), dans la propriété de son épouse. Quant au Premier ministre, il est demeuré fidèle à l'Italie, en se rendant dans les Pouilles (cette *Chronique*, n°124, p. 195).

V. *Congrès du Parlement. Conseil constitutionnel. Conseil supérieur de la magistrature. Groupes. Partis politiques.*

QUORUM

– *Vérification.* Pendant l'examen du projet de loi en faveur des revenus du travail, la vérification du quorum a été demandée en séance de nuit, le 24 septembre, par le président du groupe socialiste. Le vote des amendements concernés a été renvoyé au lendemain (p. 5107).

RÉFÉRENDUM

– «*Initiative populaire*». L'article 11 C a de nouveau été complété: un référendum portant sur l'un des objets mentionnés au 1^{er} alinéa peut être organisé à l'initiative de 1/5^e des membres du Parlement soutenue par 1/10^e des électeurs inscrits. Cette initiative, qui prend la forme d'une proposition de

loi, ne peut avoir pour objet l'abrogation d'une disposition législative promulguée depuis moins d'un an; une loi organique détermine sa présentation, laquelle est contrôlée par le Conseil constitutionnel. La proposition de loi n'est soumise au référendum par le président de la République que si elle n'a pas été examinée par les deux assemblées dans un délai fixé par la loi organique. Voilà une initiative bien encadrée...

178 – *Nouvelle adhésion à l'Union européenne*. Le feuillet turc se poursuit. L'obligation prescrite par la LC du 1^{er} mars 2005 de soumettre au référendum l'autorisation de ratifier un traité relatif à l'adhésion d'un État à l'UE est désormais tempérée par un alinéa ajouté à l'article 88-5 C: aux termes de celui-ci le Parlement peut autoriser la ratification en adoptant une motion, selon la procédure prévue à l'article 89 C, en termes identiques et à la majorité des trois cinquièmes.

V. Droit communautaire et européen.

RÉPUBLIQUE

– *Bibliographie*. P. Jan (sous dir.), *La Constitution de la V^e République. Réflexions pour un cinquantenaire*, La Documentation française, 2008, AFDC; *1958-2008. Cinquantième anniversaire de la Constitution française*, Dalloz, 2008; Fl. Chaltiel et B. François (sous dir.), *Les 50 ans de la V^e République*, n° spécial, *LPA*, 10-7; B. Basdevant-Gaudemet, « Centenaire de la loi du 9 décembre 1905 », *RDP*, 2008, p. 970; J. Lacouture et B. Baconnier, *Les Grands Moments de la V^e République. 50 ans en images*, Flammarion, 2008; P. Avril, « L'irresponsabilité des pouvoirs », in *La Constitution de la V^e République*, La

Documentation française, 2008, p. 119; J.-É. Gicquel, « Ruptures et continuité de la V^e République. À propos de l'*Essai sur la pratique de la V^e République* », in *Mélanges Jean Gicquel, op. cit.*, p. 191; M. Lascombe, « La V^e République se meurt, la V^e République est morte », *ibid.*, p. 291; J.-P. Machelon, « La République ne subventionne aucun culte. À propos de quelques décisions juridictionnelles récentes », *ibid.*, p. 341; P. Pactet, « La III^e République et la mise en œuvre de l'héritage républicain », *ibid.*, p. 409; L. Philip, « Pour une rationalisation des pouvoirs dans le cadre des institutions de la V^e République », *ibid.*, p. 419; P. Mazeaud, « La V^e République: 50 ans de bons et loyaux services », *Le Figaro*, 29-9.

– « *Faute morale de la France* ». Le président Sarkozy s'est rendu, le 25 août, à Maillé (Indre-et-Loire) afin de commémorer, pour la première fois, le massacre perpétré en 1944 par des soldats allemands: « La France a commis une faute morale. C'est cette faute qu'au nom de la nation tout entière je suis venu reconnaître et réparer aujourd'hui » (*Le Figaro*, 26-8).

– *Fête nationale*. Le défilé, ouvert par un détachement de Casques bleus présents au Liban, s'est déroulé en présence du secrétaire général de l'ONU et de nombreux chefs d'État et de gouvernement qui, la veille, avaient participé à la création de l'Union pour la Méditerranée. Mme Ingrid Betancourt était conviée par ailleurs. Un extrait de la Déclaration universelle des droits de l'homme a été lu devant la tribune (*Le Monde*, 16-7).

– *Langue*. La francophonie a été constitutionnalisée (nouveau titre XIV de la

Constitution). En ce qui concerne les langues régionales, elles appartiennent au « patrimoine de la France » (nouvel art. 75-1 C) (cette *Chronique*, n°127, p. 197).

– « *Laïcité positive* ». Le président Sarkozy et le pape Benoît XVI ont dialogué sur ce thème, au Palais de l'Élysée, lors de la visite officielle de celui-ci, le 12 septembre (*Le Figaro*, 13-9). Accueilli à son arrivée à l'aéroport d'Orly par le chef de l'État, le Premier ministre a pris congé du Saint Père à Lourdes le 15 septembre, conformément au protocole.

RÉSOLUTIONS

– *Résurrection*. L'article 34-1 C ouvre aux assemblées le droit, que leur refusait la jurisprudence du Conseil constitutionnel, de voter des résolutions dans les conditions fixées par une loi organique, étant irrecevables celles dont le gouvernement estime qu'elles mettent en cause sa responsabilité ou constituent des injonctions (seules, jusque-là, pouvaient être votées les résolutions européennes de l'article 88-4 C).

RESPONSABILITÉ DU GOUVERNEMENT

– *Bibliographie*. P. Avril, « Une convention *contra legem* : la disparition du programme de l'article 49 de la Constitution », in *Mélanges Jean Gicquel*, *op. cit.*, p. 9.

– *Limitation de l'article 49 al. 3 C*. L'efficacité de cette disposition emblématique de la V^e République en est à l'origine. Suivant la préconisation du comité Balladur, son usage est désormais restreint au vote du projet de finances et à celui de financement de la sécurité sociale, nonobstant leur caractère obligatoire.

Au surplus, le Premier ministre peut y recourir pour un autre projet ou une proposition de loi par session (rédaction de la LC du 23 juillet 2008). Est-ce bien raisonnable ?

V. Résolutions.

RÉVISION DE LA CONSTITUTION

– *Bibliographie*. M. Verpeaux (sous dir.), « Révision de la Constitution. La V^e République rénovée ? À propos de la LC du 23 juillet 2008 », *La Semaine juridique*, 30-7, I. 169-170 ; B. Mathieu, « Du comité Balladur au Congrès de Versailles. Genèse et logiques d'une réforme », *ibid.*, I. 168 ; Rapports Warsmann, AN, n°892 et 1009 ; Hyest, S., n°387 et 463 ; *La V^e République. La révision permanente* (dossier), *Le Monde* 2, 20-9 ; G. Carcassonne, « Réformettes », in *Mélanges Jean Gicquel*, *op. cit.*, p. 97 ; A.-M. Le Pourhiet, « Les débats parlementaires sur la révision constitutionnelle du 28 mars 2003 », *ibid.*, p. 319 ; M. Verpeaux, « Constitution et lois constitutionnelles. Brèves réflexions à l'occasion de quelques révisions récentes », *ibid.*, p. 593.

– *Entrée en vigueur*. L'article 47 précise que l'entrée en vigueur d'un certain nombre de dispositions est déterminée par les lois et lois organiques nécessaires à leur application, pour d'autres au 1^{er} mars 2009, et que l'article 25 nouveau relatif au remplacement temporaire des députés et sénateurs nommés au gouvernement s'applique à ceux qui ont accepté ces fonctions antérieurement à l'entrée en vigueur de la loi organique prévue à cet article.

– *Entrée en vigueur conditionnelle*. À l'instar de la LC du 1^{er} mars 2005

(cette *Chronique*, n° 114, p. 193), les articles 88-4, 88-5 et 88-6 seront modifiés à compter de l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne signé le 13 décembre 2007, tandis qu'il est précisé que l'article 88-5 n'est pas applicable aux adhésions à l'UE en cours.

– *Importance*. La 24^e révision de la Constitution du 4 octobre 1958 par la loi constitutionnelle 2008-724 du 23 juillet (*JO*, 24-7) compte 47 articles qui modifient 37 articles sur 89 (dont certains sont entièrement réécrits), en rétablit 1, en ajoute 6 et introduit un titre XI *bis*, « Le défenseur des droits ».

180

– *Procédure*. La seconde lecture du projet de modernisation des institutions de la V^e République (cette *Chronique*, n° 127, p. 198) a été précédée d'une concertation de la majorité qui a permis l'adoption d'un texte conforme par l'Assemblée nationale, le 9 juillet, et par le Sénat, le 16, avant la réunion du Congrès, le 21.

V. Congrès du Parlement.

SÉANCE

– *Bibliographie*. M. Ameller, « Plaidoyer pour une organisation rationnelle des débats à l'Assemblée nationale », in *Mélanges Jean Gicquel, op. cit.*, p. 1; P. Gélard, « Remarques impertinentes sur la séance publique au Sénat », *ibid.*, p. 185.

SÉNAT

– *Bibliographie*. Sénat, « Le scrutin du 21 septembre 2008. Données essentielles », 2008, et « Recueil des analyses des discussions législatives et des scrutins publics, 2007-2008 II », 2008; P. Roger, « Sénat: une République dans

la République », *Le Monde*, 20-9; *Le Bicamérisme et la Représentation des régions et des collectivités locales: le rôle des secondes chambres*, Les Colloques du Sénat, 2008.

– *Composition*. Avec la révision constitutionnelle du 23 juillet, le Sénat perd l'exclusivité de représenter les Français de l'étranger (nouvel art. 24, al. 5 C). Le chiffre de ses membres (348), qui sera atteint lors du prochain renouvellement en 2011, est figé (al. 4), permettant ainsi de dissimuler le problème pendant de sa représentativité.

– *Renouvellement*. La série A a été la dernière de l'histoire du Sénat, renouvelée selon le rythme triennal, mais pour un mandat de six ans. À partir de 2011, ce dernier le sera par moitié, comme sous la IV^e République. La progression du Ps permet d'envisager un renversement de majorité à cette date. Vers le Sénat de l'alternance ? (*Le Figaro*, 22-9).

V. *Bicamérisme. Droit communautaire et européen. Élections sénatoriales. Gouvernement. Parlement. Parlementaires en mission. Session extraordinaire*.

SESSION EXTRAORDINAIRE

– *Clôture*. La session ouverte le 1^{er} juillet (cette *Chronique*, n° 127, p. 199) a été close par le décret du 23 juillet (*JO*, 24-7).

– *Convocation*. Une nouvelle session extraordinaire a été convoquée par le décret « fait au Lavandou » le 1^{er} août pour l'examen des projets sur les revenus du travail et sur la généralisation du RSA (*JO*, 2-8), complété le

27 suivant par l'autorisation de la prolongation de l'intervention des forces armées en Afghanistan (*JO*, 28-8). À cet égard, les sénateurs non réélus le 21 septembre ont siégé le lendemain, à l'opposé des nouveaux sénateurs dont le mandat commençait le 1^{er} octobre,

suivant le précédent de septembre 1968. V. notre *Droit parlementaire*, Montchrestien, 3^e éd., 2004, n° 47.

– *Clôture*. La nouvelle session a été close par le décret du 30 septembre (*JO*, 1-10).

