Pierre Avril
Jean Gicquel

CHRONIQUE CONSTITUTIONNELLE FRANÇAISE

(1er octobre – 31 décembre 2000)

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).*

Repères

2 octobre. Ouverture du procès du financement du PCF.

3 octobre. Le Mouvement des citoyens veut inverser le calendrier électoral.

8 octobre. L. Jospin évoque un « futur qui n'est pas encore dévoilé et auquel j'ai à travailler ».

10 octobre. A. Madelin demande au chef de l'État de « rendre la parole aux électeurs ».

16 octobre. Accord de L. Jospin et E.-A. Seillière sur l'UNEDIC.

18 octobre. Le PC parisien ne retient pas la candidature de P. Bergé à Saint-Germain-des-Prés.

23 octobre. J.-M. Le Pen est déchu de son mandat par le Parlement européen.

24 octobre. J. Tiberi est exclu du RPR.

26 octobre. Annulation du procès sur le financement du PCF.

30 octobre. A. Montebourg veut renvoyer le président de la République en Haute Cour.

4 novembre. L. Jospin soutient l'appel pour la condamnation de la torture pendant la guerre d'Algérie.

7 novembre. Sommet de la gauche plurielle.

12 novembre. Le congrès des Verts parvient à une synthèse.

14 novembre. Le gouvernement décide « la suspension temporaire et générale » des farines animales.

18 novembre. « Jacques Chirac n'est plus mon ami », déclare J. Tiberi.

21 novembre. F. Bayrou est réélu président de l'UDF.

22 novembre. A. Madelin « part en campagne ».

23 novembre. Plus de 360 parlementaires signent un appel à l'union de l'opposition.

24-26 novembre. Congrès du PS à Grenoble.

30 novembre. M. Roussin est placé en garde à vue.

1er-3 décembre. Le congrès de l'UDF approuve l'inversion du calendrier électoral de 2002.
2 décembre. « Je ne suis pas pour la présidentialisation du régime », affirme L. Jospin.
7 décembre. Le garde des Sceaux ajourne une partie de la loi sur la présomption d'innocence.
11 décembre. Les partisans de Ph. Séguin rendent leurs délégations au maire de Paris.
14 décembre. Démission du procureur général A. Benmakhlouf.
18 décembre. J. Toubon renonce à sa candidature dans le XIIIe arrondissement.
21 décembre. J.-C. Mitterrand est placé en garde à vue dans l'enquête sur le trafic d'armes en Angola.

Alinéa

– *Décompte.* La circulaire du 20-10 (p. 17302) harmonise les modes de décompte des alinéas d'un article, en adoptant la pratique des assemblées selon laquelle on compte comme nouvel alinéa tout passage à la ligne (par exemple une énumération ou une nouvelle rédaction devant s'insérer dans un texte). Le gouvernement, en revanche, considérait qu'il n'y avait nouvel alinéa que lorsque le passage à la ligne faisait suite à un point. Il en résultait une dualité de règles selon que le texte était de forme législative ou réglementaire, ce qui a amené le Conseil d'État à se rallier au mode de computation du Parlement.

Amendement

– *Bibliographie*. J. Benetti, « Droit d'amendement et bicamérisme », *Petites Affiches*, 20-11.

– *Jurisprudence de l'entonnoir*. Le Conseil constitutionnel en a rappelé les termes à l'occasion de l'examen de la loi d'orientation pour l'outre-mer. Les articles 24 et 69 ont été censurés (2000-435 DC).

– *Lien avec le texte*. Considérant que les articles 205 et 206 de la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains (SRU), introduits par voie d'amendements en première lecture au Sénat, ont trait exclusivement aux règles d'organisation des parcs naturels régionaux et ne présentent aucun lien avec aucun des objets du projet présenté par le gouvernement, la décision 2000-436 DC du 7-12 les déclare adoptés selon une procédure irrégulière et donc contraires à la Constitution.

V. *Collectivités territoriales. Conseil constitutionnel. Loi.*

Assemblée nationale

– *Bibliographie*. *L'Assemblée nationale et les Lois de finances*, n° 3, 2e éd., Connaissance de l'Assemblée, 2000 ; *Statistiques, 1999-2000*, BAN, 2000.

– *Composition*. À l'issue du scrutin de ballottage le 22-10, MM. Chevènement (RCV) et Jeanne (S) ont été élus respectivement dans la 2e circonscription du Territoire de Belfort et dans la 9e de la Seine-Maritime (cette *Chronique*, n° 96, p. 198) (p. 16966).

– *Hommage solennel*. L'Assemblée a rendu hommage à la mémoire de Jacques Chaban-Delmas le 22-11 (p. 9209) (cette *Chronique*, n° 81, p. 177).

V. *Code électoral. Immunités parlementaires. Incompatibilités parlementaires. Parlementaires en mission. Questions orales. Résolutions.*

AUTORITÉ JUDICIAIRE

– *Bibliographie*. « Les nouveaux enjeux de la justice », Association Droit et Démocratie, *PA*, 25-10 ; J.-F. Burgelin, « L'État et sa justice », *Le Monde*, 10-10 ; A. Sauviat, « Émergence et mérites de la constitutionnalisation du droit privé », *PA*, 26-10.

– *Violation du secret du délibéré*. Les magistrats du siège de la Cour de cassation ont été rappelés à l'ordre, le 21-11, par le premier président Canivet : à l'occasion de l'arrêt *Perruche* de l'assemblée plénière, il est avéré que des organes de presse étaient en possession du texte avant qu'il ne soit rendu (*BQ*, 24-11).

V. *Conseil supérieur de la magistrature.*

AUTORITÉ JURIDICTIONNELLE

– *Bibliographie*. M.-A. Latournerie, R. Chapus, « Justice administrative : évolution et codification », *RFDA*, 2000, p. 921.

BICAMÉRISME

– *Bibliographie*. « La démocratie en devenir : bicamérisme », *RPP*, 1007, juillet 2000.

V. *Assemblée nationale. Sénat*.

CODE ÉLECTORAL

– *Bilan de fin de mandat*. L'article L. 52-1, alinéa 2, a été limité dans sa portée, concernant l'interdiction de campagne de promotion publicitaire des réalisations ou de la gestion d'une collectivité, par l'article 23 de la loi n° 2001-2 du 3-1 (p. 96). Désormais « la présentation par un candidat ou pour son compte, dans le cadre de l'organisation de sa campagne, du bilan de la gestion des mandats qu'il détient ou qu'il a détenus » est autorisée.

V. *Élections*.

COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

– *Bibliographie*. J.-Cl. Douence (dir.), *CGCT*, Dalloz, 2000 ; J.-H. Robert, « La responsabilité pénale des décideurs publics », *AJDA*, 2000, p. 924.

– *Article 72 C*. Lorsque le préfet constate qu'une commune n'a pas atteint l'objectif triennal d'accroissement du nombre des logements sociaux, la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains (SRU) prévoyait diverses sanctions dont la décision 2000-436 du 7-12 constate qu'elles ne tiennent pas compte de la nature ou de la valeur des raisons à l'origine de ce retard ; ces sanctions sont incompatibles avec la libre administration de collectivités territoriales et

donc contraires à la Constitution. En revanche, le Conseil constitutionnel a jugé que le prélèvement découlant du mécanisme de solidarité entre communes urbanisées « n'avait pas pour effet de réduire les ressources globales des communes ni de diminuer leurs ressources fiscales au point d'entraver leur libre administration ». Il en est allé de même de l'instauration d'un quota de 20 % de logements sociaux (2000-436 DC).

– *Compétences du maire en qualité d'agent de l'État*. En matière électorale et référendaire, indique le ministre de l'Intérieur, le maire est chargé, sous l'autorité du représentant de l'État dans le département, de fonctions spécifiques (art. L. 2122-27 du *CGCT*), telles la participation aux opérations électorales et la présidence d'un bureau de vote. En cas de manquement, après avoir été entendu sur les faits qui lui sont reprochés, le maire peut être suspendu par arrêté ministériel pour une durée d'un mois (art. L. 2122-16). La révocation ne peut résulter que d'un décret en conseil des ministres (AN, *Q*, p. 6624).

– *Droit local alsacien-mosellan*. Le ministre de l'Intérieur rappelle que le régime cultuel repose sur « un ensemble complexe » de plus de 140 textes comprenant, à la fois, les dispositions fondatrices de la loi du 18 germinal an X (8-4-1802) et des lois, décrets, ordonnances subséquents adoptés par les autorités françaises et allemandes. Quatre cultes (catholique, luthérien, réformé et israélite) y sont reconnus et pris en charge par l'État (art. 7.13e de la loi du 1er-6-1924 confirmé par l'ordonnance du 15-9-1944 relative au rétablissement de la légalité républicaine). Ce régime est « une part essentielle du droit local… Son influence culturelle et sociale reste incontestable dans la vie de cette région » (AN, *Q*, p. 5997), parallèlement au livre foncier, dont l'uniformatisation est en cours (loi du 29-4-1994) (*ibid*., p. 7195). Il demeure, cependant, que les ministres des Cultes ont la qualité d'agents non titulaires de l'État, suivant l'avis rendu par le Conseil d'État, le 27-8-1948 (p. 6623).

– *Élus locaux et parité*. La loi n° 2000-1232 du 15-12 (p. 20136) permet aux conseillers d'arrondissement de Paris, Marseille et Lyon de siéger au conseil d'une communauté urbaine.

– *Statut des départements d'outre-mer*. Dans le respect du principe d'assimilation (art. 73 C), la loi d'orientation pour l'outre-mer (n° 2000-1207) du 13-12 (p. 19760) aménage, cependant, des perspectives d'évolution. Outre la possibilité de consulter les populations (nouvel article L 5916-1 du *CGCT*), une instance de concertation, à savoir « le congrès des élus départementaux et régionaux » (nouvel article L 5911-1), est mise en place.

V. *Loi*.

COMMISSIONS

– *Commission spéciale*. La constitution d'une commission spéciale pour l'examen de la proposition de LO relative aux lois de finances (n° 2540) de M. D. Migaud (S), rapporteur général de la commission des finances, a été décidée le 3-10 (p. 6296) ; M. R. Forni, président de l'Assemblée, a été élu président et M. Ph. Auberger (RPR), ancien rap-

porteur général de la commission des finances, vice-président, ainsi que M. Ch. Brunhes (C) (*BAN*, n° 105, p. 10).

– *Missions d'information*. La commission des lois de l'Assemblée a décidé la création d'une mission d'information en vue de préparer les projets de loi sur la Corse, le 9-11 (*BAN*, n° 108, p. 12), dont les 13 membres, appartenant à tous les groupes, sauf le MDC, se sont rendus dans l'île le 22-11 (*Le Monde*, 22-11).

– *Missions d'information commune*. La mission sur les événements de Srebrenica, présidée par M. F. Loncle (S), président de la commission des affaires étrangères (*BAN*, n° 112, p. 16), a commencé ses travaux le 1er-12 par l'audition de l'amiral Lanxade, alors chef d'état-major des armées (*Le Monde*, 16-12).

COMMISSION D'ENQUÊTE

– *Concurrence*. Sur la proposition des présidents des groupes RPR, UDF et DL, la création d'une commission d'enquête sur le recours aux farines animales dans l'alimentation des animaux d'élevage a été décidée à l'unanimité le 13-12 (p. 10205). Auparavant, une commission d'enquête sur les conditions d'utilisation des farines animales avait été créée le 21-11 par un vote unanime sur la proposition de présidents des groupes de la majorité sénatoriale (*BIRS*, n° 773, p. 11).

V. Questions orales avec débat.

CONSEIL CONSTITUTIONNEL

– *Bibliographie*. A. Derrien, *Les Juges français de la constitutionnalité. Étude sur la construction d'un système contentieux*, thèse Montesquieu-Bordeaux-IV, 2000 ; J. Robert, *La Garde de la République*, Plon, 2000 ; H. Roussillon, *Le Conseil constitutionnel*, 4e éd., Dalloz, 2000 ; D. Turpin, *Le Conseil constitutionnel*, 2e éd., Hachette, 2000, et *Mémento de la jurisprudence du Conseil constitutionnel*, 2e éd., Hachette, 2000 ; D. Chagnollaud, « Le faux procès fait aux sages », *Libération*, 23-11 ; L. Favoreu et L. Philip, « Institution essentielle, cible facile », *Le Figaro*, 22-11 ; J. Favre et B. Tardivel, « Recherches sur la catégorie jurisprudentielle de libertés et droits fondamentaux de valeur constitutionnelle », *RDP*, 2000, p. 1411 ; R. Ghevontian, « Conseil constitutionnel-Conseil d'État : le dialogue des juges » (à propos des actes préparatoires au référendum), *RFDA*, 2000, p. 1004 ; P. Jan, « Les recours ordinaires ouverts devant le juge constitutionnel », *PA*, 23 et 24-10 ; M. Troper, « Souveraineté de l'État et hiérarchie des normes dans la jurisprudence constitutionnelle », *CCC*, n° 9, 2000, p. 93 ; G. Vedel, « Le sale plaisir de salir le Conseil constitutionnel », *Le Monde*, 21-11.

– *AIJC*, t. XV, 1999, Economica, 2000 ; *Recueil de jurisprudence constitutionnelle (RJC)*, 1994-1999, par L. Favoreu, Litec, 2000.

– *Chr. PA*, 17, 18-10, 18-12.

– *Notes*. J. Benetti, sous 2000-439 DC, *PA*, 20-11 ; F. Luchaire, 2000-434 DC, *RDP*, 2000, p. 1543 ; J.-É. Schoettl, 2000-437 DC, *PA*, 22-12, 2000-441 DC, *PA*, 1er-/2-1, 2000-442 DC, *PA*, 4-1.

– *Décisions*. V. tableau ci-dessous.

10-10	*AN*, Sarthe, 2e (p. 16285). Inéligibilité (art. Lo 128 du Code électoral).
7-11	Nomination des rapporteurs adjoints (p. 17837).
	2000-190 L (p. 17837). Déclassement. V. *Pouvoir réglementaire*.
7-12	2000-435 DC (p. 19830, 19835 et 19836). Loi d'orientation pour l'outre-mer. V. *Amendement. Collectivités territoriales. Loi.*
	2000-436 DC (p. 19840, 19845, 19846 et 19855), Loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains. V. *Amendement. Loi.*
23-12	2000-437 DC (p. 20576, 20580, 20585 et 20591). Loi de financement de la sécurité sociale pour 2001. V. *Loi de financement de la sécurité sociale*.
28-12	2000-442 DC (p. 21194, 21196 et 21199). Loi de finances pour 2001. V. *Loi de finances.*
	2000-441 DC (p. 21207, 21211 et 21214). Loi de finances rectificative pour 2000. V. *Loi de finances.*

– *Mise en cause*. Une fois encore, le Conseil a été l'objet de vives critiques à propos de sa décision « Cour pénale internationale » relative, notamment, au statut pénal du chef de l'État (cette *Chronique*, n° 90, p. 186). Sur France Inter, M. Montebourg, député (S), a affirmé, le 2-10, que ladite décision était « un peu frelatée » et n'avait « aucune force ». Il n'a pas hésité à évoquer à cette occasion un « pacte mutuel de soutien » entre MM. Chirac et Dumas. De son côté, le président Forni, s'affranchissant de l'obligation de réserve en sa qualité d'autorité de nomination, a contesté sur Radio J, le 8-10, l'immunité du président de la République « fruit d'une décision assez curieuse du Conseil constitutionnel […] Respectueux des décisions juridictionnelles […] cela ne m'empêche pas de m'interroger » (*Le Monde*, 4 et 10-10).

Ultérieurement, à la faveur d'une question au gouvernement, M. Mamère, député (RCV), dénonçait le 10-10 l'attitude du Conseil « alors que l'on ne lui demandait rien sur ce sujet » p. 6587) ; avec désinvolture, M. Cochet, qui présidait la séance, le 20-10, rétorquait à un membre de l'opposition qui faisait état de la jurisprudence budgétaire, dans un rappel au règlement : « Si le Conseil constitutionnel veut donner son avis, il peut le faire dès à présent, même par communiqué » (p. 7202).

Faute d'introduire une action en justice pour diffamation envers M. Montebourg (au même titre que lors de la publication de son livre *La Machine à trahir*, Denoël) et M. Forni, qui s'étaient exprimés en dehors de l'enceinte parlementaire, le Conseil constitutionnel a répliqué, de manière exceptionnelle (cette *Chronique*, n° 69, p. 196), par le communiqué suivant en date du 10-10 :

«Le Conseil constitutionnel, dont les décisions s'imposent, en vertu de l'article 62 de la Constitution, à toutes les autorités administratives et juridictionnelles, ne réagit qu'à titre exceptionnel aux commentaires publics le concernant. Tel est le cas aujourd'hui en

raison de déclarations qui mettent en cause l'honneur de l'institution et de chacun de ses membres en présentant comme résultant d'un « marché » entre le président du Conseil constitutionnel alors en fonctions et le président de la République, la partie de la décision du 22 janvier 1999 portant sur la responsabilité pénale du chef de l'État.

« Aussi le Conseil estime-t-il nécessaire de rappeler que :

1) Les délibérations du Conseil constitutionnel sont collégiales. Il est inadmissible de présenter ses membres comme susceptibles de céder aux prétendus calculs de l'un d'entre eux.

2) Le Conseil constitutionnel a eu à répondre, en 1999, à une demande conjointe du président de la République et du Premier ministre relative à la compatibilité avec la Constitution du traité sur la Cour pénale internationale. Il a donc procédé, comme il en a la mission, à une analyse exhaustive de ce texte pour dire précisément en quoi il contredisait la Constitution, en particulier son article 68.

3) Conforme au texte de l'article 68 de la Constitution, la décision du 22 janvier 1999 précise que le statut pénal du président de la République, s'agissant d'actes antérieurs à ses fonctions ou détachables de celles-ci, réserve, pendant la durée de son mandat, la possibilité de poursuites devant la seule Haute Cour de justice.

« Le statut pénal du président de la République ne confère donc pas une "immunité pénale", mais un privilège de juridiction pendant la durée du mandat.

« Ainsi est assuré, selon la tradition constitutionnelle de la France, le respect des principes républicains. »

En dernière analyse, la censure opérée par le Conseil (2000-437 DC) en ce qui concerne la CSG frappant les bas revenus a nourri une polémique à l'Assemblée, le 20-12 (p. 10536) (*infra*).

– *Procédure*. Le Conseil a fait usage à diverses reprises de la technique des réserves d'interprétation, notamment s'agissant de la loi d'orientation pour l'outre-mer (2000-435 DC). Il apparaît par ailleurs, que, de façon inédite, le terme « déclassement » a été utilisé par le juge (2000-190 L) pour qualifier la procédure de l'article 37, alinéa 2C. Au surplus, le Conseil traite dorénavant par prétérition le principe des « limites inhérentes » au droit d'amendement (cette *Chronique*, n° 42, p. 169) (2000-435 DC et 2000-436 DC du 7-12). Qui se plaindrait de cet abandon ?

En dernier lieu, le caractère inquisitoire de la procédure mise en œuvre a permis à la Haute Instance d'obtenir des éléments l'autorisant à apprécier la « sincérité » de la loi de finances rectificative (2000-441 DC).

– *Saisine annoncée*. Concernant le projet de loi portant modification de la loi du 29-7-1994 sur la bioéthique, le Premier ministre en trace le cheminement : soumission de l'avant-projet pour avis successif au Comité consultatif national d'éthique, à la Commission nationale consultative des droits de l'homme et au Conseil d'État ; délibération du projet de loi en conseil des ministres ; vote du Parlement et saisine du Conseil constitutionnel « afin qu'aucun doute n'entache l'équilibre qu'il aura défini » (AN, *Q*, p. 7113).

– *Saisine contestée*. Le recours intenté par l'opposition contre l'allègement de la CSG et de la CRDS pour les salaires modestes (décision 2000-437 DC) a été

dénoncé à l'Assemblée, tour à tour, par M. Ayrault, président du groupe socialiste (p. 10536) et Mme Guigou. « Il n'y a pas de quoi être fier ! » devait-elle s'écrier (p. 10545). L'opposition réagira promptement en demandant une suspension de séance (p. 10537).

Conseil économique et social

– *Composition*. Le décret du 18-10 porte désignation de personnalités appelées à siéger dans les sections (p. 16820).

154

V. *Droit communautaire*.

Conseil supérieur de la magistrature

– *Solidarité à l'égard du président de la formation disciplinaire du parquet*. Les membres réunis, le 6-12, en formation plénière, ont tenu à exprimer leur solidarité à M. J.-F. Burgelin, procureur général près la Cour de cassation au lendemain de la publication de l'ouvrage de M. Montebourg, *La Machine à trahir* (Denoël), qui portait atteinte à son honneur et à la considération qui est due à ses fonctions (*Le Monde*, 13-12).

V. *Autorité judiciaire. Libertés publiques.*

Constitution

– *Bibliographie*. P. Jan, « L'immunité juridictionnelle des normes constitutionnelles » (Cass. ass. plénière *D^lle^ Fraisse*, 2-6-2000), *PA*, 11-12.

Contentieux électoral

– *Contentieux référendaire*. Le contentieux des actes préparatoires du référendum du 24-9 figure ici en raison de la connexité qu'il entretient avec le contentieux électoral. Le commissaire du gouvernement Savoie n'utilisait-il pas le terme « élections référendaires » dans ses conclusions sur l'arrêt *Larrouturou, Meyet* et al. (cette *Chronique*, n° 96, p. 214) pour désigner lesdits actes ? Ces conclusions sont reproduites, avec les observations de R. Ghevontian, à la *RFDA*, n° 5, p. 989 et 10004).

Cour de justice de la République

– *Secret du délibéré*. Le tribunal correctionnel de Paris a condamné le 14-11, M. F. Autain, sénateur (S) de Loire-Atlantique, à trois mois d'emprisonnement avec sursis, les frais de publication du jugement et 20 000 F de dommages-intérêts à une victime de l'affaire du sang contaminé, pour avoir trahi le serment, que prêtent les membres de la Cour de justice de la République, de « garder le secret des délibérations et des votes » (*BQ*, 15-11). M. Autain avait indiqué le 9-3-1999 à *Presse-Océan* et à *Ouest-France* qu'il avait voté en faveur de la relaxe de M. E. Hervé.

Droit communautaire

– *Bibliographie*. J.-L. Clergerie, « L'avenir fédéral de l'Union européenne », *RDP*, 2000, p. 1529.

– *Constitutionnalisation des traités*. Une résolution du Parlement européen (2000-2160) a été votée en ce sens, le 25-10.

– *Réunion des Conseils économiques et sociaux de l'Union européenne*. À l'initiative de l'assemblée du Palais d'Iéna, ceux-ci se sont retrouvés, le 8-11, à Paris (*BQ*, 9-11).

DROIT CONSTITUTIONNEL

– *Bibliographie*. J.-P. Jacqué, *Droit constitutionnel et Institutions politiques*, 4e éd., Dalloz, 2000 ; P. Fraisseix et J.-P. Valette, « Droit constitutionnel », in *Précis de droit public*, PUF, 2000, p. 5 ; G. Sicart, *La Doctrine publiciste française à l'épreuve des années 1930*, thèse Paris-II, 2000 ; D. Breillat, G. Champagne, D. Thome, *Droit constitutionnel et Institutions politiques*, Gualino, coll. « Annales corrigées », 2000 ; P. Avril, « Le cadre et le tableau », *RFDC*, 2000, p. 501 ; R. Aron, « Comment étudier le fédéralisme ? », *Commentaire*, n° 92, 2000, p. 823.

DYARCHIE

– *Bibliographie*. F. Bayrou, « Il n'y a plus de Ve République », *Le Journal du dimanche*, 29-10 ; R. Bacqué et P. Robert-Diard, « Six mois de schizophrénie politique pour Jacques Chirac et Lionel Jospin » (à propos de la présidence française de l'Union européenne), *Le Monde*, 7-12 ; S. Smith, « France-Afrique, jurisprudence ivoirienne », *Le Monde*, 28-11.

I. *Ordre interne*. Le feuilleton de la cohabitation s'est poursuivi, après l'épisode de la « cassette Méry » (cette *Chronique*, n° 96, p. 212), par une « guerre des farines » : « La gravité des développements récents de la crise de la vache folle m'amène à intervenir à nouveau », affirma J. Chirac à la télévision, le 7-11 (faisant allusion à sa mise en garde du 25-10 au Salon international de l'alimentation), pour souhaiter l'interdiction « sans retard » des farines animales et l'établissement d'un dépistage systématique (*Le Monde*, 9-11). Relayée par l'opposition (v. *Commission d'enquête. Président de la République*), cette injonction irrita le Premier ministre qui évoqua, le 10-11 à Vittel, devant le chancelier Schröder, l'explication « d'homme à homme » qu'il avait eue avec le chef de l'État, lequel admit que « le gouvernement ait une approche un peu différente de la mienne » (*ibid*., 12/13-11). « Il faut traiter la question avec beaucoup de sang-froid », souligna L. Jospin, qui précisa ce qu'en pareil cas « on aurait dû dire » pour ne pas affoler les Français et ne pas pénaliser la filière bovine, d'autant que le chef de l'État savait que le gouvernement préparait des mesures (à Montauban, le 17-11).

La réplique ne devait pas tarder, avec le lancement de l'offensive sur le calendrier électoral de 2002, le 26-11, devant le congrès socialiste de Grenoble : « L'ordre actuel des élections résulte des hasards de la vie et de la politique. Nombreux sont ceux qui pensent qu'il n'est pas cohérent […] Pour que le printemps de 2002 ne soit pas un printemps de la confusion et des choix de convenance », le Premier ministre souhaita que le débat s'ouvre sur l'ordre des élections présidentielle et législatives. « Convenance ? » Le président de la République retourna la qualification (qui visait la dissolution de 1997), dans son entretien télévisé du 14-12 : « Ça, c'est une mesure de circonstance, de convenance », qui n'est pas « convenable », ni « très digne » parce qu'on ne

« change pas, en démocratie, les règles du jeu si près d'une échéance ». Bref, « je ne suis pas favorable à cette modification […], à cette combinaison ». Il devait aussi mettre implicitement le gouvernement en garde au sujet de la Corse (*ibid*., 16-12). « Il ne faut jamais être pour les convenances personnelles », répondit le Premier ministre, le lendemain, de Castres.

La présentation des vœux aux Français devait offrir l'occasion du dernier épisode inédit. L. Jospin publia sous le titre « La nouvelle France qui se dessine », l'apologie de l'action de son gouvernement (la France « commence plutôt bien ce siècle neuf ») dans le *Journal du dimanche* du 31-12, avant que le chef de l'État ne souhaite, le soir, « une année utile ». Attribuant le « réel élan » de l'économie au travail des Français, à l'action « des gouvernements successifs » et à la croissance internationale, il réclama les réformes qui « préparent l'avenir, celles que beaucoup de nos voisins ont déjà faites » : l'éducation, les retraites, les dépenses publiques, en insistant sur la sécurité et en appelant au « dialogue républicain » qu'il ne faut jamais laisser abaisser (*Le Figaro*, 1-1-2001).

II. *Ordre externe*. Outre le sommet franco-allemand de Vittel (*supra*), les autorités françaises ont participé aux Conseils européens réunis successivement à Biarritz, les 13 et 14-10 et à Nice, du 6 au 11-12 (*Le Monde*, 15/16-10 ; 8 au 13-12). Un nouveau traité européen y a été adopté, au terme du plus long sommet européen. La charte des droits fondamentaux de l'Union européenne a été proclamée. En dépit des tensions internes, MM. Chirac et Jospin ont présenté un front uni au cours de laborieuses discussions avec leurs partenaires. Le Premier ministre évoquera, à ce sujet, le 11-12, la « fusion intellectuelle et humaine des équipes de l'Élysée et de Matignon » et de « l'unité complète » de l'exécutif. Le président a affirmé que la cohabitation « n'avait pas été un handicap. La preuve en est, nous avons réussi ce sommet. Nous avons réussi ensemble ». M. Jospin ajoutera : « Pendant ces quatre jours, les négociations ont été menées avec une unité complète des ministres, du chef de l'État et du Premier ministre » (*BQ*, 12-12).

La présidence française de l'Union européenne aura décidé les cohabitants à accélérer le processus de transposition des directives communautaires en droit français, compte tenu du retard concernant 136 d'entre elles, remontant même à la décennie 1980, comme l'a reconnu le Premier ministre, le 5-12, à l'Assemblée (p. 9739).

La normalisation de la vie politique en Côte d'Ivoire, après l'élection à la présidence de M. Laurent Gbagbo, le 22-10, a été encouragée par le gouvernement sans provoquer cependant l'opposition du chef de l'État (*Le Monde*, 28-11). Le vote par le Sénat d'une proposition de loi reconnaissant le génocide arménien de 1915, le 7-11, a été à l'origine d'un communiqué commun à l'Élysée et à Matignon, le lendemain, rappelant que « l'initiative parlementaire… ne constitue pas une appréciation sur la Turquie d'aujourd'hui » (*Le Monde*, 10-11) (cette *Chronique*, n° 93, p. 249).

Comme à l'ordinaire (cette *Chronique*, n° 96, p. 202), le président Chirac s'est rendu seul à une conférence, celle de La Haye sur l'effet de serre, le 20-11 (*Le Monde*, 22-11). À son issue, il devait prendre la défense de la ministre de l'Environnement, le 27-11, accusée

d'avoir contribué à l'échec de la négociation (*ibid*., 29-11).

V. *Gouvernement. Loi. Ordre du jour. Premier ministre. Président de la République, Questions orales avec débat*.

ÉLECTIONS

– *Bibliographie*. P. Bréchon, A. Laurent, P. Perrineau (dir.), *Les Cultures politiques des Français*, Presses de la FNSP, 2000 ; G. Carcassonne, O. Duhamel, G. Vedel, « Ne pas voter la tête à l'envers », *Le Monde*, 13-10 ; R. Barre, M. Rocard, « Voter la tête à l'endroit », *ibid.*, 18-11 ; L. Favoreu « Pourquoi changer la règle du jeu ? », *Le Figaro*, 19-12.

– *Élections législatives partielles*. À la suite de la démission de sa suppléante, Mme M. Moskovitz, et de celle de Mme D. Bredin (S) (cette *Chronique*, n° 96, p. 194), M. J.-P. Chevènement (MDC) et M. P. Jeanne (S) ont été élus au second tour, le 22-10, respectivement à Belfort (2e) et dans la 9e circonscription de Seine-Maritime. M. Chevènement avait obtenu la majorité absolue au 1er tour, le 15-10, mais n'avait pas réuni le quart des électeurs inscrits comme le veut l'article I.126 du Code électoral.

– *Élection présidentielle*. Le coût à la charge du budget de l'État s'est élevé successivement à la somme de 312 468 696 F, en 1981 ; 750 568 916 F en 1988 et 875 504 522 F en 1995, selon les estimations du ministre de l'Intérieur (AN, Q, p. 6384).

V. *Code électoral. Référendum*.

GOUVERNEMENT

– *Bibliographie*. B. Lavaron, *Le Préfet face au XXIe siècle*, Economica, 2000 ; E. Aeschimann, « Le cercle des ministres disparus », *Libération*, 17-10.

– *Composition*. À la suite de la démission volontaire de Mme Aubry, le décret du 18-10 (p. 16631) a procédé au 10e remaniement du gouvernement Jospin (cette *Chronique*, n° 96, p. 206) : Mme Guigou a été nommée ministre de l'Emploi et de la Solidarité en remplacement ; Mme Lebranchu, secrétaire d'État aux petites et moyennes entreprises a été promue à la chancellerie, tandis que M. Patriat, député (S), ancien parlementaire en mission (cette *Chronique*, n° 92, p. 227) lui succédait à ce secrétariat d'État. Au lendemain du départ de M. Chevènement (cette *Chronique*, n° 96, p. 206), le Mouvement des citoyens n'est plus représenté au gouvernement.

– *Consultation d'archives au SGG*. Dans le cadre de l'enquête judiciaire sur la privatisation de la Compagnie générale maritime (CGM), des policiers ont procédé, le 7-12, à une saisie de documents au service des archives. M. Juppé, alors Premier ministre, informé par les services de Matignon, n'y a fait aucune objection (*Libération*, 8-12). En réponse à une question orale de M. de Rohan, M. Jospin a précisé, au Sénat, le 14-12 : « La copie des pièces saisies et de l'intégralité du dossier de la privatisation […] a été […] mise à disposition du mandataire de [M. Juppé] qui, conformément à la loi, a un droit permanent d'accès à ses propres archives. Je tiens à souligner […] que ni moi-même, ni mon cabinet n'avons accès à ces archives et que nous n'avons pas, *a fortiori*, connaissance des

pièces qui ont été saisies. Les archives versées par les Premiers ministres successifs sont, en effet, sous la garde et le contrôle exclusifs de la mission des archives nationales de l'hôtel Matignon [...] Le SGG incarne, au plan administratif, la continuité et la neutralité de l'État, ainsi que le respect de la loi » (p. 7840).

– *Communication publicitaire*. « Pourquoi la viande de bœuf peut-elle être consommée sans crainte ? » Le gouvernement a souhaité s'expliquer sur la maladie de la vache folle (*Le Monde*, 22-11) (cette *Chronique*, n° 24, p. 183).

– *Solidarité*. Mme Voynet a critiqué, le 12-10, la « réserve » du garde des Sceaux, Mme Guigou, à propos du statut pénal du chef de l'État. Lors de la séance des questions au gouvernement à l'Assemblée, deux jours au préalable, celle-ci avait réaffirmé sa « ligne de conduite constante : respecter totalement l'indépendance de la justice et ne pas intervenir dans une affaire individuelle » (p. 6588) (*Le Monde*, 14-10).

Mme Buffet s'est déclarée favorable à la création d'une commission d'enquête demandée par le PCF sur l'emploi de la torture pendant la guerre d'Algérie, le 26-11, à l'opposé du Premier ministre qui a préféré s'en remettre au travail des historiens (*Le Monde*, 28-11 et 29-11). Pour sa part, M. Gayssot a marqué une certaine réticence, s'agissant de l'inversion du calendrier électoral prôné par ce dernier, sur RTL, le 17-12 (*Le Monde*, 19-12).

Par ailleurs, Mme Guigou et M. Fabius se sont opposés sur la maîtrise des dépenses de santé, à l'occasion d'une réunion de ministres le 14-12 (*Le Monde*, 15-12).

V. *Dyarchie. Libertés publiques. Pouvoir réglementaire. Questions écrites*.

GROUPES

– *Présidence*. M. J.-F. Mattéi, député des Bouches-du-Rhône, a succédé à M. Rossi (cette *Chronique*, n° 96, p. 203) à la présidence du groupe Démocratie libérale et Indépendants, le 3-10 (*Le Monde*, 5-10).

V. *Majorité. Opposition*.

HABILITATION LÉGISLATIVE

– *Transposition de directives communautaires*. La loi n° 2001-1 du 3-1 (p. 93) habilite le gouvernement à transposer, par ordonnances, des directives communautaires et à mettre en œuvre certaines dispositions du droit communautaire. En revanche, celles relatives au service postal et à Natura 2000 ont été exclues du champ d'application de la loi.

V. *Loi. Dyarchie*

IMMUNITÉS PARLEMENTAIRES

– *Inviolabilité*. M. N. Mamère, député de la Gironde (RCV), a été condamné à 10 000 F d'amende et 50 000 F de dommages-intérêts par le tribunal correctionnel de Paris, le 11-10, pour les propos diffamatoires qu'il avait tenus à l'égard du professeur P. Pellerin, ancien directeur du Service central de protection contre les rayonnements ionisants, relativement au nuage de Tchernobyl (*BQ*, 12-10).

La chambre d'accusation de la cour de Colmar a renvoyé, le 7-12, devant les

assises du Bas-Rhin, M. M. Dumoulin, député du Haut-Rhin (ex-apparenté RPR), pour viol sur mineure de 15 ans par personne ayant autorité. M. Dumoulin s'est pourvu en cassation (*Le Monde*, 9-12).

Saisi d'une demande de levée de l'immunité de M. X. Dugoin, sénateur de l'Essonne, le bureau du Sénat a décidé, le 12-12, de surseoir à statuer afin d'obtenir un complément d'information du garde des Sceaux ; le parquet d'Évry avait ouvert une enquête préliminaire sur un trafic d'alcool au conseil général de l'Essonne, dont M. Dugoin était alors président (*Le Monde*, 14-12). Après le rejet de son pourvoi par la Cour de cassation, le 18-10, M. Dugoin, condamné à 18 mois de prison avec sursis et deux ans d'inéligibilité pour faux, détournement de fonds publics et prise illégale d'intérêts, a, d'autre part, été exclu du RPR (*Le Monde*, 23-12).

INCOMPATIBILITÉS PARLEMENTAIRES

– *Cumul des mandats*. Aux termes de l'article LO 141 du Code électoral (rédaction de la LO du 5-4-2000), le mandat de député ou de sénateur (art. LO 297 du Code électoral) est incompatible avec l'exercice de plus d'un mandat local (cette *Chronique*, n° 94, p. 179). En cas d'incompatibilité, celle-ci cesse, au plus tard, lors du renouvellement du mandat du parlementaire (art. 18 de la LO précitée). En revanche, si avant cette échéance, un parlementaire acquérait par élection, réélection ou remplacement un mandat le plaçant dans un cas d'incompatibilité, il devrait se conformer aux dispositions législatives (art. LO 151 du Code électoral), conformément à l'avis rendu par le Conseil d'État, le 11-7-2000 (AN, *Q*, p. 6887).

V. *Assemblée nationale. Sénat*.

LIBERTÉS PUBLIQUES

– *Bibliographie*. J.-M. Belorgey, *Cent Ans de vie associative*, Presses de la FNSP, 2000 ; L. Favoreu, P. Gaïa, R. Ghevontian, F. Mélin-Soucramanien, O. Pfersmann, J. Pini, A. Roux, G. Scoffoni, J. Tremeau, *Droit des libertés fondamentales*, Dalloz, 2000 ; H. Fulchiron, *La Nationalité française*, PUF, « Que sais-je ? », n° 3567, 2000 ; D. Turpin, *Les Libertés publiques*, Gualino, 5e éd., 2000 ; *Les Associations reconnues d'utilité publique*, Conseil d'État, La Documentation française, 2000 ; *Les Libertés publiques*, « Cahiers français », n° 296, mai-juin, *idem* ; «Le principe de précaution », Centre de recherche en droit privé, Paris-I, *PA*, 30-11 ; «Droits fondamentaux, institutions, constitution : où en est-on en Europe ? », Association Justice et Démocratie, *ibid*., 13-12 ; M. Fouletier, « La loi du 30-6-2000 relative au référé devant les juridictions administratives » (à propos du *référé liberté*), *RFDA*, 2000, p. 963 ; C. Labrusse, B. Mathieu, N.-J. Mazen (dir.), « La recherche sur l'embryon : qualifications et enjeux », *Revue générale de droit médical*, n° spécial, Les Études hospitalières, Bordeaux, 2000 ; C. Labrusse et B. Mathieu, « La vie humaine comme préjudice ? », *Le Monde*, 24-11 ; J.-Y. Nau, « Le préjudice de vivre », *ibid.*, 26/27-10.

– *Accès au droit*. Lors de sa réunion du 12-10, le comité interministériel pour la réforme de l'État a décidé la créa-

tion d'un service en ligne de données jurisprudentielles, exhaustif et gratuit, indique le garde des Sceaux (AN, *Q*, p. 6634).

– *Article 6-1 CEDH*. L'arrêt *Terrail* (CE, 18-10, *RFDA*, 2000, p. 1368) précise que les stipulations de l'article 6-1 de la CEDH relatives au procès équitable « ne visent pas le régime disciplinaire applicable à des personnes qui participent, de par leurs fonctions, à l'exercice de la puissance publique et à la sauvegarde des intérêts généraux de l'État » (formulation reprise de l'arrêt *Pellegrin* de la Cour de Strasbourg, 8-12-1999). En conséquence, la publicité de l'audience ne s'applique pas au Conseil supérieur de la magistrature siégeant en formation disciplinaire, alors qu'elle s'imposait aux séances disciplinaires du Conseil national de l'enseignement supérieur (CE, 3-11-1999, *Zurmely*, *RFDA*, 2000, p. 1079).

– *Communication audiovisuelle*. Le CSA a appelé l'attention de France 3, le 28-11, sur des « débordements particulièrement graves » de l'émission « C'est mon choix » (*Le Monde*, 29-11).

– *Commission nationale consultative des droits de l'homme*. Par arrêté du Premier ministre daté du 15-12 (p. 20053) M. A. Bacquet, président de section honoraire du Conseil d'État, a été nommé président en remplacement de M. P. Truche, appelé à d'autres fonctions.

– *Droit à un procès équitable*. Le premier président de la cour d'appel de Paris a fait droit, le 26-10, à la demande de récusation de la présidente, Mme Portier, dans le procès du financement du PCF. Celle-ci avait précédemment siégé, en qualité d'assesseur, en 1992, dans le litige relatif au groupe Gifco, lequel était en relation avec ce parti. Par suite, l'impartialité de la magistrate était en cause (*Le Monde*, 28-10). La commission de réexamen des condamnations pénales (émanation de la Cour de cassation) a décidé, le 30-11, qu'Abdelhamid Hakkar pourrait être rejugé. La France avait été condamnée en 1997 par le Conseil de l'Europe à la suite du procès inéquitable dont il avait fait l'objet (cette *Chronique*, n° 95, p. 191) (*Le Monde*, 2-12).

– *Droit à un recours juridictionnel effectif (art. 16 de la Déclaration de 1789).* Les modalités de l'indemnisation des victimes de l'exposition à l'amiante, retenues par l'article 53 de la loi de financement de la sécurité sociale, ont été validées par le Conseil constitutionnel (2000-437 DC), au motif qu'il s'agissait de « simplifier les procédures contentieuses », dans le respect des « actions juridictionnelles de droit commun ».

– *Droit à la santé et contraception d'urgence*. Au lendemain de l'arrêt rendu par le Conseil d'État, le 30-6 (cette *Chronique*, n° 95, p. 189), la loi n° 2000-1209 du 13-12 (p. 19830) autorise la délivrance de la pilule du lendemain aux mineures désirant garder le secret. Dans les établissements d'enseignement secondaire, les infirmières peuvent « à titre exceptionnel », dans « les cas d'urgence et de détresse caractérisée » administrer aux élèves une contraception d'urgence (nouvel art. L. 5134-1 du Code de la santé publique).

– *Droits de la défense.* Depuis le 1er-11, les avocats peuvent assister les détenus en matière disciplinaire. Le Conseil d'État, dans un avis, a interprété en ce

sens l'article 24 de la loi du 12-4-2000 relative au droit des citoyens dans leurs relations avec l'administration (*Le Monde*, 15/16-10).

– *Égalité devant la loi.*

V. *Loi de finances.*

– *Égalité devant la loi pénale*. « En vertu du principe constitutionnel d'égalité des justiciables devant la loi pénale et en application de l'article 20 C, il relève de la compétence du ministre de la Justice, membre du gouvernement, de définir la politique pénale. Les orientations de politique pénale se matérialisent par des circulaires adressées aux parquets généraux » (AN, Q, p. 6637).

– *Égalité devant les charges publiques.*

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

– *Égalité des sexes*. Mme Bonnevie est devenue la première femme promue au grade d'ingénieur général de deuxième classe de l'armement (l'équivalent de général de brigade) (*Le Monde*, 15/16-10).

Depuis la nomination de Mme Lebranchu à la chancellerie, la pratique veut que l'on parle de « la » garde des Sceaux (décret du 21-12, p. 20685, par exemple). Faut-il rappeler que le titre est non seulement constitutionnalisé (art. 65, al. 3C), mais masculinisé, plus encore. Du reste, pour M. Jospin, selon une formule topique, « elle sera un très bon garde des Sceaux » (entretien à TF1, 19-10) (*Le Monde*, 21-10).

– *Internet et État de droit*. Le juge des référés du TGI de Paris a confirmé (cette *Chronique*, n° 95, p. 190), le 20-11, la condamnation, sous astreinte, de Yahoo !, pour empêcher l'accès des internautes français aux sites illégaux de vente d'objets nazis (*Le Monde*, 22-11). La 17e chambre du tribunal correctionnel de Paris a jugé, le 6-12, que le *web* est assimilable à une publication continue et, par voie de corollaire, que la reproduction des écrits et des archives « s'accompagne naturellement d'une permanence des infractions ». La prescription des délits de presse ne s'applique pas sur Internet, en d'autres termes (*Le Monde*, 8-12) (cette *Chronique*, n° 95, p. 190).

– *Liberté contractuelle*. Le Conseil constitutionnel a rappelé (cette *Chronique*, n° 94, p. 200) qu'il est loisible au législateur pour des motifs d'intérêt général d'apporter des modifications à des contrats en cours d'exécution, sans pour autant « leur porter une atteinte d'une gravité telle qu'elle méconnaisse manifestement la liberté découlant de l'article 4 de la Déclaration de 1789 » (2000-436 DC).

– *Liberté d'expression*. L'abandon de créances consenti au journal *L'Humanité* (art. 6-I de la loi de finances rectificative pour 2000 du 30-12) a été validé par le Conseil constitutionnel (2000-441 DC) eu égard notamment à l'objectif de valeur constitutionnelle du pluralisme des quotidiens d'information.

– *Liberté d'expression (suite).* La CEDH a condamné la France, le 3-10, pour violation de la liberté d'expression (art. 10) de deux journalistes de *L'Événement du jeudi* (*Le Journal des droits de l'homme*, supplément aux *Annonces de la Seine*, n° 75, 20-11).

– *Privatisation*. Les sociétés Clemessy et Transalliance SA ont été privatisées respectivement par les décrets 2000-1258 du 22-12 (p. 20598) et 2000-1267 du 26-12 (p. 20713) (cette *Chronique*, n° 94, p. 201).

– *Secret des correspondances*. Le tribunal correctionnel de Paris a estimé, le 2-11, qu'un *e-mail* s'analysait en une correspondance privée, protégé, à ce titre, par le secret des correspondances (*BQ*, 3-11).

– *Secret médical*. Par un arrêt rendu le 29-12, le Conseil d'État a rejeté la demande présentée par le docteur Gubler de réintégration dans l'Ordre des médecins. La raison d'État, invoquée à propos de la maladie de François Mitterrand, « n'était pas de nature à l'autoriser à aliéner son indépendance professionnelle » (*Le Monde*, 31-12/1er-1) (cette *Chronique*, n° 95, p. 191).

V. *République*.

Loi

– *Bibliographie*. AN, *Les Principales Étapes de la procédure législative*, n° 5, 2e éd., Connaissance de l'Assemblée, 2000.

– *Conformité de la loi d'orientation pour l'outre-mer*. La loi n° 2000-1207 du 13-12 (p. 19760) a été validée par le Conseil constitutionnel (2000-435 DC). Outre des aspects économiques et sociaux, celle-ci ouvre des perspectives d'évolution au sein de la République. De ce point de vue, le Conseil s'est inscrit dans la continuité (82-147 DC, 2-12-1982, cette *Chronique*, n° 25, p. 184) en indiquant que le statut des DOM « doit être le même que celui des départements métropolitains sous la seule réserve des mesures d'adaptation nécessitées par leur situation particulière ». Toutefois, celles-ci ne sauraient avoir pour effet de doter les DOM d'une « organisation particulière » (art. 74 C) réservée aux seuls TOM. En ce sens, et sous le bénéfice d'une réserve d'interprétation, l'évocation d'« une organisation institutionnelle » propre aux DOM ne peut s'entendre que dans les limites fixées par l'article 73 C (art. 1er, al. 4 de la loi déférée).

Quant à l'action internationale des DOM dans leur environnement régional, les autorités de la République conservent un pouvoir discrétionnaire d'appréciation (art. 72 C). À cet égard, elles peuvent délivrer pouvoir aux présidents des conseils généraux et régionaux pour négocier et signer des accords dans les domaines de compétence de l'État (art. 42 et 43 de la loi). En cette circonstance, lesdits présidents « agissent comme représentants de l'État et au nom de la République ». Le juge a estimé, à l'occasion d'une nouvelle réserve d'interprétation, que les autorités de la République « restent libres de délivrer pouvoir à d'autres plénipotentiaires ou de retirer à tout moment les pouvoirs ainsi confiés » (nouveaux articles L. 4433-4-2, L. 4433-4-3 du CGCT).

À l'opposé, la disposition selon laquelle en matière d'accords internationaux portant à la fois sur des domaines de compétence de l'État et du DOM, le président du conseil général ou régional, à sa demande, participe au sein de la délégation française à la négociation, a été frappée de non-conformité.

S'agit-il du « congrès des élus départementaux et régionaux » (art. 62 de la loi examinée), il « délibère de toute proposition d'évolution institutionnelle », à

l'initiative soit du conseil général, soit du conseil régional, sur un ordre du jour déterminé par le conseil intéressé. Par suite, le congrès, à la manière d'une instance de concertation, ne saurait être identifié « à un conseil élu par lequel s'administrerait une collectivité territoriale de la République » (art. 72 C).

Les propositions du congrès sont transmises au conseil général et au conseil régional d'une part, et au Premier ministre d'autre part (nouvel art. L 5915-2 du CGCT). Cependant, l'indication selon laquelle celui-ci fixe le délai dans lequel il apportera une réponse a été censurée, au titre d'une injonction (2000-428 DC ; cette *Chronique*, n° 95, p. 192), par le Conseil constitutionnel, au motif qu'il n'appartient pas au législateur de lui « enjoindre de donner une réponse aux propositions de modifications législatives émanant d'organes délibérants de collectivités territoriales ».

Quid de la possibilité d'organiser une consultation des populations (nouvel art. L. 5916-1 du CGCT) ? Dans le droit fil de sa jurisprudence (2000-428 DC ; cette *Chronique*, n° 95, p. 181), le juge a reconnu sa conformité, au regard du deuxième alinéa du préambule de la Constitution (référence douteuse, au demeurant, dès lors qu'elle ne vise que les seuls… TOM), sous les réserves que le projet de loi satisfasse à la double exigence constitutionnelle de clarté et de loyauté et que le législateur ne soit pas lié par le résultat de la consultation (cette *Chronique*, n° 95, p. 180).

V. *Collectivités territoriales*.

– *Étude d'impact annexée à l'exposé des motifs*. À l'occasion de la décision 2000-436 DC, le Conseil constitutionnel a estimé que si cette étude « a pour vocation de contribuer à la bonne information du Parlement sur les incidences du texte qui lui est soumis, ses éventuelles imperfections sont sans incidence sur la conformité à la Constitution de la loi définitivement votée » (p. 19841).

– *Loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains*. Si le souci d'assurer « la sauvegarde de la diversité commerciale des quartiers » répond à un objectif d'intérêt général, les dispositions de la loi SRU soumettant, à Paris, Lyon et Marseille, à une autorisation administrative tout changement de destination d'un local commercial ou artisanal entraînant une modification de la nature de l'activité, apportent, « en l'espèce », une atteinte disproportionnée tant au droit de propriété qu'à la liberté d'entreprendre ; la décision 2000-436 DC du 7-12 les déclare donc non conformes à la Constitution. Il en va de même de la disposition concernant les logements appartenant aux sociétés immobilières à participation majoritaire de la Caisse des dépôts et faisant l'objet, au 15-6-2000, d'une convention : si la possibilité pour toute personne de disposer d'un logement décent est un objectif de valeur constitutionnelle, la contribution apportée, en l'espèce, à la réalisation de cet objectif par la disposition critiquée ne justifie pas que soit portée à l'économie de contrats légalement conclus une atteinte telle qu'elle méconnaisse la liberté découlant de l'article 4 de la Déclaration de 1789. V. *Amendement. Collectivités territoriales*.

– *« Législateur souverain » ?* La loi n° 2000-516 du 15-6-2000 (cette *Chronique*, n° 95, p. 191) renforçant la protection de la présomption d'innocence a bénéficié, selon le garde des

Sceaux, « de l'approbation et du soutien du peuple français, législateur souverain, par l'entremise de ses représentants élus », sous la stricte réserve, est-on en droit d'ajouter, du célèbre *obitur dictum* énoncé le 23-8-1985 par le Conseil constitutionnel ! (AN, *Q*, p. 6629.)

– *Neutrons législatifs (suite)*. À son tour (cette *Chronique*, n° 87, p. 197) le Sénat a voté, le 7-11 (p. 5789), en discussion immédiate, une nouvelle proposition de loi reconnaissant le génocide arménien de 1915. Toutefois, par un communiqué commun publié le lendemain, le président de la République et le gouvernement ont rappelé que le vote « intervenu à l'initiative du pouvoir parlementaire et qui relève de sa responsabilité, ne constitue pas une appréciation sur la Turquie d'aujourd'hui » (*Le Monde*, 10-11) (cette *Chronique*, n° 94, p. 203).

Cependant, deux propositions de loi ne font pas… une loi, en raison de la spécificité de la procédure sénatoriale choisie. À suivre !

V. *Ordre du jour.*

Loi de financement de la sécurité sociale

– *Bibliographie*. I. Mandrand, « De l'inutilité de débattre du budget de la sécu », *Le Monde*, 4-11.

– *Conformité de la loi pour 2001*. Après examen par le Conseil constitutionnel (2000-437 DC), la loi n° 2000-1257 du 23-12 a été promulguée (p. 20558). Ce dernier avait fait, au préalable, bonne justice du grief articulé de violation de l'objectif de valeur constitutionnelle d'intelligibilité de la loi (99-421 DC, 16-12-1999) (cette *Chronique,* n° 93, p. 238). Cultivant une forme d'ironie, il observe que « si la loi déférée accroît encore la complexité des circuits financiers […], elle énonce de façon précise les nouvelles règles de financement », en un mot, ce surcroît « n'est pas à lui seul » de nature à affecter la conformité de la loi. En revanche, et de manière spectaculaire, au point d'affecter le financement des 35 heures, le Conseil a estimé que la ristourne dégressive retenue à l'article 3 de ladite loi, en faveur des revenus faibles, au titre de la CSG, encourait sa censure pour violation du principe de l'égalité devant les charges publiques (art. 13 de la Déclaration de 1789). La compétence classique du législateur à l'égard des « impositions de toutes natures » (art. 34 C) ne se conçoit que « dans le respect des règles de valeur constitutionnelle », qu'il lui revient notamment, aux termes d'une formule inédite nous semble-t-il, « de prendre en compte les capacités contributives des redevables compte tenu des caractéristiques de chaque impôt ». Or, au cas particulier, « s'il est loisible au législateur d'alléger la charge pesant sur les contribuables les plus modestes, c'est à la condition de ne pas provoquer de rupture caractérisée de l'égalité entre ces contribuables » selon la formule retenue (85-200 DC, 16-1-1986 « Cumul pensions-revenus ») (cette *Chronique,* n° 38, p. 181). En l'espèce, la disposition incriminée visait chacun d'entre eux, en tant que tel, sans tenir compte de leur situation globale (revenus des autres membres du foyer, personnes à charge). Le législateur, ayant omis de « prendre en considération l'ensemble des facultés contributives », a ainsi créé, entre les contribuables concernés, une « dispa-

rité manifeste » en violation de l'article 13 précité. Par mimétisme, le juge avait eu recours à cette expression… lors de la création de la CSG (90-285 DC, 28-12-1990, « Loi de finances pour 1991 », *Rec.*, p. 95). Ainsi que le remarque Guy Carcassonne « chaque impôt a sa logique. Celle de la CSG est d'être proportionnelle aux revenus qu'elle frappe et non déductible pour l'essentiel » (*Le Point*, 22-12).

Au surplus, la décision du 19-12 s'est évertuée, au terme d'un « examen systématique » (J.-É. Schoettl), à débusquer des « cavaliers sociaux » (art. 4 : modification de l'assiette de la CRDS entre autres) en vue de prévenir toute dénaturation de cette catégorie de loi, au moment où la technique des lois fourre-tout est abandonnée.

L'annonce de cette décision à l'Assemblée nationale devait provoquer, le 20-12, un vif incident de séance (p. 10536 et 10545).

V. *Conseil constitutionnel.*

Loi de finances

– *Bibliographie*. D. Hochedez, « Vers une revivification du débat budgétaire à l'Assemblée nationale ? », *RFFP*, n° 72, 2000, p. 203 ; A. Lambert, « Doter la France de sa nouvelle constitution financière », Sénat, commission des finances, rapport n° 37, 2000 ; F. Parly, « Pourquoi réformer le budget ? », *Le Monde*, 28-11.

– *Procédure*. L'innovation expérimentée l'an dernier (cette *Chronique*, n° 93, p. 252) a été poursuivie pour l'examen de la 2e partie de la loi de finances pour 2001 ; six budgets ont fait l'objet d'un examen en commission élargie, dont le compte rendu a été publié en annexe de la séance consacrée au vote. V. *Commissions*.

– *Cavaliers budgétaires*. La décision 2000-442 DC du 28-12 a censuré, en les déclarant étrangers au domaine des lois de finances déterminé par l'ordonnance du 2-1-1959, trois articles de la loi de finances pour 2001. Ils concernaient respectivement les subventions des communes et des départements aux organisations syndicales, le personnel du haras de Pompadour et l'utilisation du produit de la taxe départementale des espaces naturels sensibles.

– *Loi de finances rectificative*. Si elle a écarté le grief mettant en cause la sincérité de la 2e loi de finances rectificative pour 2000 en considérant que, par son montant, rapporté aux masses budgétaires, la sous-estimation alléguée n'entachait pas d'une erreur manifeste les évaluations de l'article d'équilibre, la décision 2000-441 DC du 28-12 a censuré quatre dispositions, d'importance inégale.

Deux de ces dispositions concernaient indirectement le financement des 35 heures. L'article 3 affectait au fonds de financement de la réforme des cotisations patronales de sécurité sociale (FOREC) le reliquat du droit de consommation sur les tabacs évalué à 3 milliards ; or ce transfert affecterait les conditions générales de l'équilibre financier de la sécurité sociale pour 2000 alors qu'aucune loi de financement de la sécurité sociale n'a pris en compte cette incidence, ni ne pourra le faire avant la fin de l'exercice. D'autre part, l'article 37 qui étendait la taxe générale sur les activités polluantes (TGAP) à l'électricité et aux produits fossiles, portait atteinte au prin-

cipe d'égalité en raison des différences de traitements résultant de ces modalités. Selon une jurisprudence constante, la décision 2000-441 rappelle que le « principe d'égalité ne fait pas obstacle à ce que soient établies des impositions spécifiques ayant pour objet d'inciter les redevables à adopter des comportements conformes à des objectifs d'intérêt général, pourvu que les règles qu'il [le législateur] fixe à cet effet soient justifiées au regard dudit objectif ». En l'occurrence les débats établissent que l'objectif est de lutter contre « l'effet de serre » en incitant les entreprises à maîtriser leur consommation de produits énergétiques : c'est donc en fonction de l'adéquation des dispositions critiquées à cet objectif que doit être appréciée l'atteinte au principe d'égalité. Or l'électricité est soumise à la taxe alors qu'en raison de ses sources de production elle contribue très faiblement au rejet de gaz carbonique et permet au contraire de lutter contre « l'effet de serre » par substitution aux produits énergétiques fossiles. Dès lors les différences de traitement ne sont pas en rapport avec l'objectif que s'est assigné le législateur et les dispositions critiquées portent atteinte à l'égalité devant l'impôt.

L'article 48 mettait à la charge des opérateurs de télécommunications les dépenses d'interception de sécurité (écoutes téléphoniques) qui leur étaient auparavant remboursées. S'il est loisible au législateur de leur imposer de mettre en place et de faire fonctionner des dispositifs d'interception, ce concours apporté à la sauvegarde de l'ordre public est étranger à l'exploitation des réseaux, et les dépenses en résultant ne sauraient, en raison de leur nature, leur incomber.

Enfin, l'article 64, qui prévoyait un plan d'apurement des dettes sociales des agriculteurs de Corse, a été censuré au motif que « la seule circonstance que les retards observés dans le paiement des cotisations… sont plus importants qu'ailleurs ne saurait justifier la différence de traitement », d'autant que « ni la loi ni les travaux préparatoires n'évoquent un motif d'intérêt général de nature à fonder une telle différence de traitement ».

MAJORITÉ

– *Division.* Dans le scrutin sur la 1re partie de la loi de finances pour 2001, MM. Gerin et Hage ont voté contre, le 24-10, tandis que les 35 autres membres du groupe communiste se sont abstenus (p. 7375), de même que sur le vote de la loi de financement de la sécurité sociale, le 31-10 (p. 7830) et en nouvelle lecture le 28-11 (p. 9430). En revanche, le groupe a voté pour l'ensemble de la loi de finances, le 21-11, à l'exception des deux irréductibles auxquels s'est joint M. P. Carvalho, qui ont voté contre (p. 9117). V. *Responsabilité du gouvernement*.

La proposition de LO modifiant la date d'expiration des pouvoirs de l'Assemblée nationale n'a été adoptée, le 20-12, que grâce aux voix de 25 UDF, les communistes et les Verts votant contre (p. 10611). V. *Opposition. Ordre du jour*.

– *«Plasticité »*. La majorité plurielle a « toujours, jusqu'ici, bien maîtrisé ses soubresauts », a estimé le Premier ministre à Lille, le 27-10. « Cela fait trois ans et cinq mois qu'elle accompagne le gouvernement, qu'elle sait se maîtriser, qu'elle a la plasticité nécessaire […] J'en suis l'émanation à travers ce gouvernement, je dépends d'elle pour pouvoir agir » (*Le Monde*, 30-10).

MINISTRES

– *Responsabilité pénale*. La Cour de cassation a cassé, le 13-12, l'arrêt de la chambre d'accusation de Montpellier qui avait annulé la mise en examen de M. J. Toubon dans une procédure de prise illégale d'intérêts (cette *Chronique*, n° 94, p. 196). Contrairement aux juges de Montpellier, qui considéraient que le dossier relevait de la Cour de justice de la République, la chambre criminelle a estimé que d'éventuelles infractions avaient pu être commises « à l'occasion » des fonctions ministérielles de M. Toubon, mais pas « dans leur exercice ». Cette décision rétablit la mise en examen de l'ancien ministre (*BQ*, 14-12).

OPPOSITION

– *Comité de liaison*. Les présidents des trois groupes de l'opposition ont annoncé, le 18-10, la création d'un comité de liaison pour travailler à « l'union au quotidien ». La coordination recherchée devra être étendue au Sénat (*Les Échos*, 19-10).

– *Division*. La proposition de LO modifiant la date d'expiration des pouvoirs de l'Assemblée nationale a été adoptée par 300 voix contre 245, 25 députés UDF votant pour et 4 s'abstenant, tandis que 31 votaient contre avec le RPR et DL. V. *Majorité. Ordre du jour*.

– *Questions groupées*. Les groupes RPR, UDF et DL ayant décidé de poser au gouvernement des questions communes le 24-10, le Premier ministre interrogé le lendemain a ironisé sur cette initiative, « comme si, en insistant sur le symbole de la forme qui vous unit, vous vouliez masquer la profondeur des divergences de fond qui vous séparent » (p. 7459).

ORDRE DU JOUR

– *Calendrier*. En raison des élections municipales des 11 et 18-3-2001, les assemblées ne siégeront pas du 11-2 au 25-3-2001, les vacances étant réduites en conséquence : celles de Noël auront lieu du 24-12 au 9-1 et celles du printemps du 8 au 16-4 (*BQ*, 11-10).

– *Discussion immédiate*. En application de l'article 30 de son règlement, le Sénat a décidé la discussion immédiate de la proposition de loi relative à la reconnaissance du génocide arménien, et l'a adoptée à l'issue de l'ordre du jour prioritaire, dans la nuit du 7-11 (*BIRS*, n° 771, p. 9).

– *Innovation*. L'examen, les 19 et 20-12, des six propositions de LO modifiant la date d'expiration des pouvoirs de l'Assemblée nationale afin de la reporter après l'élection présidentielle de 2002, a donné lieu à une innovation procédurale : les auteurs des propositions sont intervenus après le rapporteur de la commission des lois et le ministre de l'Intérieur et avant l'ouverture de la discussion générale (p. 10456). V. *Questions orales avec débat*.

– *Retrait d'article d'un projet de loi*. De manière inhabituelle, nous apparaît-il, par lettre adressée au président de l'Assemblée nationale, la ministre de l'Emploi et de la Solidarité a procédé, le 13-12, au retrait d'articles du projet de loi de modernisation sociale (p. 19904).

PARLEMENT

– *Office parlementaire d'évaluation des politiques publiques*. La loi de finances pour 2001 a décidé la suppression de cette délégation, supplantée à l'Assemblée nationale par la mission d'évaluation et de contrôle (MEC) et, au Sénat, par le comité d'évaluation des politiques publiques (cette *Chronique*, n° 95, p. 181).

V. *Loi*.

PARLEMENTAIRES EN MISSION

– *Indemnité de collaborateur*. Un nouveau collaborateur de M. Paul (cette *Chronique,* n° 95, p. 194) a été rétribué, au titre du décret 2000-1112 du 16-11 (p. 18336).

– *Nominations*. Deux députés ont été distingués (cette *Chronique,* n° 96, p. 208) : MM. Dupilet (Pas-de-Calais, 6e) (S) et Sandrier (Cher, 2e) (C) auprès respectivement du ministre de l'Agriculture (décret du 3-10, p. 15698) et celui de la Ville (décret du 23-10, p. 16958).

V. *Assemblée nationale.*

PARTIS POLITIQUES

– *Contentieux judiciaire.* Saisi par trois militants de Génération Écologie, le TGI de Paris a annulé, le 14-11, le vote du 26-10-1996 par lequel les adhérents approuvaient les nouveaux statuts et donnaient pleins pouvoirs au président, M. B. Lalonde, ainsi que « tous les actes subséquents des organes dirigeants ». Deux administrateurs provisoires ont été chargés de procéder au renouvellement des organes sociaux (*Le Monde*, 25-11).

V. *Transparence.*

POUVOIR RÉGLEMENTAIRE

– *Bibliographie*. A. Laquièze, « Le fondement constitutionnel de l'obligation pour le pouvoir réglementaire d'exécuter les lois », *PA*, 17-11

– *Décrets d'application*. Depuis 1988, sur 2 650 décrets prévus, précise le garde des Sceaux, 2 421 d'entre eux ont été publiés, soit un pourcentage d'application des lois de 91 %. Le rappel, selon lequel lesdits décrets doivent intervenir dans un délai maximal de 6 mois à compter de la publication de la loi, a été opéré. Le SGG effectue « un travail de suivi » assorti, en tant que de besoin, de réunions interministérielles, permettant d'identifier les difficultés de préparation inhérentes à certains textes, dans l'attente de l'installation prochaine de « l'intranet gouvernemental » (AN, *Q*, p. 6019).

– *Déclassement*. Par une décision 2000-190L, le Conseil constitutionnel a jugé que l'institution d'une police spéciale de la chasse met en cause les principes fondamentaux du régime de la propriété et ressortit à la compétence du législateur. En revanche, les modalités d'exercice de cette police relèvent du pouvoir réglementaire. À ce titre, figure la désignation des espèces d'animaux nuisibles pouvant faire l'objet de chasses, battues et destructions (art. L 427-6 du Code de l'environnement).

V. *Conseil constitutionnel. Président de la République. Référendum.*

PREMIER MINISTRE

– *Bibliographie*. J.-Cl. Casanova, « Y a-t-il une énigme Jospin ? », *Le Figaro*, 22-11 ; É. Dupin, « La stratégie mitterrandienne de Jospin », *Libération*, 4-12 ; P. Jarreau, « Jospin et la politique des femmes », *Le Monde*, 26-10.

– *Conseil de sécurité intérieure (CSI)*. Le Premier ministre a présidé sa réunion, le 13-11, consacrée aux atteintes et violences sexuelles à l'encontre des mineurs (*BQ*, 13-11).

– *Menace de démission*. Face à la tentation d'abstention de ses alliés de la majorité plurielle, à propos de la première partie du projet de loi de finances, M. Jospin n'a pas hésité à placer chacun devant ses responsabilités, le 24-10 (*Le Journal du dimanche*, 29-10).

– *Méthode*. À propos de la pratique du non-cumul entre une fonction ministérielle et une fonction exécutive, M. Jospin a estimé, le 19-10, sur TF1 que « les doctrines sont faites pour ne pas être dogmatiquement appliquées » (*Le Monde*, 21-10).

– *Responsable de la défense nationale*. Par un avis du 5-10 (p. 16398), la commission consultative du secret de la Défense nationale a émis un avis favorable à la déclassification de la totalité des pièces relatives aux commissions versées par la société Elf, à la suite de la lettre de saisine du ministre de l'Économie et des Finances (cette *Chronique,* n° 96, p. 211). Celui-ci devait, dès le lendemain, lever le secret défense (*Le Monde*, 8/9-10).

– *Responsabilité*. À propos de la grève des patrons routiers, en septembre, le Premier ministre a déclaré : « Ce qui se produit, c'est à moi de l'assumer. C'est d'une certaine façon moi que les Français ont sanctionné » (entretien à TF1, 19-10) (*Le Monde*, 21-10).

– *Services*. Divers textes sont intervenus : ils concernent le service d'information du gouvernement (décret 2000-1027 du 18-10) (p. 16902) ; la direction du développement des médias rattachée pour sa gestion au SGG (décret 2000-1074 du 3-11) (p. 17565) ; la direction des services administratifs et financiers du Premier ministre (décret 2000-1088 du 10-11) (p. 17876) ; la création d'un conseil stratégique des technologies de l'information (décret 2000-1080 du 7-11) (p. 17727). De plus, deux arrêtés datés des 3 et 21-11 (p. 17566 et 18527) déterminent l'organisation des services administratifs et financiers, à l'instar de celui du 3-11 (p. 17566) concernant la direction du développement des médias.

Enfin, un site Internet intitulé « service-public.fr » est créé, aux termes de l'arrêté du 6-11 (p. 17671) par la direction de la Documentation française, parallèlement au décret 2000-1167 du 1er-12 (p. 19213) relatif à la mission interministérielle pour l'accès public à la micro-informatique, à l'Internet et au multimédia rattachée au SGG.

Autant d'éléments qui confirment l'existence d'une « grande administration » (Ph. Ardant) à Matignon.

– *Sur l'élection présidentielle*. M. Jospin a déclaré, le 19-10, à TF1 : «Jusqu'aux élections législatives, je n'aborderai pas

cette question. Les Français me jugent sur mes actes et, au moment de l'élection présidentielle qui doit normalement intervenir après les législatives, les choses se feront naturellement. L'esprit de la Ve République voudrait que l'élection présidentielle ait lieu avant [les élections législatives]. Je ne suis pas le gardien de ces institutions. Le chef de l'État peut avoir ça à l'esprit. Toute initiative de ma part serait interprétée de façon trop étroitement politique, voire politicienne. Donc moi j'en resterai là. Il faudrait qu'un consensus s'esquisse pour que des initiatives puissent être prises. Je crois qu'elles ne m'appartiennent pas » (*Le Monde*, 21-10). On sait ce qu'il en advint, à la suite, d'« une inversion des convictions » (J. d'Ormesson).

V. *Dyarchie.*

– *Sur la République*. À TF1, le 29-10, le Premier ministre a affirmé : « Je cherche la meilleure voie pour faire que la Corse renonce à la violence […] Je suis profondément républicain. Pour moi, la République est une et indivisible. Mais l'unité de la République, ce n'est pas forcément l'uniformité » (*Le Monde*, 21-10). « L'État unitaire » est garant du « principe d'égalité et de cohésion sociale », précisera-t-il à Lille, le 27-10, tout en posant le principe selon lequel « il faut redéfinir la place et le rôle de chaque niveau de collectivité » (*Le Monde*, 28-10).

– *Vœux*. V. *Dyarchie*.

V. *Dyarchie. Gouvernement. République*.

Président de la République

– *Bibliographie*. A. Montebourg, *La Machine à trahir. Rapport sur le délabrement de nos institutions*, Denoël, 2000 ; Ch. Bigaut, « Du septennat au quinquennat. Histoire et arguments », *Regards sur l'actualité*, n° 266, novembre, p. 3, La Documentation française, 2000 ; R. Badinter, « Président et témoin », *Le Monde*, 17/18-12 ; G. Kiejman, « Président, témoin ou… suspect », *ibid.*, 20-12 ; F. Terré, « Le président peut être entendu comme témoin », *Libération*, 4-12.

– *Chef des armées*. Le président Chirac a rendu visite, le 25-11, au contingent français, à Pristina, au Kosovo (*Le Monde*, 28-11).

– *Compétence*. Le transfert au Panthéon des cendres d'une personnalité relève d'un décret du président de la République (non délibéré en conseil des ministres) contresigné par le Premier ministre et le ministre de la Culture (AN, *Q*, p. 6020).

– *Conseils restreints*. Au terme d'une démarche ordinaire, le chef de l'État a réuni, le 4-10, un conseil consacré à la présidence française de l'Union européenne ; de la même façon, le 8-11, à la veille du sommet franco-allemand de Vittel (*BQ*, 5-10 et 9-11).

– *Droit de grâce*. Le chef de l'État n'a pas donné suite à la demande présentée, le 11-10, par des députés européens du Front national, concernant la procédure de déchéance du mandat de M. Le Pen (*Le Monde*, 13-10). De la même façon, devait-il rejeter, pour la seconde fois, la demande de grâce médicale de M. Papon

(*Le Monde*, 26-10) (cette *Chronique,* n° 94, p. 208).

– *Déplacements*. En dehors des visites effectuées en sa qualité de président en exercice de l'Union européenne, M. Chirac s'est rendu, le 5-10, pour une visite de « terrain » dans le département du Cher. Il a présidé un dîner républicain à Bourges (*Le Monde*, 7-10).

– *Garant de la continuité de l'État (art. 5 C)*. À TF1, le 14-12, M. Chirac a déclaré : « Le chef de l'État tient son pouvoir de l'ensemble des Français. Il est le garant de la continuité de l'État » (*Le Monde*, 16-12).

– *Garant de l'indépendance de l'autorité judiciaire (art. 64 et 65 C)*. Conformément à la décision du Conseil constitutionnel du 22-1-1999 *Cour pénale internationale* (cette *Chronique,* n° 90, p. 207), les juges d'instruction en charge de l'affaire de la Sempap (société d'imprimerie liée à la Ville de Paris) ont décliné, le 14-12, leur compétence, s'agissant d'une demande d'audition de M. Chirac (*Le Figaro*, 15-12) (cette *Chronique,* n° 90, p. 209).

En raison de sa mission constitutionnelle, le président de la République s'est refusé à commenter, lors de l'entretien télévisé du 14-12, l'incarcération de Michel Roussin, mais il a souhaité que « la justice spectacle s'arrête un peu », s'estimant « la victime permanente, en cette affaire » (*Le Monde*, 16-12).

– *Irresponsabilité*. Interrogé, à l'occasion de ce même entretien, sur son éventuelle audition comme témoin, M. Chirac a répondu que cela « me permettrait de tordre le cou à un certain nombre de rumeurs, d'insinuations que font courir un certain nombre de gens, sachant parfaitement que je ne peux pas me défendre », mais le chef de l'État « est le garant de la continuité de l'État », ce qui lui interdit de « dépendre d'un magistrat pour quoi que ce soit ». Le chef de l'État, « ne peut être soumis ni au pouvoir législatif ni au pouvoir judiciaire » (*Le Monde*, 16-12).

– *Mise en cause*. Considérant l'immunité présidentielle comme le résultat d'une « curieuse décision du Conseil constitutionnel », M. R. Forni a estimé, le 9-10, que « l'image du président de la République est en train de se dégrader dans l'opinion publique » ; le président de l'Assemblée nationale a souhaité que M. Chirac s'explique sur les affaires, « devant la justice, en qualité de témoin ou devant les Français » (*BQ*, 9-10). D'autre part, à l'occasion de l'examen de son budget, le 8-11, M. J. Glavany, ministre de l'Agriculture, a déploré les déclarations présidentielles sur l'interdiction des farines animales, dont la solennité « participe de la psychose ». Pour protester, une suspension de séance a été demandée par le groupe de l'UDF (p. 8170).

– *Musée du septennat*. Tel naguère son prédécesseur (cette *Chronique,* n° 40, p. 187), M. Chirac a inauguré, le 16-12, à Sarran (Corrèze) ce musée (*Le Figaro*, 18-12).

– *Vœux*. V. *Dyarchie*.

V. *Dyarchie*. *Premier ministre*. *République*.

Questions écrites

– *Bilan*. Il est dressé à la date du 9-10 (AN, *Q*, p. 5816).

– *Délai de réponse*. Une centaine de sénateurs de l'opposition ont adressé une même question écrite au Premier ministre pour protester contre les délais de réponse auxdites questions : 4 264 d'entre elles n'ont pas fait l'objet d'une réponse dans le délai de 2 mois ; 1 484 questions adressées au ministre de l'Emploi, depuis trois ans, sont demeurées sans réponse, soit 35 % du total (*BQ*, 21-12).

– *Fin de non-recevoir.* À propos de la divergence d'appréciations entre les ministres de l'Aménagement du territoire et de la Justice relative à la condition du chef de l'État (*supra*), le Premier ministre estime qu'il « n'a pas à commenter publiquement tous les propos prêtés à un membre du gouvernement » (AN, *Q*, p. 6971) (cette *Chronique*, n° 94, p. 209). Concernant la présence d'un ministre à une manifestation (cette *Chronique*, n° 96, p. 213), le Premier ministre s'est borné à répliquer qu'il ne disposait d'« aucun élément nouveau à apporter à sa réponse » initiale (AN, *Q*, p. 5618). Dans le même ordre d'idées, ce dernier a estimé « que l'une des missions poursuivies par la "Lettre du gouvernement" était de rendre compte des déplacements et des interventions des membres du gouvernement » (p. 7113).

Questions orales

– *Procédure*. La conférence des présidents de l'Assemblée nationale, réunie le 12-12, s'est émue de la « mauvaise tenue » des questions au gouvernement, marquée notamment par le chahut ou le désintérêt flagrant. Une nouvelle formule a été envisagée : les députés s'exprimeront désormais de façon alternée, et non plus par groupe (*BQ*, 13-12).

V. *Assemblée nationale*.

Questions orales avec débat

– *Résurrection*. Les questions orales avec débat étaient tombées en désuétude à l'Assemblée nationale, puisque, sous réserve de la brève expérience des questions sur l'actualité européenne, la dernière inscrite à l'ordre du jour remonte au 2-6-1978 (v. notre *Droit parlementaire*, Montchrestien, 1996, p. 237). La procédure a été reprise le 28-10 avec six questions sur la sécurité alimentaire. Le règlement ne les prévoyant plus expressément depuis 1994, la conférence des présidents a décidé que l'auteur de chaque question dispose de dix minutes ; après les réponses du gouvernement, les 13 orateurs inscrits sont intervenus et le gouvernement a conclu le débat. V. *Commission d'enquête. Dyarchie*.

Une nouvelle séance, consacrée à « l'avenir des institutions » a eu lieu le 19-12, en prologue de la discussion des propositions de LO modifiant la date d'expiration des pouvoirs de l'Assemblée. Sur les cinq questions orales avec débat, 15 orateurs sont intervenus, auxquels le Premier ministre a répondu (p. 10413). V. *Opposition*.

– *Sénat*. Une question orale avec débat de M. Hyest (UC) sur les suites des conclusions de la commission d'enquête sur les conditions de détention dans les établissements pénitentiaires a été discutée le 21-11 (*BIRS*, n° 773, p. 10).

Référendum

– *Bibliographie*. P. Nuss, « Référendum et initiative populaire en France : de

l'illusion en général et de l'hypocrisie en particulier », *RDP*, 2000, p. 1441 ; H. Portelli, « Le référendum du 24-9-2000 sur la réduction du mandat présidentiel », *Regards sur l'actualité*, n° 266, novembre, p. 19, La Documentation française, 2000 ; Dossier référendum (24-9-2000), *CCC*, n° 9, 2000, p. 32 ; Liste par département des consultations des électeurs depuis les élections municipales de juin 1995, *ibid*., p. 25 ; « Le référendum sur le quinquennat dans les médias audiovisuels », *La Lettre du CSA,* n° 133, octobre 2000.

– *Concl*. H. Savoie sous CE 1er-9-2000, « Larrouturou, Meyet *et al.* », *RFDA*, 2000, p. 998 et observations R. Ghevontian, p. 1004.

– *Coût*. Les dépenses à la charge du budget de l'État afférentes au référendum du 24-9-2000 s'élèvent à la somme de 217 200 000 F. Ce coût inclut les frais des assemblées électorales (art. L. 70 du Code électoral) versés forfaitairement aux communes ainsi que ceux de la campagne radiotélévisée. Quant aux autres dépenses, celles notamment à la charge des partis politiques, « il est impossible », selon le ministre de l'Intérieur, « de les estimer » (AN, *Q*, p. 6385) (cette *Chronique*, n° 96, p. 199).

V. *Collectivités territoriales*. *Élections*.

RÉPUBLIQUE

– *Bibliographie*. D. Chagnollaud et J.-L. Quermonne, *La Ve République*, Flammarion, « Champs », 2000, 4 t. ; A. Montebourg, *La Machine à trahir. Rapport sur le délabrement de nos institutions*, Denoël, 2000 ; M.-J. de Saint-Robert, *La Politique de la langue française*, PUF, « Que sais-je ? », n° 3572, 2000 ; J.-B. Auby, « La Corse appliquée à la République », *Libération*, 5-10 ; J.-P. Machelon, « Le chantier constitutionnel et législatif », in *La France des années 1870. Naissance de la IIIe République*, Fondation Singer-Polignac, 2000, p. 95 ; J.-M. Mayeur, « La dissolution manquée : 1877-1879 », *ibid*., p. 107 ; «La vie publique en France » (août 1999-juillet 2000), *Regard sur l'actualité*, n° spécial 265, septembre, La Documentation française, 2000.

– *Chr*. *RFDC*, 2000, p. 505 et 549.

– *Euro*. « La monnaie de la France est l'euro », dispose l'article L. 111-1 du Code monétaire et financier (rédaction de l'ord. 2000-1223 du 14-12) (p. 20004). Toutefois, jusqu'au 31-12-2001, « le franc est la subdivision nationale de l'euro » (art. L 111-2).

– *Islam et République*. Le Haut Conseil à l'intégration a dressé dans son rapport remis au Premier ministre, le 14-12, un état des lieux de l'islam en France. Un désaccord a surgi parmi ses membres s'agissant du port du voile à l'école (*Le Monde*, 15-12).

– *Laïcité*. Concernant l'outre-mer, la loi du 9-12-1905 a été rendue applicable en Martinique, Guadeloupe et Réunion par un décret du 6-2-1911. Le régime cultuel de la Guyane est fixé par l'ordonnance royale des 27-8 et 11-11-1828 et la loi précitée s'agissant du seul culte catholique (Conseil d'État, 9-10-1981, « Beherec », *Rec*., p. 358), indique le ministre de l'Intérieur. Dans les collectivités territoriales de Saint-Pierre-et-Miquelon et de Mayotte, ainsi que dans

les TOM, « aucun régime cultuel n'a été introduit. Seuls y sont en vigueur les décrets des 16-1 et 6-12-1939 (décrets « Mandel ») relatifs à « l'institution aux colonies de conseils d'administration des missions religieuses » (AN, *Q*, p. 5797).

La référence à « l'héritage religieux » de l'Union européenne, introduite à la demande de la délégation du Parlement européen, dans le préambule de la future charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, se heurtait au principe constitutionnel de laïcité, selon le ministre délégué aux Affaires européennes. Elle a été remplacée par la mention du « patrimoine spirituel et moral de l'Europe ». Cette formule est inspirée du statut du Conseil de l'Europe du 5-5-1949 (AN, *Q*, p. 7120).

– *Laïcité (suite)*. Le Premier ministre a participé, pour la première fois, le 15-12, à Paris, à un repas de rupture du jeûne du ramadan organisé par une association humanitaire (*Le Monde*, 17/18-12).

– *Principe républicain ?* « On ne change pas en démocratie les règles du jeu si près d'une échéance », a répliqué, le 14-12, sur TF1, le chef de l'État à l'idée d'une inversion du calendrier électoral de 2002 (*Le Monde*, 16-12).

– *« République unitaire » ou « fédération de régions » ?* À l'occasion de son entretien sur TF1, le 14-12, le chef de l'État s'est prononcé, à nouveau sur l'évolution de la Corse. Autant il s'est déclaré favorable à l'idée de « capacités de décision c'est-à-dire la décentralisation », autant il s'est montré dubitatif sur un éventuel transfert de compétences législatives et réglementaires : « Dans notre République, notre pacte républicain, c'est le Parlement qui fait la loi et qui, seul, peut l'adapter. » D'où le dilemme : « Donner un régime particulier à la Corse » ou « donner à toutes les régions de France les mêmes avantages et les mêmes moyens ». Dès lors, « la France n'est plus une République unitaire mais devient une fédération de régions » (*Le Monde*, 16-12).

– *« Servir l'idéal républicain »*. À l'occasion de l'inauguration de la statue du général de Gaulle à Paris, le 9-11, le président Chirac a affirmé : « Servir aujourd'hui l'idéal républicain, c'est défendre les institutions et notre acquis constitutionnel […] La France est une et indivisible […] Les principes qui fondent notre République ne sont pas négociables […] La France n'est pas et ne sera pas une mosaïque de communautés » (*BQ*, 10-11).

V. *Libertés publiques. Premier ministre. Président de la République*.

Résolutions

– *Bibliographie*. Sénat (service des affaires européennes) « Les résolutions parlementaires », 2000.

Responsabilité du gouvernement

– *Question de confiance implicite*. À la veille du vote de la 1re partie de la loi de finances, le Premier ministre a appelé, le 24-10, les responsables des partis de la majorité plurielle pour leur rappeler, selon le premier secrétaire du PS, que « le budget et la loi de financement de la sécurité sociale sont deux textes fonda-

mentaux qui justifient la cohésion de ce que nous faisons. Si l'un de ces deux textes ne devait pas être adopté, ce serait un arrêt de notre processus commun [...] Chacun dans la gauche plurielle connaît la règle » (*Le Monde*, 31-10). V. *Majorité*.

SÉANCE

– *Bibliographie*. *AN. La Séance publique*, 2e éd., texte revu par G. Bergounious, Connaissance de l'Assemblée, 2000.

SÉNAT

– *Bibliographie*. Sénat (service de la séance), « La séance publique et l'activité du Sénat », année parlementaire 1999-2000, 2000.

– *Innovation*. M. Poncelet, en sa qualité de sénateur, a défendu à la tribune, le 26-10 (p. 5554) la proposition de loi constitutionnelle relative à la libre administration des collectivités territoriales et à ses implications fiscales et financières (n° 432), dont il est le premier signataire. Notre collègue Patrice Gélard avait, au préalable, présenté le rapport (n° 33) de la commission des lois (p. 5551). La proposition a été adoptée (p. 5595). Dans un contexte conflictuel, le président Alain Poher avait préféré siéger dans l'hémicycle afin d'épargner sa fonction, le 4-11-1981, à l'occasion du débat sur la loi de décentralisation (*CCF*, n° 20, p. 448).

– *Publication*. *InfoSénat* est devenu depuis la rentrée la dénomination du *Bulletin d'informations rapides*, avec une présentation renouvelée.

V. *Immunités parlementaires. Loi. Résolutions.*

SONDAGES

– *Commission des sondages*. Le décret du 15-11 porte nomination de deux membres suppléants au titre du Conseil d'État, M. A. Seban et Mme M. Laigneau (p. 18357).

SOUVERAINETÉ

– *Bibliographie*. F. Luchaire, « La souveraineté », *RFDC*, n° 43, 2000.

TRANSPARENCE

– *Bibliographie*. J. Bonnet, président de la CCFP, « Nous ne pouvons pas faire de contrôle sérieux sur les partis » (*Le Monde*, 9-12).

– *Comptes des partis*. Comme chaque année (cette *Chronique*, n° 93, p. 261), la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques a publié les comptes des partis au titre de l'exercice 1999 (*JO*, 9-11, annexe). Au total, 206 partis étaient tenus de transmettre leurs comptes à la CCFP, parce qu'ils ont bénéficié de l'aide budgétaire (54) ou qu'ils disposaient d'une association de financement agréée (152) ; 176 se sont acquittés de cette obligation et les comptes de 164 ont été jugés conformes, tandis que 12 ont été déclarés non conformes. On relève que si les comptes des partis de la majorité plurielle sont excédentaires ou équilibrés, ceux du RPR et de l'UDF sont déficitaires comme l'an passé en raison de la dimi-

nution de l'aide budgétaire consécutive aux élections de 1997. En outre, la CCFP ayant considéré que le financement du Parti nationaliste basque par son homologue espagnol était irrégulier, ce parti a formé un pourvoi qui est pendant devant le Conseil d'État.

VOTE

– *Bulletins blancs*. Depuis le décret 2-2-1852 et codifié dans l'article L. 66 du Code électoral, « si lesdits bulletins sont pris en compte dans le taux de participation et se distinguent donc des abstentions, observe le ministre de l'Intérieur, ils sont effectivement comptabilisés avec les bulletins nuls ». Leur comptabilisation ne pourrait se concevoir que si leur signification politique était « sans équivoque ». Or, ils apparaissent « comme l'expression d'un sentiment de déception, ou le souci de respecter une stricte neutralité entre les candidats ou comme le rejet de l'ensemble des candidats ». Le recours à une enveloppe vide, le bulletin blanc n'étant pas mis à la disposition de l'électeur, se révèle « un moyen plus habituel », car celle-ci est comptabilisée comme un vote nul et non comme un vote blanc (AN, *Q*, p. 6754).

– *Inscription sur une liste électorale*. Au vu de la jurisprudence de la Cour de cassation (Civ., 2e, 8-3-1995), le ministre de l'Intérieur estime que cette inscription « doit toujours être rattachée à un élément objectif établissant l'appartenance effective au territoire communal soit par le domicile ou la résidence, soit au titre de l'impôt. Admettre qu'un simple lien affectif soit avancé […] pourrait donner lieu à des inscriptions de complaisance dans le but d'infléchir un résultat et serait donc contraire au principe de sincérité des listes électorales » (AN, *Q*, p. 6749).

V. *Élections. Référendum.*

VOTE BLOQUÉ

– *Loi de finances*. De manière classique, le scrutin unique a été demandé sur la 1re partie de la loi de finances pour 2001 après 2e délibération de certains articles, le 24-10 (p. 7355), et à nouveau sur la 2e partie après 2e délibération et sur l'ensemble, le 21-11 (p. 9094).