

CHRONIQUE
CONSTITUTIONNELLE FRANÇAISE

(1^{er} OCTOBRE – 31 DÉCEMBRE 2010)

207

REPÈRES

2 octobre. Nouvelle journée de protestations contre la réforme du régime des retraites.

4 octobre. Sur France 2, M. Fillon estime que la suppression du bouclier fiscal et de l'ISF n'est pas un « sujet tabou ».

8 octobre. Le président Sarkozy est reçu en audience par le pape au Vatican.

10 octobre. M. Mélenchon souhaite, au *Grand Jury RTL*, que « le peuple tranche » par référendum la question des retraites.

11 octobre. « C'est un devoir d'être prêtre si c'était la décision du président », déclare Mme Alliot-Marie au *Figaro* dans l'attente d'un changement de gouvernement.

12 octobre. Les syndicats et des lycéens protestent contre la réforme des retraites. Sur TF1, Mme Royal estime que « les jeunes sont responsables et savent pourquoi ils descendent dans la rue. Je leur demande d'ailleurs de descendre dans la rue, mais de façon très pacifique ».

Selon le classement annuel du Forum

économique mondial, la France occupe le 46^e rang sur 134 pays pour l'égalité entre les sexes.

13 octobre. Le bouclier fiscal est « devenu un symbole d'injustice », estime M. Baroin sur France Inter.

16 octobre. Une nouvelle fois, les syndicats mobilisent contre la réforme des retraites.

17 octobre. M. Le Maire, à son tour, présente un projet dans un entretien au *Monde* à la veille de la formation d'un nouveau gouvernement.

19 octobre. La Commission européenne renonce à poursuivre la France pour sa politique d'expulsion des Roms. Sixième journée de mobilisation des syndicats contre la réforme du régime des retraites.

Le gouvernement fait débloquer les raffineries et les dépôts de carburants et procède à des réquisitions de personnel à l'occasion du conflit social né de la réforme des retraites.

21 octobre. Journée de manifestation contre le projet de réforme des retraites.

26 octobre. Un jugement du TA de Caen

- ordonne au maire de Gonnevill-sur-Mer (Calvados) de retirer le portrait du maréchal Pétain qui figurait dans la galerie des chefs d'État depuis 1871.
- 28 octobre. Protestations contre la prochaine promulgation de la loi relative à la réforme des retraites.
- 29 octobre. Dans une conférence de presse à l'issue du Conseil européen à Bruxelles, M. Sarkozy déclare avoir « entendu les inquiétudes souvent légitimes exprimées sur la réforme des retraites... Dans cette affaire, il n'y a qu'un seul vainqueur, la Sécurité sociale ».
- 208 30 octobre. Annonce selon laquelle M. Cohn-Bendit commencera, le 1^{er} janvier prochain, sur Canal +, une carrière de consultant sportif, en matière de football.
- 1^{er} novembre. Interrogée sur RFI, Mme Rama Yade réagit au discours prononcé par le chef de l'État à Dakar, en 2007: « Sarkozy n'est pas un Africain... Je ne suis pas son professeur. Qu'est-ce que vous voulez que je fasse, que je saute sur la tribune et que je gifle le président de la République? »
- 3 novembre. « Une atteinte à la démocratie », estime M. Tron sur Radio Classique, à propos du recours de l'opposition au Conseil constitutionnel contre la loi portant réforme des retraites.
- Le Canard enchaîné* affirme que M. Sarkozy fait surveiller les journalistes sur les dossiers sensibles.
- 6 novembre. M. Mélenchon, président du Parti de gauche, est l'invité de M. Drucker sur France 2 à *Vivement dimanche*.
- Les syndicats mobilisent, de nouveau, leurs troupes pour protester contre le projet de réforme des retraites.
- 7 novembre. Sur Europe 1, M. de Villepin affirme que « Nicolas Sarkozy est un des problèmes de la France, parmi les principaux problèmes qu'il faut régler ».
- 10 novembre. Selon France Info, le cabinet du Premier ministre a adressé, courant octobre, une note au ministère de l'Intérieur lui rappelant que les interceptions téléphoniques ne peuvent être invoquées pour recueillir des données personnelles.
- La loi du 9 novembre portant réforme des retraites est publiée au *Journal officiel*.
- 11 novembre. Le président de la République dévoile une plaque sous l'Arc de triomphe à Paris « en hommage aux lycéens et étudiants de France qui défèrent l'armée d'occupation nazie le 11 novembre 1940 au péril de leur vie ».
- Mise en service du nouvel Airbus présidentiel (A 330-200).
- 12 novembre. À Séoul, en marge du sommet du G20, le président Sarkozy s'engage à rendre à la Corée du Sud des livres manuscrits pillés par la marine française en 1866 et conservés à la Bibliothèque nationale de France.
- 13 novembre. À Lyon, les Verts et Europe Écologie fusionnent.
- 14 novembre. Dans un entretien au *Monde*, à la veille du changement de gouvernement, M. Raffarin déclare: « Je crains le *statu quo*, il faut une rupture sociale. »
- 15 novembre. « Fillon garde Sarkozy », titre *Libération* au lendemain du changement de gouvernement.
- 16 novembre. Invité de France Inter, M. Strauss-Kahn estime qu'« on ne doit promettre que ce qu'on peut tenir. Il faut dire la vérité aux gens... Ne pas vous dire que je suis touché par les sondages, ce serait mentir ».
- Le repas gastronomique des Français

est inscrit au patrimoine immatériel de l'humanité par l'UNESCO.

Le procureur général près la Cour de cassation saisit la commission des requêtes de la Cour de justice de la République du cas de M. Woerth, ancien ministre du Budget puis du Travail, à propos des conditions de cession de l'hippodrome de Compiègne (Oise) pour des soupçons de favoritisme et de prise illégale d'intérêts.

Lors de son entretien télévisé, M. Sarkozy déclare qu'« il faut rapprocher le peuple des magistrats professionnels ». Il se prononce, à ce titre, pour l'adjonction de citoyens dans les tribunaux correctionnels et les juridictions d'application des peines.

17 novembre. M. Charles Millon, ministre de la Défense en 1995, confie ses « intimes convictions » au juge Van Ruymbeke sur l'existence de rétro-commissions dans l'affaire des sous-marins pakistanais.

19 novembre. Au journal télévisé de TF1, M. de Villepin confirme les propos de M. Millon. Le secrétaire général de l'Élysée dénonce « les insinuations » visant M. Sarkozy.

21 novembre. M. Dupont-Aignan, député (NI), président de « Debout la République », annonce sa candidature à l'élection présidentielle de 2012.

22 novembre. I-Télé suspend le magazine politique de Mme Audrey Pulvar, compagne de M. Montebourg, lequel venait d'annoncer, la veille, sa candidature aux primaires socialistes en vue de l'élection présidentielle.

23 novembre. M. Raffarin, sénateur de la Vienne, crée son mouvement « République et Territoire » au sein du groupe UMP.

Les syndicats appellent à une 9^e journée d'action contre la loi portant

réforme des retraites, récemment promulguée.

Selon un sondage TNS-Sofres pour *Le Nouvel Observateur*, M. Strauss-Kahn serait vainqueur de M. Sarkozy au second tour de l'élection présidentielle (62 % contre 38 %). Celui-ci serait aussi battu par Mmes Royal, Aubry et M. Hollande.

24 novembre. Après avoir quitté le gouvernement, M. Borloo abandonne la vice-présidence de l'UMP.

29 novembre. Mme Royal annonce sa candidature aux primaires du PS en vue de l'investiture à l'élection présidentielle. Elle propose un « ticket » à M. Strauss-Kahn, le lendemain.

La cour d'assises du Val-de-Marne refuse l'audition de Mme Alliot-Marie, ancienne ministre de la Justice, au procès en appel du « gang des barbares », au nom du principe de la séparation des pouvoirs.

30 novembre. M. Sarkozy estime que la diffusion des notes diplomatiques américaines sur le site Wikileaks était du « dernier degré d'irresponsabilité » ; notes diffusées par cinq grands quotidiens internationaux, dont *Le Monde*.

2 décembre. Le tribunal correctionnel de Paris relaxe M. Le Pen dans l'affaire des affiches de campagne régionale.

5 décembre. Lutte ouvrière change de candidate en vue de la prochaine élection présidentielle. Après les six participations de Mme Laguiller, à partir de 1974, Nathalie Arthaud a été désignée.

6 décembre. Un protocole met un terme au conflit entre Mme Liliane Bettencourt et sa fille Mme Françoise Bettencourt-Meyers. Mais, préalablement, le 17 novembre, la Cour de cassation avait dépaysé le dossier au TGI de Bordeaux, dont la partie

- politique concernant M. Woerth demeure.
- 8 décembre. Le déficit de l'État en 2010 s'est élevé à 149,7 milliards d'euros, indique M. Baroin, ministre du Budget.
- 9 décembre. M. Borloo préside un dîner républicain à Paris, à l'occasion du 105^e anniversaire de la loi sur la laïcité.
- 10 décembre. Mme Marine Le Pen, à Lyon, compare les prières de certains musulmans sur la voie publique avec l'Occupation allemande au cours de la Seconde Guerre mondiale.
- 210 11 décembre. Le PCF commémore son 90^e anniversaire.
- 12 décembre. La liste de droite, soutenue par M. Dassault (sénateur UMP), emporte les élections municipales de Corbeil-Essonnes (Essonne), à l'issue d'un troisième scrutin.
- 13 décembre. M. Bayrou est hospitalisé au Val-de-Grâce à Paris, victime d'un ictus.
- 14 décembre. M. Fillon demande aux parlementaires de la majorité de ne faire preuve d'aucune « complaisance » à l'égard du Front national.
- 19 décembre. « J'ai failli revenir », révèle M. Giscard d'Estaing à l'occasion de la campagne présidentielle de 1995, sur France 2. « Mais il y avait deux autres candidats... J'aurais probablement été en tête... mais c'était trop tard. »
- 20 décembre. Faisant suite à la plainte déposée par sept députés socialistes, dont M. Bataille, le parquet de Compiègne ouvre une information judiciaire relative à la régularité de la cession de l'hippodrome ordonnée par M. Woerth, ministre du Budget.
- 22 décembre. En Conseil des ministres, le chef de l'État exige « la transparence la plus totale » sur l'affaire du Mediator, à l'origine d'un scandale de santé publique.
- 23 décembre. Mme Jouanno propose au Premier ministre un « ticket » pour la reconquête de la mairie de Paris, en 2014.
- Un décret de ce jour nomme Mme Rama Yade ambassadrice de la France auprès de l'UNESCO.
- 26 décembre. Concernant M. Strauss-Kahn, « on a le sentiment qu'il est incapable d'assumer », prétend M. Jacob, président du groupe UMP à l'Assemblée dans un entretien au *Parisien*. « L'UMP craint DSK en général et la gauche en particulier », lui réplique M. Cambadélis.
- 30 décembre. Le Conseil d'État annule le décret de mutation de M. Robert, procureur général près la cour d'appel de Riom à la Cour de cassation, en l'absence de l'avis du CSM.
- 31 décembre. « La fin de l'euro serait la fin de l'Europe... L'Europe est essentielle à notre avenir, à notre identité et à nos valeurs », affirme M. Sarkozy dans ses vœux aux Français.

AMENDEMENT

– *Cavaliers législatifs*. Les articles 63 à 75 de la loi portant réforme des retraites, introduits par amendement, « ne présentent pas de lien même indirect » avec les dispositions figurant dans le texte déposé, constate le Conseil constitutionnel, le 9 novembre (617 DC), qui les déclare en conséquence adoptés selon une procédure contraire à l'article 45 de la Constitution.

– *Portée du droit*. Parce que trois articles de la loi portant réforme des collectivités territoriales, issus d'amendement du gouvernement à l'Assemblée nationale, diffèrent substantiellement du projet

adopté par le Conseil des ministres, les requérants estimaient que le Conseil d'État aurait dû être consulté, qu'une étude d'impact aurait dû être jointe et que la priorité du Sénat (art. 39, al. 2 C) avait été méconnue; bref qu'il y avait eu détournement de procédure. La décision 618 DC du 9 décembre, a écarté ces griefs en rappelant que les exigences invoquées concernent les projets de loi et non les amendements.

V. *Bicamérisme. Loi de financement de la Sécurité sociale. Lois de finances.*

ASSEMBLÉE NATIONALE

– *Bureau.* Constitué le 5 octobre, il a connu une modification à la suite de l'entrée au gouvernement de l'un de ses vice-présidents, M. Maurice Leroy (NC). Celui-ci a été remplacé, à partir du 16 novembre, par M. Jean-Christophe Lagarde (Seine-Saint-Denis) (NC) (JO, 6-10 et 17-11).

– *Composition.* M. Robert (Réunion, 3^e) (UMP), parlementaire en mission, reconduit dans cette fonction par le décret du 9 novembre (JO, 10-11), a cessé d'exercer son mandat au profit de Mme Farreyrol, sa suppléante, à compter du 12 novembre (*ibid.*, 14-11) (cette *Chronique*, n° 135, p. 222). Au surplus, un chassé-croisé s'est produit. Neuf anciens membres du gouvernement Fillon II ont recouvré, le 14 décembre, en application de l'article 25C modifié, leur siège: MM. Borloo (Nord, 21^e) (UMP); Bussereau (Charente-Maritime, 4^e) (UMP); Daubresse (Nord, 4^e) (UMP); Devedjian (Hauts-de-Seine, 13^e) (UMP); Estrosi (Alpes-Maritimes, 5^e) (UMP); Marleix (Cantal, 2^e) (UMP); Morin (Eure, 3^e) (NC); Novelli (Indre-et-Loire, 4^e) (UMP) et Woerth (Oise, 4^e) (UMP) (JO, 15-12).

Concomitamment, cinq ministres et secrétaires d'État du gouvernement Fillon III ont été remplacés par leur suppléant: MM. Bertrand (Aisne, 2^e) (UMP); Leroy (Loir-et-Cher, 3^e) (NC); Ollieri (Hauts-de-Seine, 7^e) (UMP); Mariani (Vaucluse, 4^e) (UMP) et Mme Montchamp (Val-de-Marne, 7^e) (UMP) (JO, 16-12).

– *Fonctionnement.* La gauche a accepté, à nouveau, le 26 octobre, de siéger dans les instances de l'Assemblée, mettant un terme au boycott provoqué par la décision du président Accoyer, le 15 septembre, d'interrompre le débat sur la réforme du régime des retraites.

– *Séparation des pouvoirs.* Saisi par le juge Trévidic d'une demande de communication des auditions réalisées par la mission d'information sur l'attentat de Karachi, le bureau de l'Assemblée nationale a refusé, le 15 décembre, d'y donner suite au nom du principe de la séparation des pouvoirs. Il a estimé que cette demande d'accès à des documents internes « interfère avec l'exercice de la mission de contrôle reconnue au Parlement à l'article 24 de la Constitution ». En fait, le juge a eu accès aux comptes rendus de la mission à la suite d'une initiative d'un membre de celle-ci, M. Jean-Jacques Candelier (GDR), qui n'a cependant pas fait l'objet de sanction (BQ, 16-12).

V. *Bicamérisme. Commission d'enquête. Conseil constitutionnel. Élections législatives. Opposition. Parlement. Parlementaires en mission. Responsabilité du gouvernement.*

AUTORITÉ JUDICIAIRE

– *Bibliographie.* M. Delmas-Marty, « Le déséquilibre du système pénal

sape l'État de droit», *Le Monde*, 25-11; D. Soulez-Larivière, «L'Europe ne rejette pas notre justice. Clarifions les fonctions juridiques», *ibid.*, 3-12.

– *Condition du parquet: une autorité judiciaire?* Dans le droit-fil de sa jurisprudence (cette *Chronique*, n° 134, p. 157), la CEDH a condamné la France, le 23 novembre, dans l'affaire *France Moulin*, en jugeant que les procureurs ne sont pas des autorités judiciaires, dès lors qu'ils ne sont indépendants ni du pouvoir exécutif ni des parties au procès. Pour tout dire, «les membres du ministère public, en France, ne remplissent pas l'exigence d'indépendance, à l'égard de l'exécutif qui [...] compte au même titre que l'impartialité parmi les garanties inhérentes à la notion autonome de magistrat», au sens de l'article 5-3 de la Convention. Bref, ils ne «remplissent pas les garanties d'indépendance pour être qualifiés de juge ou autre magistrat habilité par la loi à exercer des fonctions judiciaires» (*Le Monde*, 25-11).

Du reste, dans une charte publiée le 18 novembre, à Strasbourg, le conseil consultatif de juges européens (CCJE), instance du Conseil de l'Europe, avait proclamé qu'«un statut d'indépendance des procureurs [constituait] une exigence fondamentale de l'État de droit» (*ibid.*, 20-11).

À son tour, la Cour de cassation (Crim.), à propos d'une garde à vue prolongée par un procureur de la République, a jugé le 15 décembre que ceux-ci ne pouvaient être considérés comme «autorités judiciaires indépendantes» selon les normes européennes susmentionnées (*ibid.*, 17-12).

Quant au Conseil constitutionnel (2010-80 QPC, *petit dépôt*), il n'a pas franchi le Rubicon, le 17 décembre, en

estimant que, «si l'autorité judiciaire comprend à la fois les magistrats du siège et du parquet, l'intervention d'un magistrat du siège est requise pour la prolongation de la garde à vue au-delà de 48 heures (cons. 11) (*JO*, 19-12).

Faut-il s'acheminer vers une révision du nouvel article 65 C, en alignant la condition des membres du parquet sur celle des membres du siège (avis conforme au csm pour le déroulement de la carrière, conseil disciplinaire)? On peut effectivement plaider la cause. En attendant, la conférence des procureurs a exprimé le souhait de changer de statut (*Le Figaro*, 17-12).

– *Indépendance et impartialité.* La composition du tribunal des affaires de sécurité sociale respecte cette double exigence, a estimé le Conseil constitutionnel (2010-76 QPC) (*JO*, 4-12) (cette *Chronique*, n° 136, p. 174).

– *Limite d'âge des magistrats.* Après déclaration de conformité du Conseil constitutionnel (615 DC), la LO 2010-1341 du 10 novembre porte de 65 à 67 ans la limite des magistrats, nés à compter de 1956, et aménage en conséquence le régime de maintiens volontaires en activité (nouveaux art. 76 et 76-1 de l'ordonnance du 22 décembre 1958) (*JO*, 11-11).

– *Protection de libertés constitutionnellement garanties.* Au nombre de celles-ci «figurent le respect de la présomption d'innocence, la sauvegarde de la dignité de la personne et la liberté individuelle que l'article 66 C place sous la protection de l'autorité judiciaire», a précisé le Conseil constitutionnel (17 décembre, 2010-80 QPC, *JO*, 19-12). Tout en rappelant le principe de l'unité du corps judiciaire, ce dernier n'en a pas moins

pris en compte la jurisprudence de la CEDH, en estimant que seul un magistrat du siège peut intervenir en matière de garde à vue (cons. 11)

V. Conseil supérieur de la magistrature. Libertés publiques. Président de la République. QPC.

AUTORITÉ JURIDICTIONNELLE

– *Avis relatif aux lois du pays de Nouvelle-Calédonie.* Le décret 2010-1562 du 14 décembre modifie pour l’outremer le CJA (partie réglementaire). Un nouvel article R. 123-4 vise, en particulier, les avis du Conseil d’État relatifs aux projets et propositions de lois calédoniennes (JO, 16-12).

V. QPC.

BICAMÉRISME

– *Bilan.* Au 30 septembre 2010, sur les 3 203 lois adoptées depuis 1958, deux tiers d’entre elles l’ont été au terme de la navette; 22,17 % à l’issue d’une CMP et 11,11 % ont donné lieu au dernier mot de l’Assemblée nationale (Rapport Gélard, S, n° 128, 2010, p. 8).

– *Commission mixte paritaire.* Par exception à la pratique suivant laquelle ce sont les rapporteurs de chaque assemblée qui y présentent les conclusions d’une CMP, M. Jean-Luc Warsmann (UMP), rapporteur à l’Assemblée nationale du projet de LO relatif à la gestion de la dette sociale, n’a pas été désigné à la CMP réunie sur ce texte le 20 octobre, non plus que M. Yves Bur (UMP), rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales, en raison de leur opposition. C’est Mme Marie-Anne Montchamp (UMP), rapporteur pour avis de la commission

des finances, qui a présenté le texte de la CMP à l’Assemblée, le 25 octobre.

– *Commission mixte paritaire (suite).* L’article 2 de la loi sur la réforme des collectivités territoriales portant à 12,5 % des inscrits les suffrages requis au 1^{er} tour des élections cantonales pour se présenter au second, rejeté par le Sénat, fut d’abord écarté en CMP; après avoir constaté une « situation de blocage », le président de la CMP proposa une rédaction formellement différente, qui fut adoptée. Aux requérants qui invoquaient le défaut de sincérité, la décision 618 DC du 9 novembre répond qu’il y a bien eu accord et rejette le grief.

– *Contraste.* La loi 2010-1330 du 9 novembre portant réforme des retraites a été discutée en 1^{re} lecture durant cinq jours, du 7 au 14 septembre, par l’Assemblée nationale, contre quinze jours, du 5 au 22 octobre, par le Sénat.

– *Mission d’information commune.* Afin d’éviter deux initiatives concurrentes, l’Assemblée nationale et le Sénat ont décidé de créer une mission d’information commune sur la toxicomanie. Constituée le 15 décembre, elle est composée de quinze députés et quinze sénateurs et coprésidée par MM. Serge Blisko, député SRC, et François Pillet, sénateur rattaché UMP; les deux rapporteurs étant Mme Françoise Branget, député UMP, et M. Gilbert Barbier, sénateur RDSE (BQ, 16-12).

V. Collectivités territoriales. Majorité. Président de la République. Vote bloqué.

COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

– *Bibliographie.* R. Keller, « Le recours juridictionnel spécifique contre la loi

du pays de Polynésie française », *RFDA*, 2010, p. 949.

– *Département de Mayotte*. La LO 2010-1486 du 7 décembre, après déclaration de conformité du Conseil constitutionnel (619 DC), et la loi 2010-1487 du même jour (*JO*, 8-12) ont été appelées à tirer les conséquences du changement statuaire de l'île (cette *Chronique*, nos 130 et 132, p. 182 et 190).

– *Réforme*. Au terme d'une difficile négociation au sein de la majorité et entre les assemblées (*supra*), dans la perspective ouverte par le second comité Baladur (cette *Chronique*, n° 130, p. 182), la loi 2010-1536 du 16 décembre portant réforme des dites collectivités, une volumineuse loi de 90 articles, au demeurant, après déclaration de conformité du Conseil constitutionnel (618 DC), innove avec la création du conseiller territorial, autant qu'elle rénove la démocratie locale, tout en mêlant la simplification (cette *Chronique*, n° 134, p. 158) et la complexification.

I. Tels les précédents de Paris et de Nouvelle-Calédonie, le conseiller territorial, *conseiller-Janus*, est créé : il siège tantôt dans le conseil général (nouvel art. L. 3121-1 CGCT), tantôt dans le conseil régional, au titre des conseils généraux des départements faisant partie de la région (nouvel art. L. 4131-1 CGCT).

Les conseillers territoriaux sont élus dans chaque canton, au scrutin majoritaire uninominal à deux tours. L'accès au scrutin de ballottage est réglementé comme pour la députation : avoir été candidat au premier tour et obtenu un nombre de suffrages au moins égal à 12,5 % du nombre des électeurs inscrits (nouvel art. L. 210-1 du code électoral). Du reste, la délimitation des cantons

respecte les limites des circonscriptions pour l'élection de députés (art. 3 de la loi).

Les conseillers territoriaux sont renouvelés intégralement au terme de leur mandat de six ans.

Le Conseil a été appelé à se prononcer sur les griefs articulés par les requérants. La création desdits conseillers « n'a pas pour effet de créer une nouvelle catégorie de collectivités qui résulterait de la fusion de la région et des départements ». Par suite, la libre administration des collectivités (art. 72C) est préservée, en l'absence notamment d'une tutelle de la région sur le département (cons. 21 et 22) : « Le principe selon lequel les collectivités s'administrent librement par des conseils élus implique que toute collectivité dispose d'une assemblée délibérante élue dotée d'attributions effectives, il n'interdit pas que les élus désignés lors d'un unique scrutin siègent dans deux assemblées territoriales » (cons. 23). Sans préjudice du respect de l'exigence constitutionnelle de clarté et de loyauté du scrutin (cons. 26), le changement de mode de scrutin a été contesté, au nom du principe de parité entre les sexes. Ce mode de scrutin « n'a ni pour objet ni pour effet de priver le législateur de la faculté qu'il tient de l'article 34C de fixer le régime électoral des assemblées locales... Les dispositions critiquées ne portent en elles-mêmes aucune atteinte à l'objectif d'égal accès [...] aux mandats électoraux » (cons. 34) (*v. Partis politiques*).

Quant au nombre des conseillers territoriaux de chaque département et de chaque région, dont l'élection est prévue en 2014 (cette *Chronique*, n° 134, p. 158), tel qu'il figurait au tableau annexé à l'article 6 de la loi déferée, il a été censuré par le Conseil, en application du principe de l'égalité devant le suffrage (8 août 1985, *Nouvelle-Calédonie*) (cette *Chronique*, n° 36, p. 182) :

« L'organe délibérant d'un département ou d'une région de la République doit être élu sur des bases essentiellement démographiques », sans « être nécessairement proportionnelle à la population de chaque département ou région », afin de respecter « au mieux l'égalité devant le suffrage » (cons. 38), selon sa directive (« Élections des députés », 8 janvier 2009) (cette *Chronique*, n° 130, p. 189).

Le législateur ayant fixé un nombre minimal de quinze conseillers par département, il a appartenu au Conseil de procéder à l'examen des écarts de représentation au sein d'une même région. Dans six d'entre elles, il a constaté que le rapport du nombre des conseillers territoriaux de départements à sa population s'écartait de la moyenne régionale « dans une mesure manifestement disproportionnée », en clair, supérieure à 20 %. À savoir : Lorraine s'agissant de la Meuse ; Auvergne et le Cantal ; Languedoc-Roussillon et l'Aude ; Midi-Pyrénées et la Haute-Garonne ; Pays de la Loire et la Mayenne et Rhône-Alpes et la Savoie. L'article 6 et le tableau, qui constituent des dispositions inséparables, ont été frappés d'inconstitutionnalité (cons. 41).

Au total, si 4 037 conseillers généraux et 1 880 conseillers régionaux seront remplacés à l'avenir par 3 485 conseillers territoriaux, le « mille-feuille » structurel perdure, voire s'accroît.

II. La coopération intercommunale, au prix d'une simplification, s'enrichit avec la création d'une nouvelle structure fédérale : la métropole (nouvel art. L. 5217-1 CGCT), établissement public regroupant plusieurs communes d'un seul tenant et sans enclave, soit un ensemble de plus de 500 000 habitants et les communautés urbaines instituées par la loi du 31 décembre 1966, en dehors de la région d'Île-de-France. À l'avenant, un

pôle métropolitain peut regrouper des établissements de coopération intercommunale à fiscalité propre en vue d'actions d'intérêt métropolitain en matière de développement économique, notamment (nouvel art. L. 5731-1 CGCT). Des communes nouvelles pourront être créées, en lieu et place des communes contiguës (nouvel art. L. 2113-1). Des dispositions visent, au surplus, le regroupement des départements (nouvel art. L. 3114-1) et d'une région et des départements qui la composent (nouvel art. L. 4124-1). Une clarification, en vue de l'achèvement de l'intercommunalité (bien nécessaire... au demeurant) des compétences des collectivités territoriales est opérée (titre IV de la loi déferée).

V. *Amendement. Bicamérisme. Habituation législative. Élections locales. Libertés publiques. Nouvelle-Calédonie. Partis politiques. Sénat.*

COMMISSION D'ENQUÊTE

– *Assemblée nationale*. La majorité des 3/5 requise pour son rejet (art. 141, al. 3 RAN) n'ayant pas été atteinte, la commission d'enquête sur la situation de l'industrie ferroviaire française demandée par le groupe GDR a été décidée, le 8 décembre.

COMMISSIONS

– *Bibliographie*. Ph. Bachschmidt, « La publicité des travaux des commissions parlementaires », *Constitutions*, 2010, p. 510 ; Th. Cartier-Molin, « La portée du nouveau rôle législatif des commissions parlementaires », *RDP*, 2010, p. 1399.

– *Assemblée nationale*. À la suite de l'entrée au gouvernement de M. Patrick

Ollier, M. Serge Poignant (UMP) a été élu président de la commission des affaires économiques, le 24 novembre. M. Christian Jacob, qui a succède à la présidence du groupe UMP à M. Jean-François Copé devenu secrétaire général de l'UMP, a été remplacé à la présidence de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire par M. Serge Grouard (UMP) le 1^{er} décembre.

– *Commission spéciale*. Le projet de loi relatif à la bioéthique, déposé à l'Assemblée nationale le 20 octobre, a été renvoyé à une commission spéciale présidée par M. Alain Claeys (SRC), dont le rapporteur est M. Jean Léonetti (UMP).

CONSEIL CONSTITUTIONNEL

– *Décisions*. V. *Tableau* ci-après (cette *Chronique*, n° 136, p. 176).

– *Bibliographie*. O. Dutheillet de Lamothé, « Les normes constitutionnelles en matière sociale », *Les Nouveaux Cahiers du Conseil constitutionnel*, n° 29, 2010, p. 193; G. Bergougnous, « De l'application récente des dispositions constitutionnelles et organiques à la nomination d'un membre du CC », *Constitutions*, 2010, p. 507; A.-L. Casard-Valembois, « La Constitution, les Français et les opinions dissidentes : une histoire de piano et de tabouret », *ibid.*, p. 153; O. Le Bot, « Contrôle de constitutionnalité et contrôle de compatibilité avec le droit de l'Union européenne devant le juge des référés » (CE, 16 juin 2010, *Mme Diakité*), *AJDA*, 2010, p. 1662.

– *Chronique*. *RFDC*, 2010, p. 811.

– *Notes*. L. Domingo, sous 2010-603 DC, 11 février 2010, *RFDC*, 2010, p. 571; B. Maligner, 11 juin 2010, 2010 6/7 QPC, *AJDA*, 2010, p. 1831.

– *Les Nouveaux Cahiers du Conseil constitutionnel*, Dalloz, n° 29, 2010.

– *Condition des membres*. M. Barrot figure parmi les personnalités centristes ayant pris l'initiative de créer la fondation politique Jean-Lecanuet (*Le Figaro*, 8-12). M. Charasse a été nommé chevalier dans l'Ordre national de la Légion d'honneur (décret du 31 décembre) (*JO*, 1^{er}-1) (cette *Chronique*, n° 134, p. 163).

– *Cour suprême*. « Là où il y avait deux Cours suprêmes, le Conseil d'État et la Cour de cassation, il y a désormais une troisième Cour suprême, le Conseil constitutionnel qui contrôle l'application de la Constitution », a déclaré le président Debré sur la Chaîne parlementaire, le 27 octobre (*BQ*, 20-10). Trois cours, certes mais pas une super-Cour suprême.

– *Décisions*. V. *Tableau*

– *Double censure*. La décision relative aux gardes à vue dérogatoires du 30 juillet 2010 (2010-14/22 QPC) (cette *Chronique*, n° 136, p. 178), par laquelle le Conseil avait reconnu leur conformité, a été l'objet d'un double rejet respectivement par le CEDH, le 14 octobre, puis par la Cour de cassation cinq jours plus tard (*Le Monde*, 17 et 21-10) (v. *Autorité judiciaire*).

– *Membres de droit*. M. Giscard d'Estaing a publié chez Plon un roman uchronique : *La Victoire de la Grande Armée*. En dehors de leur absence, au titre de la QPC, les coprinces ont siégé les 7 octobre (613 DC) et 9 décembre (618 DC). M. Chirac n'a pas délibéré les 16 et 28 décembre (620 DC et 622 DC).

– *Procédure*. De manière inédite, les présidents des assemblées parlementaires ont déféré la loi relative au port

- 6-10 2010-39 QPC. Adoption (JO, 7-10). V. QPC.
2010-45 QPC. Domaines de l'Internet (JO, 7-10). V. QPC.
- 7-10 2010-613 DC. Loi interdisant la dissimulation du visage dans l'espace public (JO, 12-10). V. *Libertés publiques* et ci-dessous.
2010-42 QPC. Liberté syndicale (JO, 8-10). V. *Libertés publiques* et QPC.
- 14-10 2010-220 L.. Délégation (JO, 15-10). V. *Pouvoir réglementaire*.
2010-52 QPC. Compagnie agricole de la Crau (JO, 15-10). V. *Libertés publiques* et QPC. Nomination de rapporteurs adjoints (JO, 15-10).
- 18-10 2010-55 QPC. Appareils de jeux (JO, 19-10). V. QPC.
2010-57 QPC. Activités polluantes (JO, 19-10). V. QPC.
- 4-11 2010-614 DC. Loi relative à la protection des mineurs (JO, 6-11). V. *Libertés publiques*.
- 9-11 2010-615 DC. LO relative à la limite d'âge des magistrats (JO, 11-11). V. *Autorité judiciaire*.
2010-617 DC. Réforme des retraites (JO, 10-11). V. *Amendement. Libertés publiques* et ci-dessous.
- 10-11 2010-616 DC. Loi portant réforme de la dette sociale (JO, 16-11). V. *Bicamérisme. Loi de financement de la Sécurité sociale*.
- 26-11 2010-70 QPC. Rémunération des services (JO, 27-11). V. *Libertés publiques. QPC* et ci-dessous.
2010-71 QPC. Hospitalisation sous contrainte (JO, 27-11). V. *Libertés publiques. QPC*.
- 2-12 2010-619 DC. LO relative à Mayotte (JO, 8-12). V. *Collectivités territoriales*.
- 3-12 2010-76 QPC. Tribunal des affaires de Sécurité sociale (JO, 4-12). V. *Autorité judiciaire*.
- 9-12 2010-618 DC. Loi portant réforme des collectivités territoriales (JO, 17-12). V. *Collectivités territoriales. Libertés publiques. Partis politiques*.
- 10-12 2010-72/75/82 QPC. Condamnation fiscale (JO, 11-12). V. *Libertés publiques*.
2010-78 QPC. Validation fiscale (JO, 11-12). V. *Libertés publiques*.
- 14-12 2010-28 I. Situation de M. Marini sénateur (JO, 16-12). V. *Incompatibilités parlementaires*.
2010-221 L. Délégation (JO, 17-12). V. *Pouvoir réglementaire*.
- 16-12 2010-620 DC. Loi de financement de la Sécurité sociale pour 2011 (JO, 21-12). V. *Amendement. Loi de financement de la Sécurité sociale*.
- 17-12 2010-62 QPC. Détention provisoire (JO, 19-12). V. *Libertés publiques. QPC*.
2010-80 QPC. Petit dépôt (JO, 19-12). V. *Autorité judiciaire. Libertés publiques. QPC*.
2010-81 QPC. Chambre de l'instruction (JO, 19-12). V. *Libertés publiques. QPC*.
2010-67/86 QPC. Régions Centre et Poitou-Charentes (JO, 19-12). V. *Libertés publiques*.
- 28-12 2010-79 QPC. Protection internationale (JO, 19-12). V. QPC.
2010-622 DC. Loi de finances pour 2011 (JO, 30-12). V. *Loi. Loi de finances*.
2010-623 DC. Loi de finances rectificative pour 2010 (JO, 30-12). V. *Loi. Loi de finances*.

de la burqa, par une saisine commune blanche (cette *Chronique*, n° 133, p. 168). Celle relative à la loi portant réforme des retraites a donné lieu, *de facto*, à un examen selon la procédure d'urgence. Par ailleurs, le Conseil a usé de la technique des réserves d'interprétation (613 DC, 616 DC, 618 DC). La censure partielle du nombre de conseillers territoriaux dans six départements a été à l'origine de celle du tableau en totalité annexée à la loi, en raison du caractère d'inséparabilité (618 DC).

218 – *Polémique*. Le financement de la campagne présidentielle de M. Balladur en 1995 ayant été mis en cause à l'occasion de l'enquête sur l'attentat de Karachi, la décision du Conseil constitutionnel le validant contre l'avis des rapporteurs a été évoquée, le détail des votes allégué, ainsi que le rôle du président Roland Dumas qui s'est déclaré favorable à la publication de la délibération (*Le Monde*, 26-11). Auparavant, celui-ci avait déclaré ne pas se souvenir « qu'il y ait eu le moindre problème sur les comptes de campagne de M. Balladur » (*ibid.*, 15-10). De son côté le président Debré a indiqué : « Si le gouvernement demande à ce que ces archives soient rendues publiques, il saisira le Conseil constitutionnel qui statuera » (*ibid.*, 16-10), avant de refuser leur communication au juge Van Ruymbeke (*ibid.*, 19-11) (v. *Assemblée nationale*).

– *Un nouvel objectif constitutionnel*. L'objectif de lutte contre l'évasion fiscale est mentionné par le Conseil constitutionnel (26 novembre, QPC 2010-70, *Rémunération des services*) (*JO*, 27-11). Est-ce le prélude à la consécration d'un objectif constitutionnel de protection des ressources publiques, associant la fraude à l'évasion, selon la suggestion

de M. Barilari (*Constitutions*, 2010, p. 599) ?

V. *Autorité judiciaire. Collectivités territoriales. Libertés publiques. QPC.*

CONSEIL DES MINISTRES

– *Composition*. En absence d'une mention des articles 8 et 9 C dans les visas du décret du 14 novembre portant nomination des membres du gouvernement Fillon III, l'ensemble de ceux-ci, secrétaire d'État inclus, sont appelés à siéger au Conseil (cette *Chronique*, n° 123, p. 183).

– *Conseil franco-allemand*. Le 13^e Conseil s'est tenu à Fribourg, le 9 décembre (*Le Figaro*, 10-12). Il a été consacré, pour l'essentiel, à la défense de l'euro.

– *Retard*. M. Le Maire a rejoint le Conseil, le 20 octobre, en cours de réunion. Le chef de l'État n'a pas manqué de le lui faire remarquer (*Le Figaro*, 21-10).

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

CONSEIL ÉCONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL

– *Bibliographie*. Y. Jegouzo, « Le CESE : une renaissance ? », *AJDA*, 2010, p. 1729; L. Baghestani, « À propos de la LO du 28 juin 2010 relative au CESE », *LPA*, 26-10; M. Noblecourt, « L'assemblée fantôme de la République », *Le Monde*, 26-10.

– *Composition*. Le décret du 28 octobre porte nomination des membres, dans le respect de la parité des sexes. Un second décret du même jour concerne les représentants de l'outre-mer (*JO*,

29-10). Deux collaborateurs du chef de l'État, MM. Soubie et Charon y ont été nommés, entre autres. On ne manquera pas de relever que le renouvellement devait intervenir au plus tard... le 30 septembre (cette *Chronique*, n° 132, p. 192).

– *Organisation*. Le décret 2010-1659 du 29 décembre détermine la liste des sections et leur compétence (*JO*, 30-12).

– *Présidence*. M. Jean-Paul Delevoye a été élu, le 16 novembre. Il a renoncé à ses fonctions de médiateur de la République (*Le Monde*, 18-11).

CONSEIL SUPÉRIEUR
DE LA MAGISTRATURE

– *Bibliographie*. L. Baghestani, « À propos de la LO du 22 juillet 2010 relative à l'application de l'article 65 C », *LPA*, 2-12; D. Ludet, « CSM: une réforme achevée? », *Regards sur l'actualité*, La Documentation française, n° 364, octobre, p. 66.

– *Organisation*. Le décret 2010-1637 du 23 décembre modifie celui du 9 mars 1994 (94-199) (cette *Chronique*, n° 70, p. 193) afin de tirer les conséquences de la révision constitutionnelle de 2008 (*JO*, 28-12).

V. *Autorité judiciaire*.

CONSTITUTION

– *Bibliographie*. X. Prétot et P. Jan, « Bloc de constitutionnalité », *Juris-Classeur*, fasc. 1418, 2010; O. Dutheillet de Lamothe, « Les normes constitutionnelles en matière sociale », *Les Nouveaux Cahiers du Conseil constitutionnel*, n° 29, 2010, p. 193; D. de Béchillon,

Chr. Jamin et J.-P. Marguénaud, « L'entreprise et les droits fondamentaux », *ibid.*, p. 205; J.-P. Duprat, « Globalisation des finances publiques et Constitution », in *Réformes des finances publiques et Modernisation de l'administration*, *Mélanges Robert Hertzog*, Economica, 2010, p. 143.

V. *Conseil constitutionnel. Libertés publiques. QPC*.

DRIT COMMUNAUTAIRE
ET EUROPÉEN

– *Bibliographie*. Y. Doutriaux et Chr. Lequesne, *Les Institutions de l'Union européenne après le traité de Lisbonne*, 8^e éd., La Documentation française, 2010; J.-L. Quermonne, « La fédération d'« États nations » : concept ou contradiction? », *RFDC*, 2010, p. 677; Cl. Waquet, « Le droit au recours et la procédure devant la CEDH », introduction de B. Stirn, E. Belliard, *D*, 2010, p. 2603; J. Roux, « La Cour de justice et le contrôle incident de constitutionnalité des directives de l'Union: remarque sur un *obiter dictum* » (CJUE, 22 juin 2010), *D*, 2010, p. 2524.

V. *Loi. QPC*.

DRIT CONSTITUTIONNEL

– *Bibliographie*. P. Avril, *Écrits de théorie constitutionnelle et de droit politique*, préface d'A. Le Divellec, Éd. Panthéon-Assas, 2010; M. Hauriou, *Principes de droit public*, préface d'O. Beaud, rééd., Dalloz, 2010; B. Dolez, « Les transformations du droit public: le système électoral », in M. Conan et B. Thomas-Tual, *Les Transformations du droit public*, La Mémoire du droit, 2010, p. 213; J.-P. Duprat, « Droit naturel et

positivité en droit constitutionnel», in *Un dialogue juridico-politique: le droit naturel, le législateur et le juge*, PUAM, 2010, p. 513.

DROIT PARLEMENTAIRE

– *Bibliographie*. S. Sanchez, *Les Règlements des assemblées nationales (1848-1851)*, thèse Aix-Marseille-III, 2010; L. Domingo, « QPC et contentieux administratifs des assemblées parlementaires », *JCP*, 18-10, 2303.

ÉLECTIONS LÉGISLATIVES

220

– *Bibliographie*. Cl. Benelbaz, « Le redécoupage électoral sous la V^e République », *RDP*, 2010, p. 1661.

– *Circonscriptions électorales*. Le nombre de cantons partagés entre plusieurs d'entre elles, à l'issue du découpage effectué en 1986, s'élevait à 33. En l'état (ord. du 29 juillet 2009), 55 cantons sont fractionnés, dont 42 comptant plus de 40 000 habitants: 17 circonscriptions comportent 2 fractions de canton (Bouches-du-Rhône, 11^e); une seule d'entre elles (Nord, 21^e) comporte trois fractions de canton. Ces données ne tiennent pas compte des circonscriptions de Paris, Lyon et Marseille, pour lesquelles la délimitation déroge au principe du respect des limites cantonales (AN, Q, 5 et 26-10). La loi de réforme des collectivités territoriales du 18 décembre (art. 3) implique, à terme, un remodelage des cantons.

V. Collectivités territoriales.

ÉLECTIONS LOCALES

– *Majoration des plafonds des dépenses électorales*. Le décret 2010-1656 du

28 décembre vise, en l'espèce, Mayotte et la Nouvelle-Calédonie (*JO*, 29-12).

V. Collectivités territoriales.

FINANCES PUBLIQUES

– *Bibliographie*. Réformes des finances publiques et Modernisation de l'administration, *Mélanges Robert Hertzog*, Economica, 2010.

V. Loi de finances.

GOUVERNEMENT

– *Bibliographie*. A. Harlé, *Le Coût et le Goût du pouvoir: le désenchantement politique face à l'épreuve managériale. Sociologie clinique des cabinets ministériels*, Dalloz, 2010; B. Toulemonde, « La fonction rectorale depuis 1945: une profonde transformation », *RDP*, 2010, p. 1345.

– *Cabinets ministériels*. Leur coût respectif a fait l'objet des questions écrites de M. Dosièrè (AN, Q, 5-10). D'une manière plus précise, le questionnement a porté ultérieurement sur les dépenses de communication et de représentation (*ibid.*, 30-11 et 7-12).

– *Chantiers gouvernementaux*. Le chef de l'État a fixé la feuille de route du nouveau gouvernement, le 16 novembre, à la télévision. Outre la lutte contre le chômage: réforme des prélèvements (modification de l'ISF et du bouclier fiscal sans augmentation d'impôts) et financement de la dépendance des personnes âgées (*Le Monde*, 18-11).

– *Démission du gouvernement Fillon II*. Le Premier ministre a remis sa démission au président de la République, entraî-

nant le retrait de son gouvernement (décret du 13 novembre) (*JO*, 14-11) (cette *Chronique*, n^{os} 123 et 136, p. 189 et 180).

– *Déplacements aériens*. Le ministre de la Défense dresse pour les années 2008 et 2009, à la demande de M. Dosière, le montant des sommes réclamées à chaque ministère et secrétariat d'État, ainsi que le montant des remboursements obtenus (AN, Q, 19-10). Deux questions additionnelles ont concerné la présidence de la République et le Premier ministre (*ibid.*, 2-11); le nombre et le grade des militaires affectés à l'ETEC (9-11).

– *Nomination du gouvernement Fillon III*. Le Premier ministre ayant été reconduit dans ses fonctions, le lendemain et non dans l'immédiat, le 34^e gouvernement de la V^e République a été formé le dimanche 14 novembre (jour inhabituel) (décret de ce jour) (*JO*, 16-11). Il présente diverses caractéristiques (v. *tableau* ci-après) au terme d'une longue gestation (cette *Chronique*, n^o 136, p. 193).

I. Ce nouveau gouvernement est resserré: 31 membres, le Premier ministre inclus, contre 37 dans le précédent, soit 23 ministres et 8 secrétaires d'État; 16 membres quittent le gouvernement et 9 nouveaux y arrivent, soit une réduction de 30 %.

II. La féminisation progresse très légèrement: 11 femmes pour 20 hommes, soit une proportion de 35 % contre 34 % dans le précédent gouvernement. On ne manquera pas, toutefois, de relever que MMmes Alliot-Marie et Kosciusko-Morizet occupent désormais les 2^e et 3^e rangs dans l'ordre protocolaire.

III. Un sénateur (M. Richert) entre au gouvernement, et cinq députés (MM. Bertrand, Leroy, Ollier, Mariani et Mme Montchamp); «les troupes fraîches», opinera le chef de l'État, en y incluant M. Juppé et Mme Bougrab, le 16 novembre à la télévision.

IV. Le gouvernement compte, cependant, six non-parlementaires: MMmes Berra, Bougrab, Jouanno, Lagarde et MM. Hortefeux et Mitterrand.

V. La hiérarchie s'inscrit dans la continuité. Tandis que M. Juppé recouvre sa dignité de ministre d'État, au ministère de la Défense, à laquelle il avait renoncé à la suite de son échec électoral en 2007, Mme Alliot-Marie la conserve en accédant au Quai d'Orsay, la 4^e fonction régaliennne qu'elle exerce depuis mai 2002. De ce fait, elle détient désormais le record de longévité gouvernementale, au moment où MM. Borloo et Bussereau quittent le ministère. La nouvelle appellation de ministre auprès d'un ministre, apparue en 2008 (cette *Chronique*, n^o 129, p. 225) est généralisée (*ibid.*, n^o 129, p. 225). Elle concerne sept ministres: MM. Ollier, Besson, de Raincourt, Richert, Wauquiez; MMmes Morano et Penchard.

Le ministre chargé des relations avec le Parlement est le seul rattaché de la sorte au Premier ministre, à l'opposé du porte-parole du gouvernement, fonction confiée désormais au ministre du Budget (décret 2010-1495 du 7 décembre) (*JO*, 8-12); M. Baroin ayant été précédé, en l'espèce, par M. Sarkozy en 1993. De la même façon, ce lien vise l'ensemble des secrétaires d'État. Deux d'entre eux sont promus sur cette base: M. Wauquier et Mme Morano; seule Mme Jouanno devient ministre à part entière.

VI. Les structures ministérielles connaissent des modifications. De manière symbolique, le ministère de l'Immigration et de l'Identité nationale disparaît; l'immigration étant rattachée, cependant, à la place Beauvau. Celui de l'Aménagement du territoire et de l'Espace rural subit le même sort; l'aménagement du territoire relève désormais de l'agriculture. Le ministère du Travail englobe l'emploi et la santé; celui de l'Économie, l'énergie en lieu et place de l'écologie. La jeunesse revient dans le giron de l'éducation nationale. Les sports sont érigés en ministère autonome; un ministère des Solidarités et de la Cohésion sociale est créé. Le porte-parolat du gouvernement est transféré de l'éducation nationale au budget. Les finances retrouvent une dénomination ministérielle

VII. D'un point de vue politique, le gouvernement Fillon III marque la fin de «l'ouverture» à gauche avec les départs de MM. Kouchner, Bockel et Mme Amara. Mais M. Besson y demeure, avec un changement d'affectation, ayant rejoint, sur ces entrefaites, l'UMP en qualité de secrétaire général adjoint. Au sein de cette dernière, la composante centriste est minorée avec les retraits de MM. Borloo, Morin, Daubresse, Busseron, Novelli et de MMmes Létard et Idrac. Les entrées de MM. Leroy (NC) et Richert, sous un certain rapport, et la promotion de M. Mercier à la chancellerie apparaissent, tout au plus, comme une compensation. Au total, le gouvernement s'ordonne autour de la tendance issue du RPR; M. Bertrand, secrétaire national de l'UMP, redevient ministre. Mais, pour autant, selon le chef de l'État, «ce n'est pas un gouvernement partisan», mais «une équipe très professionnelle, très solidaire, au service de la France»

(entretien télévisé du 16 novembre) (*Le Figaro*, 17-11).

VIII. La politique de la diversité se réduit à Mme Bougrab, au lendemain des départs de MMmes Amara et Yade.

IX. La couverture géographique du gouvernement favorise, à l'évidence, l'Île-de-France, fief traditionnel du RPR, avec onze membres du gouvernement. En revanche, la Bretagne et le Languedoc-Roussillon n'en connaissent aucun.

X. En dernière analyse, pour la première fois dans un gouvernement, des compagnons sont appelés à y siéger concomitamment: Mme Alliot-Marie et M. Ollier. MM. Juppé, Leroy et Richert conservent leur fonction exécutive locale (maire de Bordeaux, président du conseil général du Loiret-Cher et président du conseil régional d'Alsace); ce qui, pour ce dernier pose objectivement un conflit d'intérêts: *public-public* (BQ, 15-11).

– *Présence militaire*. Au 1^{er} août 2010, 8 830 militaires participaient à des opérations extérieures (OPEX), indique le ministre de la Défense (AN, Q, 23-11).

V. *Conseil des ministres. Ministres. Premier ministre. Président de la République. Responsabilité du gouvernement.*

GROUPES

– *Déjeuners présidentiels*. Aux députés du Nouveau Centre qu'il a reçu le 13 octobre, le président Sarkozy a affirmé sa volonté de poursuivre les réformes après celles des retraites (*Le Monde*, 15-10). Lors de la rencontre mensuelle avec les députés UMP, le 17 novembre, où

COMPOSITION DU GOUVERNEMENT FILLON III

PREMIER MINISTRE

François Fillon

MINISTRES

Alain Juppé, ministre d'État, ministre de la Défense et des Anciens Combattants

Michèle Alliot-Marie, ministre d'État, ministre des Affaires étrangères et européennes

Nathalie Kosciusko-Morizet, ministre de l'Écologie, du Développement durable, des Transports et du Logement

Michel Mercier, garde des Sceaux, ministre de la Justice et des Libertés

Brice Hortefeux, ministre de l'Intérieur, de l'Outre-mer, des Collectivités territoriales et de l'Immigration

Christine Lagarde, ministre de l'Économie, des Finances et de l'Industrie

Xavier Bertrand, ministre du Travail, de l'Emploi et de la Santé

Luc Chatel, ministre de l'Éducation nationale, de la Jeunesse et de la Vie associative

François Baroin, ministre du Budget, des Comptes publics, de la Fonction publique et de la Réforme de l'État, porte-parole du gouvernement

Valérie Pécresse, ministre de l'Enseignement supérieur et de la Recherche

Bruno Le Maire, ministre de l'Agriculture, de l'Alimentation, de la Pêche, de la Ruralité et de l'Aménagement du territoire

Frédéric Mitterrand, ministre de la Culture et de la Communication

Roselyne Bachelot-Narquin, ministre des Solidarités et de la Cohésion sociale

Maurice Leroy, ministre de la Ville

Chantal Jouanno, ministre des Sports

Patrick Ollier, ministre auprès du Premier ministre, chargé des relations avec le Parlement

Éric Besson, ministre auprès de la ministre de l'Économie, des Finances et de l'Industrie, chargé de l'industrie, de l'énergie et de l'économie numérique

Henri de Raincourt, ministre auprès de la ministre d'État, ministre des Affaires étrangères et européennes, chargé de la coopération

Philippe Richert, ministre auprès du ministre de l'Intérieur, de l'Outre-mer, des Collectivités territoriales et de l'Immigration, chargé des collectivités territoriales

Laurent Wauquiez, ministre auprès de la ministre d'État, ministre des Affaires étrangères et européennes, chargé des affaires européennes

Nadiné Morano, ministre auprès du ministre du Travail, de l'Emploi et de la Santé, chargée de l'apprentissage et de la formation professionnelle

Marie-Luce Penchard, ministre auprès du ministre de l'Intérieur, de l'Outre-mer, des Collectivités territoriales et de l'Immigration, chargée de l'outre-mer.

SECRÉTAIRES D'ÉTAT

Pierre Lellouche, secrétaire d'État auprès de la ministre de l'Économie, des Finances et de l'Industrie, chargé du commerce extérieur

Nora Berra, secrétaire d'État auprès du ministre du Travail, de l'Emploi et de la Santé, chargée de la santé

Benoist Apparu, secrétaire d'État auprès de la ministre de l'Écologie, du Développement durable, des Transports et du Logement, chargé du logement

Georges Tron, secrétaire d'État auprès du ministre du Budget, des Comptes publics, de la Fonction publique et de la Réforme de l'État, chargé de la fonction publique

Marie-Anne Montchamp, secrétaire d'État auprès de la ministre des Solidarités et de la Cohésion sociale

Thierry Mariani, secrétaire d'État auprès de la ministre de l'Écologie, du Développement durable, des Transports et du Logement, chargé des transports

Frédéric Lefebvre, secrétaire d'État auprès de la ministre de l'Économie, des Finances et de l'Industrie, chargé du commerce, de l'artisanat, des petites et moyennes entreprises, du tourisme, des services, des professions libérales et de la consommation

Jeannette Bougrab, secrétaire d'État auprès du ministre de l'Éducation nationale, de la Jeunesse et de la Vie associative, chargée de la jeunesse et de la vie associative

Source: *Journal officiel*.

il a confirmé la suppression du bouclier fiscal, il a invité, pour la première fois, le Premier ministre à prendre la parole (*Le Figaro*, 18-11).

V. Commissions. Premier ministre.

HABILITATION LÉGISLATIVE

– *Bibliographie*. P. Mbongo, « Caducité des ordonnances de l'article 74-1C et légistique », *AJDA*, 2010, p. 2267.

– *Code des transports*. L'ordonnance 2010-1307 du 28 octobre relative à la partie législative, compte plus de 2 200 articles (*JO*, 8-10).

– *Habilitation furtive*. Au terme d'un processus banal (cette *Chronique*, n° 136, p. 181), l'article 87 de la loi du 16 décembre, portant réforme des collectivités territoriales, habilite le gouvernement à prendre des mesures d'adaptation aux départements et régions d'outre-mer. Le Conseil constitutionnel (618 DC) a validé cette délégation (degré de précision de la demande; absence de dispense pour le gouvernement de respecter les règles et principes de valeur constitutionnelle) (cons. 70).

– *Ordonnance ultramarine* (art. 74-1 C). L'ordonnance 2010-1180 du 7 octobre porte extension et adaptation en Polynésie française, à Saint-Barthélemy, à Saint-Martin et à Saint-Pierre-et-Miquelon, de diverses dispositions de nature législatives (*JO*, 8-10).

V. Loi. Pouvoir réglementaire.

IMMUNITÉS PARLEMENTAIRES

– *Inviolabilité*. Le tribunal correctionnel de Paris a condamné M. Serge

Dassault, sénateur (UMP) de l'Essonne, à verser 3 000 euros pour procédure abusive (diffamation) à un ancien conseiller municipal d'opposition de Corbeil-Essonnes (*BQ*, 5-10). Le sénateur (NI) de la Polynésie française Gaston Flosse a été condamné le 28 octobre à 12 570 euros d'amende par la cour d'appel de Papeete pour obstacle à l'exercice des pouvoirs attribués aux magistrats et rapporteurs de la Chambre territoriale des comptes (*BQ*, 2-11).

INCOMPATIBILITÉS PARLEMENTAIRES

– *Article LO 146 du code électoral*. Saisi par le président du Sénat, le Conseil constitutionnel a constaté, par sa décision 28 I du 14 décembre, que les fonctions de membre du conseil de surveillance de la société foncière INEA sont incompatibles avec le mandat de sénateur de M. Philippe Marini, sénateur de l'Oise. L'article LO 146 ne mentionne cependant que les fonctions de président du conseil de surveillance et non celles de membre, à la différence du directoire.

LIBERTÉS PUBLIQUES

– *Bibliographie*. Ed. Dubout et S. Touzé (dir.), *Les Droits fondamentaux: charnières entre les ordres et systèmes juridiques*, A. Pedone, 2010; X. Vandendriessche, *Le Droit des étrangers*, Dalloz, 4^e éd., 2010; « L'effectivité de la convention internationale des droits de l'enfant », *LPA*, 7-10; « Les 60 ans de la CEDH », *LPA*, 22-12; Fl. Chaltiel, « Le régime juridique de la garde à vue est inconstitutionnel » (sous CC, 30 juillet 2010), *ibid.*, 9-11; O. Dutheillet de Lamothe, « Les normes constitutionnelles en matière sociale », *Les Nouveaux Cahiers du CC*, n° 29, 2010,

p. 193; D. de Béchillon, Chr. Jamin et J.-P. Margénaud, «L'entreprise et les droits fondamentaux», *ibid.*, p. 205; F. Mélin-Soucramanien, «Le principe d'égalité dans la jurisprudence du CC. Quelles perspectives pour la QPC?», *ibid.*, p. 89; E. Carpentier, «Le principe constitutionnel de précaution, les antennes-relais et le juge administratif», *Constitution*, 2010, p. 611; A. Gruber, «La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et les droits sociaux», *LPA*, 27-12; D. Lévis, «Pour l'instauration d'un ordre de prééminence au sein des droits fondamentaux», *RFDC*, 2010, p. 693.

– *Communication audiovisuelle*. Le CSA a infligé, le 9 décembre, une amende de 100 000 € à France 2 pour manquement à la déontologie de l'information: au journal télévisé de 13 heures, le 1^{er} octobre, la mort d'un enfant avait été annoncée à tort (*Le Figaro*, 10-12).

– *Dignité de la femme et port de la burqa*. Au terme d'une démarche politique (mission d'information et vote d'une résolution) (cette *Chronique*, n° 135, p. 229) et après déclaration de conformité du Conseil constitutionnel (613 DC), la loi 2010-1192 du 11 octobre, interdisant la dissimulation du visage dans l'espace public, a été promulguée (*JO*, 12-10).

En l'espèce, le législateur a opéré «une conciliation qui n'est pas manifestement disproportionnée» entre l'objectif de sauvegarde de l'ordre public et la garantie des droits constitutionnellement protégés, en faveur de la femme. «Nul ne peut, dans l'espace public, porter une tenue destinée à dissimuler son visage», proclame l'article premier; l'espace public étant constitué «des voies

publiques, des lieux ouverts au public ou affectés à un service public». Cependant, une réserve a été énoncée: l'interdiction du port de la burqa ne saurait porter une atteinte excessive à la liberté religieuse (art. 10 de la Déclaration de 1789) dans les lieux de cultes ouverts au public (cons. 5). Mais, comment faire pour s'y rendre? Faudra-t-il la revêtir sous le porche? Au-delà de cette éventualité, la burqa peut être revêtue exceptionnellement pour des raisons de santé, des motifs professionnels; lors de pratiques sportives, festives ou de manifestations artistiques (art. 2. II de la loi). En bonne logique, une incrimination pénale (nouvel art. 225-4-10 du code pénal) est créée en cas de dissimulation forcée. «Chacun peut vivre sa religion», affirmera le chef de l'État, le 16 novembre à la télévision, «mais nous voulons un islam de France, pas un islam en France... Nous ne voulons pas de femmes enfermées derrière une prison, fût-elle de textile» (*Le Monde*, 18-11). La «femme grillagée» de Pierre Perret ou la négation de l'ordre républicain.

Cependant, le tribunal de police de Nantes (Loire-Atlantique) a annulé, le 13 décembre, l'amende infligée à une conductrice portant le niqab pour «circulation dans des conditions non aisées» (*Le Monde*, 14-12). Le même jour, le conseil des prud'hommes de Mantes-la-Jolie (Yvelines) a justifié, en revanche, le licenciement d'une salariée voilée d'une crèche (*ibid.*, 15-12).

– *Dignité de la personne*. La France a été condamnée à deux reprises par la Cour de Strasbourg pour traitement inhumain ou dégradant (art. 3, CEDH). Une première fois, le 4 novembre (*Darraji c. France*): un mineur en ayant été l'objet lors d'un contrôle d'identité dans un commissariat de police, victime de nom-

breuses contusions (*Le Monde*, 6-10). Puis, le 21 décembre (*Mme Raffray-Taddéi c. France*): une détenue malade qui n'a pas bénéficié d'un suivi spécialisé dans une structure adaptée (*ibid.*, 23-12) (cette *Chronique*, n° 132, p. 198).

– *Droit de propriété des biens publics*. De manière classique, le Conseil constitutionnel a rappelé, le 17 décembre, que la protection de ce droit naturel « ne concerne pas seulement la propriété privée des particuliers, mais aussi la propriété de l'État et des autres personnes publiques » (art. 2 et 17 de la Déclaration de 1789) (2010-67/86 QPC, *Régions Centre et Poitou-Charentes*, JO, 19-12). En conséquence, « ces principes font obstacle à ce que des biens faisant partie du patrimoine de personnes publiques puissent être aliénés ou durablement grevés au profit de personnes poursuivant des fins d'intérêt privé sans contrepartie appropriée eu égard à la valeur réelle de ce patrimoine ». L'article 54 de la loi du 24 novembre 2009, qui procédait au transfert à l'Association nationale pour la formation professionnelle des adultes, à titre gratuit, de biens immobiliers de l'État, sans garantir leur affectation aux missions de service public, a donc été déclaré inconstitutionnel, pour méconnaissance de la « protection constitutionnelle de la propriété des biens publics ». Le Conseil constitutionnel avait rappelé ce principe à propos de la création des métropoles par la loi de réforme des collectivités territoriales (618 DC): « le droit au respect des biens [...] ne s'oppose pas à ce que le législateur procède au transfert gratuit de dépendances de domaine public entre personnes publiques » (cons. 44).

– *Droits de la défense*. Dans la perspective tracée par la censure de la garde à

vue de droit commun (cette *Chronique*, n° 136, p. 182), la procédure pénale est réévaluée par le Conseil constitutionnel à l'aune des QPC, sans perdre de vue, cependant, le droit européen.

Sous ce rapport, l'article 148 CPP relatif à la demande de mise en liberté d'une personne placée en détention provisoire a été validée au bénéfice d'une réserve d'interprétation, le 17 décembre (2010-62 QPC, JO, 19-12). En application de l'article 16 de la Déclaration de 1789 « sont garantis [...] le droit des personnes intéressées à exercer un recours juridictionnel effectif ainsi que le respect des droits de la défense qui implique en particulier l'existence d'une procédure juste et équitable garantissant l'équilibre des droits des parties ». Par suite, le Conseil a estimé, au soutien d'une interprétation neutralisante, que le juge des libertés et de la détention ne peut rejeter la demande de mise en liberté sans que le demandeur ou son avocat ait pu avoir communication de l'avis du juge d'instruction et des réquisitions du ministère public. À bon droit, cette décision est d'application immédiate, tout comme la suivante. À cet égard, le Conseil devait déclarer inconstitutionnel l'alinéa premier (2^e et 3^e phrases) de l'article 207 CPP en matière de détention provisoire, considérant que la seule compétence accordée à la chambre de l'instruction privait une personne intéressée de garanties en violation des articles 6 et 16 de la Déclaration de 1789, notamment du droit à un double degré de juridiction (17 décembre, 2010-81 QPC, JO, 19-12).

– *Droits de la défense (suite)*. Une validation fiscale a été déclarée contraire à la Constitution par le Conseil constitutionnel, le 10 décembre (2010-77 QPC, JO, 11-12), motif pris de ce qu'elle

méconnaissait l'équilibre des droits des parties. L'abrogation de l'article 43, § IV de la loi du 30 décembre 2004 de finances rectificative, a été jugée d'effet immédiat.

Par une décision 614 DC, le Conseil constitutionnel a censuré, le 4 novembre, la loi autorisant l'approbation d'un accord franco-roumain relatif à la protection des mineurs roumains isolés en France et à leur retour dans leur pays d'origine. En l'absence d'un recours contre l'autorisation de raccompagnement de ceux-ci, prise par le ministère public, « le droit des personnes intéressées à exercer un recours juridictionnel effectif », sur le fondement de l'article 16 de la Déclaration de 1789, a été méconnu par le législateur (*JO*, 6-11).

– *Droits de la défense et garde à vue.* La procédure a été jugée, d'une manière générale, contraire au droit européen par la CEDH (14 octobre *Brusco c./ France*, sur le fondement de l'article 6 § 1 de la convention, censurant ainsi la décision du Conseil constitutionnel du 30 juillet 2010 (cette *Chronique*, n° 136, p. 182) qui avait validé les gardes à vue dérogoires. La Cour de Strasbourg a rappelé, en cette circonstance, que « le droit de ne pas contribuer à sa propre incrimination et le droit de garder le silence sont des normes internationales généralement reconnues qui sont au cœur de la notion de procès équitable ». Outre la présence d'un avocat dès le début de cette procédure, le fait d'avoir dû prêter serment avant de déposer constituait une « forme de pression » (l'auto-incrimination), a estimé la Cour (*Le Monde*, 16-10). À son tour, la Cour de cassation s'est alignée sur la position de la CEDH, récusant pour la seconde fois le Conseil constitutionnel, s'agissant de la garde à vue, y compris en matière de terrorisme ou

de criminalité organisée. Dans l'attente de la réforme qui devrait intervenir au plus tard le 1^{er} juillet 2011, « sauf exceptions justifiées par des raisons impérieuses... toute personne soupçonnée d'avoir commis une infraction doit dès le début de la garde à vue être informée de son droit à se taire et bénéficier, sauf renonciation non équivoque, l'assistance d'un avocat » (Crim., 19-10, *Tisset*). Le respect du procès équitable est à ce prix (*Le Monde*, 21-10).

– *Égalité devant le suffrage. V. Collectivités territoriales.*

– *Égalité devant les charges publiques.* Le Conseil constitutionnel a censuré, le 14 octobre, sur le fondement de l'article 13 de la Déclaration de 1789 (cette *Chronique*, n° 136, p. 183), l'article premier de la loi du 30 avril 1941 approuvant une convention du 30 octobre 1940 et une convention additionnelle du 14 décembre 1940, passées entre le ministre, secrétaire d'État à l'agriculture, et la Compagnie agricole de la Crau (2010-52 QPC, *JO*, 15-10). Convention aux termes de laquelle celle-ci abandonnait à l'État 25 % de son bénéfice net pour une durée indéterminée. Le Conseil a requalifié cette disposition : une imposition de toute nature (art. 34 C) et non une obligation contractuelle, selon l'argumentation développée par le Premier ministre. Dès lors, ladite Compagnie subit un prélèvement fiscal supplémentaire de 25 %, par rapport aux sociétés agricoles, qui ne repose pas sur des critères objectifs et rationnels. Cette différence de traitement est constitutive d'une rupture caractérisée de l'égalité devant les charges publiques (v. QPC).

– *Fondations politiques.* Présentement, cinq d'entre elles existent, indique le

Premier ministre: «Gabriel-Péri», «Res Publica», «Jean-Jaurès», «Robert-Schuman» et «Innovation politique». Elles sont reconnues d'utilité publique par décret, après avis du Conseil d'État. Elles permettent le rapprochement de personnes intéressées susceptible de déboucher sur «des préconisations utiles à la prise des décisions politiques». Mais «elles ne peuvent être assimilées à des organes de réflexion contribuant à l'élaboration des programmes des partis». Elles peuvent aussi solliciter auprès des pouvoirs publics l'octroi de subventions (AN, Q, 30-11).

228

V. Conseil constitutionnel.

– *Haute Autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité*. Nommée membre du gouvernement, Mme Bougrab a cessé d'exercer les fonctions de président (décret du 25 novembre) (JO, 1^{er}-12). Après avis favorable des commissions des lois des assemblées, M. Molinié lui a succédé (décret du 10 décembre) (JO, 11-12).

– *Liberté d'aller et venir, liberté individuelle et autorité judiciaire*. Le Conseil constitutionnel a censuré, le 26 novembre, l'article L. 337 du code de la santé publique (2010-71 QPC) afférent au régime de l'hospitalisation sans consentement d'une personne atteinte de troubles mentaux. Au vu de la conciliation entre les exigences de la protection de la santé de celle-ci et de la prévention des atteintes à l'ordre public, d'une part, et de l'exercice de la liberté d'aller et venir et le respect de la vie privée (art. 2 et 4 de la Déclaration de 1789), dont l'autorité judiciaire est la gardienne (art. 66 C), d'autre part, «la liberté individuelle ne peut être tenue pour sauvegardée que si le juge

intervient dans le plus court délai possible» (cons. 25). Or prévoir que cette hospitalisation peut être maintenue au-delà de quinze jours sans intervention d'une juridiction judiciaire ignore les exigences de l'article 66 C (cons. 25). L'abrogation immédiate a été écartée, car les conséquences auraient été manifestement excessives eu égard aux exigences susmentionnées et reportée au 1^{er} août 2011. Au surplus, une réserve d'interprétation a été formulée: conformément au droit à un recours juridictionnel, le juge judiciaire est tenu de statuer sur la demande de sortie immédiate (cons. 39).

– *Liberté individuelle*. Le décret 2010-1520 du 9 décembre porte publication de la convention sur le consentement au mariage, l'âge minimum et l'enregistrement, signée à New York, le 10 décembre 1962 (JO, 11-12).

– *Liberté individuelle et autorité judiciaire (art. 66 C)*. Au terme d'une interprétation neutralisante, le Conseil constitutionnel a validé, le 17 décembre, l'article 803-3 CPP (2010-80 QPC, JO, 19-12) relatif à la procédure dite du «petit dépôt», c'est-à-dire la rétention pendant vingt heures dans les locaux du TGI d'une personne, dont la garde à vue a été levée, en vue de son déferrement par un magistrat. La protection de la liberté individuelle n'est pas assurée si ce dernier n'est pas en mesure de porter une appréciation immédiate sur l'opportunité de cette rétention. En un mot, ce magistrat «doit être informé sans délai de l'arrivée de la personne défermée» (cons. 10). En outre, seul un magistrat du siège, à l'exclusion d'un magistrat du parquet, peut intervenir pour la prolongation de la garde à vue (cons. 11).

V. Autorité judiciaire.

– *Nationalité*. En l'état, seules sept personnes ont été déchues de la nationalité française: une en 2002; une autre en 2003 et 5 en 2006, précise le garde des Sceaux, pour commission d'acte qualifié de crime ou délit constituant une atteinte aux intérêts fondamentaux de la Nation ou pour un crime ou un délit constituant un acte de terrorisme (AN, Q, 23-11) (cette *Chronique*, n° 136, p. 182).

– *Nécessité et individualisation des peines (art. 8 de la Déclaration de 1789)*. La peine de publication et d'affichage du jugement de condamnation pour des faits de fraude fiscale (art. 1741, al. 4 du code général des impôts) est contraire à la Constitution, a jugé le Conseil constitutionnel, le 10 décembre (2010-72/75/82 QPC, *JO*, 11-12). En l'occurrence, le caractère obligatoire de ladite peine prive le juge de toute appréciation, au mépris du principe d'individualisation des peines, tout comme en matière électorale (11 juin 2010, 2010-6/7 QPC) (cette *Chronique*, n° 135, p. 211).

LOI

– *Bibliographie*. J. Sirinelli, «La justiciabilité des études d'impact des projets de loi», *RDP*, 2010, p. 1367.

– *Abrogation de dispositions législatives liberticides*. Sept d'entre elles ont été concernées, selon une modulation diversifiée dans le temps (cette *Chronique*, n° 136, p. 184): l'article L. 45 du code des postes et des télécommunications électroniques (45 QPC, 6 octobre); l'article premier de la loi du 30 avril 1941 relatif à la Compagnie agricole de la Crau (2010-52 QPC, 14 octobre); l'article L. 337 du code de la santé publique,

devenu son article L. 3212-7 (2010-71 QPC, 26 novembre); l'article 1741, alinéa 4, du code général des impôts (2010-72/75/82 QPC, 10 décembre); l'article 43, § 4, de la loi 2004-1485 du 30 décembre 2004 de finances rectificative pour 2004 (2010-77 QPC, 10 décembre). En dernier lieu, l'article 54 de la loi 2009-1437 du 24 novembre 2009 relative à l'orientation et à la formation professionnelle (2010-67/86 QPC, 17 décembre) a été censurée, tout comme l'article 207 du code de procédure pénale alinéa 1^{er} (deuxième et troisième phrases) (2010-81 QPC, 17 décembre). Mais on n'aura garde d'oublier que des décisions de rejet se sont situées aux confins de l'interprétation neutralisante, notamment celle relative à l'article 803-3 du code de procédure pénale (2010-80 QPC, 17 décembre); deux réserves ayant été formulées à propos du régime du « petit dépôt » (*supra*).

– *Loi de transposition d'une directive communautaire*. V. QPC.

– *Promulgation*. La loi 2010-1657 du 29 décembre de finances pour 2011 (2010-1657), ainsi que celle de finances rectificative de 2010 (2010-1658) ont été publiées au *JO* du 30 décembre, contrairement aux formes prévues par le décret du 19 mai 1959, en l'absence de la mention géographique du lieu où la signature du chef de l'État a été apposée (Marrakech, en l'occurrence). Pudeur ou réserve? (cette *Chronique*, nos 129 et 132, p. 230 et 200).

– *Réforme des retraites (loi 2010-1330 du 9 novembre)*. La décision du Conseil constitutionnel 617 DC du 9 novembre n'a pas retenu les griefs formulés à l'encontre du report à 62 ans de l'âge d'ouverture du droit à une pension que

les requérants jugeaient inapproprié et contraire au principe d'égalité: le législateur a voulu préserver le système de retraite par répartition et il a prévu la possibilité de retraite anticipée pour certaines catégories se trouvant dans des situations différentes. De même, a été écarté le grief d'atteinte au principe d'égalité entre les femmes et les hommes en ce qui concerne le report à 67 ans du droit à une pension de retraite sans décote: le législateur a fixé des règles identiques pour les femmes et les hommes et il a maintenu la retraite à 65 ans à taux plein pour le parent qui a interrompu sa carrière pour s'occuper d'un de ses trois enfants.

V. *Amendement. Conseil constitutionnel. Habilitation législative. Parlement. Pouvoir réglementaire. QPC. Référendum.*

LOI DE FINANCEMENT DE LA SÉCURITÉ SOCIALE

– *Cavaliers sociaux.* C'est un total de dix-neuf dispositions de la loi de financement de la Sécurité sociale que la décision 620 DC du 16 décembre a censurées, soit parce qu'elles n'avaient pas leur place dans une LFSS telle que la détermine la loi organique prévue par l'article 47-1 C, soit en raison de leur caractère organique qui ne permet pas de les adopter selon la procédure ordinaire (cette *Chronique*, n° 133, p. 176).

– *Gestion de la dette sociale.* La LO 2010-1380 du 13 novembre, votée au terme de vifs débats, au sein même de la majorité, a été validée par le Conseil constitutionnel (616 DC) (*JO*, 16-11). Elle modifie l'ordonnance du 24 janvier 1996, en relation avec la réforme du régime des retraites, et reporte de 2021

à 2025 l'échéance de la Caisse d'amortissement de la dette sociale. Mais, en application du principe de sincérité, une réserve a été exprimée: à savoir que les LFSS ne pourront pas utiliser à cette fin des ressources destinées à la Sécurité sociale «conduisant à une dégradation des conditions générales de l'équilibre financier» de cette dernière (cons. 5). Des ressources affectées au remboursement de la dette sociale doivent donc être prévues. Au surplus, le Conseil a censuré une disposition de l'article 2 de la loi déferée qui ne respectait pas le champ d'application des LFSS (cons. 9).

– *Loi de financement pour 2011.* Outre la censure de cavaliers sociaux, la loi 2010-1594 du 20 décembre a été promulguée, après décision du Conseil constitutionnel (620 DC) (*JO*, 21-12). L'objectif de valeur constitutionnelle d'équilibre financier a été pris en compte par le législateur (cons. 10); de même que le principe d'égalité devant la loi s'agissant d'exonérations de cotisations patronales présentant un lien direct avec l'objet de la loi (cons. 15).

LOI DE FINANCES

– *Bibliographie.* A. Baudu, «L'incertaine renaissance parlementaire en matière budgétaire et financière», *RDP*, 2010, p. 1423; J.-P. Duprat, *Globalisation des finances publiques et Constitution, Mélanges Robert Hertzog*, Economica, 2010, p. 513; A. Pariente, «L'équilibre budgétaire: un principe juridique insaisissable?», *RFFP*, n° 112, 2010, p. 163.

– *Cavaliers budgétaires.* La décision du Conseil constitutionnel 622 DC, du 28 décembre, a relevé d'office que six articles de la loi de finances pour

2011 étaient étrangers au domaine des lois de finances tel qu'il résulte de la LOLF, mais elle observe au sujet de deux autres dispositions que, « pour regrettable qu'elle soit, l'insertion de ces deux articles dans la première partie de la loi de finances n'a pas eu pour effet, dans les circonstances de l'espèce, de porter une atteinte constitutionnelle à la clarté et à la sincérité des débats relatifs à l'adoption de ces articles » (cons. 5). Étonnante mansuétude ? Pour le reste, les griefs formulés par les requérants, tant sur la procédure d'adoption de certains articles que sur le fond de huit autres, ont été écartés.

– *Loi de finances rectificative*. La décision 623 DC du Conseil constitutionnel, du 28 décembre, a également relevé qu'un article de la loi de finances rectificative n'avait pas sa place dans celle-ci. D'autre part, les requérants faisaient grief à ladite loi de méconnaître les dispositions organiques relatives à l'utilisation des surplus du produit des impositions. Mais, par rapport à la loi de finances pour 2010 et compte tenu des lois de finances rectificatives intervenues depuis, aucun surplus n'a été constaté : « Le grief manque en fait », conclut la décision 623 DC.

– *Loi de programmation (art. 34 C modifié)*. La loi 2010-1645 du 28 décembre de finances publiques pour les années 2011 à 2014 a été promulguée (JO, 29-12) (cette *Chronique*, n° 130, p. 198).

V. Amendement. Assemblée nationale. Loi. Parlement. Sénat.

MAJORITÉ

– *Divisions*. Le malaise des centristes s'est manifesté notamment par le vote

du groupe Nouveau Centre contre la loi organique relative à la gestion de la dette sociale, le 19 octobre. Au Sénat, M. Jean Arthuis (UC), président de la commission des finances, a voté contre la LFSS, le 25 novembre, pour protester contre le transfert de dette à la Caisse d'amortissement de la dette (CADES) (BQ, 26-11).

V. Bicamérisme. Loi de financement de la Sécurité sociale.

MANDATS

– *Bibliographie*. J. Boudon, « Sur le cumul des mandats : quelle originalité française ? », *RDP*, 2010, p. 1691. 231

MINISTRES

– *Bibliographie*. « Le code pénal s'applique aussi aux ministres », *Le Monde*, 14-12.

– *Condition individuelle*. M. Hortefeux, « ministre hors catégorie », selon sa définition (*Le Figaro*, 15-10), a été condamné, pour la deuxième fois, ce qui est sans précédent sous la République, par le TGI de Paris, pour atteinte à la présomption d'innocence, le 17 décembre, sur assignation en référé de M. Denis Sénat (*Le Monde*, 19-12) (cette *Chronique*, n° 135, p. 220).

M. Le Maire a publié chez Gallimard, *Sans mémoire, le présent se vide*, et Mme Yade, une *Lettre à la jeunesse* (Grasset).

– « *Un grand bonheur* ». Selon le chef de l'État, « être au gouvernement est un grand bonheur, mais il faut accepter d'en sortir » (déclaration au petit déjeuner de la majorité, le 23 novembre, *Le Monde*, 24-11).

– *Solidarité*. Après la condamnation, le 10 décembre, par le tribunal de Bobigny (Seine-Saint-Denis) de policiers condamnés pour avoir établi un faux procès-verbal à l'encontre d'une personne innocente, le ministre de l'Intérieur a estimé « disproportionnées » les peines infligées. Le garde des Sceaux a répliqué en affirmant qu'« il ne laisserait jamais dire que les magistrats sont laxistes » envers les délinquants (*Le Monde*, 14-12).

Derechef, le préavis de changement gouvernemental (cette *Chronique*, n° 136, p. 186) a mis à mal la solidarité, au vu des postures de Mme Alliot-Marie, de MM. Baroin, Le Maire et Borloo, tout particulièrement, et du soutien de collègues (v. *Le Figaro*, 10-11). D'autant plus que, dans ces circonstances, le Premier ministre devait entrer en lice (*ibid.*, 15-11).

NOUVELLE-CALÉDONIE

– *Coopération décentralisée*. Le décret 2010-1661 du 28 décembre (*JO*, 30-12) porte publication de la convention de coopération entre la Nouvelle-Calédonie et le Vanuatu, conclue entre le gouvernement français, représenté par le président du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie, et celui du Vanuatu.

V. *Autorité juridictionnelle. Élections électorales*.

OPPOSITION

– *Assemblée nationale*. Les représentants des groupes SRC et GDR, qui avaient décidé de boycotter les instances dirigeantes de l'Assemblée à la suite des incidents qui avaient marqué la fin de débat sur les retraites, le 15 septembre (cette *Chronique*, n° 136, p. 183), ont

participé à nouveau à la conférence des présidents, le 26 octobre (*BQ*, 27-10). Le président Accoyer a donné satisfaction à leur demande visant l'examen, par un comité de suivi paritaire, des points contestés du nouveau règlement (v. *Séance*).

PARLEMENT

– *Bibliographie*. J.-P. Camby et P. Servent, *Le Travail parlementaire sous la Cinquième République*, 5^e éd., Montchrestien, 2011; B. Seiller (dir.), *Le Contrôle parlementaire de l'administration*, Dalloz, 2010; Ph. Dautry, « Les autorités administratives indépendantes: un nouvel objet d'évaluation parlementaire », *RFDA*, 2010, p. 884 (v. *Assemblée nationale*).

– *Compétence*. Selon une interprétation habituelle, le Conseil constitutionnel (618 DC) indique « qu'il est à tout moment loisible au législateur, statuant dans le domaine de sa compétence, d'adopter des dispositions nouvelles dont il lui appartient d'apprécier l'opportunité et de modifier des textes antérieurs ou d'abroger ceux-ci en leur substituant, le cas échéant, d'autres dispositions, dès lors que, dans l'exercice de ce pouvoir, il ne prive pas de garanties légales les exigences de caractère constitutionnel » (*JO*, 17-12, cons. 15).

V. *Assemblée nationale. Habilitations législatives. Loi. Sénat*.

PARLEMENTAIRES EN MISSION

– *Nominations*. M. Badré, sénateur des Hauts-de-Seine (UC), a été nommé auprès du ministre des Affaires étrangères et européennes (décret du 7 octobre) (*JO*, 8-10); son collègue, M. Demuynck

(Seine-Saint-Denis) (UMP), à l'Enseignement supérieur (décret du 17 décembre) (JO, 18-12). Trois députés l'ont été ultérieurement: MM. Chossy (Haute-Loire) (UMP) aux côtés de la secrétaire d'État à la famille (décret du 5 novembre) (*ibid.*, 6-11); Guédon (Vendée) (UMP) à l'Agriculture (décret du 12 novembre) (JO, 13-11), tout comme Fasquelle (Pas-de-Calais) (UMP) (décret du 13 décembre) (JO, 14-12). Quant à M. Robert (Réunion) (UMP), sa mission a été prolongée par le décret du 9 novembre (*ibid.*, 10-11) (cette *Chronique*, n° 135, p. 222). Par suite, il a cessé d'exercer son mandat, Mme Farreyrol lui a succédé; une élection partielle étant ainsi évitée.

V. *Assemblée nationale. Sénat.*

PARTIS POLITIQUES

– *Bibliographie.* « Les obligations comptables des partis politiques », concl. Édouard Geffray sur CE, 9 juin 2010; *Association Cap sur l'avenir, RFDA*, 2010, p. 1047; Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques, « Publication générale des comptes des partis et groupements politiques au titre de l'exercice 2009 », Annexe au JO du 29-12.

– *Financement public.* L'article 81 de la loi 2110-1563 du 16 décembre de réforme des collectivités territoriales (JO, 17-12) modifie la loi du 11 mars 1988 relative à la transparence financière en vue d'étendre l'aide publique aux partis aux élections des conseillers territoriaux et des membres des collectivités créées en application de l'article 73 C ou régies par l'article 74 C. Il introduit un nouvel article 9-1 A qui prévoit que l'aide est attribuée aux partis ayant présenté des candidats dans au moins

350 cantons proportionnellement aux suffrages obtenus et au nombre de leurs membres dans les conseils généraux, en incitant les partis à présenter des candidats des deux sexes (618 DC, cons. 64).

V. *Collectivités territoriales.*

POUVOIR RÉGLEMENTAIRE

– *Bibliographie.* Sénat (commission des lois), Bilan annuel de l'application des lois du 1^{er} octobre 2009 au 30 septembre 2010.

– *Délégation.* Le Conseil constitutionnel a procédé au déclassement de dispositions du code de procédure pénale (220 L), considérant que la chambre détachée de la cour d'appel de Fort-de-France, siégeant en Guyane, ne constituait pas un ordre de juridiction au sens de l'article 34 C (JO, 15-10). Dans le même ordre d'idées, le rattachement au Premier ministre du comité consultatif des jeux (art. 3 de la loi du 12 mai 2010) « ne met en cause aucun des principes ou règles placés par la Constitution dans le domaine de la loi » (221 L).

V. *Loi.*

POUVOIRS PUBLICS

– *Bibliographie.* Assemblée nationale-Sénat (services de la séance), *Les Pouvoirs publics. Textes essentiels*, 15^e éd., 2010.

PREMIER MINISTRE

– *Autorité.* Quoique protégé du président de la République, M. Hortefeux a été tancé par le Premier ministre en ce qui concerne son appréciation portée,

le 13 décembre, sur la condamnation de policiers par le tribunal correctionnel de Bobigny. « Mes propos, je les confirme, les revendique et les assume », avait-il ajouté le surlendemain sur I-Télé (*Le Monde*, 14-12). « Le respect dû à la justice est un des fondements de l'État », répliquera le Premier ministre (*ibid.*, 15-12).

– *Communication*. À propos de l'épisode neigeux du 12 décembre, le Premier ministre, qui avait mis en cause Météo France depuis Moscou, a reconnu n'avoir « pas été bon », le surlendemain. « Il faudrait s'astreindre à ne jamais parler quand on est loin » (*Le Monde*, 16-12).

– *Continuité de l'action*. À son tour, dans l'attente du changement ministériel annoncé, le Premier ministre a fait, de manière inédite, des offres de service au chef de l'État, en vue de sa survie. « Le président a commencé à moderniser la France. Cette politique doit être poursuivie. Je ne laisserai pas notre pays repartir en arrière... Je crois à la continuité de notre politique réformiste parce que l'on ne gagne rien à changer de cap au milieu de l'action et parce que le redressement de la France réclame de la durée » (*Le Figaro*, 4 et 15-11). Cette contre-offensive lancée contre M. Borloo devait se révéler victorieuse.

– *Décision*. Le Premier ministre a refusé, le 22 novembre, que le juge Van Ruymbeke perquisitionne les locaux de la DGSE, à propos de l'affaire de Karachi (*Le Monde*, 24-11).

– *Démission-reconduction*. Après avoir essuyé un refus du chef de l'État, au lendemain des élections régionales en mars dernier (cette *Chronique*, n° 134, p. 177), M. François Fillon a obtenu,

cette fois-ci, gain de cause. Démissionnaire le samedi soir, 13 novembre, il a été nommé à nouveau, le lendemain midi (décret du 14 novembre) (*JO*, 16-11). Mais, à la différence de ses prédécesseurs (Juppé II, en novembre 1995 ou Raffarin III, en mars 2004), la non-simultanéité doit être relevée.

– « *Hyper Premier ministre ?* ». « Quelle formule dérisoire ! » a répliqué M. Fillon, le 16 novembre à l'Assemblée nationale. « Pour moi, il y a les institutions de la V^e République, toutes les institutions de la V^e République, rien que les institutions de la V^e République. Le président a été élu par les Français pour conduire le pays. Le rôle du gouvernement et de la majorité, c'est mettre en œuvre ses choix. » Ultérieurement, à propos de son maintien à Matignon, il précisera : « Mon seul souci, c'était d'assumer la plénitude des fonctions conférées par les institutions de la V^e République, pas plus, pas moins » (*Le Figaro*, 2-12).

– « *Le meilleur pour la France* ». Le chef de l'État a justifié sa décision de reconduire M. Fillon à la tête du nouveau gouvernement, lors de son intervention télévisée, le 16 novembre : « Le choix d'un Premier ministre, ce n'est pas un choix de confort ; ce n'est pas le bon plaisir. Ce qui pèse, c'est le choix de l'intérêt général [...]. Il fallait une certaine stabilité de nature à apaiser le pays [...]. J'ai pensé qu'il était le meilleur pour la France. Quant à M. Borloo, j'aurais souhaité qu'il restât au gouvernement » (*Le Figaro*, 17-11).

V. *Gouvernement. Groupes. Ministres. Président de la République. Responsabilité du gouvernement.*

PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE

– *Bibliographie*. R. Bacqué et A. Leparmentier, « Sarkozy est-il un bon DRH ? », *Le Monde*, 16-11.

– *Ancien président*. Le juge d'instruction de Nanterre a renvoyé en correctionnelle M. Jacques Chirac pour prise illégale d'intérêt dans l'affaire des emplois de complaisance à la Ville de Paris au profit du RPR (*BQ*, 9-11). La Cour de cassation a décidé, le 8 décembre, de joindre cette instance aux poursuites pour détournement de fonds publics instruites à Paris (cette *Chronique*, n° 133, p. 166) (*BQ*, 10-12).

– *Autorité*. Au Conseil des ministres, réuni le 20 octobre, le chef de l'État a donné l'ordre au gouvernement de procéder au déblocage des dépôts de carburants (*Le Figaro*, 21-10).

– *Chef des armées*. Le président a signé, le 2 novembre, un « accord historique » de défense, selon son propos, à Londres avec le Premier ministre britannique, M. Cameron, visant la coopération scientifique en matière nucléaire. Puis, il a participé le 19 novembre, à Lisbonne, à la réunion de l'OTAN ; réunion au cours de laquelle le concept stratégique du XXI^e siècle du bouclier antimissiles a été adopté. Mais, il a refusé que ce dernier puisse être considéré comme un simple substitut à l'armement nucléaire (*Le Monde*, 4 et 21 / 22-11).

– *Collaborateurs*. M. Raymond Soubie, conseiller du président de la République, a été remplacé par M. Jean Castex (*JO*, 24-11). Il a été mis fin aux fonctions de M. Pierre Charon, conseiller à la présidence de la République, Mmes Marguerite Bérard-Andrieu et Sylvie

Veil, conseillères, M. Édouard Crépy, conseiller technique ; ont été nommés conseiller MM. Thomas Fatome et Julien Vaupré (*ibid.*). Le médecin chef Sergio Albarello a été nommé médecin chef de la présidence de la République en remplacement du médecin chef Christophe Fernandez (*ibid.*). Ont été nommées conseillers techniques (*JO*, 16-12), Mme France Henry-Labordere, qui rejoint le pôle social de l'Élysée (*BQ*, 7-12), et Mlle Emmanuelle Thomas (v. *ci-après*).

– *Confessions*. « Sur les grands sujets, je deviens moins influençable », a reconnu le président, le 17 novembre. « Déterminé » sans être pour autant « entêté, [...] ma détermination n'a rien changé », selon un lapsus. « Est-ce que j'ai eu des moments de découragement ? À la vérité, parfois, mais je dois convenir qu'ils ne durent pas longtemps » (entretien télévisé précité).

– *Conjointe*. « Quand on a la chance d'être marié avec une femme qui a beaucoup d'intelligence », a observé le chef de l'État, le 16 novembre dans son entretien télévisé, « ça serait un grand dommage de ne pas écouter » (*Le Monde*, 18-11).

– *Conseil de sécurité intérieure*. À l'issue du Conseil des ministres, le 3 novembre, ledit Conseil a été consacré à la situation des otages français au Niger, sans préjudice d'autres réunions, dont la périodicité est tenue secrète (*Le Figaro*, 4-11).

– *Entretien télévisé*. Il s'est tenu, le 16 novembre, au lendemain du changement de gouvernement, dans le salon Murat, lieu de réunion du Conseil des ministres, réaménagé à cette occasion.

– *Étendue de l'irresponsabilité*. Le parquet de Paris a rendu, le 25 octobre, un avis de classement de la plainte pour favoritisme, déposée par une association, concernant la passation par la présidence de la République d'une convention avec le cabinet d'études Publifact (la Cour des comptes avait en effet relevé en juillet 2009 que ladite convention avait été passée sans appel d'offres) (cette *Chronique*, n° 133, p. 184). C'est la présidence de la République qui est réputée avoir contracté, parce que le directeur de cabinet qui l'a signée n'a aucun pouvoir propre; à supposer le délit de favoritisme établi, les actes accomplis par le président de la République en cette qualité ne peuvent, aux termes de l'article 67 C, engager sa responsabilité, et cette irresponsabilité « doit s'étendre aux actes effectués au nom de la présidence de la République par ses collaborateurs ». En revanche, le secrétaire général de l'Élysée, M. Claude Guéant, a attaqué en diffamation le site Mediapart qui l'a accusé d'avoir fait espionner ses journalistes (*BQ*, 15-11).

– « *Garant de l'intérêt général* ». À l'occasion du discours commémorant le 40^e anniversaire de la disparition du général de Gaulle, le 9 novembre, à Colombey-les-Deux-Églises (Haute-Marne), M. Sarkozy a affirmé: « En plaçant le président de la République au sommet des institutions, [celui-ci] n'avait pas voulu en faire seulement le gardien de ces institutions. Il avait voulu en faire le garant de l'intérêt général. Le devoir du président de la République, poursuivra-t-il, est de mettre l'intérêt général au-dessus de tous les intérêts particuliers... responsable devant la Nation, c'est de décider sur le seul critère de l'intérêt général » (service de presse de la présidence de la République).

À l'occasion de son entretien télévisé, le 16 novembre, le chef de l'État a défini sa politique: « Réformer, au nom de l'intérêt général », et choisir le Premier ministre « au nom de l'intérêt général » (*Le Monde*, 18-11).

– *Grand maître de l'Ordre national de la Légion d'honneur*. V. République.

– *Identité nationale*. « J'ai renoncé à l'identité nationale comme mot parce que cela suscite des malentendus, mais sur le fond, je n'y renonce pas... Mais sans doute qu'on s'y est mal pris. Dans la vie, il faut être pragmatique », a relevé le président de la République (entretien du 16 novembre susvisé).

– *La référence allemande au soutien de l'économie*. En vue de créer « une zone à fiscalité relativement homogène », M. Sarkozy a annoncé pour 2011 une réforme des prélèvements, sans augmenter les impôts, comme outre-Rhin (entretien du 16 novembre).

– *La référence gaulliste au soutien de l'hyperprésidence*. Dans son discours de Colombey, M. Sarkozy n'a cessé de se réclamer du fondateur de la V^e République: « Le président de la République, élu directement par le peuple, a vis-à-vis des Français une responsabilité d'une toute autre nature... Le Général avait défini lui-même l'étendue de cette responsabilité: qu'émanent réellement de lui toute décision importante aussi bien que toute autorité... [Le président de la République] a le devoir d'agir. » Citant une fois encore le Général, M. Sarkozy fait sienne sa formule: « Si la France m'a appelé à lui servir de guide, ce n'est certes pas pour présider à son sommeil. » Bref, « faire ce qu'il y a à faire », à l'exemple de son illustre prédécesseur qui « n'a jamais

reculé devant la nécessité de décider [...], soucieux de précéder les événements pour ne pas à avoir à les suivre» (service de presse de la présidence de la République). Soit la continuité dans la rupture.

– *Mandats présidentiels et « dolce vita »*. « Deux mandats, ça suffit largement », a observé le chef de l'État, le 30 novembre, à l'occasion d'une rencontre avec des parlementaires UMP. « Quand on est à l'Élysée, on prend des coups, après c'est plus tranquille, on fait la *dolce vita* », a-t-il ironisé (*Le Figaro*, 1^{er}-12).

– « *Omniprésident et omniembêtements* ». En déplacement à Montaugu-le-Blin (Allier), le 25 novembre, le chef de l'État a soliloqué : « Même omniprésident, cela me vaut des omniembêtements » (*Le Figaro*, 26-11).

– *Président-législateur*. Le chef de l'État s'est pleinement impliqué dans l'adoption de la loi relative à la réforme des retraites, au point de fixer le « tempo » de la procédure législative de chaque assemblée (*Le Figaro*, 8-10).

V. Vote bloqué.

– « *Protecteur* » de la France et des Français. « Mon premier devoir, c'est de protéger la France », a affirmé le chef de l'État, lors de la présentation de ses vœux, le 31 décembre. « Nous allons continuer à réformer parce que c'est la seule façon de préserver notre modèle social et notre identité, protéger la France et les Français », devait-il préciser (*Le Figaro*, 3-1).

– *Responsabilité*. À propos de l'impopularité, M. Sarkozy a reconnu : « C'est normal qu'en période de crise le président qui est responsable soit celui qui

porte l'inquiétude, la mauvaise humeur des gens » (entretien télévisé susvisé).

– *Statut pénal*. La chambre criminelle de la Cour de cassation a refusé de transmettre au Conseil constitutionnel la question prioritaire de constitutionnalité soulevée à l'encontre de la constitution de partie civile du chef de l'État dans l'affaire de son compte piraté (cette *Chronique*, n° 134, p. 180), parce que la détermination du champ d'application du code pénal au regard de l'article 67 C relève de l'office du juge (BQ, 12-11).

– *Réunions de ministres*. Au soir des journées de protestations contre le projet de loi de réforme des retraites, le président a réuni les ministres intéressés, notamment les 12, 18 et 19 octobre (*Le Figaro*, 21-10). Une rencontre sur la situation en Côte d'Ivoire s'est tenue le 22 décembre avant l'ouverture du Conseil des ministres (*ibid.*, 23-12).

– *Vœux*. Conformément à la tradition, inaugurée par Vincent Auriol en 1952, le président Sarkozy s'est adressé à ses compatriotes le 31 décembre. Il a estimé que la nouvelle année serait « utile », comme naguère son prédécesseur, en 2002 (cette *Chronique*, n° 97, p. 156).

V. *Gouvernement. Groupes. Ministres. Premier ministre. République. Vote bloqué.*

QUESTION PRIORITAIRE DE CONSTITUTIONNALITÉ

– *Bibliographie*. « La QPC » (dossier), *Les Nouveaux Cahiers de Conseil constitutionnel*, n° 29, 2010, Dalloz ; M. Guillaume, « QPC : textes applicables et premières décisions », *ibid.*, p. 21 ; D. Simon et A. Rigaux, « La priorité

de la QPC : harmonie(s) et dissonance(s) des monologues juridictionnels croisés », *ibid.*, p. 63 ; La QPC, actes du colloque de *La Semaine juridique*, supplément au n° 48, 29 novembre ; M. Guillaume, La procédure devant le CC et la décision du Conseil, *ibid.*, p. 63 ; La QPC (dossier), *RFDC*, 2010, p. 751 ; S.-J. Liéber, D. Botteghi et V. Daumas, « La QPC vue du Conseil d'État », *ibid.*, p. 101 ; J.-L. Warsmann, « LO relative à l'application de la QPC : première évaluation de la procédure », AN, rapport d'information n° 2838, octobre 2010 ; Chr. Baillon-Passe, « Faut-il déjà modifier le dispositif de la QPC ? », *LPA*, 5-10 ; J. Benetti, « À propos des conditions de la suppression de la formation spéciale de la Cour de cassation chargée du renvoi des QPC. Le coup de pied de l'âne du CC à la Cour de cassation ? », *Constitutions*, 2010, p. 505 ; P.-Y. Gahdoun, « Repenser la priorité de la QPC », *RDP*, 2010, p. 1709 ; F.-X. Millet, « Le dialogue des juges à l'épreuve de la QPC », *ibid.*, p. 1729.

– Chr. P. Jan, *LPA*, 17-12.

– Notes. J.-É. Gicquel, sous 2010-29 / 37 QPC, *Communes de Besançon et de Marmande*, *LPA*, 7-12 ; E. Daoud et E. Mercinier, 2010-14 / 22 QPC, *Garde à vue*, *Constitutions*, 2010, p. 571 ; A. Barilari, 2010-5 QPC, *TVA*, *ibid.*, p. 597 ; C. Castaing, 2010-71 QPC, *Hospitalisation sans consentement*, *LPA*, 23-12.

– Procédure. Divers aspects méritent d'être relevés (cette *Chronique*, n° 136, p. 195).

I. « L'effet utile » voulu par le constituant n'est pas ôté « en cas de modification ou d'abrogation ultérieure de la disposition

contestée » qui ne fait pas disparaître l'atteinte éventuelle [aux] droits et libertés (2010-55 QPC, *Prohibition des machines à sous*, *JO*, 19-10). Le Conseil a multiplié les réserves d'interprétation de conformité (2010-71 QPC, *Hospitalisation sans consentement*, *JO*, 27-11 ; 2010-57 QPC, *Activités polluantes*, *ibid.*, 19-10 ; 2010-70 QPC, *Rémunération des services*, *ibid.*, 27-11). Cette démarche s'avère d'autant plus précieuse, dans le domaine pénal, qu'elle ôte le venin du texte et débouche *de facto* sur une interprétation neutralisante (2010-62 QPC ; 2010-81 QPC ; 17 décembre, et tout particulièrement, 2010-80 QPC, de ce jour, marquée de deux réserves majeures). À la demande du Conseil, le Premier ministre a produit pour les besoins de l'instruction, des observations complémentaires (2010-71 QPC, *Hospitalisation sans consentement*, *JO*, 27-11).

II. La décision 2010-52 QPC, *Compagnie agricole de la Crau*, rendue le 14 octobre (*JO*, 15-10) a frappé d'inconstitutionnalité, en l'absence de limite *ratione temporis*, une disposition de la loi du 30 avril 1941. Cette loi de « l'autorité de fait » se disant « gouvernement de l'État français » faisait partie des textes législatifs « qui n'eussent pas été désavoués par le régime républicain », selon l'exposé des motifs de l'ordonnance du 9 août 1944 relative au rétablissement de la légalité républicaine. Cette dernière avait, par suite, « continué à recevoir provisoirement application » (art. 7 de l'ord.).

III. « L'incompétence négative du législateur ne peut être invoquée contre une disposition législative antérieure à la Constitution de 1958 » (loi du 2 juin 1891) (2010-73 QPC, *Courses de chevaux*, *JO*, 4-12), (cette *Chronique*,

n° 136, p. 195). Cependant, en se situant en deçà de sa compétence, le législateur affecte des libertés garanties, entraînant l'inconstitutionnalité de la disposition (2010-43 QPC, *Domaines de l'internet*, JO, 7-10) (cette *Chronique*, n° 135, p. 226).

IV. Après l'examen de la loi LRU (cette *Chronique*, n° 136, p. 191), le Conseil a examiné celle du 20 août 2008 relative à la représentativité des syndicats (2010-42 QPC, *Syndicat CGT-FO*, JO, 8-10) qui ne lui avait pas été déférée, au titre du contrôle par voie d'action. L'émulation procédurale au service de l'État de droit.

V. Concernant la relation entre une « disposition législative » et une loi portant transposition d'une directive communautaire, le Conseil s'est prononcé le 17 décembre (2010-79 QPC, *Protection internationale*, JO, 19-12). En l'occurrence, cette procédure ne peut être soulevée à l'encontre de « dispositions législatives qui se bornent à tirer les conséquences nécessaires de dispositions inconditionnelles et précises d'une directive de l'Union européenne », selon la jurisprudence du Conseil constitutionnel (10 juin 2004, *Économie numérique*) (cette *Chronique*, n° 111, p. 199). Car, « en l'absence de mise en cause d'une règle ou d'un principe inhérent à l'identité constitutionnelle de la France », le Conseil décline sa compétence au profit du juge de l'Union européenne saisi, le cas échéant, à titre préjudiciel, selon la décision de principe *Droit d'auteur* (cette *Chronique*, n° 120, p. 177). Par suite, le Conseil a prononcé, en l'espèce, un non-lieu : l'article L.712-2 du code de l'accès et du séjour des étrangers tirant les conséquences nécessaires des dispositions inconditionnelles et précises de

la directive du 29 avril 2004 ; laquelle n'affecte pas l'identité constitutionnelle de la France (v. *Droit communautaire et européen*).

– *Régulation juridictionnelle, contrôle de l'interprétation jurisprudentielle et dialogue des juges*. L'attitude la Cour de cassation, objet de critiques (cette *Chronique*, n° 135, p. 226) s'infléchit. Pour faire suite à une proposition de M. Marc Guillaume (v. Rapport Warsmann, p. 15), le décret 2010-1216 du 15 octobre (JO, 16-10) rétablit la symétrie entre la Cour et le Conseil d'État (cette *Chronique*, n° 135, p. 226) à propos de l'absence de renvoi d'une QPC mettant en cause par les mêmes motifs une disposition législative dont le Conseil constitutionnel est déjà saisi. Les renvois réitérés de la même QPC, écartés à ce jour, pour le Conseil d'État (art. R. 771-18 CJA, rédaction du décret 2010-148 du 16 février 2010), le sont désormais pour la Cour de cassation (nouvel art. R. 49-33 du code de procédure pénale et nouvel art. R. 126-12 du code de l'organisation judiciaire). Mieux, la Cour a opéré un revirement de jurisprudence significatif. Dans un arrêt du 19 mai 2010, *Jury d'assises*, elle avait refusé initialement de transmettre une question estimant qu'elle contestait non pas tant une disposition législative, que l'interprétation qu'elle avait donnée de l'article du code de procédure pénale concerné (Rapport Warsmann, p. 13). En revanche, elle a consenti à transmettre la question portant sur la constitutionnalité de l'article 365 du code civil, en matière d'adoption, telle qu'il avait été interprété le 20 février 2007 par la première chambre civile (la chambre reine!). D'où le considérant de principe du Conseil constitutionnel : « en posant une QPC, tout justiciable a le droit de contester la constitutionnalité de la portée effective

qu'une interprétation jurisprudentielle constante confère à cette disposition » (2010-39 QPC, 6 octobre, *Adoption*, JO, 7-10). Par cette décision de rejet, au fond, le Conseil constitutionnel confirme l'impossibilité pour une personne vivant en couple homosexuel d'adopter l'enfant de son partenaire. En la forme, est donc « indissociable la loi de son interprétation par la jurisprudence » (J.-M. Sauvé, Rapport Warsmann, p. 45). De sorte que le garde des Sceaux estime « qu'il convient, dans ce contexte, de laisser la jurisprudence opérer [...] les ajustements nécessaires » (AN, Q, 23-11). Sur-le-champ, le Conseil constitutionnel devait en faire application (2010-52 QPC, *Compagnie agricole de la Crau*) en censurant une disposition de la loi du 30 avril 1941 (*supra*).

– *Retenue à l'égard du Parlement*. De même que le Conseil estime qu'« il ne lui appartient pas d'indiquer les modifications... qui doivent être choisies pour qu'il soit remédié à l'inconstitutionnalité constatée » (2014-14/22 QPC, *Garde à vue*) (cette *Chronique*, n° 136, p. 182), il ne lui appartient pas davantage « de substituer son appréciation à celle du législateur sur les conséquences qu'il convient de tirer » d'une décision (2010-39 QPC, *Adoption*).

V. *Autorité judiciaire. Conseil constitutionnel. Libertés publiques. Loi. Président de la République*.

QUESTIONS ÉCRITES

– *Bilan*. À la date du 30 septembre, 89 617 questions ont été publiées ; 77 % ont reçu une réponse dans le délai d'un mois ; 16 dans celui de deux mois et 61 au-delà (AN, Q, 5-10).

– *Concision*. « Au 23 juillet 2010, 741 campements illicites avaient été identifiés », répond le ministre de l'Intérieur à propos des gens du voyage et des Roms, omettant cependant d'indiquer la carte géographique demandée de leur implantation (AN, Q, 9-11).

– *Fin de non-recevoir*. De manière classique, le garde des Sceaux a opposé une fin de non-recevoir : « Le principe constitutionnel de séparation de pouvoirs s'oppose à ce [qu'elle] formule une quelconque appréciation sur le traitement des procédures en cours ou le contenu des décisions de justice » (AN, Q, 12-10). En l'absence de statistiques, le ministre de l'Intérieur ne peut produire aucune réponse chiffrée sur le nombre de Roms sur le territoire national (*ibid.*, 28-12).

– « *Non bis repetita* ». Mme Zimmermann a été, à nouveau, invitée à se reporter à des réponses récentes (AN, Q, 5-10) ou apportées à un sénateur (*ibid.*, 2 et 23-11) (cette *Chronique*, n° 136, p. 196).

RÉFÉRENDUM

– *Motion référendaire*. Déposée par les groupes de gauche, la motion tendant à proposer au président de la République de soumettre au référendum le projet de loi adopté par l'Assemblée nationale portant réforme des retraites a été repoussée le 6 octobre (cette *Chronique*, n° 134, p. 182).

RÉPUBLIQUE

– *Bibliographie*. P. Machuret, *Un long dimanche à Versailles. La République à La Lanterne*, Le Seuil, 2010 ; « La laïcité à l'épreuve du voile intégral », *Regards sur l'actualité*, n° 364, La Documentation française, octobre, p. 8 ; H. Favier,

« Le financement public des cultes en France et le principe de laïcité », *RDP*, 2010, p. 1597; R. Keller « Le contrôle de l'accord entre la France et le Saint-Siège sur la reconnaissance des grades et diplômes », concl. sous CE 9 juillet 2010, *Fédération nationale de la libre pensée, RFDA*, 2010, p. 980; note Th. Rambaud et A. Roblot-Troizier, p. 995.

– *Défense des principes républicains*. Le chef de l'État a revendiqué la qualité de « protecteur » de la laïcité et le refus du communautarisme, éléments constitutifs de l'identité française, lors de ses vœux, le 31 décembre (*Le Monde*, 2-1).

– *Identité constitutionnelle de la France*. V. QPC.

– *Laïcité*. En se rendant au Vatican, le 8 octobre, le président de la République a assisté à la traditionnelle « prière pour la France » (*Le Figaro*, 9-10) (cette *Chronique*, n° 125, p. 182).

– *Neutralité du service public*. Ce principe, rappelle le ministre de l'Intérieur, consacré par le Conseil constitutionnel, le 18 novembre 1986 (217 DC), implique qu'« il soit assuré indépendamment des convictions politiques, religieuses, philosophiques, raciales ou ethniques des agents et usagers ». Le Conseil d'État (27 juillet 2005, *Commune de Sainte-Anne*) a précisé que ledit principe « s'oppose à ce que soient apposés sur les édifices publics des signes symbolisant la revendication d'opinions politiques, religieuses ou philosophiques » (AN, Q, 28-12).

– *Outrage au drapeau*. Une personne de nationalité algérienne qui avait brisé la hampe du drapeau tricolore, dans un geste de colère, à la préfecture des

Alpes-Maritimes, a été condamnée, le 22 décembre, par le tribunal correctionnel de Nice à une amende avec sursis, pour la première fois (cette *Chronique*, n° 136, p. 197) (*Le Monde*, 24-12).

– *Privilège*. Le chef de l'État a nommé par un décret du 10 décembre M. Estrosi, ancien ministre du gouvernement Fillon II, avant qu'il ne recouvre son mandat de parlementaire, quatre jours plus tard (*JO*, 11-12), chevalier de l'Ordre national de la Légion d'honneur.

– *Respect de la loi et de la France*. « Le respect de la loi est intangible et on ne la bafoue pas », a opiné le chef de l'État, dans ses vœux, le 31 décembre. « De même que le respect dû à la France par ceux que nous accueillons est une exigence » (*Le Figaro*, 3-1).

V. *Président de la République*.

RÉSOLUTION

– *Bibliographie*. S. Niquège, « Les résolutions parlementaires de l'article 34-1 C », *RFDC*, 2010, p. 865.

– *Article 34-1 C*. La proposition de résolution relative au développement du fret ferroviaire déposée par le groupe Communiste, Républicain, Citoyen et des sénateurs du parti de gauche (CRC-SPG) a été adoptée le 28 octobre. C'est la seconde proposition inscrite à l'ordre du jour du Sénat, après celle de M. Gérard Longuet (UMP) sur la mise en œuvre de la contribution économique territoriale, qui avait été adoptée le 28 juin.

V. *Sénat*.

RESPONSABILITÉ
DU GOUVERNEMENT

– *Article 49, alinéa 1^{er} C.* Le Premier ministre, qui n'avait pu engager la responsabilité du gouvernement au lendemain des élections régionales comme il le souhaitait (cette *Chronique*, n° 134, p. 177), a présenté la déclaration de politique générale de son troisième gouvernement, le 24 novembre. Elle a été approuvée sans surprise par 326 voix (UMP et NC) contre 226.

242 – *Article 49, alinéa 4 C.* M. François Fillon a présenté la déclaration de politique générale du nouveau gouvernement, le 25 novembre au Sénat qui l'a approuvée par 180 voix (UMP et UC) contre 153 (socialistes, CRC-SPG et la majorité du groupe RDSE).

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

SÉANCE

– *Article 49, alinéa 13 RAN.* La décision 617 DC, rendue par le CC, le 9 novembre, rappelle que les règlements n'ont pas en eux-mêmes valeur constitutionnelle et déclare qu'en l'espèce la méconnaissance alléguée de l'article 49, alinéa 13 RAN par le président de l'Assemblée nationale, qui a interrompu les explications de vote individuelles sur la loi portant réforme des retraites, le 15 septembre (cette *Chronique*, n° 136, p. 193), n'a pas porté atteinte aux exigences de clarté et de sincérité du débat.

SÉNAT

– *Administration.* Le bureau a adopté, le 17 novembre (cette *Chronique*, n° 136, p. 198), le projet de réforme du règlement

intérieur relatif au statut et aux conditions de travail du personnel, arrêté par le conseil de questure, après avis des organisations professionnelles et syndicales (détermination d'une référence de temps de travail pour tous les fonctionnaires; mise en place d'une indemnité forfaitaire; lettres de mission des directeurs décrivant le cadre de leur action et compte rendu régulier aux questeurs).

Le bureau a désigné, à cette occasion, les deux directeurs généraux (missions institutionnelles et ressources et moyens) et les quatorze directeurs contre vingt et un préalablement, à partir du 1^{er} janvier 2011. L'administration comptera 1 159 emplois à cette date (service Internet).

– *Aménagements.* L'immeuble, sis 75 rue Bonaparte, compte, à l'issue de travaux, 38 bureaux doubles, 7 bureaux simples et 3 salles de réunion, a annoncé le Conseil de la questure, le 25 octobre. Mais seuls les sénateurs affectataires d'un bureau double pourront l'utiliser comme chambre (service Internet).

– *Bureau.* M. Gérard Dériot (Allier) (UMP ratt.) a été élu, le 7 décembre, questeur, en remplacement de M. Philippe Richert (Bas-Rhin) (UMP), nommé ministre (*JO*, 9-12).

– *Collège électoral et mission constitutionnelle (art. 24 C).* À l'occasion de l'examen de la loi de réforme des collectivités territoriales, le Conseil constitutionnel (618 DC) a rappelé (6 juillet 2000) (cette *Chronique*, n° 96, p. 199) que le Sénat doit « être élu par un corps électoral qui est lui-même l'émanation de ces collectivités... Ce corps doit être essentiellement composé de membres des assemblées délibérantes des collectivités territoriales ». Toutes les catégories

de collectivités doivent donc y être représentées; ce qui n'implique pas «de distinguer les élus de l'assemblée départementale et ceux de l'assemblée régionale au sein du collège électoral qui élit les sénateurs» (cons. 28).

– *Composition*. Quatre sénateurs ont cessé d'exercer leur mandat: pour convenances personnelles, M. Étienne (Marne) (UMP), le 2 novembre (*JO*, 3-11) et pour incompatibilités: MM. Christian Gaudin (Maine-et-Loire) (UC), le 11 octobre (*ibid.*, 13-10) nommé préfet, administrateur supérieur des TAAF (décret du 11 octobre) (*JO*, 12-10); Lambert (Orne) (UMP), appelé aux fonctions de conseiller-maire à la Cour des comptes (décret du 18 octobre) (*ibid.*, 19/20-10) et Richert (Bas-Rhin) (UMP) devenu ministre, le 14 décembre (*ibid.*, 15-12). Dans le même temps, trois anciens membres du gouvernement Fillon II ont repris l'exercice de leur mandat: Mme Létard (Nord) (UC) et MM. Bockel (Haut-Rhin) (RDSE) et Falco (Var) (UMP), le 14 décembre (*JO*, 14-12), en application de l'article 25 C révisé.

– *Grève du personnel*. Fait rarissime, une partie du personnel s'est mise en grève, le 9 novembre, pour exprimer son désaccord sur le projet de réforme de l'administration du Sénat (*supra*). La cour d'honneur a été occupée (cette *Chronique*, n° 135, p. 230). Mais, des personnes seront réquisitionnées pour le service de la séance. Des sénateurs ont été surpris et ont révélé le montant des traitements des fonctionnaires, pour d'aucuns dignes d'un ministre, sans l'insécurité de l'emploi (*Le Figaro*, 16/17-10).

– *Président*. De manière exceptionnelle, M. Larcher a participé, le 9 novembre,

au vote du projet de loi portant réforme des collectivités territoriales acquis par 167 voix contre 163 et 9 abstentions (*Le Figaro*, 10-11). Au surplus, il s'est évertué à assumer le rôle de «facilitateur» lors du débat sur la réforme des retraites (v. *Le Monde*, 6-10).

V. *Collectivités territoriales. Parlement. Parlementaires en mission. Référendum. Vote personnel*.

SONDAGES

– *Bibliographie*. H. Portelli et J.-P. Sueur, *Sondages et Démocratie. Pour une législation plus respectueuse de la sincérité du débat politique*, Rapport d'information, S, n° 54.

VOTE BLOQUÉ

– *Impatience présidentielle*. En écho à l'irritation du chef de l'État devant la longueur du débat sur les retraites au Sénat, le ministre, M. Eric Woerth, a constaté, le 21 octobre, que, après plus de 120 heures de discussion, il restait à examiner 254 amendements portant articles additionnels et il a demandé l'application de l'article 44, alinéa 3 C à l'ensemble du projet modifié par les amendements acceptés par le gouvernement. Ladite procédure ne supprimant que les scrutins, la discussion s'est poursuivie jusqu'à la fin de la séance du 22 octobre où le projet fut adopté par 177 voix contre 152 (v. *Bicamérisme. Président de la République*).

– *Rituel*. Comme d'habitude (cette *Chronique*, n° 135, p. 231), la réserve des votes avec le report du scrutin unique au mardi suivant a été appliquée à deux propositions du groupe SRC inscrites à l'ordre du jour mensuel qui lui est réservé, le jeudi 18 novembre. En

revanche, sa proposition concernant les compagnies aériennes inscrites sur la liste noire de l'Union européenne a été adoptée à l'unanimité le même jour. La réserve et le vote bloqué ont, de même, été demandés, le jeudi 2 décembre, pour les propositions du groupe GDR. De manière classique (cette *Chronique*, n° 133, p. 193), le vote bloqué est intervenu en seconde délibération de certains articles de la seconde partie de la loi de finances, le 17 novembre. Toutefois, le scrutin portant sur 39 amendements du gouvernement, le rapporteur général de la commission des finances, M. Gilles Carrez (UMP), a déclaré que c'était la première fois qu'il voyait « remettre en cause autant de votes de notre assemblée » (p. 8594), et le groupe NC n'a pas participé au scrutin.

VOTE PERSONNEL

– *Erreur du « boîtier »*. L'article 4 du projet portant réforme des retraites a été rejeté par le Sénat le 14 octobre, par 181 voix contre 155, M. Adrien Giraud (Mayotte) qui détenait les délégations de vote du groupe de l'Union centriste ayant confondu la couleur des bulletins et voté contre (*Le Figaro*, 15-10). Le ministre a aussitôt annoncé que le gouvernement demanderait une seconde délibération. C'est la seconde fois qu'une telle méprise se produit au Sénat dont la pratique ignore les exigences du vote personnel (cette *Chronique*, n° 133, p. 193).

V. *Sénat*.