

CHRONIQUE  
CONSTITUTIONNELLE FRANÇAISE  
(1<sup>er</sup> OCTOBRE – 31 DÉCEMBRE 1999)

*Les références aux 23 premières chroniques sont données sous le sigle CCF suivi du numéro correspondant de Pouvoirs et de la page du recueil qui les réunit : Chroniques constitutionnelles françaises, 1976-1982 (PUF, 1983).*

233

REPÈRES

2 octobre. Le Mouvement national de B. Mégret devient le Mouvement national républicain.

7 octobre. La CGT ne participera pas à la manifestation pour l'emploi.

14 octobre. Le procureur É. de Montgolfier est reçu par le garde des Sceaux après ses déclarations sur la justice à Nice.

16 octobre. Manifestation pour l'emploi à l'appel du PCF, des Verts et de l'extrême gauche.

20 octobre. M. Papon disparaît à la veille de l'examen de son pourvoi.

21 octobre. R. Hue est renvoyé devant le tribunal correctionnel pour « recel de trafic d'influence ».

23 octobre. La Droite de Ch. Millon se transforme en parti politique.

4 novembre. M. Gremetz (PCF) met en cause trois députés socialistes à propos de l'affaire de la MNEF.

7 novembre. J.-P. Chevènement estime

que D. Strauss-Kahn n'aurait pas dû démissionner.

11 novembre. J. Toubon est mis en examen par un juge d'instruction de Perpignan.

13 novembre. D. Voynet met en cause l'inertie des élus à propos des inondations dans le Midi.

20 novembre. Congrès constitutif du Rassemblement pour la France.

23 novembre. Mis en cause dans l'affaire de la MGEN, J.-M. Le Guen quitte le secrétariat de la fédération de Paris du PS.

4 décembre. M. Alliot-Marie l'emporte sur J.-P. Delevoye à la présidence du RPR.

6 décembre. Ouverture du procès des dirigeants du CDS sur le financement de ce parti.

13 décembre. A. Juppé se rallie au quinquennat.

14 décembre. Le tribunal correctionnel d'Évry annule la procédure concernant M<sup>me</sup> Tiberi dans l'affaire des

emplois fictifs du conseil général de l'Essonne.

21 décembre. Ch. Pasqua relève J.-Ch. Marchiani de ses fonctions de délégué régional du RPF.

27 décembre. Les propos de D. Voynet sur la marée noire provoquent une polémique.

29 décembre. Le gouvernement décrète l'état de catastrophe naturelle dans plus d'une soixantaine de départements.

#### AMENDEMENT

234

– *Pouvoirs du rapporteur*. Au cours de la discussion du projet de loi de financement de la Sécurité sociale pour 2000, le 28-10, M.F. Goulard (DL) s'étant étonné que le rapporteur ait retiré un amendement adopté par la commission des affaires sociales sans consulter celle-ci, le président a indiqué qu'il s'agissait d'une pratique établie sous la présidence de M. Séguin, qui avait estimé, le 14-3-1996, que le mandat du rapporteur l'autorisait à un tel retrait si des éléments nouveaux survenaient dans son dialogue avec le gouvernement (p. 8424).

#### V. *Habilitation législative*.

#### ASSEMBLÉE NATIONALE

– *Bureau*. Aux termes de la loi 99-1174 du 30-12 portant création de la Chaîne parlementaire (nouvel art. 45-1 de la loi 86-1067 du 30-9-1986), l'Assemblée nationale, à l'égal du Sénat, fait diffuser, sous le « contrôle » de son bureau, un programme de présentation et de compte rendu de ses travaux. Par ailleurs, sur proposition du président de

l'Assemblée, il appartient à ce même bureau de nommer le président-directeur général de ladite Chaîne pour une durée de trois ans (nouvel art. 45-2) (p. 19990).

– *Composition*. Cinq députés se sont démis de leur mandat : M<sup>me</sup> Carrion-Bastok (Paris, 21<sup>e</sup>) (S), le 20-10 (p. 15739), M. Charzat, sénateur de Paris (S), devait lui succéder, le 5-12, au terme du ballottage (p. 18270) ; M. Bayrou (Pyrénées-Atlantiques, 2<sup>e</sup>) (UDF), élu au Parlement européen (cette *Chronique*, n° 91, p. 206), en application de la loi sur le cumul, le 20-12, (p. 19021) ; M. Goyheneix (Landes, 3<sup>e</sup>) (S), le surlendemain (p. 19144), afin de permettre à M. Emmanuelli de retrouver son siège après qu'il eut été naguère frappé d'inéligibilité (cette *Chronique*, n° 85, p. 158) ; M. Douyère (Sarthe, 2<sup>e</sup>) (S), le 31-12 (p. 151), nommé la veille (décret du 30-12, p. 20159) membre du Conseil de la politique monétaire, et M. Vasseur (Pas-de-Calais, 3<sup>e</sup>) (DL) (p. 151).

– « *Parlement mondial des enfants* ». À l'initiative du président Fabius et de l'Unesco, ce dernier s'est réuni du 21 au 27-10. Le « Manifeste de la jeunesse pour le XXI<sup>e</sup> siècle » a été adopté, le 24-10, à l'Assemblée (*BAN*, 74, p. 3).

– *Président*. M. Fabius a accepté, dans un premier temps, de participer à une publicité en faveur du quotidien *Les Échos*, dans le journal *Libération*, le 24-11, et sur les autobus de la RATP à Paris. Il devait se raviser à *Europe 1*, le lendemain, en estimant que ce n'était « pas nécessairement une bonne idée » (*ibid.*, 25 et 26-11).

– *Réception*. Le chancelier Gerhard Schröder a été, le 30-11, le 3<sup>e</sup> chef d'un

gouvernement de l'Union européenne (cette *Chronique*, n° 86, p. 188) invité à s'adresser aux députés (p. 10279).

V. *Commissions. Droit parlementaire. Élections. Parlement. Parlementaires en missions.*

#### AUTORITÉ JUDICIAIRE

V. *Commissions d'enquête. Président de la République. Sénat.*

#### AUTORITÉ JURIDICTIONNELLE

– *Bibliographie.* Colloque du 2<sup>e</sup> centenaire du Conseil d'État, 13/15-12, *Les Annonces de la Seine*, 16-12 ; R. Ricci, « Le Conseil d'État et la loi : vers la recevabilité d'une exception d'inconstitutionnalité ? », *PA*, 7 et 8-10 ; D. Chagnollaud, « Envahissant Conseil d'État », *Libération*, 13-12.

V. *Loi. Pouvoir réglementaire.*

#### COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

– *Bibliographie.* « Les collectivités locales en mutation », *Les Cahiers français*, n° 293, La Documentation française, 1999.

– *Chef-lieu du territoire des îles Wallis-et-Futuna.* Le décret du 14-12 (p. 18995) le fixe à Mata-Utu dans l'île de Wallis. Consécration formelle à défaut d'un oubli.

– *Coopération intercommunale.* Le décret 99-1152 du 29-12 (p. 19772)

modifie le Code des communes. Un chapitre intitulé « Commission départementale de la coopération intercommunale » est créé (nouvel art. R 160-1) (cette *Chronique*, n° 92, p. 217).

– *Recours contentieux propre à la Nouvelle-Calédonie.* Le décret 99-1068 du 14-12 (p. 18995) en détermine les modalités s'agissant de la condition des membres du gouvernement local (art. 113, 116 et 130 de la LO du 19-3-1999), d'une part, et de celle des membres des assemblées de province (art. 197), d'autre part (cette *Chronique*, n° 90, p. 181).

V. *Groupes. Référendum.*

#### COMMISSIONS

– *Concours extérieurs.* La commission des finances de l'Assemblée nationale a décidé de demander, le 21-12, à la Cour des comptes (art. 47 *in fine* C), deux enquêtes portant respectivement sur la situation financière en Nouvelle-Calédonie et les crédits de divers ministères concourant à la politique de la ville. Au surplus, le Conseil de la concurrence a été sollicité en ce qui concerne la concurrence en matière pétrolière et de gestion de l'eau (*BQ*, 22-12).

#### COMMISSIONS D'ENQUÊTE

– *Assemblée nationale.* Une commission d'enquête de 30 membres sur la transparence et la sécurité sanitaire de la filière alimentaire en France a été créée le 7-10 (p. 7015).

– *Rapports.* Les rapports des commissions d'enquête sur la Corse (AN,

n° 1918, et S, n° 69, 10-11) ont provoqué de vives polémiques en raison de la publication des auditions, intégrale pour l'Assemblée, limitée à celle de M. Marion pour le Sénat, qui révélaient, d'une part, le nom de l'informateur du préfet Bonnet sur les auteurs de l'assassinat du préfet Érignac (*Le Monde*, 23 et 24-11) et, d'autre part, les contradictions et les errements de l'enquête. A cette occasion, et en vertu de l'article 6-III de l'ordonnance 58-1100 qui prévoit des poursuites pour faux témoignage, le président de la commission sénatoriale a saisi le procureur de la République des déclarations de M. Marion, directeur central adjoint de la police judiciaire (*ibid.*, 19-11) ; par la suite, le procureur de la République a estimé que ces déclarations ne pouvaient entraîner de poursuites (*Le Figaro*, 22-12).

Quatre magistrats instructeurs ayant porté, à propos des commissions d'enquête, des accusations d'« ingérence du pouvoir législatif dans l'exercice de l'autorité judiciaire » dans une lettre au chef de l'État, le bureau du Sénat a donné mandat à son président de faire part à celui-ci de « la profonde émotion des sénateurs devant ces allégations ». Il a également décidé de saisir le garde des Sceaux des propos tenus dans *Les Échos* du 29-11 par le président de l'Union syndicale des magistrats, constituant un manquement au devoir de réserve (*BIRS*, 743, p. 38).

V. *Président de la République. Sénat.*

#### CONSEIL CONSTITUTIONNEL

– *Bibliographie.* L. Favoreu et L. Philip, *Les Grandes Décisions*, Dalloz, 10<sup>e</sup> éd., 1999 ; J.-P. Camby et S. Cottin, « La procédure devant le Conseil constitu-

tionnel », doc. d'études : droit constitutionnel et institutions politiques 1.22, La Documentation française, 1999 ; F. Luchaire, « Deux décisions du Conseil constitutionnel appelées à faire jurisprudence ? (99-186 L et 99-411 DC) », *RDP*, 1999, p. 1283 ; B. Boissard, « La loi portant réforme du service national devant le Conseil constitutionnel », *ibid.*, p. 1299 ; Ch. Cans, « La délégalisation : un encouragement au désordre », *ibid.*, p. 1419 ; G. Bergougnot, « De quelques enseignements tirés de récentes décisions sur le règlement des assemblées parlementaires », *ibid.*, p. 1681 ; L. Favoreu, « De sérieuses corrections », *Le Figaro*, 11-11 ; L. Philip, « Le contrôle de la constitutionnalité des lois fiscales en France », *RFFP*, n° 68, 1999, p. 159.

– CCC, n° 7, 1999 ; *AIJC*, t. XIV, 1998-1999, p. 755.

– *Chr. RFDC*, 1999, p. 587 ; *PA*, 20-10 ; *RA*, 1999, p. 476 et 485.

– *Notes.* J. Robert sous CE, 9-4-1999, « M<sup>me</sup> Ba », CCC, n° 7, 1999, p. 109 ; J.-P. Camby, *id.*, *RDP*, 1999, p. 1573 ; J.-É. Schoettl, 99-419 DC, *PA*, 1<sup>er</sup>-12.

– *Condition des membres.* M. Dumas, en congé du Conseil (cette *Chronique*, n° 90, p. 184), a sollicité, le 15-11, une décision de non-lieu en sa faveur (*Le Monde*, 17-11). Au préalable, les juges Joly et Vichnievsky avaient notifié, le 26-10, la clôture de l'instruction sur le volet de l'affaire Elf le concernant (*ibid.*, 28-10) (cette *Chronique*, n° 89, p. 179).

– *Contrôle de constitutionnalité et contrôle de conventionnalité.* Pour la première fois, au titre du contrôle objectif, une loi de validation du 18-1-1994,

dont la conformité avait été reconnue par le Conseil (93-332 DC, 13-1-1994, cette *Chronique*, n° 70, p. 219), a été à l'origine d'une condamnation par la Cour européenne des droits de l'homme. Il s'agissait, en l'espèce, de la fixation du montant d'une prime versée aux agents des organismes de sécurité sociale d'Alsace-Moselle qui avait donné lieu à des décisions de justice divergentes. Par un arrêt « Zielinski c. France », daté du 28-10, les juges de Strasbourg ont estimé que la notion de procès équitable (art. 6 CEDH) s'oppose, « sauf pour d'impérieux motifs d'intérêt général, à l'ingérence du pouvoir législatif dans l'administration de la justice dans le but d'influer sur le dénouement judiciaire du litige ».

– *Décisions*. Voir tableau ci-dessous.

– *Gestion du temps*. Un éventuel retard dans la promulgation de la deuxième loi sur les 35 heures ne saurait être imputé au Conseil constitutionnel « qui siège

régulièrement entre Noël et le jour de l'an », comme chacun le sait, a-t-on rappelé, le 26-11, de source proche du président Guéna. Il s'agissait, en l'espèce, de répliquer à une déclaration hâtive de l'entourage du ministre de l'Emploi (*BQ*, 29-11).

– « *Lit de justice* ». Pour la troisième fois (cette *Chronique*, n° 92, p. 219), la souveraineté du pouvoir constituant a été sollicitée à l'encontre d'une décision du Conseil : le décret du 3-11 convoque le Congrès du Parlement en vue de s'opposer à la définition du collège électoral retenue le 15-3 (décision 99-410 DC ; *ibid.*, n° 90, p. 187) concernant les assemblées de province et le congrès de la Nouvelle-Calédonie (nouvelle rédaction de l'art. 77 C). On rappellera que le refus du chef de l'État, en juin 1999, d'entamer le processus de révision, au lendemain de la décision « Langues régionales ou minoritaires », évita un nouveau désaveu du Conseil (*ibid.*, n° 91, p. 214).

237

6-10	Nomination de rapporteurs adjoints (p. 15040).
6-10	99-186 L (p. 15040). Délégation. V. <i>Pouvoir réglementaire</i> .
9-11	99-419 DC (p. 16962, 16968, 16972 et 16975). Loi relative au pacte civil de solidarité. V. <i>Libertés publiques et ci-dessous</i> .
16-12	99-421 DC (p. 19041, 19043, 19045 et 19046). Loi portant habilitation du gouvernement à procéder par ordonnances à l'adaptation de la partie législative de certains codes. V. <i>Habilitation législative, Loi et ci-dessous</i> .
16-12	99-420 DC (p. 19051). LO relative à l'inéligibilité du médiateur des enfants. V. <i>Libertés publiques, Loi organique et ci-dessous</i> .
21-12	99-422 DC (p. 19730, 19735, 19741 et 19745). Loi de financement de la Sécurité sociale pour 2000. V. <i>Loi de financement de la Sécurité sociale, Validation législative et ci-dessous</i> .
29-12	99-424 DC (p. 19991, 19995, 20002 et 20004). Loi de finances pour 2000. V. <i>Loi de finances et ci-dessous</i> .
29-12	99-425 DC (p. 20012, 20015 et 20016). Loi de finances rectificative pour 1999. V. <i>Loi de finances, Validation législative et ci-dessous</i> .

– *Objectif de valeur constitutionnelle.* La décision 99-421 DC consacre un nouvel objectif prometteur (*GD*, p. 610 et 923 ; cette *Chronique*, n° 74, p. 216) : celui de l'accessibilité et de l'intelligibilité de la loi.

– *Procédure.* La décision « PACS » (99-419 DC) est riche d'enseignements. Au moment où celle-ci était soumise à l'appréciation du Conseil, pour la première fois, semble-t-il, une autorité de saisine, le chef de l'État en l'occurrence, a fait connaître publiquement son sentiment. Dans une lettre adressée au président de l'Union des associations familiales, datée du 5-11, M. Chirac n'a pas hésité à déclarer que le PACS était « une formule inadaptée aux besoins de la famille ; [...] dans son esprit comme dans ses conséquences, [ce texte] était inapproprié » (*Le Monde* 7/8-11).

De même, un mémoire déposé par un député (M. Goasguen), qui soulevait de nouveaux griefs, a été déclaré irrecevable, après qu'il eut signé une première saisine. Enfin, la méthode des réserves d'interprétation semble avoir atteint objectivement ses limites, si l'on en juge par la liberté prise par la chancellerie qui, peu de temps après, le 16-11, publiait une circulaire relative à l'application de la loi. Dans un rappel au règlement, le lendemain, le sénateur P. Gélard (RPR) (p. 5969) devait s'offusquer que les nombreuses réserves et précisions du Conseil aient été passées sous silence. D'autant que ces dernières avaient été exceptionnellement reprises dans le dernier considérant de la décision avant de figurer dans le dispositif. Il est un fait certain : cette circulaire a été très mal vécue au Conseil ; lequel ne pouvait ignorer, au surplus, que les projets de décret avaient été adressés au Conseil d'État.

Selon la jurisprudence « Amendement Malraux » du 30-12-1996 (cette *Chronique*, n° 81, p. 182), la lettre de retrait de signature d'un requérant, notre collègue P. Albertini (député), n'a pas été acceptée par le Conseil (99-421 DC), dès lors que cette dernière était authentifiée. A ce propos, il serait expédient, compte tenu de la pratique suivie par les groupes parlementaires qui disposent à l'avance d'une liste d'au moins soixante signatures, de reconnaître valeur à la technique de la télécopie.

– *Procédure (suite).* Le Conseil a déclaré non conforme une LO créant un cas d'inéligibilité, motif pris de ce que la proposition de loi instituant le médiateur des enfants à laquelle il se rattachait n'avait pas été définitivement adoptée (99-420 DC). Il a statué *ultra petita* à propos d'une disposition de la loi de finances pour 2000 (99-424 DC). Le juge a fait figurer, en dernier lieu, dans les visas de la décision 99-425 DC, le memorandum d'accord du 26-11-1996 entre les gouvernements français et russe, relatif au règlement des emprunts. Est-ce l'indice d'une passerelle jetée en direction du contrôle de conventionnalité, afin de l'endiguer, au moment où son danger se précise ?

– *Visite protocolaire.* A sa demande, le président du Venezuela, M. Chavez, a été reçu, le 27-10, au Conseil. Une telle démarche est sans précédent, semble-t-il.

V. *Amendement. Habilitation législative. Libertés publiques. Loi. Loi de financement de la Sécurité sociale. Loi de finances. Loi organique. Pouvoir réglementaire. Validation législative.*

CONSEIL ÉCONOMIQUE  
ET SOCIAL

– *Bibliographie.* J.-Cl. Zarka, « Le Conseil économique et social », *Regards sur l'actualité*, n° 259, La Documentation française, 1999, p. 39.

– *Désignation des personnalités.* Le décret du 27-10 (p. 16306) dresse la liste de celles appelées à siéger dans les sections (cette *Chronique*, n° 92, p. 220).

CONSEIL SUPÉRIEUR  
DE LA MAGISTRATURE

– *Président.* A l'occasion du 40<sup>e</sup> anniversaire de l'École nationale de la magistrature, le chef de l'État a mis en garde contre l'« excès de pénalisation » et évoqué la responsabilité des magistrats que doit favoriser la modernisation de la justice (*Le Figaro*, 2/3-10).

V. *Commissions d'enquête. Président de la République. Sénat.*

CONSTITUTION

– *Bibliographie.* « La Constitution, le traité et la loi : contribution au débat sur la hiérarchie des normes », CCC, n° 7, 1999, avec O. Cayla, Ch. Maugüe, G. Carcassonne et B. Genevois.

V. *Engagement international. Loi organique. République.*

CONTENTIEUX ÉLECTORAL

– *Concl.* J. Arrighi de Casanova, sous CE, 25-1-1999, « Élections régionales de

PACA », *RDP*, 1999, p. 1825 (décompte des bulletins).

– *Comptes de campagne.* M. Jacquat, député (Moselle, 2<sup>e</sup>) (DL), a été mis en examen pour « minoration » de comptes, à l'occasion des élections municipales de 1995, à la suite de la plainte déposée par M. Rausch, sénateur-maire de Metz. M<sup>me</sup> Zimmermann, députée (Moselle, 3<sup>e</sup>) (RPR), l'avait été, courant septembre, dans les mêmes conditions (*BQ*, 28-10).

– *Élections européennes.* Le Conseil d'État a repoussé, le 3-12, les 116 requêtes tendant à l'annulation desdites élections du 13-6 (cette *Chronique*, n° 91, p. 215). La validation du scrutin ouvre le délai de 15 jours, au terme duquel les députés européens ont été tenus de respecter le régime du cumul des mandats. Préalablement, la CCFP avait validé, le 19-10, les comptes de campagne des listes ayant obtenu des élus au Parlement de Strasbourg, en vue du remboursement forfaitaire de dépenses exposées (*Libération*, 20-10).

V. *Groupes.*

COUR DE JUSTICE  
DE LA RÉPUBLIQUE

– *Incompétence.* La commission d'instruction a rendu, le 10-11, pour la première fois, à propos d'un ministre, un arrêt de non-lieu dans la procédure de recel d'abus de biens sociaux engagée contre M. Noir dans l'affaire des « comptes suisses » : les faits reprochés ne constituaient pas des actes accomplis dans l'exercice de ses fonctions ministérielles (*Le Monde*, 12-11).

– *Renvoi*. Pour « complicité de diffamation publique envers des fonctionnaires », M<sup>me</sup> Royal sera jugée par ladite Cour, après que la Cour de cassation eut rejeté, pour la première fois, le 23-12 (*Le Monde*, 25-12), son pourvoi contre l'arrêt de la commission d'instruction (*ibid.*, 13-11) (art. 27 de la LO du 23-11-1993). La ministre déléguée était poursuivie par deux enseignants, pour des déclarations dans un quotidien local et à France 3 visant une affaire de bizutage.

*Droit constitutionnel de la V<sup>e</sup> République*, Dalloz, 3<sup>e</sup> éd., 1999 ; Cl. Leclercq, *Droit constitutionnel et Institutions politiques*, Litec, 10<sup>e</sup> éd., 1999 ; M. de Villiers, *Dictionnaire de droit constitutionnel*, A. Colin, 2<sup>e</sup> éd., 1999.

## DROIT PARLEMENTAIRE

– *Bibliographie*. E. Thiers, note sous CE, 5-3-1999, « Président de l'Assemblée nationale », *RDP*, 1999, p. 1785.

### V. Assemblée nationale. Sénat.

## 240 DROIT ADMINISTRATIF

– *Bibliographie*. M. Long, P. Weil, G. Braibant, P. Delvolvé, B. Genevois, *Les Grands Arrêts de la jurisprudence administrative*, 12<sup>e</sup> éd., Dalloz, 1999.

### V. Autorité juridictionnelle.

## DROIT COMMUNAUTAIRE

– *Bibliographie*. L. Dubouis et Cl. Blumann, *Droit communautaire matériel*, Montchrestien, 1999 ; J.-M. Favret, « L'intégration européenne et la France : quelques réflexions sur la divisibilité de la souveraineté », *RDP*, 1999, p. 1741 ; « L'Union européenne et les finances publiques nationales », *RFFP*, n<sup>o</sup> 68, 1999.

## DROIT CONSTITUTIONNEL

– *Bibliographie*. D. Chagnollaude, *Droit constitutionnel contemporain*, Sirey, 1999 ; P. Jan, *Les Textes fondamentaux du droit constitutionnel de la V<sup>e</sup> République*, Ellipses, 1999 ; D.G. Lavroff, *Le*

## DYARCHIE

– *Jugements de valeur*. Le président Fabius a dénoncé la « République des crocs-en-jambe » et observé : « La cohabitation commence entre gentlemen et finit entre pitbulls. » Il s'est prononcé pour la « cohérence » (entretien à RTL, *Le Monde*, 23-11). Son prédécesseur, Philippe Séguin, après avoir repoussé la « cohabitation émolliente », a estimé que « l'exécutif n'est pas un lieu de débat et encore moins d'affrontement. Il faudra avoir le courage de sortir de cette situation [...] qui nous fait passer sans cesse de la connivence obligée aux disputes de cour de récréation » (*ibid.*, 30-11).

I. *Ordre interne*. Après avoir reconnu les « efforts réels » du gouvernement en faveur de la justice à l'occasion du 40<sup>e</sup> anniversaire de l'École nationale de la magistrature, à Bordeaux, le 1<sup>er</sup>-10, le chef de l'État a fini par convoquer le Congrès pour approuver la réforme du Conseil supérieur de la magistrature ; il a cependant entouré cette décision, depuis longtemps réclamée par le garde



des Sceaux, de réserves qui sont allées en s'accroissant en raison, notamment, de l'hostilité croissante de l'opposition à ce projet. Au Conseil des ministres du 6-10, il a fait part de ses « préoccupations » concernant le projet de loi sur le financement de la Sécurité sociale, tant à propos de la régularité des mesures visant le financement des 35 heures que de l'hostilité des partenaires sociaux à ce sujet (*Le Monde*, 8-10). Dans les Yvelines, le 28, il est revenu sur ses critiques de la politique économique du gouvernement (*ibid.*, 30-10). Auparavant, la fuite de Maurice Papon avait suscité des commentaires acides de l'Élysée, auxquels l'arrestation de l'ancien secrétaire général de la préfecture de la Gironde mit un terme (*ibid.*, 24/25-10). Mais c'est la démission de D. Strauss-Kahn qui allait provoquer une soudaine tension. Estimant les interpellations de l'opposition sur la MNEF inspirées par l'Élysée, le Premier ministre réagit vivement à l'Assemblée le 3-10 en évoquant le système de financement organisé à la mairie de Paris « pendant vingt ans » (AN, p. 8725).

Le chef de l'État a riposté allusivement en mettant en cause le sang-froid de M. Jospin et il a renouvelé ses critiques contre les 35 heures et le PACS, à Marseille, le 13-11, avant de se rendre auprès des victimes des inondations dans le Midi où il devança le Premier ministre (*Le Monde*, 16-11). La marée noire provoquée par le naufrage de l'*Erika* et la tempête de décembre devaient relancer la compétition médiatique, marquée par l'intervention présidentielle impromptue à la télévision, le 28-12 : « J'ai demandé au Premier ministre d'étudier la possibilité de mobiliser plus largement les moyens dont disposent les armées. » Les ministres

intéressés répliquèrent aussitôt que cela avait été fait... (*ibid.*, 30-12).

II. *Ordre externe.* De manière rituelle et à l'issue des conseils restreints, les autorités françaises ont participé aux Conseils européens de la présidence finlandaise, tour à tour à Tampere, les 15 et 16-10 (*Le Monde*, 17/18-10) et à Helsinki, les 10 et 11-12 (*ibid.*, 12/13-12). Ils ont siégé aux sommets franco-britannique à Londres, le 25-11 (*ibid.*, 27-11), puis franco-allemand à Paris, le 30-11 (*ibid.*, 2-12).

Ils ont adopté une attitude commune, à propos de la décision d'embargo sur le bœuf britannique, lors de la visite à Paris du président de la Commission européenne, le 11-11 (*ibid.*, 13-11). De la même façon, ils s'étaient opposés à une reconnaissance législative du génocide arménien de 1915. Enfin, ils ont plaidé la « diversité culturelle » de la France à l'occasion de la réunion de l'OMC à Seattle (BQ, 11 et 13-10). Il semble, en revanche, que l'attitude à adopter lors du coup d'État militaire en Côte d'Ivoire, le 24-12, ait donné lieu à une divergence d'appréciations (*Libération*, 26-12).

Cependant, M. Chirac se rendra seul à Saint-Denis-de-la-Réunion pour y présider, le 3-12, le sommet des chefs d'État de la Commission de l'océan Indien (*Le Monde*, 5-12). De son côté, M. Jospin ira à Tokyo parfaire son image internationale, le 17-12 (*ibid.*, 19-12), car « on n'est pas bonnes sœurs », devait-il trancher devant des journalistes (*ibid.*, 28-12). Avant de conclure, à propos des affaires étrangères, d'une formule peu académique : « le gouvernement se tape tout le boulot et laisse tout le profit au président » (BQ, 21-12).

En dernière analyse, le Premier ministre demeure, à l'évidence, respectueux de l'ordre protocolaire de la

République. C'est ainsi que le chef de l'État devait le précéder d'une semaine au Maroc, le 29-10 (*Le Monde*, 30-10).

V. *Loi. Président de la République. Révision de la Constitution.*

## ÉLECTIONS

– *Bibliographie.* Ch. Geslot, « Le contrôle du Conseil d'État relatif au découpage des cantons : le principe d'égalité des citoyens devant le suffrage » (CE, 13-11-1998, *Commune d'Armoys* ; M. Le Déaut ; *Commune de Saint-Louis et département de la Réunion* ; CE, 6-1-1999, M. Lavaurs), *RDP*, 1999, p. 1515.

– *Élection législative partielle.* M. Charzat, sénateur de Paris (S), a été élu député, au second tour, le 5-12, dans la 21<sup>e</sup> circonscription de Paris (p. 18270).

– *Élection sénatoriale partielle.* M. Vial est devenu sénateur de Savoie (RPR), le 24-11 (p. 17036), en remplacement de M. Barnier, démissionnaire (cette *Chronique*, n° 92, p. 231).

V. *Assemblée nationale. Contentieux électoral. Sénat.*

## ENGAGEMENT INTERNATIONAL

– *Bibliographie.* J.-F. Lachaume, « Juridiction administrative et contrôle de réciprocité des traités et accords internationaux (art. 55 de la Constitution) » – Note sous Conseil d'État, Assemblée, 9 avril 1999, *M<sup>me</sup> Chevrol-Benkeddach*, *RFDA*, 1999, p. 937.

V. *Constitution.*

## EXCEPTION D'IRRECEVABILITÉ

– *Portée.* L'exception d'irrecevabilité adoptée le 9-10-98 à l'encontre du pacte civil de solidarité (cette *Chronique*, n° 89, p. 187) permettait-elle à l'Assemblée de reprendre cette proposition, alors que son objet est de faire reconnaître que le texte proposé est contraire à la Constitution (art. 91, al. 4 RAN) ? L'argument, développé par M<sup>me</sup> Boutin (app. UDF) à cette occasion, a été à nouveau invoqué pour contester la conformité de la loi adoptée. La décision 99-419 DC du 9-11 répond que ce vote « ne saurait lier le Conseil constitutionnel dans l'exercice de la compétence qu'il tient du 2<sup>e</sup> alinéa de l'article 61 C ». Au surplus, la saisine invoquait l'article 84 RAN, qui interdit de reproduire une proposition repoussée, mais le Conseil rappelle classiquement que, les règlements n'ayant pas en eux-mêmes valeur constitutionnelle, leur seule méconnaissance ne peut rendre la procédure législative contraire à la Constitution ; en outre, il observe que la proposition dont est issue la loi déferée n'était pas identique à celle qui avait été rejetée le 9-10-1998.

V. *Loi.*

## GOUVERNEMENT

– *Bibliographie.* D. Chagnollaud, *Les Cabinets ministériels, côté cour...*, L'Harmattan, 1999 ; O. Beaud et P. Avril, « Un double regard sur la démission de M. Strauss-Kahn », *RDP*, 1999, p. 1585 et 1596.

– *Composition.* A la veille d'une mise en examen, consécutive à l'affaire de

la MNEF, M. Strauss-Kahn, ministre de l'Économie, des Finances et de l'Industrie, a été appelé à démissionner. M. Christian Sautter, secrétaire d'État au Budget, a été nommé en remplacement (décret du 2-11, p. 16383). C'est le 6<sup>e</sup> remaniement du gouvernement Jospin (cette *Chronique*, n° 92, p. 223).

– *Médiateur de l'édition publique.* Le Premier ministre a décidé la création de cette fonction auprès du ministre de la Culture (circulaire du 9-12, p. 18983).

– *Services déconcentrés.* Le décret 99-895 du 20-10 (p. 15873) modifie celui du 10-5-1982 (82-389, *CCF*, 22, p. 54) relatif aux pouvoirs des préfets et à l'action des services et organismes publics de l'État dans les départements.

– *Sites Internet.* Une première circulaire du 7-10 concerne ceux de l'administration centrale et des services déconcentrés, ainsi que des établissements publics de l'État (p. 15167). Une seconde du 31-12 vise l'aide aux démarches administrative (p. 279).

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

## GROUPES

– *Composition.* Après avoir été exclu du groupe UDF, le 2-9-1998, à la suite de sa réélection à la présidence du conseil régional de Bourgogne grâce aux voix du Front national, J.-P. Soisson (NI) s'est apparenté au groupe Démocratie libérale de l'Assemblée, le 28-10 (*Le Monde*, 31-10/1<sup>er</sup>-11).

– *Conseil général.* Un élu ne peut constituer à lui seul un groupe, a jugé le TA d'Amiens, en annulant une délibération du conseil général de l'Oise qui avait attribué une dotation à M. Descaves, représentant unique du FN (*BQ*, 10-12).

V. *Collectivités territoriales. Libertés publiques.*

## HABILITATION LÉGISLATIVE

– *Bibliographie.* F. Terré, « Un Parlement démissionnaire », *Le Figaro*, 23-11.

243

– *Conformité à la Constitution.* En dépit d'une saisine très argumentée, à laquelle il n'a pas toujours été répondu de manière également convaincante, la loi 99-1071, portant habilitation au gouvernement à procéder par ordonnances à l'adoption de la partie législative de certains codes, a été promulguée, le 16-12 (p. 19040), après déclaration de conformité (99-421 du 16-12). Cinq moyens principaux étaient invoqués.

1° L'atteinte portée au droit d'amendement, qui ne peut s'exercer que sur les articles du projet de loi d'habilitation et non sur les dispositions de fond résultant de la codification, a été écartée avec une certaine désinvolture : les membres du Parlement pourront, à l'expiration du délai de l'habilitation, « déposer toute proposition de loi visant à modifier les ordonnances ». Cet argument peut justifier toute atteinte au droit d'amendement (sur lequel le Conseil veille pourtant avec vigilance), puisque les parlementaires qui en sont privés peuvent toujours déposer une proposition !

2° Le détournement de procédure résultant de ce que la codification pourra

entraîner le déclassement des dispositions de forme législative en les renvoyant dans la partie réglementaire sans l'intervention du Conseil constitutionnel exigée par l'article 37, al. 2 C, a également été écarté : le législateur pouvant lui-même abroger des dispositions de nature réglementaire figurant dans des textes législatifs, le gouvernement, en vertu de l'habilitation, « n'est pas davantage tenu de se soumettre à la procédure invoquée ». On notera cependant que l'abrogation d'une disposition de valeur législative n'a pas la même portée que son déclassement et qu'il s'agit d'un argument par analogie.

244

3° La détermination de la finalité des mesures que le gouvernement se propose de prendre serait insuffisante et le retard pris dans la procédure de codification ne constituerait pas une justification suffisante : le Conseil a répondu classiquement que le gouvernement n'était pas obligé de faire connaître la teneur des ordonnances (le considérant de la décision 86-207 des 25/26-6-1986) et que l'urgence est au nombre des justifications de l'article 38 C ; mais il ajoute, ce qui laisse perplexe, que, le gouvernement ayant rappelé « l'intérêt général qui s'attache à l'achèvement des neuf codes auquel faisait obstacle l'encombrement de l'ordre du jour parlementaire [...], cette finalité répond au demeurant à l'objectif de valeur constitutionnelle d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi », en invoquant l'égalité devant la loi. Outre le fait que le gouvernement est à l'origine dudit encombrement en raison de la priorité dont il dispose, l'opportunité peut donc transformer un objectif d'intérêt général en objectif de valeur constitutionnelle ?

4° La référence au respect de la hiérarchie des normes est imprécise, esti-

maient les saisissants : le Conseil répond que, la codification se faisant à droit constant, le gouvernement ne peut apporter de modifications de fond aux dispositions existantes, sous les seules réserves, prévues par la loi, de la distinction entre matières législatives et réglementaires (mentionnée ci-dessus) et de la suprématie du traité sur la loi énoncée à l'article 55 C, ainsi que des incompatibilités entre les dispositions codifiées. Le gouvernement peut donc abroger unilatéralement des dispositions législatives au nom de l'article 55 C et choisir entre des dispositions jugées incompatibles.

5° Le risque de non-respect de règles et principes de valeur constitutionnelle invoqués par les saisissants, qui citaient, à propos du Code de l'éducation, la décision 83-165 du 20-1-1984, refusant l'abrogation intégrale de la loi de 1968 sur l'enseignement supérieur au motif que la loi nouvelle ne comportait pas toutes les garanties statutaires existant dans la loi de 1968 ; dès lors, l'abrogation de dispositions législatives pourrait ainsi priver des exigences constitutionnelles de garanties légales sans les remplacer par des garanties équivalentes ; le Conseil écarte le grief en considérant que la loi d'habilitation devra être interprétée et appliquée, sous le contrôle du Conseil d'État, dans le strict respect des principes constitutionnels. Le juge administratif est donc invité à se substituer au juge constitutionnel, mais sans base légale explicite.

La décision 99-421 marque-t-elle, sinon un revirement de jurisprudence, du moins un coup d'arrêt aux restrictions apportées en 1986 à la mise en œuvre de l'article 38 C ?

– *Lois de ratification*. La loi 99-1038 du 9-12 (p. 18505) porte ratification d'ordonnances prises en application de la loi 98-145 du 6-3-1998 (cette *Chronique*, n° 86, p. 206), habilitant le gouvernement à prendre les mesures législatives nécessaires à l'actualisation et à l'adaptation du droit applicable outre-mer. Trois lois de ratification subséquentes du 28-12 (99-1121 à 99-1123) (p. 19570 à 19582) seront promulguées sur ce fondement.

#### V. Loi.

### IMMUNITÉS PARLEMENTAIRES

– *Bibliographie*. P. Fraisseix, « Les parlementaires et la justice : la procédure de suspension de la détention, des mesures privatives ou restrictives de liberté et de la poursuite », *RFDC*, 1999, p. 497.

– *Immunités des députés européens*. A l'opposé des parlementaires nationaux, ceux-ci bénéficient d'une protection pendant la durée de la session, c'est-à-dire « sur toute l'année », selon la Cour de justice européenne (art. 4 de l'acte du 20-9-1976). Toutefois, depuis l'instauration de la session unique du Parlement (art. 28 C, rédaction de la LC du 4-8-1995), indique le ministre délégué aux Affaires européennes, le régime de l'engagement des poursuites, celui de leur suspension ou l'exigence d'une autorisation préalable afférente aux mesures privatives ou restrictives de liberté « sont applicables aux représentants européens dès lors qu'ils se trouvent sur le territoire français et qu'ils font l'objet d'une procédure engagée par un juge français » (AN, Q, p. 7404).

– *Inviolabilité (limites)*. Quatre élus ont été concernés. Un député tout d'abord : M. Cazenave (Isère, 1<sup>re</sup>) (RPR) a été condamné par le tribunal correctionnel de Grenoble, le 23-11, à 20 mois de prison avec sursis et à une amende, pour abus de biens sociaux (*BQ*, 29-11). Deux sénateurs l'ont été ensuite : M. Dugoin (Essonne) (RPR), tour à tour, par un arrêt confirmatif de la cour d'appel de Paris, le 5-11, à 18 mois de prison avec sursis, une amende et 2 ans d'inéligibilité pour détournement de fonds publics, faux administratifs et prise illégale d'intérêt (*Le Monde*, 7/8-11) (cette *Chronique*, n° 87, p. 195), puis par le tribunal correctionnel d'Évry, le 14-12, pour abus de confiance et détournement de fonds publics dans une affaire d'emplois publics lorsqu'il présidait le conseil général de l'Essonne (18 mois de prison ferme et 3 ans d'inéligibilité) (*Le Monde*, 16-12). Le tribunal correctionnel de Paris a infligé à M<sup>me</sup> Michaux-Chévry (Guadeloupe) (RPR), le 9-12, une amende pour usage de faux (*ibid.*, 10-11).

En dernière analyse, M. Le Pen, député européen, a été condamné définitivement à un an d'inéligibilité et à trois mois de prison avec sursis, le 23-11 (*Le Monde*, 25-11), après que la chambre criminelle de la Cour de cassation eut rejeté son pourvoi présenté contre l'arrêt de la cour d'appel de Versailles, à propos de violences commises lors des élections législatives de 1997 à Mantes-la-Jolie (cette *Chronique*, n° 89, p. 190).

En revanche, deux députés, MM. Charles (RCV) et Léotard (UDF), ont bénéficié d'un non-lieu, respectivement dans une affaire de faux en écriture publique et immobilière (*Le Monde*, 25 et 29-12).

– *Nouvelle instruction*. La juge, M<sup>me</sup> Wichnievsky, a conduit une perquisition, le 22-11, à la direction du budget du ministère de l'Économie et des Finances, dans le cadre d'une affaire d'abus de biens sociaux concernant l'Assistance publique des hôpitaux de Paris. Une fois encore (cette *Chronique*, n° 91, p. 218), M. Charasse, sénateur (Puy-de-Dôme) (S), convoqué le 22-2, en qualité de témoin dans ce dossier, a refusé d'y donner suite. La Cour de cassation avait antérieurement, le 24-8, frappé d'irrecevabilité sa requête pour suspicion légitime tendant au dessaisissement de la magistrate (*Le Figaro*, 25-11).

#### V. Assemblée nationale. Sénat.

#### IRRECEVABILITÉ FINANCIÈRE

– *Article 40 C*. Parmi les griefs adressés à la procédure d'adoption de la loi relative au pacte civil de solidarité (v. *Exception d'irrecevabilité*), la méconnaissance de l'article 40 C était invoquée. Précisant que la question de recevabilité avait bien été soulevée et que la condition du préalable était remplie, la décision 99-419 DC constate que la proposition comportait un « gage » effectif sous forme de majorations fiscales compensant la diminution des ressources publiques résultant de la proposition, et que, si ce « gage » avait été supprimé, c'était à l'initiative du gouvernement ; dès lors, le grief ne peut être accueilli. Quant à l'aggravation des charges publiques résultant de l'enregistrement des PACS, celle-ci n'est ni directe ni certaine ; c'est donc à bon droit que la proposition a été déclarée recevable.

#### V. Loi. Ordre du jour.

#### LIBERTÉS PUBLIQUES

– *Bibliographie*. E. Desmons, *Droit et Devoir de résistance en droit interne*, LGDJ, 1999 ; J. Huet et H. Maisl (sous la dir.), *Code de la communication*, Dalloz, 1999 ; J. Robert, avec J. Duffar, *Droits de l'homme et Libertés fondamentales*, Montchrestien, 7<sup>e</sup> éd., 1999 ; J. Robert avec H. Oberdorff, *Libertés fondamentales et Droits de l'homme* (textes), Montchrestien, 4<sup>e</sup> éd., 1999 ; J. Roche et A. Pouille, *Libertés publiques*, Dalloz, 13<sup>e</sup> éd., 1999 ; « Les droits et libertés des étrangers en situation irrégulière », XIV<sup>e</sup> table ronde internationale d'Aix-en-Provence, 1998, *AIJC*, t. XIV, 1999, p. 73 ; « Constitution et bioéthique », *ibid.*, p. 434 ; « La protection des données personnelles », *Revue française d'administration publique*, n° 89, 1999 ; « La protection internationale des droits de l'homme » (Europe), doc. d'études 3.05, série « Droit international public », La Documentation française, 1999 ; « Internet et les libertés », *PA*, 10-11 ; « Communication audiovisuelle et Internet », *La Lettre du CSA*, n° 121, oct., p. 20 ; « Sommet mondial des régulateurs sur Internet et les nouveaux services : un premier bilan », *ibid.*, n° 123, déc., p. 23 ; J. Le Gloan, « L'influence croissante de la jurisprudence de la CEDH sur les droits nationaux », *RDP*, 1999, p. 1765.

– *Note*. P. Fraisseix sous CE, 18-11-1998, « Région Île-de-France » (contrôle de légalité des aides financières accordées par les collectivités locales aux établissements privés d'enseignement), *RDP*, 1999, p. 1813.

– *Droit à un procès équitable*. Indépendamment de l'arrêt « Zielinsky c. France » (v. *Conseil constitutionnel*), la

Cour européenne des droits de l'homme a condamné cette dernière, le 14-12, sur recours de M. Khalfaoui, au motif que la Cour de cassation avait frappé son pourvoi d'irrecevabilité dès lors qu'il ne s'était pas constitué prisonnier la veille de l'audience. Qui plus est, cette procédure de la « mise en état » s'était déroulée en l'absence de l'accusé. Un revirement de jurisprudence est d'ores et déjà prévisible (*Le Monde*, 16-12).

Dans le même ordre d'idées, en l'absence d'un délai raisonnable pour être jugé, la France avait été à nouveau sanctionnée par la Cour de Strasbourg, le 9-11, dans une affaire Debboub. Cette personne avait été condamnée après avoir subi quatre ans de détention provisoire (*ibid.*, 13-11) (cette *Chronique*, n° 89, p. 192).

– *Droit à un recours juridictionnel effectif*. V. *Validation législative*.

– *Droit de la défense*. Dans un arrêt rendu le 14-12, la Cour de cassation a annulé une procédure judiciaire au motif qu'un officier de police judiciaire « a le devoir de notifier immédiatement les droits afférents au placement en garde à vue » et que « tout retard non justifié par des circonstances insurmontables porte nécessairement atteinte aux intérêts de la personne concernée » (*Le Monde*, 16-12).

– *Droit d'entrée et de séjour des étrangers*. Le ministre de l'Intérieur a remis au Parlement, le 14-12, un rapport, conformément à la loi Chevènement (cette *Chronique*, n° 87, p. 195). La population allochtone reste relativement stable depuis quinze ans ; 41 % de cette dernière réside en Île-de-France. Sur les 160 nationalités présentes sur le territoire

national, 38 % sont issues d'un État de l'Union européenne, 36 % d'un pays du Maghreb et 6 % de l'Afrique francophone (*Le Monde*, 17-12).

– *Égalité des sexes*. M<sup>me</sup> Génisson, députée (S), a été nommée par décret du 1<sup>er</sup>-10 (p. 14750) rapporteuse générale de l'Observatoire de la parité entre les femmes et les hommes, en remplacement de M<sup>me</sup> Gillot, nommée secrétaire d'État à la Santé (cette *Chronique*, n° 90 et 92, p. 199 et 223). Pour la première fois, une femme, M<sup>me</sup> Alliot-Marie, a été élue à la tête d'un parti politique, par les militants du RPR, le 4-12, au 2<sup>e</sup> tour (*Le Monde*, 6-12).

M<sup>me</sup> Carrère d'Encausse est devenue, le 21-10, secrétaire perpétuel de l'Académie française, en remplacement de M. Druon (*Le Monde*, 23-10). C'est la première fois qu'une femme accède à cette fonction.

En revanche, la transmission à l'enfant du double nom du père et de la mère, « si elle répond au souci légitime de représenter les filiations maternelle et paternelle, apparaît, selon le garde des Sceaux, inconciliable [...] avec les impératifs de stabilité et de sécurité juridique inhérents à la tenue d'un état civil ». Par suite, « le nom d'usage auquel l'enfant peut prétendre n'est pas transmissible » (AN, Q, p. 7303).

– *Égalité devant la loi*. V. *Habilitation législative*.

– *Éligibilité*. Le Conseil constitutionnel rattache ce droit à l'article 6 de la Déclaration de 1789 (99-420DC) (v. *Loi organique*).

– *Liberté d'association*. Aucun chiffre précis du nombre d'associations « n'est

à ce jour disponible », selon le ministre de l'Intérieur. Le nombre annuel moyen en préfecture, sous-préfecture, s'élève à 62 450 déclarations entre 1988 et 1998.

– *Liberté de communication audiovisuelle.* Par une décision 99-504 du 7-12, le CSA a défini les modalités de programmation du temps d'émission accordé aux formations politiques représentées par un groupe parlementaire ainsi qu'aux organisations syndicales et professionnelles représentatives pour l'année 2000 (p. 19541).

248

« KTO », la chaîne de télévision catholique du diocèse de Paris, a commencé à émettre le 30-11 (*Le Monde*, 1<sup>er</sup>-12). La loi 99-1174 du 30-12 (p. 19990) porte création de la « Chaîne parlementaire » (v. *Assemblée nationale. Parlement. Sénat*).

– *Pacte civil de solidarité (PACS).* La loi 99-944 du 15-11 (p. 16959), d'origine parlementaire, a été promulguée, au terme d'une longue bataille parlementaire (cette *Chronique*, n° 91, p. 227) et d'un recours devant le Conseil constitutionnel (99-419DC). Ce pacte s'analyse en un « contrat conclu entre deux personnes physiques majeures, de sexe différent ou de même sexe, pour organiser leur vie commune » (nouvel art. 515-1 du Code civil). Le législateur entérine, par ailleurs, l'existence du concubinage (nouvel art. 515-8). Les décrets du 21-12 (99-1089 à 99-1091) sont venus expliciter respectivement la déclaration, la modification et la dissolution du PACS (p. 19216), les informations afférentes et la création d'un traitement automatisé des registres mis en œuvre par les greffes des tribunaux d'instance et celui du TGI de Paris (p. 19217), et l'enregistrement et la conservation des informations nomi-

natives, après avis conforme de la CNIL, en date du 25-11 (p. 19219).

– *Principe d'impartialité.* La participation du rapporteur au délibéré d'une instance de régulation (le Conseil de la concurrence, au cas particulier) dès lors qu'il a procédé à l'instruction des faits est contraire à l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme a jugé la Cour de cassation, le 5-10, conformément à sa jurisprudence (*PA*, 15-10) (cette *Chronique*, n° 90, p. 199). A l'opposé, le Conseil d'État (3-12, « Didier ») a statué à propos du Conseil des marchés financiers (*PA*, 14-12), en estimant que le rapporteur n'était pas habilité à agir à la manière d'un juge d'instruction devant une juridiction pénale.

– *Respect de la vie privée.* V. *Loi de financement de la Sécurité sociale.*

## LOI

– *Avis du Conseil d'État.* A l'occasion du débat sur le projet de seconde loi sur les 35 heures, M<sup>me</sup> Aubry a assuré, à l'Assemblée nationale, le 7-10, que « le Conseil d'État n'avait soulevé aucun motif d'inconstitutionnalité » (p. 7034). Si la démarche est classique, elle n'emporte pas moins la critique. L'argument d'autorité ne saurait remplacer, en effet, la communication de l'avis aux parlementaires, afin de préserver le caractère contradictoire de la délibération. A la suite de l'adoption d'un amendement gouvernemental, le 28-10, par les députés (p. 8348), il ne devait pas être fait appel cependant au financement par la Sécurité sociale et l'UNEDIC, au cas particulier. Démarche fortuite ou causale ?



– *Contrôle de conventionnalité*. Conformément à la logique de l'arrêt « Sarran » (cette *Chronique*, n° 89, p. 193), le Conseil d'État a jugé, le 3-12, dans l'affaire des oiseaux migrateurs (v. *Pouvoir réglementaire*) que les autorités nationales ne peuvent édicter, au sens de l'article 189 du traité de Rome, des dispositions qui seraient incompatibles avec les objectifs définis par les directives communautaires. Il en est ainsi de l'article L 224-2 du Code rural (rédaction de la loi du 3-7-1998) par rapport à l'objectif de préservation des espèces posé par la directive communautaire du 2-4-1979. En définitive, le juge a estimé que les dispositions précitées du Code rural étaient « inapplicables » (cette *Chronique*, n° 88, p. 172). L'alliance des juges nationaux et supranationaux (*ibid.*, n° 90, p. 199), en la matière, fait peser un grave danger sur le contrôle de constitutionnalité de la loi (v. *Conseil constitutionnel*).

– « *Neutrons législatifs* » et *génocide arménien*. Concernant la proposition de loi votée, le 29-5-1998, par l'Assemblée nationale, et que le Sénat avait refusé d'inscrire à son ordre du jour (cette *Chronique*, n°s 87 et 90, p. 197 et 204), le ministre des Affaires étrangères observe qu'il s'est agi, en l'espèce, d'une manifestation du « devoir de mémoire ». Mais, se demande-t-il, « ce dernier peut-il prendre la forme d'une loi qui reconnaîtrait le génocide ? Cette interrogation est d'ordre juridique et constitutionnel, mais aussi philosophique. Quelle que soit l'émotion qui peut l'inspirer, une assemblée parlementaire peut-elle qualifier des faits historiques, survenus il y a plus de 80 ans, dans un autre pays ? Le gouvernement ne le pense pas et le président de la République partage

cette appréciation » (AN, Q, p. 7402) (v. *Dyarchie*).

– *Pacte civil de solidarité*. Outre les griefs de procédure (v. *Exception d'irrecevabilité. Irrecevabilité financière*), la saisine invoquait l'incompétence négative du législateur, la violation du principe d'égalité, l'atteinte au mariage républicain, aux principes fondamentaux du droit des contrats, à la dignité de la personne humaine, au respect de la vie privée, aux dispositions du Préambule de 1946 relatives à la protection de l'enfant et de la famille, aux droits des concubins et au droit de propriété. Visiblement soucieux d'éviter une déclaration de non-conformité, le Conseil constitutionnel a multiplié, dans une décision de près d'une centaine de considérants, les réserves et précisions, et il les a reprises de manière inédite dans le dernier considérant de sa décision 99-419 DC, avant de déclarer conformes, sous les réserves et compte tenu des précisions énoncées, les articles 1 à 7 et 13 à 15 de la loi, qui a été promulguée le 15-11 (*JO* du 16). Il reste à connaître le sort que les mesures d'application feront à ces réserves et précisions pour apprécier la portée en l'espèce de l'article 62 C (v. *Conseil constitutionnel*).

– *Vers le renouveau de l'art législatif ?* La création, par le Conseil constitutionnel, de l'objectif de valeur constitutionnelle d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi (99-421 DC) est porteur, en théorie, de grands espoirs. Donnée en exemple par Stendhal, l'art législatif est présentement affecté par les lois fourre-tout et la méthode technocratique. À défaut de songer dans l'immédiat au recours à des fonctionnaires spécialisés, tels les *Parliamentary Draftsters* au Royaume-Uni,

une réforme pratique et immédiate consisterait dans la réception du système suisse de la loi consolidée.

V. *Conseil constitutionnel. Habilitation législative.*

LOI DE FINANCEMENT  
DE LA SÉCURITÉ SOCIALE

– *Conformité de la loi de financement de la Sécurité sociale pour 2000.* Le Conseil constitutionnel l'a déclarée, le 21-12 (99-422 DC), après avoir débusqué deux « cavaliers sociaux » à l'article 15 (disposition susceptible de n'affecter les conditions générales de l'équilibre de la branche maladie qu'en... 2003) et à l'article 31, al. 4 (études relatives aux spécialités génériques accomplies à titre expérimental sans effets financiers directs). Au surplus, la procédure de la validation législative y a été renforcée, à l'occasion de la censure de l'article 33 de la loi déferée (*infra*).

Reste que l'établissement d'une prescription d'arrêt de travail, visé à l'article 25, a été regardé conforme, sous le bénéfice d'une réserve d'interprétation, en vue de sauvegarder la liberté (art. 2 de la Déclaration de 1789) et son corollaire, le droit au respect de la vie privée : « Ce droit requiert que soit observée une particulière vigilance dans la transmission des informations nominatives à caractère médical » entre les médecins prescripteurs et les médecins conseils des organismes de sécurité sociale. Mais il appartient au législateur « de concilier ce droit avec l'exigence de valeur constitutionnelle qui s'attache à l'équilibre financier de la Sécurité sociale ».

Quant au dispositif de financement afférent à la réduction du temps de travail, le Conseil a reconnu sa régularité (art. 5, 6 et 7 de la loi déferée), mais il appartiendra, s'agissant de la nouvelle imposition sur le bénéfice des sociétés, « d'autoriser chaque année sa perception dans la loi de finances initiale » (art. 4, al. 1<sup>er</sup> de l'ordonnance du 2-1-1959). L'autonomie entre ladite loi et la loi de financement de la Sécurité sociale a été préservée, en dépit de leurs nécessaires corrélations.

A propos de l'extension de l'écotaxe, non seulement le législateur a respecté sa propre compétence (art. 34 C, 6<sup>e</sup> alinéa) mais, ayant été « clairement informé des motifs du choix opéré, il y a librement consenti, au sens de l'article 14 de la Déclaration de 1789 ».

Sous le bénéfice de cette présentation simplifiée, la loi de financement (99-1140) a été promulguée le 29-12 (p. 19706).

– *Délai d'examen.* Le Conseil n'a pas fait droit au juridisme. La décision sus-analysée (99-422 DC) écarte une irrégularité de procédure alléguée : le Sénat ayant bénéficié d'un jour supplémentaire pour l'examen en première lecture du projet de loi de financement. Les délais en deuxième lecture n'ont pas été affectés, en l'espèce (art. 47-1 C). Une solution analogue avait été adoptée pour la loi de finances (86-209 DC) (cette *Chronique*, n° 40, p. 181).

LOI DE FINANCES

– *Bibliographie.* D. Hochedez, « La mission d'évaluation et de contrôle (MEC) », *RFFP*, n° 68, 1999, p. 261.

– *Conformité de la loi de finances pour 2000*. La décision 99-424 DC, rendue le 29-12 par le Conseil constitutionnel, a validé ladite loi, à l'exception de deux dispositions. L'article 96 instituant une taxe, au profit des communes, sur les personnes exerçant une activité commerciale non salariée à durée saisonnière, a été regardé comme contraire au principe d'égalité devant les charges publiques, au motif qu'il ne prenait pas en compte la durée d'installation dans la commune.

Par ailleurs, au terme d'une démarche *ultra petita*, l'article 113, subordonnant, « afin de maintenir le contrôle parlementaire », tous les projets financés dans la zone de solidarité prioritaire sur les crédits du ministère des Affaires étrangères à l'accord préalable du Fonds d'aide et de coopération, a été analysé comme un cavalier, en ce qu'il était relatif à une procédure de décision relevant du pouvoir exécutif étrangère au domaine de la loi de finances.

Les autres griefs articulés devaient être repoussés. La sincérité de cette loi a été mise en cause, à nouveau (cette *Chronique*, n° 89, p. 194), s'agissant notamment des emplois budgétaires de l'État. Le Conseil, soucieux de préserver le pouvoir parlementaire, a estimé que, si les dispositions combinées des articles 1<sup>er</sup>, 32 43 de l'ordonnance du 2-1-1959 n'impliquent pas nécessairement d'en « faire figurer un tableau d'ensemble, elles exigent en revanche que le Parlement, lorsqu'il se prononce sur les crédits des différents ministères, soit informé avec précision des effectifs d'agents titulaires et non titulaires employés par l'État à titre permanent, ainsi que des dotations afférentes à leur rémunération ». Par suite, « le pouvoir réglementaire, en matière de création, suppression et transformation de ces

emplois, est lié par les informations figurant dans les annexes explicatives, compte tenu des votes du Parlement sur les crédits correspondants ». Le pouvoir exécutif ne pourra ignorer à l'avenir ce rappel à l'ordre, dénué de toute ambiguïté.

Au surplus, la sincérité de la loi de finances n'est pas affectée si elle traite par préférence « les conséquences budgétaires de décisions à venir ».

Selon une jurisprudence classique, une différence de situation justifie une dérogation au principe d'égalité (art. 3 et 94 de la loi déferée) ; les critères d'assujettissement d'un impôt, étant « objectifs et rationnels », ne portent pas atteinte au principe de nécessité posé à l'article 14 de la Déclaration de 1789 (art. 59). Par ailleurs, « en fixant les conditions objectives nécessaires et suffisantes pour la délivrance d'un agrément ministériel, le législateur a suffisamment encadré l'action de l'autorité administrative ». Bref, il n'a pas méconnu l'étendue de sa compétence (art. 22).

En dernière analyse, s'agissant des informations demandées auprès de personnes dépositaires du secret professionnel, le Conseil a jugé que, dès lors que leur champ était strictement délimité, il n'était pas porté atteinte au respect de la vie privée (art. 91).

La loi de finances (99-1172) du 30-12 a été promulguée, en temps utile (p. 19914).

– *Conformité de la loi de finances rectificative pour 1999*. Le Conseil constitutionnel a jugé infondées les critiques développées par l'opposition (99-425 DC). Outre la régularité des validations opérées (voir *infra*), il a estimé s'agissant de la mise en œuvre de l'indemnisation des emprunts russes que,

compte tenu des « circonstances particulières de l'espèce », de « l'ancienneté du préjudice », de « la disproportion entre [la] somme et le montant des spoliations subies », le choix d'un versement forfaitaire ne méconnaît ni le principe d'égalité devant les charges publiques ni le droit de propriété des titulaires de créance. La loi de finances (99-1173) du 30-12 (p. 19968) a été, par la suite, promulguée.

– *Innovation contestée.* La nouvelle procédure expérimentée pour l'examen de quatre budgets (cette *Chronique*, n° 92, p. 217) a été inaugurée le 9-11 avec les crédits de la Justice : le compte rendu de la réunion élargie tenue le 20-10 par la commission des lois saisie pour avis a été publié au *JO* en annexe de la séance consacrée au vote de ce budget, avec les réponses aux questions écrites des groupes (p. 9138). Mais les crédits des Affaires étrangères et ceux de la Défense, le lendemain, devaient susciter de vives critiques de l'opposition, qui fit valoir que cette nouvelle procédure réduisait son temps de parole par rapport à la procédure ordinaire, l'orateur de chaque groupe disposant de cinq minutes, et que l'innovation était particulièrement malvenue s'agissant de budgets aussi importants : voir le rappel au règlement de M. Voisin (RPR) sur la Défense (p. 9200).

*V. Conseil constitutionnel. Loi de financement de la Sécurité sociale. Validation législative.*

## LOI ORGANIQUE

– *Bibliographie.* J-Ch. Car, *Les Lois organiques de l'article 46 de la Consti-*

*tution du 4 octobre 1958*, Économica-PUAM, 1999.

– *Non-conformité.* La LO relative à l'inéligibilité du médiateur des enfants (cette *Chronique*, n° 89, p. 190) a été adoptée définitivement le 9-11, alors que la loi ordinaire définissant son statut, ses pouvoirs et ses missions était en cours d'examen et donc « encore susceptible d'être substantiellement modifiée » ; le Conseil constitutionnel a, dès lors, considéré que le législateur organique ne pouvait se prononcer en connaissance de cause et « priver cette autorité du droit d'éligibilité dont jouit tout citoyen ». En raison de la procédure suivie pour son adoption, la LO est déclarée non conforme à la Constitution (99-420DC du 16-12).

## V. Conseil constitutionnel.

## MAJORITÉ

– *Votes.* Les députés communistes avaient menacé de voter contre la loi de financement de la Sécurité sociale, mais ils se sont finalement abstenus, le 2-11, trois d'entre eux votant cependant contre (p. 8712).

## MINISTRES

– *Condamnation civile.* M<sup>me</sup> Trautmann a été condamnée définitivement pour diffamation envers un élu du Front national, à la suite du rejet de son pourvoi par la chambre criminelle de la Cour de cassation, le 20-12 (*BQ*, 21-12). La cour d'appel de Paris avait préalablement confirmé, le 17-2-1999, le juge-

ment du tribunal correctionnel de Paris du 28-4-1998 (cette *Chronique*, n° 90, p. 203).

– *Condition*. M. Vaillant a été pris d'un léger malaise, le 8-12, en Conseil des ministres. M. Glavany a rendu compte, à sa place, des travaux de ce dernier (BQ, 9-12).

– *Droit à l'image*. M. Glavany s'est déclaré, le 19-10, « très surpris » qu'une photo le représentant ait été « détournée à des fins commerciales » au profit d'un grand magasin (*Libération*, 19/20-10). A l'origine, cette photo avait été réalisée dans le cadre d'un reportage sur le rugby.

V. *Cour de justice de la République. Gouvernement*.

## ORDRE DU JOUR

– *Article 48 alinéa 3 C*. La conférence des présidents a décidé, le 5-10 (p. 6823), que la première séance mensuelle réservée à un ordre du jour fixé par l'Assemblée aurait lieu le jeudi 7, matin, et se poursuivrait le jeudi 14, matin, avec l'examen de la proposition de loi de M. Le Garrec (S) relative à la création d'un Conseil de l'emploi, des revenus et de la cohésion sociale. Pour contourner l'obstacle de l'article 40 C (cette *Chronique*, n° 89, p. 196), ladite proposition prévoyait d'engager le financement par une augmentation des droits sur les alcools dont le gouvernement a demandé la suppression (p. 7338).

V. *Commission d'enquête. Irrecevabilité financière*.

## PARLEMENT

– *Bibliographie*. M. Abelès, *Un ethnologue à l'Assemblée*, O. Jacob, 1999 ; P. Jan, *Le Parlement de la V<sup>e</sup> République*, Ellipses, 1999 ; M. Roussin, « Le Parlement et les services secrets », *Le Monde*, 29-12 ; J.-M. Bezat, « Les parlementaires enquêteurs face à l'État régalien », *ibid.*, 27-11.

– *Création de la Chaîne parlementaire*. Issue d'une proposition de loi des présidents Fabius et Poncelet, la loi 99-1174 du 30-12 (p. 19990) crée une chaîne de télévision parlementaire et civique, respectueuse de l'autonomie du Parlement et de chacune de ses assemblées, d'une part, et du pluralisme de leurs groupes, d'autre part. A ce titre, deux sociétés de programme distinctes, intitulées respectivement « La Chaîne parlementaire-Assemblée nationale » (LCPA) et « La Chaîne parlementaire-Sénat » (LCPS), animent « à parité de temps d'antenne » ce nouveau service public audiovisuel. Au nom du principe de la séparation des pouvoirs, cette chaîne n'est pas soumise au contrôle du CSA et de la Cour des comptes (nouvelle rédaction de l'art. 45-2 de la loi du 30-9).

– *Délégations parlementaires*. MM. Duron (S) et Raffarin (RI) ont été élus à la tête de la délégation de l'Assemblée nationale et du Sénat, le 27-10 (p. 16162 et 16166), en matière d'aménagement et de développement durable du territoire (cette *Chronique*, n° 91, p. 222)

M<sup>mes</sup> Lignières-Cassou, députée (S), et Derycke, sénatrice (S), présideront les délégations aux droits des femmes (cette *Chronique*, n° 92, p. 227), après leur élection les 9 et 4-11 (p. 16773 et 16575).

– *Présidents*. Le bureau de chaque assemblée désigne, sur proposition de leur président, le président-directeur général de chacune des sociétés de programme susvisées. MM. Levai et Elkabbach ont été élus, les 6 et 21-10, respectivement à la tête de celles de l'Assemblée nationale et du Sénat.

*V. Assemblée nationale. Commissions. Commissions d'enquête. Libertés publiques. Sénat*

#### PARLEMENTAIRES EN MISSION

254

– *Nominations*. Cinq nouveaux députés (cette *Chronique*, n° 92, p. 227) ont été désignés en cette qualité. Il s'agit de MM. Asensi (Seine-Saint-Denis, 11<sup>e</sup>) (C) aux Sports et à la Jeunesse (décret du 8-10, p. 15037) ; Balligand (Aisne, 3<sup>e</sup>) (S) à l'Économie et aux Finances (décret du 13-10, p. 15443) ; Paul (Nièvre, 3<sup>e</sup>) (S) dans le cadre d'une mission conjointe auprès des ministres de la Justice, de l'Économie et de la Culture (décret du 15-11, p. 17021) ; Fleury (Somme, 6<sup>e</sup>) (S) à l'Intérieur (décret du 21-12, p. 19067), et Hascoët (Nord, 7<sup>e</sup>) (RCV) au secrétariat d'État à l'Industrie (*ibid.*).

*V. Assemblée nationale. Parlement.*

#### PARTIS POLITIQUES

– *Contentieux judiciaire*. L'exclusion de l'UDF de Jacques Blanc, qui avait été réélu à la présidence de la région Languedoc-Roussillon grâce aux voix du Front national (cette *Chronique*, n° 86, p. 204), a été jugée illégale par le TGI de Paris, ladite exclusion ayant été « proposée par un organe irrégulièrement composé » et sans respecter le

« principe d'impartialité qui doit présider à la prise de toute sanction » (*Le Figaro*, 1<sup>er</sup>-12).

*V. Transparence.*

#### POUVOIR RÉGLEMENTAIRE

– *Délégalisation*. Concernant le Conseil supérieur des Français de l'étranger, le Conseil constitutionnel a procédé, de manière classique, à la répartition des compétences entre la loi et le règlement (99-187 L). Ressortissent à la première (art. 34 C) les règles relatives à la composition dudit Conseil et à l'élection de ses membres, au nombre desquelles figurent la délimitation des circonscriptions électorales, le nombre de sièges attribué à chacune d'elles, le mode de scrutin, le droit de suffrage et le régime contentieux. En revanche, relève du second le chef-lieu de chaque circonscription électorale, qui est « sans incidence sur l'exercice du droit de vote ».

– *Saisine du Premier ministre* (art. 37, al. 2 C). Avec une belle audace, qui provoque l'interrogation, le Conseil d'État (3-12, « Association ornithologique et mammalogique de Saône-et-Loire ») a jugé que « la décision par laquelle le Premier ministre refuse d'engager la procédure prévue au second alinéa de l'article 37 C pour procéder par décret à la modification d'un texte de forme législative se rattache à l'exercice du pouvoir réglementaire et revêt ainsi le caractère d'une décision administrative susceptible de faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir ». Ainsi, la procédure ne se situe plus désormais au cœur des relations entre les pouvoirs publics, au titre des actes de gouverne-

ment. Cette vision réductrice du juge est fondée à tort, nous semble-t-il.

V. Loi.

POUVOIRS PUBLICS

– *Cérémonies publiques, préséances, honneurs civils et militaires.* Le décret 99-859 du 7-10 (p. 14935) modifie celui du 13-9-1989 (cette *Chronique*, n° 76, p. 177) s'agissant des autorités locales corses.

PREMIER MINISTRE

– *Bibliographie.* G. Courtois, « L'inoxydable popularité de Lionel Jospin », *Le Monde*, 5/6-12 ; P. Jarreau, « La bonne fortune de Lionel Jospin », *ibid.*, 23-12 ; L. Jospin, « Ma social-démocratie », *Libération*, 19-11 ; J. Waintraub, « Les prérogatives étrangères de Jospin », *Le Figaro*, 16-12.

– *Autoportrait.* De retour d'une visite au Japon, le Premier ministre a livré des confidences aux journalistes : « Je suis un rigide qui évolue, un austère qui se marre, un protestant athée » (*Le Monde*, 22-12). Il précisera, par ailleurs : « Je suis un politique. Je fais de la politique [...] ». A un moment, c'est moi qui décide, c'est moi qui conduis la politique du gouvernement » (*ibid.*) (cette *Chronique*, n° 89, p. 197). Intervenant, le 20-12, sur la chaîne câblée Eurosport, M. Jospin usera de la métaphore, à propos du rugby qu'il pratiqua : « C'est le sport dans lequel j'aurais explosé. [...] En sport, tout est possible, un jour donné » (*Le Monde*, 22-12) (cette *Chronique*, n° 88, p. 175).

– *Haut Conseil de la coopération internationale.* Le décret du 10-11 (p. 16831)

dresse la liste de ses membres (cette *Chronique*, n° 90, p. 207).

– *Leçons de démocratie.* A l'occasion de sa visite en Guadeloupe, le 29-10, M. Jospin a déclaré à l'adresse des indépendantistes : « Aucune minorité ne peut s'arroger le droit de penser à la place du peuple. [...] La violence est un aveu de faiblesse dans une démocratie. On veut intimider parce qu'on n'est pas sûr de convaincre [...]. Les Guadeloupéens n'ont pas besoin d'une avant-garde auto-proclamée » (*Le Monde*, 31-10/1<sup>er</sup>-11).

– *Responsable de la défense nationale.* Le décret 99-873 du 11-10 (p. 15358) est relatif aux installations nucléaires de bases secrètes classées par le Premier ministre sur proposition du ministre de la Défense. Par un avis du 10-12 (p. 19881), la commission consultative du secret de la défense nationale s'est prononcée en faveur d'une déclassification partielle des pièces relatives à l'affaire Ben Barka, à la suite de la demande présentée par un juge d'instruction du TGI de Paris (cette *Chronique*, n° 91, p. 223).

V. Dyarchie. Gouvernement. Pouvoir réglementaire. Président de la République.

PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE

– *Bibliographie.* D. Chagnollaude, « Le président et la doctrine : à propos de la responsabilité pénale du chef de l'État », *RDP*, 1999, p. 1669.

– *Chantier.* Le président Chirac a choisi, le 8-12, l'architecte du futur musée des Arts premiers, quai Branly à Paris, après s'en être entretenu avec le Premier

ministre et les ministres intéressés (*BQ* 9-12) (cette *Chronique*, n° 88, p. 176).

– *Chef des armées*. Au Conseil des ministres réuni, le 10-12, le président Chirac a appelé, à l'occasion d'un rapport sur les enseignements de la guerre du Kosovo, les pays européens, dont la France, à ne « pas baisser la garde » en matière d'équipement militaire (*BQ*, 12-11). Quant aux archives relatives aux essais nucléaires, aux termes de la loi du 3-1-1979 et du décret 79-1035 du 3-12-1979, les documents intéressant la sûreté de l'État ou la défense nationale ne peuvent être communiqués qu'après un délai de 60 ans, indique le ministre de la Défense (AN, Q, p. 1729).

– *Conseil de la politique monétaire de la Banque de France*. Par un décret du 30-12 (p. 20159), M<sup>me</sup> Saint-Marc et M. Douyère y ont été nommés en remplacement de M<sup>me</sup> Flouzat et de M. Gérard (cette *Chronique*, n° 70, p. 195).

– *Conseil restreint*. Suivant la pratique usitée, le chef de l'État a présidé, le 13-10, une réunion préparatoire à la veille du Conseil européen de Tampere (Finlande) (*BQ*, 14-10). Dans le même ordre d'idées, un conseil s'est tenu, le 27-10, consacré à la présidence française de l'Union européenne au second semestre 2000 (*ibid.*, 28-10).

– *Consultations*. Le chef de l'État a consulté le président de l'Assemblée nationale et le président du Sénat avant de décider, le 27-10 (*Le Monde*, 29-10), la convocation du Parlement en Congrès pour adopter la réforme du Conseil supérieur de la magistrature, ainsi que le projet sur la Polynésie.

– *Droit de grâce*. À l'occasion du passage à l'an 2000, le président a signé, le 17-12, un décret de grâce collective (*Le Monde*, 17-12) (cette *Chronique*, n° 92, p. 229).

– *Garant de l'indépendance de l'autorité judiciaire*. Estimant que les commissions d'enquête sur la Corse avaient violé l'indépendance de la magistrature, J.-L. Bruguière et trois autres juges anti-terroristes se sont adressés au chef de l'État, en sa qualité de président du CSM (art. 65 C) pour dénoncer l'« ingérence du pouvoir législatif dans l'exercice de l'autorité judiciaire » (*Le Monde*, 25-11). Le garde des Sceaux avait été, le 16-11, informé préalablement de leur démarche. La réponse du chef de l'État, qui n'a pas été publiée, renverrait ses correspondants à l'article 6 de l'ordonnance du 17-11-1958.

– *Garant de l'indépendance nationale*. Le chef de l'État a énoncé, le 4-11, les principes du nouvel ordre international qu'il souhaite voir adopter au sommet du millénaire qui se tiendra à New York l'an prochain. Ayant souligné le rôle de « clef de voûte » de l'ONU, il a ajouté, à toutes fins utiles : « La France ne peut accepter et n'acceptera pas qu'une organisation de défense régionale s'arroge le rôle de gendarme du monde. » Allusion transparente à l'OTAN et au conflit du Kosovo (*Le Monde*, 6-11) (cette *Chronique*, n° 90, p. 193).

– *Grande chancellerie de la Légion d'honneur*. Un arrêté du grand chancelier, en date du 18-11, porte constatation de l'exclusion de droit de M. Papon à la suite de sa condamnation définitive (p. 17399). De même, un décret du président de la République, du 16-11, exclut de cet ordre, ainsi que de celui du Mérite,



M. Gubler, ancien médecin personnel de François Mitterrand (p. 17110).

– *Initiative privée et égard particulier.* Pour la première fois, M. Chirac a reçu en son château de Bity (Corrèze) un chef d'État étranger, le président chinois Jiang Zemin, le 23-10 (*Le Monde*, 26-10).

– *Irresponsabilité.* A une question de M. Charasse, sénateur (S), qui s'inquiétait, le 4-2, des informations de « sources judiciaires » selon lesquelles il appartenait à la Cour de cassation d'apprécier en dernier ressort la portée de l'immunité de juridiction reconnue au chef de l'État par le Conseil constitutionnel dans sa décision du 22-1-1999 (cette *Chronique*, n° 90, p. 209), le garde des Sceaux a répondu huit mois plus tard (S-Q, p. 3409) que « les décisions du Conseil ne saurait avoir valeur d'arrêts de règlement », car leur autorité est « limitée aux dispositions de la loi qui lui est soumise » ; lorsque « les pouvoirs publics et les juridictions ne sont pas tenus par l'autorité de la chose jugée [...] ils restent juridiquement libres de procéder à une appréciation différente de la sienne ». Si le principe n'est pas contestable dans l'abstrait, en l'espèce la déclaration de contrariété à la Constitution du traité sur la Cour pénale internationale se fondait précisément sur l'immunité de juridiction du président de la République, de sorte que le motif est bien « le soutien nécessaire » et constitue « le fondement même » de la décision : il bénéficie donc de l'autorité de l'article 62 C.

Le président Chirac n'a pas répondu, le 3-11, à l'assignation devant le TGI de Paris d'un militant écologiste. Ce dernier l'avait assigné au civil, le 12-5, en sa qualité d'ancien maire de Paris à propos

d'emplois fictifs (*Le Monde*, 5-11). Concomitamment, le TA de Paris a refusé à ce même militant, le 10-11, l'autorisation de se substituer à la Ville de Paris pour poursuivre M. Chirac en raison de l'incompétence de la juridiction judiciaire (*ibid.*, 12-11) (cette *Chronique*, n° 91, p. 224).

– *Vœux.* « Nous mesurons l'importance du rôle de l'État dans notre société », a affirmé M. Chirac, le 31-12, en évoquant les victimes de la tempête. « Un État sur lequel pèsent des responsabilités essentielles : le service public, la sécurité, la solidarité. Un État auquel il appartient de prévoir, de faire face, d'assurer la coordination des moyens du pays. » Après avoir exalté la solidarité, il est revenu sur « l'esprit républicain et le sens de l'intérêt général qui imposent que l'État conserve toute sa place pour dire le droit, le faire respecter avec autorité, avec justice » (*Le Monde*, 2/3-1-00).

V. *Conseil constitutionnel. Dyarchie. Gouvernement. Premier ministre. Révision de la Constitution.*

## QUESTIONS ÉCRITES

– *Bilan.* Au 11-10, les statistiques sont dressées depuis le début de la XI<sup>e</sup> législative (AN, Q, p. 5937) (cette *Chronique*, n° 90, p. 210).

## RAPPEL AU RÈGLEMENT

– *Écho présidentiel.* Au cours de la discussion du projet de loi relatif à la réduction négociée de la durée du temps de travail, M. F. Goulard (DL) a évoqué, le 7-10 (p. 7032), les réserves émises la

veille, en Conseil des ministres, par le chef de l'État à l'encontre du financement des allègements de charges sociales prévus par ledit projet.

#### V. Conseil constitutionnel. Dyarchie.

### RÉFÉRENDUM

– *Bibliographie*. D. Chagnollaud, « Réhabilitons le référendum », *Libération*, 18-11.

258 – *Référendum de consultation*. Le décret 99-942 du 10-11 (p. 16921) porte extension à la Polynésie française des dispositions des articles R 125-1 et suivants du Code des communes relatifs à la participation des habitants à la vie locale.

### RÉPUBLIQUE

– *Bibliographie*. G. Conac et J.-P. Machelon (sous la dir.), *La Constitution de l'an III – Boissy d'Anglas et la naissance du libéralisme constitutionnel*, PUF, 1999 ; S. Renard-Biancotto, « Peut-on croire en une reparlementarisation du régime de la V<sup>e</sup> République ? », *PA*, 11-10 ; E. Ebel, « Les préfets et le maintien de l'ordre public en France au XIX<sup>e</sup> siècle », *La Sécurité aujourd'hui*, La Documentation française, 1999.

– *Chr. RFDC*, 1999, p. 541.

– *Effigie*. En l'absence de texte législatif ou réglementaire, « la fabrication et la vente [des] bustes est laissée à l'initiative privée et chaque municipalité dispose du libre choix du modèle », estime le ministre de l'Intérieur (AN, Q, p. 6862).

– *Langue*. Le français, indique le ministre de la Culture, est « à la fois la langue de la République (art. 2 C) et la langue officielle et de travail de la plupart des organisations internationales, en particulier de l'Union européenne. Tout Français a donc le droit d'employer sa langue dans l'ensemble de ses relations écrites et orales avec ces institutions et le devoir de faire respecter son statut de langue officielle et de travail » (AN, Q, p. 7417).

Le décret 99-870 du 12-10 (p. 15335) porte modification de celui du 2-6-1989 (89-403) instituant un Conseil supérieur de la langue française et une Délégation à la langue française (cette *Chronique*, n° 51 p. 186).

### RÉSOLUTIONS

– *Application de l'article 88-4 C*. Une circulaire du Premier ministre en date du 13-12 (p. 18800) tire les conséquences de la nouvelle rédaction de l'article 88-4 C résultant de la LC du 25-1-1999 (cette *Chronique*, n° 90, p. 211). Se substituant aux circulaires antérieures (*ibid.*, n° 72, p. 185), elle précise les conditions de transmission au Parlement des textes visés, l'information de celui-ci sur le déroulement des procédures de l'UE, ainsi que les modalités et délai d'examen : « Chaque ministre s'attachera à vérifier si la représentation nationale a manifesté son intention de prendre position sur un texte » ; la circulaire confirme la « réserve d'examen parlementaire » en fixant un délai d'un mois en cas de dépôt d'une proposition de résolution, délai qui peut être abrégé en cas d'urgence. Le Premier ministre précise enfin la prise en compte de l'intérêt attaché par le Parlement à l'examen d'un texte dans la négociation à Bruxelles.

RESPONSABILITÉ  
GOUVERNEMENTALE

– *Bibliographie*. Ph. Ségur, « Qu'est-ce que la responsabilité politique ? », *RDP*, 1999, p. 1599.

## RÉVISION DE LA CONSTITUTION

– *Convocation du Congrès*. Pour la 6<sup>e</sup> fois depuis son élection en 1995, le président de la République a convoqué le Congrès du Parlement pour procéder à la révision de la Constitution ; on notera en outre que, à l'instar de la précédente révision (cette *Chronique*, n° 92, p. 230), deux projets de LC figurent à l'ordre du jour prévu par le décret du 3-11 (p. 16456). Convoqué le 24-1-2000, le Congrès doit en effet approuver le projet de LC relatif au Conseil supérieur de la magistrature et le projet de LC relatif à la Polynésie française et à la Nouvelle-Calédonie. On observera également que ce second projet, primitivement consacré à la Polynésie, a été complété d'une disposition interprétative de l'article 77 « corrigeant » la définition du corps électoral aux assemblées de province et au congrès de la Nouvelle-Calédonie, telle que l'avait déterminée le Conseil constitutionnel (décision 99-410DC du 15-3 ; cette *Chronique*, n° 90, p. 185). Ce nouveau « lit de justice » qui adapte la Constitution à la volonté du législateur ne respecterait vraiment la souveraineté populaire que si le peuple lui-même était appelé à se prononcer : ne serait-il pas convenable qu'une décision de non-conformité à la Constitution ne puisse être surmontée que par référendum, conformément au droit commun prévu par l'article 89 C et jamais appliqué ?

## V. Président de la République

## SÉANCE

– *Incident*. Lors de l'examen du projet sur la réduction du temps de travail, le 2-12, M. Gremetz (C) a protesté contre les difficultés rencontrées par les salariés de l'entreprise Wolbert venus assister à la discussion d'un amendement sur l'emploi, et dont l'accès aux tribunes du public a été limité, mettant en cause un fonctionnaire de l'Assemblée (p. 10480). M<sup>me</sup> Catala (RPR), qui présidait, lui a répondu qu'il disposait de neuf places, et qu'il avait pu faire entrer d'autres personnes en dépit des dispositions du règlement et de l'instruction générale.

259

## SÉNAT

– *Bibliographie*. J.-P. Duprat, « Représentation territoriale et modération politique : le Sénat français », *Revue int. de politique comparée*, vol. 6 n° 1, 1999, p. 81 (De Boeck et Larcier, Louvain-la-Neuve), et « The French Senate in the European Perspective », *European Association of Legislation*, Baden-Baden, 1999, p. 81 ; Sénat, « Recueil des analyses des discussions législatives et des scrutins publics, 1998-1999 », II, 1999, et « La séance publique et l'activité du Sénat », *Année parlementaire 1998-1999*, 1999.

– *RS*, 11<sup>e</sup> éd., 1999.

– *Aménagement*. L'hémicycle bénéficie depuis l'ouverture de la session de la climatisation, a annoncé le président Poncelet, le 1<sup>er</sup>-10 (p. 4741).

– *Bureau*. A l'égal de celui de l'Assemblée nationale (voir *supra*), le bureau du Sénat se voit conférer les attributions en ce qui concerne la Chaîne parlementaire (art. 45-1 et 45-2 de la loi 86-1067 du 30-9-1999) (p. 19990).

A l'initiative de M. Charasse (Puy-de-Dôme) (S), le bureau s'est réuni, de manière exceptionnelle, le 8-12, à propos des prises de position de certains magistrats relatives à la Corse et à la réforme de la justice (v. *Conseil supérieur de la magistrature*).

260

Une lettre faisant part de la « profonde émotion » des sénateurs a été adressée à M. Chirac. Le bureau a saisi, par ailleurs, le garde des Sceaux des propos d'un magistrat, M. V. Turcey, publiés dans *Les Échos*, le 29-11, en ce qu'ils constitueraient « un manquement manifeste au devoir de réserve » (*BIRS*, 743, p. 38). L'USM (Union syndicale des magistrats), formation majoritaire, devait s'élever, le 17-12, contre cette démarche visant l'un des siens, en méconnaissance de la liberté syndicale et de la liberté d'opinion dont jouissent les magistrats.

– *Composition*. M. Sérusat (Rhône) (S) a démissionné, le 1<sup>er</sup>-11 (p. 16439), pour raisons personnelles. M. Pasqua (Hauts-de-Seine) (RPR) l'imitera, le 16-12, conformément au régime du cumul des mandats (cette *Chronique*, n° 91, p. 228). M. Vial (Savoie) (RPR) a été élu le 14-11. Il succède à M. Barnier, nommé commissaire européen (*ibid.*, n° 92, p. 231). M. Charzat (Paris) (S) est devenu député le 5-12 (p. 18275). Cependant, la proclamation de la vacance de son siège est subordonnée à la décision du Conseil constitutionnel, à la suite d'un recours en contestation (art. LO 180 du Code électoral).

– *Délégation pour l'Union européenne*. M. H. Haelen (Haut-Rhin) (RPR) a été élu à sa présidence, le 6-10 (p. 14916), en remplacement de M. Barnier, nommé commissaire européen.

– *Fonctionnaires parlementaires*. Le bureau a adopté, le 16-11, un arrêté modifiant le règlement intérieur, qui reconnaît expressément le droit syndical auxdits fonctionnaires (*BIRS*, 740, p. 34). Il devait ultérieurement, le 14-12, fixer les modalités d'octroi de décharge d'activité au profit de leurs organisations syndicales et professionnelles (*ibid.*, 744, p. 40).

– *Visite officielle au Parlement européen*. A l'initiative du président Poncelet, le Sénat s'est rendu, en formation plénière, à Strasbourg, le 28-10. Tous les groupes et les commissions permanentes, soit 106 membres, ont participé à cette journée d'étude, inédite semble-t-il dans le cadre des assemblées parlementaires de l'Union européenne (*BIRS*, 737, p. 23).

#### V. Parlement. Pouvoir réglementaire.

#### SONDAGES

– *Application outre-mer*. Le décret 99-1092 du 21-12 (p. 19222) porte application de la loi du 19-7-1977 relatives aux sondages d'opinion (*CCF*, 3, p. 457) en Nouvelle-Calédonie, Polynésie française et aux îles Wallis-et-Futuna.

– *Commission des sondages*. Un décret du 30-12 (p. 61) porte nomination de deux membres titulaires, à la suite de démissions (cette *Chronique*, n° 90, p. 214).

## TRANSPARENCE

– *Comptes des partis*. La Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques a publié les comptes des partis et groupements politiques au titre de l'exercice 1998 (annexe au JO du 6-11). Au total, 208 partis étaient tenus de déposer leurs comptes certifiés, soit parce qu'ils bénéficiaient directement de l'aide budgétaire (56), soit parce qu'ils disposaient d'une association de financement agréée par la CCFP ou d'un mandataire financier (152); 170 comptes ont été adressés à la CCFP, dont 154 ont été déclarés conformes, avec ou sans réserve. Parmi les difficultés d'application de la législation, la CCFP mentionne le financement d'un parti français par un parti étranger (à propos du Parti nationaliste basque) et précise sa doctrine : un tel financement est interdit et l'interdiction s'étend au financement des campagnes électorales.

## VALIDATION LÉGISLATIVE

– *Resserrement du contrôle*. Au lendemain de l'arrêt « Zielinski c. France » rendu par la Cour européenne des droits de l'homme, le 28-10 (*supra*), le Conseil constitutionnel ne pouvait que manifester, à nouveau, sa réticence. Dans la perspective tracée, le 19-11-1997 (97-390 DC, « Fiscalité applicable à la Polynésie française » cette *Chronique*, n° 85, p. 185), la décision 99-422 DC (« Loi de financement de la Sécurité sociale pour 2000 ») renforce, à un double titre, par un considérant de principe, le dispositif de contrôle. A l'avenir, le but d'intérêt général invoqué au soutien doit être « suffisant » ; de même, le législateur doit « définir strictement la portée de [la]

validation qui ne saurait avoir pour effet, sous peine de méconnaître le principe de la séparation des pouvoirs et le droit à un recours juridictionnel effectif qui découlent de l'article 16 de la Déclaration de 1789, d'interdire tout contrôle juridictionnel de l'acte validé quelle que soit l'illégalité invoquée par les requérants ».

A ce titre le paragraphe IX de l'article 33 de la loi déferée devait être censuré : le Conseil d'État, saisi d'un arrêté du 28-4-1999 relatif à une baisse des tarifs des cliniques privées, ne s'étant pas encore prononcé au moment de son vote : « Sans indiquer le motif précis d'illégalité dont il entendait purger l'acte contesté, le législateur a méconnu l'article 16 de la Déclaration de 1789. »

A l'occasion d'une décision ultérieure 99-425 DC (« Loi de finances rectificative pour 1999 »), le juge devait valider, en revanche, l'article 25 II.A et II.B, au motif que les contestations consécutives à la méconnaissance de la compétence territoriale de l'autorité ayant établi l'avis de mise en recouvrement, ainsi qu'un vice de forme, pouvaient entraîner pour l'État « des conséquences gravement dommageables ». Qui plus est, « l'intérêt général réside tant dans le montant des sommes en cause que dans la prévention des troubles qu'apporterait à la continuité des services publics fiscaux et juridictionnels concernés la multiplication des réclamations ».

V. *Loi*.

## VOTE

– *Éligibilité*. V. *Conseil constitutionnel. Libertés publiques. Loi organique*.

– *Radiation d’office des listes électorales.*

En application de l’article L 7 du Code électoral (rédaction de la loi 95-65 du 19-1-1995), le nombre total des mesures de retrait est évalué, selon la ministre de la Justice, pour 1995, à 22 294, dont 156 radiations d’office ; pour 1996 et 1997, les chiffres respectifs sont 15 124 et 11 094, d’une part, et 186 et 197, d’autre part. Ces mesures concernent les infractions en matière d’atteinte aux biens, à l’intégrité physique de la personne, les agressions sexuelles et la législation sur les stupéfiants (AN, Q, p. 5920).

VOTE BLOQUÉ

– *Article 44, alinéa 3 C.* De manière classique, le scrutin unique a été demandé sur la 1<sup>re</sup> partie de la loi de finances après une seconde délibération de certaines de ses dispositions adoptées contre l’avis du gouvernement (*Le Monde*, 26-10) ; il a eu lieu le 26-10 (p. 8125). Le scrutin unique a été également appliqué dans les mêmes conditions sur les dispositions de la 2<sup>e</sup> partie ayant fait l’objet d’une seconde délibération et sur l’ensemble de la loi de finances, le 22-11 (p. 9949), le vote étant reporté au 23.