Pierre Avril
Jean Gicquel

Chronique constitutionnelle française

(1er janvier – 10 mai 2012)

Repères

3 janvier. « Le changement, c'est maintenant », par ce slogan, M. Hollande (s) dans son adresse aux Français, publiée dans *Libération*, lance sa campagne à l'élection présidentielle.

5 janvier. La conférence nationale des présidents de TGI déplore « un désenchantement et une souffrance généralisés ».

8 janvier. M. Sarkozy rend hommage à Jeanne d'Arc, à Domrémy-la-Pucelle (Vosges) à l'occasion du 6e centenaire de sa naissance.

9 janvier. Lors de l'audience solennelle de rentrée de la Cour de cassation, M. Marin, procureur général, se prononce pour l'alignement des conditions de nomination des magistrats du parquet sur celles des magistrats du siège.

11 janvier. Le chef de l'État rappelle, à l'occasion de ses vœux aux parlementaires, « la nécessité pour la France d'inscrire dans la Constitution une règle d'or de retour à l'équilibre budgétaire. […]; c'est la parole, c'est la signature, c'est l'autorité de la France qui sont en jeu ». Dans ses vœux à la presse, le président Accoyer estime, à propos de la future élection présidentielle, que « si nous ratons ce rendez-vous de la responsabilité et du courage, les conséquences économiques et sociales pourraient être comparables à celles provoquées par une guerre ». La gauche s'indigne. Son homologue, M. Bel, l'appelle à « plus de retenue ».

13 janvier. L'agence de notation Standard and Poor's dégrade la France de son triple A, à la différence de l'Allemagne, dont la note est confirmée.
Présentant ses vœux aux hautes juridictions, M. Sarkozy annonce que le gouvernement respectera les avis du CSM pour les nominations des magistrats du parquet.
Près d'un tiers des Français sont d'accord avec les idées du FN, selon un sondage publié par *Le Monde*.

17 janvier. Dans l'affaire des fadettes du *Monde*, M. Courroye, procureur de la République près le TGI de Nanterre, est mis en examen.

19 janvier. M. Bayrou (MoDem) souhaite incarner « la transgression raisonnable », dans son discours de

Dunkerque (Nord) face à « la transgression diabolique » incarnée par le Front national.

22 janvier. M. Hollande prononce au Bourget (Seine-Saint-Denis) son discours programmatique en vue de l'élection présidentielle.

24 janvier. En visite à Cayenne (Guyane), M. Sarkozy observe : « Pour la première fois, je suis confronté à la fin de ma carrière. » En cas de défaite à l'élection présidentielle, « j'arrête la politique », ajoute-t-il.

27 janvier. Mme Le Pen est l'invitée d'honneur au bal de l'extrême droite européenne à Vienne (Autriche).

30 janvier. La cour d'appel de Paris autorise une instruction à propos de l'embuscade d'Uzbin, en Afghanistan, qui avait coûté la vie à dix militaires français en août 2008, sur plaintes avec constitution de partie civile de leur famille.

1er février. M. Chevènement (MDC) se retire de l'élection présidentielle.

2 février. La cour d'appel de Paris condamne l'Église de scientologie pour escroquerie en bande organisée.

6 février. Le président Sarkozy et la chancelière Merkel donnent, pour la première fois, une conférence de presse au palais de l'Élysée, diffusée simultanément sur France 2 et la ZDF.

8 février. MM. Sarkozy et Hollande se saluent, à Paris, au dîner du Conseil représentatif des institutions juives de France (CRIF).

9 février. M. Woerth, ancien ministre, est mis en examen, à deux reprises, dans l'affaire Bettencourt pour trafic d'influence passif, puis recel de financement illicite de parti politique.

16 février. Des faucheurs volontaires, dont M. José Bové, député européen, sont condamnés à une amende par la cour d'appel de Poitiers pour destruction, en 2008, de maïs expérimental transgénique.

La cour d'appel de Paris condamne M. Le Pen, député européen, à une amende et à trois mois de prison avec sursis, pour contestation de crimes contre l'humanité pour ses propos sur l'occupation allemande, exprimés en 2005.

M. Morin (NC) renonce à être candidat à l'élection présidentielle.

M. Cohn-Bendit sur France Inter regrette de n'avoir pas participé à la primaire citoyenne du PS.

16 février. Premier discours à Annecy (Haute-Savoie) du président-candidat, sous le slogan « La France forte ».

25 février. M. Bayrou (MoDem) se prononce pour l'organisation d'un référendum sur la moralisation de la vie publique.

Le président de la République inaugure le Salon de l'agriculture.

1er mars. Le président-candidat effectue une visite mouvementée à Bayonne (Pyrénées-Atlantiques).

2 mars. Signature à Bruxelles du traité de discipline budgétaire à vingt-cinq États de l'Union européenne (en dehors du Royaume-Uni et de la République tchèque).

3 mars. Dans son discours de Dijon (Côte-d'Or), M. Hollande annonce la fin de « l'omnipotence présidentielle ».

6 mars. « Votre bilan est un boulet », lance M. Fabius (S) au président-candidat lors de l'émission *Des paroles et des actes* sur France 2.

8 mars. Sur RMC, M. Sarkozy déclare : « Je ferai autre chose » en cas de défaite.

10 mars. En meeting à Toulouse (Haute-Garonne), M. Bayrou compare la bipolarisation à la guerre des religions d'antan et se réfère à l'édit de Nantes d'Henri IV.

11 mars. Le président-candidat prononce à Villepinte (Seine-Saint-Denis) son discours programmatique.

16 mars. Le Conseil constitutionnel dresse la liste des candidats, au nombre de dix, à l'élection présidentielle, au vu des présentations reçues.

18 mars. M. Mélenchon (Front de gauche) « prend la Bastille » et inaugure les meetings de rassemblement à ciel ouvert.

19 mars. À Toulouse (Haute-Garonne), une tuerie est perpétrée dans une école de confession juive.

22 mars. Mohamed Merah, auteur de cette dernière tuerie, ainsi que de celle la semaine précédente à Montauban (Tarn-et-Garonne) contre des militaires, meurt à la suite de l'intervention du RAID, consécutive à l'échec des négociations.

24 mars. M. Borloo (Parti radical) rallie M. Sarkozy.

26 mars. M. Strauss-Kahn est mis en examen dans l'affaire de l'hôtel Carlton de Lille (Nord).

4 avril. À Rennes (Ille-et-Vilaine), Mme Royal participe au meeting de M. Hollande.

8 avril. Dans *Le Journal du dimanche*, M. Sarkozy se déclare favorable à la tenue de deux débats avec M. Hollande. Celui-ci refuse.

11 et 12 avril. Par groupe de cinq candidats, France 2 organise des monologues, dans le cadre de la campagne présidentielle, au titre de l'émission *Des paroles et des actes*.

14 avril. M. Mélenchon (Front de gauche) tient un grand rassemblement à Marseille.

15 avril. MM. Sarkozy et Hollande organisent, à leur tour, un rassemblement, respectivement place de la Concorde à Paris et devant le château de Vincennes.

17 avril. Le Premier ministre belge, M. Di Rupo, assiste au meeting de M. Hollande à Lille.

19 avril. M. Sarkozy déclare sur Europe 1 concernant la publication des sondages relative à l'élection présidentielle avant 20 heures, heure de fermeture des derniers bureaux de vote : « Ça ne me choque pas, parce que le monde est devenu un village. Ne recréons pas une ligne Maginot. »

22 avril. Pour la première fois depuis 1965, un président sortant est devancé à l'issue du premier tour de l'élection présidentielle.

25 avril. Des policiers manifestent, à Paris, sur les Champs-Élysées, après la mise en examen d'un collègue pour homicide volontaire, puis le lendemain à Bobigny (Seine-Saint-Denis) et à Lyon. Le président-candidat se prononce pour « la présomption de légitime défense », thème du Front national.

27 avril. « Si j'exprimais aujourd'hui des réserves, j'affaiblirais mon camp », déclare au *Monde* M. Raffarin, ancien Premier ministre.

30 avril. M. Sarkozy porte plainte contre le site Médiapart qui avait annoncé que sa campagne présidentielle de 2007 aurait été financée par le gouvernement libyen du colonel Kadhafi. M. Fillon prend ses distances sur Europe 1, par rapport au président-candidat, en souhaitant que l'on « évite toutes les remarques désagréables à propos des syndicats… Je n'aime pas qu'on critique les syndicats en tant que tels ».

1er mai. Le Paris des défilés syndicaux ; des rassemblements du Front national à l'Opéra (Mme Le Pen invite à voter blanc) et de l'UMP, place du Trocadéro. M. Hollande se rend sur la tombe de Pierre Bérégovoy, ancien Premier ministre, à Nevers (Nièvre).

2 mai. TF1 et France 2 accueillent pour un débat MM. Hollande et Sarkozy, marqué par l'anaphore constitutionnelle du premier : « Moi, président de la République ».
Dans un entretien au *Figaro*, M. Copé estime que les « sensibilités » de l'UMP pourront s'organiser en « mouvements ».

3 mai. À titre personnel, M. Bayrou (MoDem) se prononce en faveur de la candidature de M. Hollande, au scrutin présidentiel.

8 mai. Les présidents Sarkozy et Hollande déposent, ensemble, une gerbe sur la tombe du Soldat inconnu à l'Arc de Triomphe, à l'occasion de la cérémonie du 8 mai 1945.

Amendement

– *Bibliographie.* J.-P. Camby, « La censure des cavaliers législatifs. Une constante (CC, 8 décembre 2011) », *LPA*, 29-2.

– *Cavaliers législatifs.* De manière désormais classique, la décision 649 DC du 15 mars a relevé d'office que quatre articles de la loi relative à la simplification du droit et à l'allègement des mesures administratives, introduits en première lecture, n'avaient pas de lien, même indirect, avec la proposition initiale, au demeurant hétérogène.

– *Entonnoir*. De manière tout aussi classique, la décision 649 DC du 15 mars a censuré plusieurs dispositions de la loi de simplification du droit, introduites en nouvelle lecture à l'Assemblée nationale, notamment deux amendements du gouvernement l'habilitant à prendre des ordonnances, sans rapport avec les dispositions restant en discussion.

V. *Loi.*

Assemblée nationale

– *Bibliographie.* J.-J. Urvoas et M. Alexandre, *Manuel de survie à l'Assemblée nationale. L'art de la guérilla parlementaire*, Paris, Odile Jacob, 2012 ; B. Gorce, « Le déontologue des députés veut faire la lumière sur le lobbying », *La Croix*, 3-1 ; *Rapport du déontologue au bureau de l'Assemblée nationale*, site Assemblée nationale, 22-2.

– *Ajournement*. Conformément à l'usage, l'Assemblée s'est ajournée, le 7 mars, en vue de permettre à ses membres de participer aux prochaines échéances électorales (cette *Chronique* n° 102, p. 138).

– *Circonscriptions électorales*. Au 1er janvier, 1 594 303 électeurs inscrits, au titre des Français établis hors de France, se répartissent entre 11 circonscriptions (tableau n° 1 ter annexé au code électoral) (décret 2012-231 du 17 février) (*JO*, 19-2).

– *Composition*. M. Malherbe (Essonne, 4e) (UMP) a renoncé à son mandat, le 22 mars, afin de permettre à Mme Kosciusko-Morizet d'en reprendre l'exercice, un mois après avoir quitté le gouvernement (*JO*, 24-3). Au décès de M. Bessalot (Seine-Maritime, 7e) (UMP), M. Philippe le remplace jusqu'au terme de la législature. Il sera appelé, cependant, à ne pas siéger, en séance plénière, l'Assemblée s'étant ajournée.

– *Déontologue de l'Assemblée nationale*. Celui-ci a présenté au Bureau, le 22 février, un rapport préliminaire, faisant suite à la lettre de mission du président Accoyer en date du 24 juin dernier, relatif à la périphérie de l'activité parlementaire. Après avoir décidé la publication en ligne de son rapport, le Bureau a entériné des

préconisations du déontologue relatives à la déclaration d'intérêts applicable à l'ouverture de la XIVe législature, en juin, qui mentionnera, au surplus, l'appartenance à un club parlementaire et à un organisme extraparlementaire, ainsi que le montant de la rémunération perçue dans cette dernière hypothèse. Mais, dans le même temps, l'appel au barreau et donc au conflit d'intérêts, a été stimulé par le décret 2012-441 du 3 avril (*JO*, 4-4).

V. *Parlementaires. Questions orales. Séance.*

Autorité judiciaire

– *Bibliographie*. J. Krynen, *L'État de justice, France. L'emprise contemporaine des juges*, Paris, Gallimard, 2012, t. II.

– *Indépendance et impartialité des tribunaux de commerce*. La contestation a été repoussée par le Conseil constitutionnel (2012-241 QPC). Elle portait sur le mandat des juges consulaires : « Les dispositions législatives instituent des garanties prohibant qu'un juge participe à l'examen d'une affaire dans laquelle il a un intérêt même indirect » (*JO*, 5-5).

– *Statut de la magistrature*. La LO 2012-208 du 13 février modifie la limite d'âge des magistrats, après déclaration de conformité du Conseil constitutionnel (2012-646 DC) (*JO*, 14-2).

V. *Droits et libertés.*

Autorité juridictionnelle

– *Bibliographie*. Conseil d'État, *Rapport d'activité 2011*, Paris, La Documentation française, 2012.

Bicamérisme

– *Derniers mots (suite).* Le retour aux « derniers mots » de l'Assemblée nationale provoqué par le passage à gauche du Sénat (cette *Chronique*, n° 141, p. 175) s'est confirmé. Depuis octobre, début de la session 2011-2012, 12 des 21 commissions mixtes paritaires réunies ne sont pas parvenues à un texte de compromis, entraînant autant de lectures définitives par les députés, auxquelles il faut ajouter celle de la loi sur la protection de l'identité (l'accord en CMP n'ayant pas suffi), soit au total 13 derniers mots. Auparavant, on ne relève que deux échecs d'une CMP durant l'ensemble de la XIIIe législature : l'application du 5e alinéa de l'article 13 C et la répartition des contentieux (cette *Chronique*, n° 140, p. 129).

V. *Assemblée nationale*. *Commission mixte parlementaire*. *Sénat*.

Code électoral

– *Bibliographie*. Code électoral, *JO*, 2012.

– *Modifications*. Le décret 2012-231 du 17 février authentifie la population des Français établis hors de France au 1er janvier et dresse le tableau n° 1 *ter* annexé audit code concernant les 11 circonscriptions électorales de l'Assemblée nationale (*JO*, 19-2). Un décret 2012-220, pris la veille (*JO*, 17-2), porte diverses dispositions concernant les déclarations de candidature aux élections, en dehors de l'élection présidentielle, la liste des autorités habilitées à délivrer des procurations (nouveaux art. R.39-1-A, R.72). En dernier lieu, le décret 2012-105 du 27 janvier (*JO*, 28-1) porte application de la loi 2011-884 du 27 juillet 2011 afférentes à la Guyane

et à la Martinique (cette *Chronique*, n° 140, p. 129).

V. *Collectivités territoriales*.

Collectivités territoriales

– *Bibliographie*. S. Manson, *L'Opposition dans les assemblées locales*, LGDJ, 2012 ; *Les Collectivités territoriales. 30 ans de décentralisation*, Cahiers français, n° 362, La Documentation française, 2012 ; Fondation Terra Nova, « Les outre-mer dans la République », *BQ*, 3-1 ; E. Jos, « Les nouvelles collectivités territoriales régies par l'article 73 C. Des statuts "sur mesure" destinés à répondre aux aspirations des élus et électeurs locaux », *RFDA*, 2012, p. 73 ; M. Verpeaux et Ch. Rimbault, « Les collectivités territoriales et la décentralisation », 6e éd., La Documentation française, 2011 ; F. Mélin-Soucramanien, « Les collectivités territoriales régies par l'article 73 C », *Les Nouveaux Cahiers du CC*, n° 35, 2012, p. 25 ; R. Fraisse, « Les collectivités territoriales régies par l'article 74 », *ibid.*, p. 37.

– *Notes*. A. Jennequin, sous CC, QPC, 5-8 2011 (Droit local alsacien-mosellan), AJDA, 2012, p. 331 ; J.-M. Woehrling, *ibid.* RFDA, 2012, p. 131 ; P. Demaye-Simoni, 2011-146 QPC, *Constitutions*, 2012, p. 52.

– *Carte intercommunale*. La loi 2012-281 du 29 février (*JO*, 1-3) en assouplit des règles (cette *Chronique* n° 137, p. 214).

– *Libre administration (art. 72C)*. L'article L. 2122-16 du CGCT qui permet des sanctions contre le maire agissant en qualité d'agent de l'État ou d'autorité exécutive de la commune est conforme à ce principe (2011-210 QPC) (*JO*, 14-1).

– *Lois du pays de Polynésie française*. Le Conseil d'État statuant au contentieux a procédé à l'annulation de certaines d'entre elles, le 5 décembre 2011 (*JO*, 6-1).

V. *Code électoral. Droits et libertés*.

Comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques (CEC)

– *Bibliographie*. P. Avril, « Le contrôle. Exemple du CEC », *in* « Le Parlement français et le nouveau droit parlementaire », *Jus Politicum*, hors-série, 2012, p. 65 ; Rapport d'information Accoyer, « Les premiers résultats d'une démarche innovante et ambitieuse », *AN*, n° 4485, 2012.

Commission mixte paritaire

– *Bibliographie*. G. Bergougnous, « CMP. Recherche de la conciliation ou préalable nécessaire au dernier mot ? », *Constitutions*, 2012, p. 40.

Commissions

– *Auditions refusées.* Les ministres de l'Intérieur et de la Défense ont refusé, le 30 mars, l'audition du directeur général de la sécurité extérieure (DGSE) et du directeur central du renseignement intérieur (DCRI) par la commission sénatoriale pour le contrôle de l'application des lois, au motif qu'ils n'avaient pas de responsabilité en la matière et qu'ils étaient « tenus à un strict devoir de réserve en cette période préélectorale ». Ce refus a provoqué les protestations du président du Sénat, M. Jean-Pierre Bel (s), qui a accusé le gouvernement de « mettre en cause les droits constitutionnels du Parlement » (*Le Monde*, 1/2- 4). En

revanche, les sénateurs UMP et centristes ont décidé de ne pas participer aux autres auditions publiques, considérées comme des manœuvres électorales. L'initiative de la commission sénatoriale faisait suite à l'annonce par M. Sarkozy de mesures législatives destinées à renforcer la lutte contre le terrorisme, après les dramatiques événements de Toulouse. Toutefois, les deux dirigeants des services de renseignement ont été auditionnés à huis clos par la délégation parlementaire au renseignement, le 4 avril (*BQ*, 5-4).

– *Sénat.* Ainsi qu'il avait été prévu (cette *Chronique*, n° 141, p. 176), la nouvelle commission du développement durable, des infrastructures, de l'équipement et de l'aménagement du territoire a été constituée en reprenant une partie des attributions de la commission de l'économie, du développement durable et de l'aménagement du territoire qui devient commission des affaires économiques ; elle est présidée par M. Vall (RDSE), M. Raoul (S) conservant la présidence de la commission des affaires économiques (*BQ*, 24-2).

Commissions d'enquête

– *Sénat.* Une commission d'enquête sur l'évasion des capitaux et des actifs hors de France et ses incidences fiscales a été créée le 1er février ; présidée par M. Dominati (UMP), son rapporteur est M. Bocquet (CRC). Une autre commission, sur le coût réel de l'électricité afin d'en déterminer l'imputation aux différents agents économiques, a été créée le 15 février, dont M. Poniatowski (UMP) est le président et M. Dessard (S) le rapporteur.

Conseil constitutionnel

– *Bibliographie*. A. Le Quinio, *Recherche sur la circulation des solutions juridiques. Le recours au droit comparé par les juridictions constitutionnelles*, préface G. Canivet, avant-propos D. Ribes, LGDJ, 2012 ; P. Gervier, « Le changement de circonstances dans la jurisprudence du CC », *RDP*, 2012, p. 89 ; « Le CC et l'outre-mer » (dossier), *Les Nouveaux Cahiers du CC*, n° 35, 2012 ; O. Beaud, J. Boudon, G. Carcassonne, P. Cassia, T. Clay, D. de Béchillon, B. Genevois, A.-M. Le Pouhiet, F. Saint-Bonnet, P. Wachsmann, « Réformer la composition du Conseil constitutionnel ? », *Revue de droit d'Assas*, février 2012.

– *Chr. RDP*, 2012, p. 217, *Les Nouveaux Cahiers*, n° 35, 2012, p. 111.

– *Aménagement*. Une salle d'audience publique accueille les plaidoiries afférentes aux QPC, depuis le 3 avril (231 / 234), au rez-de-chaussée. Derrière le collège, de manière symétrique, le secrétaire général et le chef de service juridique sont présents.

– *Amici curiae*. Notre collègue Guy Carcassonne et le bureau de l'Association française de droit constitutionnel, de manière inédite, se sont manifestés auprès de Conseil à propos de l'affaire des génocides (647 DC).

– *Autorité des décisions (art. 62C)*. Le président Sarkozy a réagi promptement à la censure de la loi relative aux génocides (647 DC), comme naguère à propos de la taxe carbone (cette *Chronique*, n° 133, p. 168). Au Conseil des ministres réuni le lendemain, il a annoncé que le gouvernement déposerait sur-le-champ un nouveau projet de loi. Même si les

choses sont demeurées en l'état, M. Sueur (Loiret) (s), président de la commission sénatoriale des lois, a dénoncé la mise en cause de l'indépendance du Conseil (*BQ*, 2-2).

– *Censure*. La loi relative aux génocides, d'origine parlementaire, a été frappée d'inconstitutionnalité, en totalité, sur le fondement de l'inséparabilité (647 DC). C'est la neuvième fois que cette situation se présente et la cinquième fois pour un projet de loi (v. notre *CC*, 6e éd., Montchrestien, 2011, p. 84).

– *Compétence*. V. *Contentieux électoral. Partis politiques. QPC.*

– *Condition des membres*. Un décret du 10 avril nomme M. Denoix de Saint Marc président du conseil d'orientation du domaine national de Chambord, en renouvellement de son mandat (*JO*, 12-4).

– *Décisions*. V. Tableau *ci-après*.

12-1 S. Loiret (*JO*, 14-1). V. *Contentieux électoral. QPC*.
S. Essonne (*JO*, 14-1). V. *Contentieux électoral*.
S. Hauts-de-Seine (*JO*, 14-1). V. *Contentieux électoral. Partis politiques*.

13-1 2011-208 QPC, Confiscation de marchandises. V. *Droits et libertés. Loi. QPC.*
2011-210 QPC, Suspension et révocation d'un maire (*JO*, 14-1). V. *Collectivités territoriales. Droits et libertés*.

18-1 2011-209 QPC, Dessaisissement d'armes (*JO*, 18-1). V. *Droits et libertés*.

20-1 2011-212 QPC, Mandataire judiciaire (*JO*, 21-1). V. *Droits et libertés. Loi*.

27-1 2011-211 QPC, Discipline des notaires (*JO*, 28-1). V. *Droits et libertés. Loi. QPC*.
2011-213 QPC, Coface (*JO*, 28-1). V. *Droits et libertés. Loi. QPC*.
2011-214 QPC, Administration des douanes (*JO*, 28-1). V. *Droits et libertés*.

3-2 2011-216 QPC, Organisations syndicales (*JO*, 4-2). V. *Droits et libertés*.
2011-217 QPC, Entrée et séjour des étrangers (*JO*, 4-2). V. *Droits et libertés. QPC*.
2011-218 QPC, Grade militaire (*JO*, 4-2). V. *Droits et libertés. Loi*.

9-2 2012-646 DC, LO relative au statut de la magistrature (*JO*, 14-2). V. *Autorité judiciaire*.

10-2 2011-219 QPC, Services touristiques (*JO*, 11-2). V. *QPC*.
2011-220 QPC, Majoration d'impôts (*JO*, 11-2). V. *Droits et libertés*.

15-2 2012-237 QPC, Ersoy (*JO*, 16-2). V. *QPC*.

17-2 2011-221 QPC, Cotisations interprofessionnelles (*JO*, *17*-2). V. *QPC*.
2011-222 QPC, Agissements sexuels incestueux (*JO*, *17*-2). V. *Droits et libertés. Loi*.
2011-223 QPC, Barreau de Bastia (*JO*, *17*-2) V. *Droits et libertés. Loi*.

21-2 2012-233 QPC, Marine Le Pen (JO, 22-2). V. *Élection présidentielle. Droits et libertés. QPC et ci-dessous.*

23-2 2012-648 DC, LO relative au remboursement des dépenses de campagne de l'élection présidentielle (*JO*, 29-2). V. *Élection présidentielle*.

24-2 2011-224 QPC, Jardin d'acclimatation de Paris (*JO*, 24-2). V. *Droits et libertés*.

28-2 2012-647 DC, Loi visant à réprimer la contestation de génocides (*JO*, 2-3). V. *Droits et libertés et ci-dessous.*

15-3 2012-650 DC, Loi relative au transport aérien (*JO*, 20-3). V. *Droits et libertés*.

2012-649 DC, Loi relative à la simplification du droit (*JO*, 23-3). V. *Amendement. Loi.*
22-3 Décisions *Bourson*, *Matagne*, *Lepage* et *Nowak* (*JO*, 23-3). V. *Élection présidentielle*.
2012-651 DC, Loi relative à l'exécution des peines (*JO*, 28-3). V. *Loi.*
2012-652 DC, Loi relative à la protection de l'identité (*JO*, 28-3). V. *Droits et libertés.*
30-3 2012-225 QPC, Majorations de redevance (*JO*, 31-3). V. *QPC.*
2012-227 QPC, Mariage (*JO*, 31-3). V. *Droits et libertés. Loi. QPC.*
6-4 2012-226 QPC, Expropriation (*JO*, 7-4). V. *Droits et libertés. QPC.*
2012-228/229 QPC, Garde à vue (*JO*, 7-4). V. *Droits et libertés. Loi.*
2012-230 QPC, Inéligibilité au conseil général (*JO*, 7-4). V. *Droit électoral.*
13-4 2012-231/234 QPC, Aide juridique (*JO*, 14-4). V. *Droits et libertés et ci-dessus.*
20-4 2012-235 QPC, Soins psychiatriques (*JO*, 21-4). V. *Droits et libertés. Loi. QPC.*
2012-236 QPC, Expropriation (*JO*, 21-4). V. *Droits et libertés. QPC.*
2012-238 QPC, Paris-Saint-Germain Football. V. *Droits et libertés. QPC.*
4-5 2012-239 QPC, Transmission des pénalités (*JO*, 5-5). V. *Droits et libertés.*
2012-240 QPC, Harcèlement sexuel (*JO*, 5-5). V. *Droits et libertés. Loi. QPC.*
2012-241 QPC, Tribunaux de commerce (*JO*, 5-5). V. *Autorité judiciaire. Droits et libertés.*
2012-242 QPC, La Discorde Deleau (*JO*, 5-5). V. *QPC.*

– *Membres de droit*. Le président Giscard d'Estaing reste fidèle à sa ligne de conduite, en ne participant qu'aux seules délibérations afférentes au contrôle de la loi par voie d'action (61C) (cette *Chronique*, n° 141, p. 177). S'agissant du contentieux électoral (art. 59C), en revanche, il n'a pas siégé, le 12 janvier (S. Loiret), dès lors qu'une QPC était posée de façon incidente (*JO*, 14-1). Concernant l'élection présidentielle, il a publié sa « profession de loi » dans *Le Point* (19-4) avant de se prononcer pour M. Sarkozy (*Le Parisien*, 26-4). En bonne logique, il s'est déporté à l'occasion de la proclamtion des résultats de l'élection présidentielle, les 25 avril et 10 mai. Suivant sa proposition, le président Sarkozy a annoncé, le 24 janvier, que le bâtiment historique de l'hôtel de la Marine, à Paris, demeurerait dans le patrimoine de l'État (*BQ*, 25-1).

– *Procédure*. La contestation suscitée par la loi relative aux génocides (cette *Chronique*, n° 141, p. 173) a trouvé, en bonne logique, son issue au Conseil. De manière inédite, semble-t-il, la saisine parlementaire a réuni des membres de tous les groupes sénatoriaux, de même qu'à l'Assemblée nationale. À ceci près que la liste des députés UMP n'a été révélée qu'à l'occasion de la publication de la décision 647 DC ; le président Accoyer n'y figurant pas, nonobstant son opposition de principe aux lois mémorielles (cette *Chronique*, n° 141, p. 173).

M. Lasvignes, secrétaire général du gouvernement, a été entendu à l'audience publique, de façon inédite autant que solennelle (2012-233 QPC, Marine Le Pen) (*JO*, 22-2).

– *Site Internet*. Le Conseil a ouvert, à toutes fins utiles, une rubrique d'information sur l'élection présidentielle. Elle comporte notamment une foire aux questions (FAQ) (*BQ*, 10-1).

V. *Contentieux électoral. Droits et libertés. Élection présidentielle. Groupes. Loi. QPC.*

Conseil des ministres

– *Conseil franco-allemand*. Il s'est tenu au palais de l'Élysée, le 6 février, pour la 14e fois (*Le Figaro*, 7-2).

– *Périodicité*. En raison du « sommet de la crise », réunissant les partenaires sociaux, le 18 janvier, le Conseil des ministres ne s'est pas réuni ce mercredi (*BQ*, 17-1).

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

Conseil économique, social et environnemental

– *Administration*. Par décret du 4 avril, Mme Podeur a été nommée secrétaire générale (*JO*, 6-4).

– *Composition*. Le décret du 6 mars désigne les personnalités associées, pour une durée de deux ans, afin de contribuer, par leur expertise, aux travaux des sections auxquelles elles sont rattachées, en application de l'article 12 de l'ordonnance du 29 décembre 1958 (rédaction de la LO du 28 juin 2010) (*JO*, 7-3).

Constitution

– *Bibliographie*. C. Cerda-Guzman, *Codification et constitutionnalisation*, préface F. Mélin-Soucramanien, LGDJ, 2012 ; « La Constitution et l'outre-mer » (dossier), *Les Nouveaux Cahiers du CC*, n° 35, 2012.

V. *Ministres*.

Contentieux électoral

– *Bibliographie*. J.-P. Camby, « Le Conseil constitutionnel, juge électoral, juge de la constitutionnalité (CC, 12 janv. 2012) », *LPA*, 15-2.

– *Élections sénatoriales*. Le Conseil constitutionnel a été saisi de six requêtes concernant le renouvellement de la série 1, le 2 septembre 2011. Après une annulation et deux rejets (cette *Chronique*, n° 141, p. 179), il en a fini avec ce contentieux, le 12 janvier, par deux autres rejets (Loiret et Hauts-de-Seine) et en donnant acte d'un désistement (Essonne). La décision sur le Loiret est la première ayant donné lieu à une QPC directement posée au Conseil ; elle contestait la constitutionnalité de l'article 289 du code électoral, au motif que la règle de la plus forte moyenne appliquée à la désignation à la représentation proportionnelle des délégués des communes de plus de 3 500 habitants méconnaîtrait le principe de pluralisme. Outre que la RP assure déjà une plus large représentation, aucun principe n'exige que tous les groupes d'un conseil municipal disposent d'un délégué : la requête fondée sur ce seul moyen a été rejetée.

V. *Question prioritaire de constitutionnalité*.

Cour de justice de la République

– *Composition*. À l'issue de l'élection de M. Raimbourg (Loire-Atlantique 4e) (s) par l'Assemblée nationale, le 14 janvier (*JO*, 18-1), la liste des membres est publiée (*JO*, 8-2). La juridiction est présidée par M. Feydeau, conseiller à la Cour de cassation (cette *Chronique*, n° 141, p. 180).

Droit communautaire et international

– *Force de gendarmerie européenne (EUROGENDFOR)*. La loi 2012-344 du 12 mars autorise la ratification du traité signé à Velsen, le 18 octobre 2007, créant cette force entre cinq États de l'Union européenne (Espagne, France, Italie, Pays-Bas et Portugal).

V. *Engagements internationaux*.

Droit constitutionnel

– *Bibliographie*. P. Avril et J. Gicquel, *Lexique de droit constitutionnel*, 3e éd., Paris, PUF, coll. « Que sais-je ? », 2012 ; E. Oliva et S. Guimmarra, *Droit constitutionnel (aide mémoire)*, 7e éd., Paris, Sirey, 2012.

Droit électoral

– *Droit d'éligibilité* Le législateur, a rappelé le Conseil constitutionnel (cette *Chronique*, n° 138, p. 156), « ne saurait priver un citoyen de [ce] droit dont il jouit en vertu de l'article 6 de la Déclaration de 1789 que dans la mesure nécessaire au respect du principe d'égalité devant le suffrage et à la préservation de la liberté de l'électeur ». Au terme d'une « conciliation qui n'est pas manifestement déséquilibrée entre les exigences constitutionnelles », l'inéligibilité au conseil général des ingénieurs en chef, notamment dans le canton où ils exercent leurs fonctions est conforme à la Constitution (art. L. 195. 14e du code électoral) (2012-230 QPC) (*JO*, 7-4).

V. *Contentieux électoral*.

Droit parlementaire

– *Bibliographie*. D. Jamot, *Le Parlement et les Relations internationales*, thèse Aix-Marseille, 2012 ; « Le Parlement français et le nouveau droit parlementaire », *Jus Politicum,* 2012, Dalloz ; J.-P. Duprat, « Bentham et la diffusion du droit parlementaire », in *L'Influence politique et juridique de l'Angleterre en Europe*, Presses universitaires d'Aix-Marseille, 2011.

Droits et libertés

– *Bibliographie*. X. Vandendriessche, *Le Droit des étrangers*, 5e éd., Paris, Dalloz, 2012 ; J.-P. Pastorel, « Le principe d'égalité en outre-mer », *Les Nouveaux Cahiers du CC*, n° 35, 2012, p. 73.

– *Adoption homosexuelle*. La CEDH, dans un arrêt rendu le 15 mars (*Gas et Dubois c/ France*), a estimé que le refus d'accorder à une femme le droit d'adopter l'enfant de sa compagne n'était pas discriminatoire, au sens de l'article 14 de la Convention. La Cour n'a pas relevé, à cet égard, de différence de traitement basée sur l'orientation sexuelle, dès lors que les couples hétérosexuels pacsés se voient également refuser les adoptions simples (*Le Monde*, 17-3).

– *Dignité de la femme*. Un an après l'entrée en vigueur de la loi du 11 octobre 2010 portant interdiction du port de la burqa, 299 femmes ont été verbalisées sur un total de 354 contrôlées (*BQ*, 11-4).

– *Droit à un recours juridictionnel effectif.* Comme naguère (cette *Chronique*, n° 141, p. 182), l'article 374 du code des douanes a été frappé d'inconstitutionnalité, motif pris de ce qu'il privait le propriétaire d'une marchandise,

saisie par l'administration, de la faculté d'exercer un recours, en méconnaissance de l'article 16 de la Déclaration de 1789 (2011-208 QPC) (*JO*, 14-1).

La combinaison avec le principe de l'égalité devant la loi (art. 6 de la Déclaration de 1789) signifie « que si le législateur peut prévoir des règles de procédure différentes selon les faits, les situations et les personnes auxquelles elles s'appliquent, c'est à la condition que ces différences ne procurent pas de distinctions injustifiées et que soient assurées aux justiciables des garanties égales, notamment quant au respect des principes des droits de la défense, qui implique en particulier l'existence d'une procédure juste et équitable garantissant l'équilibre des droits des parties » (2011-213 QPC, cons. pédagogique n° 3). En pareille occurrence, une disposition législative prise en faveur des Français rapatriés, au titre du désendettement, ignore ces principes.

Une validation législative est conforme, dès lors qu'elle « répond à un but d'intérêt général suffisant » et que « sa portée est strictement définie », selon une jurisprudence classique (2011-224 QPC) (*JO*, 24-2) (cette *Chronique*, n° 93, p. 261).

– *Droit à un recours juridictionnel effectif et égalité devant les charges publiques (art. 16 et 13 de la Déclaration de 1789).* De manière constante, le Conseil constitutionnel veille au droit des personnes intéressées d'exercer un recours effectif devant une juridiction (2012-231/234) (*JO*, 14-4). Sous ce rapport, l'instauration d'une contribution pour l'aide juridique destinée à établir une solidarité financière entre les justiciables pour financer la réforme de la garde à vue, d'une part, et d'un droit affecté au fonds d'indemnisation de la profession d'avoués près des cours d'appel, d'autre part, a été validée. Outre la poursuite des buts d'intérêt général, et le montant des contributions, le législateur a défini des exemptions en faveur des personnes bénéficiaires de l'aide juridictionnelle. De sorte qu'il n'a pas porté une atteinte disproportionnée au droit d'exercer un recours effectif devant une juridiction ou aux droits de la défense » (cons. 9). Quant au principe d'égalité devant les charges publiques, il a été préservé, en « l'absence de rupture caractérisée », le législateur ayant fondé « son appréciation sur des critères objectifs et rationnels » et pris en compte les facultés contributives des contribuables assujettis (cons. 10) (cette *Chronique*, n° 136, p. 184).

– *Droit d'aller et venir, protection de la santé, liberté individuelle.* À l'occasion de sa décision *Soins psychiatriques* (235 QPC) (*JO*, 20-4), le Conseil constitutionnel est demeuré fidèle à sa jurisprudence, en appelant au respect des garanties (cette *Chronique*, n° 141, p. 183). Il a vérifié que le législateur s'était livré à une conciliation équilibrée, en adoptant la loi du 5 juillet 2011 entre, d'une part, « l'exercice des libertés constitutionnellement garanties » (liberté d'aller et venir ; respect de la vie privée ; liberté individuelle) et, d'autre part, « la protection de la santé des personnes souffrant de troubles mentaux ainsi que la prévention des atteintes à l'ordre public nécessaire à la sauvegarde de droits et principes de valeur constitutionnelle ». Tout en validant le texte, le Conseil a estimé que, à l'égard des personnes ayant commis des infractions pénales en état de trouble mental, la décision prévue par l'autorité administrative de les soumettre, en raison de leur dangerosité, à une hospitalisation complète, méconnaissait les exigences constitutionnelles précitées, en l'absence de garanties légales

suffisantes, de règles plus rigoureuses, notamment en ce qui concerne la levée de ses soins. De même, la transmission au représentant de l'État par l'autorité judiciaire, en l'absence de l'information préalable de la personne concernée, a été censurée. Bref, il appartenait au législateur « d'adopter les garanties légales contre le risque d'arbitraire encadrant la mise en œuvre de ce régime particulier » (cons. 25). Les articles L.3213-8 et le § II de l'article L.3211-12 du code de la santé publique ont donc été abrogés.

– *Droit de grève dans le transport aérien.* À l'issue d'un contrôle de constitutionnalité (650 DC), la loi 2012-375 du 19 mars a été promulguée (*JO*, 20-3). Fidèle à sa démarche (cette *Chronique*, n° 128, p. 168), le Conseil constitutionnel a estimé que le législateur avait opéré la nécessaire conciliation en réglementant ce droit « entre la défense des intérêts professionnels, dont la grève est un moyen et la sauvegarde de l'intérêt général auquel la grève peut être de nature à porter atteinte ». Il appartient, par suite, à la loi de séparer « un exercice licite de ce droit des actes et comportements qui en constitueraient un usage abusif » (cons. 6). Dans cet ordre d'idées, la déclaration d'intention des salariés de participer à un mouvement de grève, ainsi que l'information des passagers n'affectent nullement l'exercice du droit de grève, car « elles ne sont pas disproportionnées au regard de l'objectif poursuivi par le législateur » en vue d'assurer le bon ordre et la sécurité des personnes dans les aérodromes.

– *Droit de propriété.* La protection de ce droit naturel demeure (cette *Chronique*, n° 141, p. 182). L'article 376 du code des douanes a été censuré pour méconnaissance de l'article 17 de la Déclaration de 1789, au motif qu'il privait les propriétaires de la possibilité de revendiquer, « en toute hypothèse », les objets saisis ou confisqués par l'administration, en portant de la sorte « une atteinte disproportionnée au but poursuivi » de lutte contre la délinquance douanière (2011-208 QPC) (*JO*, 14-1). Un raisonnement identique aboutira à une déclaration d'inconstitutionnalité de l'article L. 624-6 du code de commerce concernant le droit de propriété du conjoint du débiteur dans l'hypothèse d'une procédure de sauvegarde, de redressement ou de liquidation judiciaire (2011-212 QPC) (*JO*, 21-1). *A fortiori*, la procédure de l'expropriation a retenu toute la sollicitude du juge en le subordonnant à « une juste et préalable indemnité ». Le versement de l'indemnité doit intervenir au jour de la dépossession. En l'espèce, les articles L.15-1 et L.15-2 du code de l'expropriation n'imposaient pas ces principes à l'autorité expropriante.

En revanche, la procédure de dessaisissement d'une arme ne porte pas atteinte au droit de propriété au regard du motif d'intérêt général de prévention des atteintes à l'ordre public poursuivi ; l'atteinte étant, de surcroît, proportionnée à l'objectif poursuivi (2011-209 QPC) (*JO*, 18-1).

– *Droit de la défense.* L'article 706-88-2 du code de procédure pénale autorisant le juge des libertés ou le juge d'instruction à faire désigner d'office un avocat, pour tout dire le récuser, afin d'assister une personne en garde à vue, en matière de terrorisme, a été censuré par le Conseil constitutionnel (2011-223 QPC) (*JO*, 18-2). Le législateur a méconnu, en l'espèce, l'étendue de la compétence qu'il tient de l'article 34C de fixer lui-même le champ d'application de la loi pénale, en

renvoyant à un décret en Conseil d'État. Faute d'encadrer le pouvoir donné au juge de priver la personne gardée à vue du libre choix de son avocat, le législateur a porté atteinte aux droits de la défense.

Cependant, ces derniers principes sont sauvegardés par l'administration des douanes qui l'autorise à obtenir la communication de documents (art. 65 du code des douanes). Les agents ne disposent pas sur ce fondement « d'un pouvoir d'exécution forcée pour obtenir [leur] remise » ; pas plus qu'un pouvoir d'audition ou de permission. Somme toute, en l'absence d'autorisation préalable de l'autorité judiciaire, seuls les documents qui ont été volontairement communiqués à l'administration peuvent être saisis (2011-214 QPC, cons. 6) (*JO*, 28-1).

– *Droit des étrangers.* Un décret 2012-336 du 7 mars modifie des dispositions relatives à l'Office français de l'immigration et de l'intégration désormais rattaché au ministère de l'Intérieur (OFII) (*JO*, 9-3).

– *Égalité des sexes.* Le Premier ministre, par une circulaire en date du 21 février, a décidé que le terme de « mademoiselle », ainsi que celui de « nom patronymique, nom d'épouse » ne figureront plus désormais dans les formulaires administratifs. Au surplus, en vue de favoriser la lutte contre les discriminations et l'égalité professionnelle dans la fonction publique la loi 2012-347 du 12 mars complète celle du 13 juillet 1983 (nouveaux art. 6 *bis*, 6 *quater*) (*JO*, 13-3). Sur ce fondement, le décret 2012-601 du 30 avril (*JO*, 2-5) détermine les modalités de nominations équilibrées dans l'encadrement supérieur de la fonction publique d'État et des collectivités territoriales, sous forme de quotas (40 %) et de sanctions pécuniaires en cas d'inobservation. La réforme entrera en vigueur… en 2018.

– *Égalité devant la loi (art. 6 de la Déclaration de 1789).* Le législateur était fondé à y déroger en organisant une transition progressive entre deux régimes successifs de représentation syndicale, a estimé le Conseil constitutionnel au nom de l'intérêt général et d'une différence de situation directement liée à l'objet de la loi (2011-216 QPC) (*JO*, 4-2).

S'agissant du régime disciplinaire des juges des tribunaux de commerce, l'article 65 C modifié, ouvrant la saisine aux justiciables devant le CSM, ne s'applique qu'aux magistrats, selon le Conseil constitutionnel (2012-241 QPC). À cet égard, les juges consulaires exerçant une fonction publique élective ne sont pas placés dans une situation identique à ceux-ci. Le principe d'égalité ne vaut, on le sait, que toutes choses égales par ailleurs.

– *Égalité devant les charges publiques (art. 13 de la Déclaration de 1789).* L'impôt sur les spectacles, jeux et divertissements (art. 1559 CGI) incluant les réunions sportives, dont le conseil municipal peut décider l'exonération, est conforme à la Constitution, dès lors que, selon une jurisprudence constante, « la différence de traitement entre les compétitions sportives se déroulant sur le territoire de la même commune repose sur des critères objectifs et rationnels en fonction des buts poursuivis par le législateur ». De sorte qu'il ne résulte pas une rupture caractérisée de l'égalité devant les charges publiques (2012-238 QPC) (*JO*, 21-4).

– *Indépendance des juridictions et caractère spécifique de leurs fonctions (art. 64C).* Dans le droit-fil de la

fameuse décision *Validations législatives* du 22 juillet 1980 (*GD*, n° 12), le Conseil constitutionnel en a rappelé le principe (2012-236 QPC).

– *Informatique et liberté.* La CNIL a reçu environ 6 000 plaintes, en 2011, dont environ un quart concernait la surveillance au travail (*BQ*, 26-3).

La CNIL a annoncé, le 30 janvier, la mise en place en son sein d'un « Observatoire des élections 2012 » pour réagir à d'« éventuelles atteintes à la protection des données découlant des nouvelles technologies de la communication politique ». Cet Observatoire est présidé par M. Massot, président honoraire au Conseil d'État. La CNIL a présenté ses recommandations, après consultation des principaux partis, et publié un guide pratique mis en ligne (*BQ*, 31-1).

– *Liberté (art. 2 de la Déclaration de 1789) et mariage blanc.* Ce droit naturel et imprescriptible qui implique « le respect de la vie privée », selon le Conseil constitutionnel, se vérifie en matière de mariage. L'article 21-2 du code civil, en subordonnant l'acquisition de la nationalité par le conjoint d'un ressortissant français à une durée d'une année de mariage sans cessation de communauté de vie, d'une part, et en permettant au ministère public de contester l'acquisition de la nationalité française, d'autre part, n'y porte pas atteinte (2012-227 QPC) (*JO*, 31-3).

– *Liberté d'association.* Le décret 2012-292 du 1er mars (*JO*, 2-3) porte dissolution du groupement de fait islamiste radical « Forsane Alizza » (cette *Chronique*, n° 134, p. 171).

– *Liberté d'expression.* La CEDH a condamné la France, le 12 avril, après une perquisition dans les locaux du quotidien *Midi Libre*, en 2006, pour « ingérence dans la liberté des journalistes à recevoir ou communiquer des informations ». La perquisition était « disproportionnée » (*Le Monde* 14-4).

– *Liberté d'expression et de communication : génocide arménien.* C'est sur le seul fondement de l'article 11 de la Déclaration des droits de l'homme que la décision 647 DC du 28 février a censuré la loi visant à réprimer la contestation de l'existence des génocides reconnus par la loi (ce texte punit « ceux qui ont contesté ou minimisé de façon outrancière l'existence d'un ou plusieurs crimes de génocide […] reconnus comme tels par la loi française », en l'occurrence la loi du 29 janvier 2001 qui « reconnaît » le génocide arménien). Sans s'attarder sur les autres griefs invoqués, telles la légalité des délits et des peines ou l'égalité, le Conseil réaffirme que « la liberté d'expression et de communication est d'autant plus précieuse que son exercice est une condition de la démocratie et l'une des garanties du respect des autres droits et libertés ; que les atteintes portées à l'exercice de cette liberté doivent être nécessaires, adaptées et proportionnées à l'objectif poursuivi » (cette *Chronique*, n° 131, p. 193). Or, « en réprimant ainsi la contestation de l'existence et de la qualification juridique de crimes qu'il aurait lui-même reconnus et qualifiés comme tels, le législateur a porté une atteinte inconstitutionnelle à l'exercice de la liberté d'expression et de communication ».

Au sujet des lois mémorielles, la décision 647 DC observe qu'une disposition législative « ayant pour objet de reconnaître un crime de génocide ne saurait, par elle-même être revêtue de la portée normative qui s'attache à la loi », mais elle ne fait pas application

de la jurisprudence *État d'urgence en Nouvelle-Calédonie* à la loi du 29 janvier 2001, dès lors qu'étant censurée la loi déférée ne modifie, complète ou affecte le champ de celle-ci.

– *« Liberté fondamentale » : l'hébergement d'urgence.* Dans la perspective ouverte par l'arrêt *Koné* (*GA*, n° 97), le Conseil d'État (10 février, *Association Droit au logement*) a considéré que le fait de ne pas appliquer la loi en matière d'hébergement d'urgence pouvait constituer « une atteinte grave à une liberté fondamentale » (*Le Monde*, 12/13-2).

– *Lutte contre le racisme et l'antisémitisme.* À cet effet, le décret 2012-221 du 16 février institue un délégué interministériel auprès du ministre de l'Intérieur (art. 2-1 du décret du 8 décembre 2003 modifié) (*JO*, 17-2).

– *Pluralisme des courants d'idées et d'opinions (art. 4C révisé).* À deux reprises, le Conseil constitutionnel s'y est référé pour accueillir une QPC en matière électorale (art. 59C) (12 janvier, S. Loiret) (*JO*, 14-1) afin d'assurer l'unité de la condition du justiciable et une LO, en raison d'un « changement de circonstance de droit » (2012-233 QPC, Marine Le Pen) (*JO*, 22-2).

– *Principe de légalité des délits et des peines (art. 8 de la Déclaration de 1789).* De manière itérative (cette *Chronique*, n° 140, p. 136), le Conseil constitutionnel a abrogé l'article 227-27-2 du code pénal (2011-222 QPC) (*JO*, 18-2), en estimant qu'il appartient au législateur de « fixer lui-même le champ d'application de la loi pénale et de définir les crimes et délits en termes suffisamment clairs et précis ». Au cas particulier des agissements sexuels incestueux, la loi n'a pas désigné précisément les personnes concernées, au sens de cette qualification, comme membre de la famille.

Ces principes, rappelle le Conseil constitutionnel, « ne concernent pas seulement les peines prononcées par les juridictions, mais s'étendent à toute sanction ayant le caractère d'une punition » (2011-210 QPC) (*JO*, 14-1), comme en matière disciplinaire (cette *Chronique*, n° 141, p. 182).

Par une décision retentissante (2012-240 QPC), rendue le 4 mai, le Conseil a déclaré contraire à la Constitution l'article 222-23 du code pénal afférent au délit de harcèlement sexuel. Fidèle à sa démarche en droit pénal, le juge a rappelé que le Parlement, sur le fondement de l'article 34 C et de l'article 8 de la Déclaration précitée, a « l'obligation de fixer lui-même le champ d'application de la loi pénale et de définir les crimes et délits en termes suffisamment clairs et précis ». Or nonobstant deux modifications apportées à la loi du 22 juillet 1992, le Conseil a considéré que ce délit était « punissable sans que les éléments constitutifs de l'infraction soient suffisamment définis ». Cette large marge d'appréciation laissée au juge méconnaît le principe constitutionnel susvisé. De manière innovante, la décision devait être à l'origine d'une manifestation d'associations féministes, le lendemain devant le Conseil, et plus encore, l'une d'entre elles, partie intervenant dans la QPC, l'Association européenne contre les violences faites aux femmes au travail (AVFT) a porté plainte… contre le Conseil constitutionnel, malgré l'autorité absolue attachée à ses décisions (art. 62 C), pour « trouble à l'ordre public » et « mise en danger délibéré » des victimes de harcèlement sexuel (*BQ*, 7-5).

De la combinaison des articles 8 et 9 (présomption d'innocence) de la Décla-

ration de 1789, le Conseil a dégagé le principe selon lequel « nul ne peut être punissable que de son propre fait » (2012-239 QPC). Ce dernier s'applique « aux peines prononcées par les juridictions répressives et à toute sanction ayant le caractère d'une punition ».

– *Principe de la nécessité des peines (art. 8 de la Déclaration de 1789).* La majoration de la redevance relative à la création de bureaux en Île-de-France, pour retard de paiement, ne revêt pas le caractère d'une punition, a rappelé le Conseil constitutionnel (2012-225 DC) (cette *Chronique*, n° 141, p. 184). À l'opposé, la majoration de cette même redevance, en cas d'infraction aux dispositions législatives ou réglementaires inhérentes à l'acquittement de la redevance qui tend à sanctionner les personnes ayant éludé le paiement de la redevance, présente ce caractère. Le renvoi au pouvoir réglementaire du soin de fixer le taux des majorations ne le dispense pas, pour autant, de respecter les dispositions de l'article 8 de la Déclaration de 1789.

Les prélèvements opérés par des organisations interprofessionnelles agricoles sur leurs membres constituent des cotisations et non point des « impositions de toutes natures » au sens de l'article 34C (2011-221 QPC) (*JO*, 18-2).

– *Principe d'égale admissibilité aux emplois publics (art. 6 de la Déclaration de 1789)*. Il est loisible au législateur de prévoir des dispositions particulières pour l'accès au mandat de juges des tribunaux de commerce « afin de renforcer les exigences de capacité nécessaires à l'exercice de ces fonctions juridictionnelles ». La prise en compte de l'expérience professionnelle et juridictionnelle pour les fonctions les plus importantes ne méconnaît pas ladite exigence de capacité découlant de l'article 6 de la Déclaration susmentionnée (cette *Chronique*, n° 138, p. 164).

– *Principe de nécessité, d'individualisation et de légalité des peines (art. 8 de la Déclaration de 1789).* Les principes énoncés « ne s'appliquent qu'aux peines et aux sanctions ayant le caractère d'une punition » rappelle le Conseil constitutionnel (2011-211 QPC) (*JO*, 28-1) (cette *Chronique*, n° 141, p. 183). En matière de discipline des notaires, l'automaticité de l'interdiction d'inscription sur les listes électorales en vue du recrutement des chambres notariales, découlant de la décision de destitution, sans que le juge ait à la prononcer ignore le principe d'individualisation : « Une peine privative de droits civiques ne [peut] être appliquée que si le juge l'a expressément prononcée en tenant compte des circonstances propres à chaque espèce » (cons. 6). D'où la censure de l'article 4 de l'ordonnance du 28 juin 1945.

Dans le même ordre d'idées, la perte d'un grade pour un militaire constitue une peine, qui ressortit à l'appréciation expresse du juge. En conséquence, l'article L.311-7 du code de justice militaire qui prévoyait que toute condamnation entraînait de plein droit la perte du grade, si elle était prononcée pour crime, a méconnu cette disposition constitutionnelle (2011-218 QPC) (*JO*, 4-2).

– *Principe de nécessité et de proportionnalité des peines (art. 8 de la Déclaration de 1789).* Concernant l'entrée et le séjour irrégulier d'un étranger en France, le Conseil constitutionnel a précisé que l'article 61-1C ne lui « confère pas un pouvoir général d'appréciation et de décision de même nature que celui du Parlement ». Mais si « la nécessité des peines attachées aux infractions relève

du pouvoir d'appréciation du législateur, il [lui] incombe de s'assurer de l'absence de disproportion manifeste entre l'infraction et la peine encourue ». Tel n'est pas le cas, en l'espèce, de l'article L.621-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (2011-217 QPC) (*JO*, 4-2).

Une même solution a été retenue en cas de majoration d'impôts, consécutive à une inexactitude ou à une omission de déclarations commises de mauvaise foi ou au moyen de manœuvres frauduleuses (art. 1729 CGI) (2011-220 QPC) (*JO*, 11-2).

– *Principes d'égalité, de légalité des infractions, de présomption d'innocence et droit à un recours juridictionnel effectif.* En matière de garde à vue relative à des crimes et délits d'une gravité et d'une complexité particulières, le législateur peut prévoir des mesures d'investigation spéciales, a jugé le Conseil (2011-228-229 QPC) (*JO*, 7-4), à condition que les restrictions apportées aux « droits constitutionnellement garantis soient nécessaires à la manifestation de la vérité, proportionnées à la gravité et à la complexité des infractions commises et n'introduisent pas de discriminations injustifiées » (cons. de principe n° 6). Les articles 64-1 et 116-1 du code de procédure pénale incriminés, en matière d'enregistrement des auditions, ne sont pas justifiés au regard de ces principes. Ils ont été frappés d'inconstitutionnalité. En clair, toutes les gardes à vue criminelles doivent être enregistrées par vidéo, alors que ce n'était pas le cas pour la criminalité organisée ou les atteintes aux intérêts fondamentaux de la nation.

– *Respect de la vie privée (art. 2 de la Déclaration de 1789).* La loi 2012-412 du 27 mars relative à la protection de l'identité, la dernière de la XIIIe législature, a été promulguée (*JO*, 28-3). Mais, au préalable, elle avait été déférée au Conseil constitutionnel, faisant suite, en bonne logique, à la lecture définitive de l'Assemblée nationale. La décision 652DC, au terme d'une conciliation habituelle entre la sauvegarde de l'ordre public et la recherche des auteurs d'infractions et le respect d'autres droits et libertés constitutionnellement protégés, a censuré l'article 5 qui portait « une atteinte à la vie privée qui n'était pas proportionnée au but poursuivi », en raison de la nature des données enregistrées, de l'ampleur des traitements, des caractéristiques techniques et des conditions de consultation. D'autres dispositions, les articles 7 et 10, et 8, seconde phrase, ont été emportées, par suite d'inséparabilité. Au surplus, pour incompétence négative, l'article 3 du texte examiné l'a été, à son tour, en matière de fonctionnalité nouvelle de la carte nationale d'identité, qui permettait à une personne de s'identifier sur les réseaux de communication électroniques et de mettre en œuvre sa signature électronique. Faute de précisions et de garanties assurant l'intégrité et la confidentialité de ces données, le législateur a méconnu l'étendue de sa compétence qu'il tient de l'article 34C.

– *Rétention administrative.* Le décret 2012-90 du 25 janvier modifie certaines dispositions du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile concernant la rétention de longue durée de certains étrangers (*JO*, 27-1).

– *Traitements inhumains ou dégradants.* La France a été condamnée, le 23 janvier, par la CEDH, pour avoir emprisonné un détenu souffrant de graves troubles mentaux au lieu de le faire interner (*Le*

Monde, 25-2). Au préalable, une condamnation identique, sur le même fondement de l'article 3 de la Convention, était intervenue, le 19 janvier, pour le placement en rétention d'un couple kazakh avec leurs enfants mineurs de cinq mois et trois ans (*Popov c/ France*) (*Le Monde*, 27-1) (cette *Chronique* n° 139, p. 151).

V. *Conseil constitutionnel. Contentieux électoral. Groupes. Loi. Président de la République. QPC.*

Élection présidentielle

– *Bibliographie*. P. Jan, « Histoire des campagnes électorales (1958-2012) », *La Revue des Deux Mondes*, janvier 2012, p. 124 ; « L'élection présidentielle » (dossier), *Les Nouveaux Cahiers du CC*, n° 34, Dalloz, 2012 ; G. Carcassonne, B. François et F. Rouvillois, « Les élections présidentielles » (débats), *Constitutions*, 2012, p. 17.

– *Chronologie.*

- Décision du 9 février : nomination des délégués du Conseil constitutionnel chargé de suivre sur place les opérations relatives à l'élection du président de la République (*JO*, 11-2).
- Décret 2012-254 du 22 février : composition et siège de la CNC (*JO*, 24-2).
- Décret 2012-256 du 22 février portant convocation des électeurs (*JO*, 24-2).
- Décision du 19 mars du Conseil constitutionnel arrêtant la liste des candidats à l'élection présidentielle (*JO*, 20-3).
- Déclaration de la situation patrimoniale du président Sarkozy (*JO*, 24-3).
- Liste des citoyens ayant présenté les candidats à l'élection présidentielle (*JO*, 31-3).
- Déclaration du 25 avril du Conseil constitutionnel relative aux résultats du 1er tour de scrutin des 21 et 22 avril (*JO*, 26-4).
- Décision du 26 avril relative la liste des candidats habilités à se présenter au second tour de l'élection du président de la République.
- Proclamation du 10 mai relative aux résultats du 2e tour des 5 et 6 mai (*JO*, 11-5).
- Déclaration de situation patrimoniale de M. Hollande (*ibid.*)

– *Convocation des électeurs.* Le décret 2012-256 du 22 février (*JO*, 24-2) convoque les électeurs le 22 avril pour le 1er tour et le 6 mai pour le second, sauf dans les Antilles, la Guyane, Saint-Pierre-et-Miquelon et les bureaux de vote ouverts dans les ambassades et postes consulaires situés sur le continent américain, ainsi que la Polynésie française, où le scrutin se déroulera, par dérogation, les 21 avril et 5 mai, compte tenu du décalage horaire.

– *Financement.* La LO du 28 février (*JO*, 29-2) relative au remboursement des dépenses de campagne de l'élection présidentielle modifie l'article 3 de la loi du 6 novembre 1962 en réduisant le remboursement forfaitaire aux candidats de 1/20 à 4,75 % du plafond autorisé, et de la moitié à 47,5 % pour ceux ayant obtenu plus de 5 % des suffrages exprimés au premier tour. Le délai de dépôt des comptes de campagne requis pour bénéficier du remboursement est fixé au plus tard à 18 heures le 11e vendredi suivant le premier tour. Enfin, l'article 4 est actualisé en renvoyant à la loi de finances pour 2012 (cette *Chronique*, n° 141, p. 185).

– *Présentation des candidats.*

I. Mise en garde. Des élus habilités à présenter des candidats ayant mani-

festé l'intention de les tirer au sort, le Conseil constitutionnel a rappelé, le 24 février, qu'il avait considéré en 2007 (cette *Chronique*, n° 122, p. 203) que de telles présentations ne sont pas valides, car incompatibles avec la dignité qui sied à ces opérations.

II. Publicité des présentateurs. Contesté par une QPC de Mme Le Pen, transmise par le Conseil d'État, le 5e alinéa du § 1 de l'article 3 de la loi du 6 novembre 1962 issu de la loi organique du 18 juin 1976 prescrivant que les noms des présentateurs sont rendus publics, a été déclaré conforme le 21 février, après que la recevabilité a été admise en raison du changement des circonstances de droit consécutif à la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008 (le pluralisme mentionné au dernier alinéa de l'article 4 C). Le premier grief, qui alléguait la méconnaissance des principes d'égalité et de secret du suffrage, a été écarté comme inopérant, car la présentation, opération préparatoire, « ne saurait être assimilée à l'expression d'un suffrage ». Le second, invoquant le principe de pluralisme, lequel laisse au législateur une large marge d'appréciation (v. *Contentieux électoral*), l'a été également, parce que la publicité, qui favorise la transparence, ne saurait en elle-même le méconnaître. Plus délicate, en revanche, était la différence de traitement résultant de la limitation de la publicité à 500 présentateurs, car elle entraîne une probabilité de publication de leurs noms d'autant plus grande que leur nombre est réduit ; toutefois, le législateur ayant choisi cette restriction pour assurer l'égalité des candidats, la différence de traitement est en rapport avec l'objectif poursuivi. En conséquence, la liste publiée au *Journal officiel* est établie par tirage au sort, mais l'imprécision des textes a permis au Conseil d'afficher dans ses locaux la liste intégrale en 1988, 1995 et 2002, jusqu'à ce que l'opposition du Parlement à cette pratique lors de la discussion de la LO du 5 avril 2006 l'amène à y renoncer en 2007.

– *Candidats.* La décision du 19 mars, par laquelle le Conseil constitutionnel a arrêté la liste des candidats, révèle une légère diminution par rapport à 2007 : 10 au lieu de 12 (il y en avait 16 en 2002…), soit le même nombre qu'en 1981, parmi lesquels 3 femmes (4 en 2007), dont Mme Le Pen qui succède à son père, et Mme Arthaud, qui prend la relève de Mme Laguiller. Deux figuraient au précédent scrutin, MM. Sarkozy, candidat sortant, et Bayrou, ainsi qu'un revenant de 1995, M. Cheminade. À la différence de 2007, le Parti communiste ne présente pas de candidat propre et soutient M. Mélenchon au nom du Front de gauche.

– *Contestations.* Le Conseil constitutionnel a rejeté, le 22 mars, quatre réclamations visant la liste des candidats, l'une irrecevable, l'auteur n'ayant fait l'objet d'aucune présentation (Nowak), deux n'énonçant aucun grief recevable (Matagne et Bourson) et la dernière n'ayant pas obtenu le nombre requis des 500 présentations (Lepage).

– *Résultats du premier tour (21 et 22 avril).* Le Conseil constitutionnel a déclaré les résultats, le 25 avril (*JO*, 26-4), après avoir annulé l'ensemble des suffrages émis dans six communes, soit 2 341 suffrages exprimés, le délégué du Conseil n'a pu accéder au bureau de vote de Pont-sur-Seine (Aube) en raison de l'opposition du président de celui-ci, ni aux procès-verbaux, qu'en fin de journée, « accompagné de la force publique » ;

à Bourg-d'Oueil (Haute-Garonne), il n'y avait pas d'isoloir ; la liste d'émargement de Lissac (Haute-Loire) n'a pas été transmise à la préfecture ; le dépouillement a eu lieu à huis clos à Anglet (Pyrénées-Atlantiques) ; les bulletins d'un candidat n'ont été mis à disposition que tardivement dans le bureau 67 de Limoges (Haute-Vienne) ; les bulletins blancs et nuls du bureau 56 de Bouéni (Mayotte) n'ont pas été communiqués à la commission de recensement et le nombre des votants et celui des cartes électorales distribuées le jour même sont incohérents.

Résultats du premier tour

Inscrits	46 028 542	
Votants	36 584 399	(79,48 %)
Exprimés	35 883 209	(77,96 %)
Majorité absolue	17 941 605	

Ont obtenu

Candidats	*Voix*	*%*
Mme Eva Joly	828 345	2,31
Mme Marine Le Pen	6 421 426	17,90
M. Nicolas Sarkozy	9 753 629	27,18
M. Jean-Luc Mélenchon	3 984 822	11,10
M. Philippe Poutou	411 160	1,15
Mme Nathalie Arthaud	202 548	0,56
M. Jacques Cheminade	89 545	0,25
M. François Bayrou	3 275 122	9,13
M. Nicolas Dupont-Aignan	643 907	1,79
M. François Hollande	10 272 705	28,63

(Décision du Conseil constitutionnel du 25 avril)

En conséquence, la décision du 26 avril (*JO*, 27-4) déclare que les deux candidats habilités à se présenter au second tour, ayant maintenu leur candidature, sont MM. Hollande et Sarkozy.

– *Résultats du second tour (5 et 6 mai).* La décision du 10 mai (*JO*, 11-5) écarte les réclamations fondées sur la divulgation d'estimations ou de résultats partiels qui, « pour regrettable qu'elle soit », n'a pu, « en l'espèce », exercer d'influence déterminante sur les résultats ; elle annule les résultats de 4 communes, soit 7 799 suffrages : discordances importantes et inexpliquées du nombre des bulletins, des votants et des suffrages exprimés (Jozerand, Puy-de-Dôme), présence du seul président du bureau de vote une grande partie de la journée (Artigue, Haute-Garonne), non-transmission de la liste d'émargement à la préfecture (Saint-Rémy-sur-Creuse, Vienne ; Villar-d'Arène et Barret-sur-Méouge, Hautes-Alpes), dépouillement irrégulier (11 bureaux de Papeete, Polynésie française) ; et proclame M. François Hollande président de la République française à compter de la cessation des fonctions de M. Nicolas Sarkozy, le 15 mai à 24 heures.

Résultats du second tour

Inscrits	46 066 307	
Votants	37 016 309	(80,35 %)
Exprimés	34 861 353	(75,69 %)
Majorité absolue	17 430 677	

Ont obtenu

Candidats	*Voix*	*%*
M. François Hollande	18 000 668	51,63
M. Nicolas Sarkozy	16 860 685	48, 37

(Décision du Conseil constitutionnel du 10 mai)

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

Élections

– *Bibliographie*. P. Esplugas et X. Bioy (dir.), *Faut-il adapter le droit des campagnes électorales ?*, Paris, Montchrestien, 2012 ; *Réseaux. Actualités et citoyenneté à l'ère du numérique*, Paris, La Découverte, 2012.

V. *Contentieux électoral. Droit électoral.*

Élections sénatoriales

– *Élection partielle*. M. Alain Bertrand (RDSE) a été réélu sénateur de Lozère, renforçant la majorité de gauche à la Haute Assemblée (cette *Chronique* n° 141, p. 179).

V. *Sénat*.

Engagements internationaux

– *Autorisations de ratification.* La loi 2012-322 du 7 mars autorise l'approbation des amendements de l'accord portant création de la Banque européenne pour la reconstruction et le développement (*JO*, 8-3). La loi 2012-323 du 7 mars autorise, de son côté, la ratification de la décision du Conseil européen modifiant l'article 136 TFUF pour les États membres dont la monnaie est l'euro. Celle 2012-324 du même jour est relative à la ratification du traité instituant le mécanisme européen de stabilité (MES) (*JO*, 8-3).

– *Conformité des actes administratifs aux articles 55 et 88-1C.* Le Tribunal des conflits a précisé, à cet égard, la portée de la jurisprudence *Septfonds* (*GA*, n° 39) : l'article 55 ne peut déroger à la répartition des compétences, en matière d'interprétation, entre les juridictions administratives et judiciaires (17 octobre 2011, *SCEA du Chéneau*), à l'opposé de l'article 88-1 (12 décembre 2011, *Société Green Yellow*, note C. Groulier) (*LPA*, 16-3).

Gouvernement

– *Bibliographie*. J. Benetti, « Les rapports entre gouvernement, groupes de la majorité et groupes d'opposition », *in* « Le Parlement français et le nouveau droit parlementaire », *Jus Politicum*, hors-série, 2012, p. 83.

– *Code de la sécurité intérieure*. L'ordonnance 2012-351 du 12 mars porte codification de sa partie législative (*JO*, 13-3).

– *Composition*. La dernière modification du gouvernement Fillon III est intervenue par un décret du 22 février : Mme Kosciusko-Morizet, ministre de l'Écologie, a mis un terme à ses fonctions, devenue sur ces entrefaites la porte-parole de M. Sarkozy à l'élection présidentielle. Le Premier ministre lui succède dans ses attributions. M. Apparu, secrétaire d'État, est promu ministre auprès du ministre de l'Écologie, en charge du logement (*JO*, 23-2) (cette *Chronique*, n° 139, p. 148).

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

Groupes

– *Saisine du Conseil constitutionnel.* Pour la première fois, des parlementaires de la majorité et de l'opposition ont saisi conjointement le Conseil d'une loi. La loi visant à réprimer la contestation de l'existence des génocides reconnus comme tels par la loi française a été déférée par 65 députés (52 UMP et NC, 11 SRC et 2 NI) et par 76 sénateurs appartenant à tous les groupes (15 RDSE, 22 socialistes,

18 UMP, 12 UCR, 8 écologistes et 2 CRC) (*BQ*, 1-2).

– *Sénat.* Le groupe Europe Écologie-Les Verts, qui compte 10 membres, dont 6 femmes, ce qui en fait le groupe le plus féminisé du Parlement, et dont le président est M. Placé, s'est déclaré groupe minoritaire (*JO*, 12-1). Il s'agit du premier groupe parlementaire de cette opinion.

V. *Conseil constitutionnel. Droits et libertés. Majorité.*

Habilitation législative

– *Bibliographie*. G. Feldman, « Le leurre de la ratification expresse des ordonnances de l'article 38C », *RDP*, 2011, p. 1565.

– *Ordonnances ultramarines (art. 74-1C).* L'ordonnance 2012-396 du 23 mars porte adaptation de l'aide juridictionnelle, en matière pénale, en Nouvelle-Calédonie et dans les îles Wallis-et-Futuna (*JO*, 24-3). Une autre (2012-515) du 18 avril porte extension et adaptation en Polynésie française et en Nouvelle-Calédonie de dispositions du code de la santé publique (*JO*, 20-4).

V. *Loi. Pouvoir réglementaire*.

Immunités parlementaires

– *Inviolabilité.* M. Delattre, sénateur (UMP) du Val-d'Oise, a été condamné par le tribunal correctionnel de Paris, le 10 janvier, à une amende de 1 000 euros avec sursis et 1 euro de dommages et intérêts pour diffamation du candidat tête de liste socialiste aux élections régionales de 2010 en Île-de-France, qualifié à tort de « délinquant multirécidiviste » (*Le Monde*, 12-1).

M. Bourquin, sénateur (RDSE) des Pyrénées-Orientales, a été condamné, le 12 janvier, par le tribunal correctionnel de Bordeaux à deux mois de prison avec sursis pour délit de favoritisme, alors qu'il présidait le conseil général de ce département ; il a décidé de faire appel (*BQ*, 13-1).

Le tribunal correctionnel de Paris a condamné, le 10 février, M. Placé, sénateur (EELV) de l'Essonne, à 500 euros d'amende et 1 500 euros de dommages et intérêts pour avoir diffamé M. Vanneste, député (UMP) du Nord, à qui il avait imputé des « propos racistes, voire antisémites » (*BQ*, 13-2).

M. Santini, député (NC) des Hauts-de-Seine l'a été, à son tour, le 6 mars, par le tribunal correctionnel de Nanterre à 3 000 euros d'amende avec sursis pour injures publiques, et 1 000 euros de dommages et intérêts à un conseiller municipal socialiste d'Issy-les-Moulineaux (*BQ*, 7-3).

– *Levée de l'immunité.* Le bureau du Sénat a autorisé, le 15 mars, les mesures sollicitées à l'encontre de M. Guérini, sénateur (PS) des Bouches-du-Rhône, mis en examen, visant à le contraindre à répondre aux convocations et questions du juge, et de M. Navarro, sénateur (app. s) de l'Hérault, autorisant une mesure de cautionnement au cas où il serait mis en examen (*BQ*, 16-3).

Loi

– *Bibliographie*. R. Badinter, « Le Parlement n'est pas un tribunal », *Le Monde* 15/16-1 (à propos de la loi sur les génocides) ; J.-É. Gicquel, « Les effets de la réforme constitutionnelle de 2008 sur le processus législatif », *in* « Le Parlement français et le nouveau droit parlementaire », *Jus Politicum*, hors-série, 2012,

p. 69; F. Savonitto, « Les lois de programmation du 20e alinéa de l'article 34C. Une nouveauté à abandonner », *RDP*, 2012, p. 112; B.-L. Combrade, « À qui profite l'étude l'impact ? », *LPA*, 24-1; J.-P. Camby, « La loi et le négationnisme : de l'exploitation de l'histoire au droit au débat sur l'histoire (*CC*, 28 février 2012) », *LPA*, 6-4.

– *Abrogation de dispositions législatives liberticides*. Le Conseil constitutionnel s'est prononcé, en ce sens, à 11 reprises : les articles 374 et 376 du code des douanes (2011-208 QPC) (*JO*, 14-1); l'article L.624-6 du code du commerce (2011-212 QPC) (*JO*, 21-1); l'article 4, alinéa 3 de l'ordonnance du 28 juin 1945 (2011-211 QPC) (*JO*, 28-1); l'article 100 de la loi du 30 décembre 1997 de finances pour 1998 dans sa rédaction postérieure à la loi du 30 décembre 1998 de finances rectificative pour 1998 (2011-213 QPC) (*JO*, 28-1); l'article L. 311-7 du code de la justice militaire (2011-218 QPC) (*JO*, 4-2); l'article 227-27-2 du code pénal (2011-222 QPC) (*JO*, 18-2); l'article 706-88-2 du code de procédure pénale (2011-223 QPC) (*ibid.*); les articles L. 15-1 et L. 15-2 du code de l'expropriation (2012-226 QPC) (*JO*, 7-4); les 7es alinéas des articles 64-1 et 116-1 du code de procédure pénale (2012-228/229 QPC) (*JO*, 7-4); l'article L. 3213-8 et le § II de l'article L. 3211-12 du code de la santé publique (2012-235 QPC) (*JO*, 21-4) et l'article 222-33 du code pénal (2012-240 QPC) (*JO*, 5-5).

– *Bilan*. La XIIIe législature, marquée par la révision du 23 juillet 2008 et les modifications subséquentes des règlements des assemblées, peut se caractériser comme suit : 264 lois adoptées dont 89 d'origine parlementaire. Le temps législatif programmé à l'Assemblée nationale a concerné 27 textes; dès lors, le nombre des amendements a chuté de manière spectaculaire : 75 858 ont été déposés contre 243 808 sous la législature précédente. Le rôle accru des commissions (art. 42C) s'est traduit par le doublement de leur activité, 4 600 heures de réunion à l'Assemblée contre 2 700 précédemment.

– *Conformité de la loi d'exécution des peines*. Par une décision 651 DC du 22 mars, le Conseil constitutionnel s'est prononcé sur cette loi de programmation (2012-409 du 27 mars) (*JO*, 28-3) en la validant. L'article 2, objet de la saisine, modifiait la loi du 22 juin 1987 afférente au service public pénitentiaire, au titre d'un marché de « conception-réalisation » à une personne ou à un groupement de personnes de droit public ou privé, s'agissant de l'exploitation ou de la maintenance d'établissements concernés, d'une part, et à celui de la procédure du « dialogue compétitif » pour la passation d'un tel marché, d'autre part. Au premier cas, le Conseil a réfuté l'argument en réitérant sa position de principe (décision 461 DC du 29 août 2002) (cette *Chronique*, n° 104, p. 177 selon laquelle aucune règle ni aucun principe de valeur constitutionnelle n'imposent de confier à des personnes différentes, pour une période déterminée, ce qui a trait à la conception, à l'exploitation ou la maintenance d'équipements nécessaires au service public. D'autant que l'externalisation des fonctions de direction, de greffe et de surveillance « inhérentes à l'exercice de l'État de sa mission de souveraineté sont expressément exclues de ces marchés » (cons. 4 et 6). Au second cas, la procédure ne porte atteinte ni au principe d'égalité devant la commande publique, ni à l'objectif de valeur consti-

tutionnelle du bon usage des deniers publics.

– *Déclassement refusé.* Invoquant la décision 512 DC du 21 avril 2005 (cette *Chronique*, n° 114, p. 184), les requérants demandaient au Conseil de « requalifier d'office comme relevant du domaine réglementaire » les dispositions de la loi de simplification du droit qui ne relèvent pas du domaine de la loi, mais la décision 649 DC du 15 mars a écarté le moyen et a réaffirmé la jurisprudence *Prix et revenus* du 30 juillet 1982 (GD n° 16). La décision 512 DC *Avenir de l'école* invoquée apparaît donc comme une décision d'espèce sans précédent et à laquelle le Conseil n'a manifestement pas souhaité donner de suite.

– *Intelligibilité et accessibilité de la loi (art. 4, 5, 6 et 16 de la Déclaration de 1789).* À elles seules, la complexité de la loi de simplification du droit et l'hétérogénéité de ses dispositions ne sauraient porter atteinte à cet objectif constitutionnel, répète la décision 649 DC du 15 mars en réponse à une saisine qui reprenait les arguments déjà avancés à l'encontre de la précédente loi de simplification du droit (629 DC du 12 mai 2011, cette *Chronique*, n° 139, p. 151).
Outre qu'« il incombe au législateur d'exercer pleinement la compétence que lui confie la Constitution, et en particulier son article 34 », cet objectif lui impose, selon le Conseil (649 DC) d'adopter des « dispositions précises et des formules non équivoques ».

V. *Assemblée nationale. Bicamériste. Droits et libertés. Habilitation législative. Pouvoir réglementaire. QPC.*

Loi de finances

– *Bibliographie*. Ch. Waline, P. Desrousseaux et S. Godefroy, *Le Budget de l'État*, La Documentation française, 2012 ; « Constitution et équilibres des finances publiques, un débat d'avenir », *RFFP*, n° 117, février 2012 ; Ch. Waline, « Un principe ancré dans l'histoire constitutionnelle et financière », *ibid.*, p. 21.

– *Loi de finances rectificative pour 2012*. En écho aux vœux de fin d'année, cette loi (2012-354) du 14 mars a été promulguée (*JO*, 15-3) (cette *Chronique* n° 141, p. 193). Entre-temps, le Sénat lui avait opposé la question préalable, le 22 février.

Loi organique

V. *Autorité judiciaire. Élection présidentielle. QPC.*

Majorité

– *Exhortation présidentielle*. Recevant les parlementaires de la majorité le 31 janvier, deux jours après son intervention télévisée, le président Sarkozy leur a demandé « d'être patients, de faire confiance et de ne pas tomber dans tous les pièges tendus », les invitant à voter sans amendements le projet de loi de finances rectificative et notamment le relèvement de la TVA (*BQ*, 1-2).

V. *Président de la République*.

Ministres

– *Ancien ministre*. Pierre Sudreau, décédé le 25 janvier, était le dernier membre du gouvernement du général de Gaulle en 1958, cosignataire à ce titre de la

Constitution du 4 octobre 1958 (*JO*, 5-10 1958).

– *Déplacements*. Le Premier ministre a rappelé dans une circulaire qu'il est « d'usage » que les ministres s'abstiennent de se déplacer dans l'exercice de leurs fonctions à l'approche de l'élection présidentielle, à compter du 23 mars. Si, en revanche, un déplacement s'avérait indispensable, l'accord préalable du Premier ministre, saisi par le SGG, serait requis. Ces règles ne font aucunement obstacle à ce que les ministres participent, en dehors de l'exercice de leurs fonctions, à la campagne électorale, sachant que l'utilisation des moyens publics est exclue. Cette obligation institutionnelle de réserve s'étend aux préfets et recteurs, notamment (*BQ*, 23-3).

– *Inscription au barreau*. Consécration de la pratique suivie par les barreaux, les ministres « justifiant de huit ans au moins d'exercice de responsabilités publiques les faisant directement participer à l'élaboration de la loi » sont dispensés de la formation théorique et pratique et du CAPA (nouvel art. 97-1 du décret du 27 novembre 1991, issu du décret 2012-441 du 3 avril) (*JO*, 4-4). Il reste cependant que le procureur général peut déférer, en théorie, la décision d'inscription ou le refus d'inscription à la cour d'appel (art. 102 du décret du 27 novembre 1991).

– *Solidarité*. Six ministres (Mme Berra et MM. Leonetti, Leroy, Mercier, Mitterrand et Raincourt) ont signé un article intitulé « L'impératif humaniste » (*Le Figaro*, 29-2) (cette *Chronique*, n° 141, p. 188). L'appréciation portée par M. Guéant, le 4 février, à l'occasion d'un congrès d'une organisation universitaire, l'UNI, selon laquelle « toutes les civilisations ne se valent pas », a suscité la gêne de M. Juppé, l'utilisation du terme est « inadéquate ». Quant à l'inégalité, M. Fillon ne l'aurait « sans doute pas » invoquée (*Le Monde*, 7 et 14-2). Dans un entretien à *Minute*, le 2 mai, M. Longuet a estimé qu'il existe « une différence notable » entre Mme Le Pen et son père : « Il sera désormais possible de parler de sujets difficiles avec un interlocuteur qui n'est pas bienveillant mais qui, au moins, n'est pas disqualifié. »

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

Nouvelle-Calédonie

– *Bibliographie*. F.-Y. Faberon, *Des institutions pour un pays. La Nouvelle-Calédonie en devenir*, Presses universitaires d'Aix-Marseille, 2012 ; N. Clinchamps, « Le Conseil constitutionnel face à l'autonomie de la Nouvelle-Calédonie », *Les Nouveaux Cahiers du CC*, n° 35, 2012, p. 61.

– *Adaptation et application en droit calédonien*. Un décret 2012-374 du 16 mars s'y consacre, notamment en droit électoral (*JO*, 18-3).

V. *Code électoral*.

Parlement

– *Bibliographie*. D. Chamussy, « Le travail parlementaire a-t-il changé ? Le point de vue d'un praticien », *in* « Le Parlement français et le nouveau droit parlementaire », *Jus Politicum*, hors-série, 2012, p. 47.

V. *Assemblée nationale*. *Bicamérisme. Sénat*.

Parlementaires

– *Bibliographie*. J. Gicquel, « Cumul des mandats et interventionnisme étatique », *in* F. Bottini (dir.), *L'État interventionniste*, Paris, L'Harmattan, 2012, p. 105.

– *Discipline*. Le président Accoyer a rappelé à l'ordre avec inscription au procès-verbal M. Gérin (GDR) lors de la séance des questions au gouvernement du 24 janvier. Continuant de s'exprimer alors que son temps de parole était expiré et refusant de s'asseoir pendant la réponse du ministre de l'Industrie, qu'il qualifia de menteur, il s'était ensuite dirigé vers le banc du gouvernement et les huissiers durent s'interposer.

– *Inscription au barreau et conflit d'intérêts*. Entérinant la démarche suivie par les barreaux, le décret 2012-441 du 3 avril autorise l'accès des parlementaires, dès lors qu'ils « justifient de huit ans au moins d'exercice de responsabilités publiques les faisant directement participer à l'élaboration de la loi » (nouvel art. 97-1 du décret du 27 novembre 1991 relatif à la profession d'avocat). La tentation du second emploi en cours de mandat, sous l'aspect d'une fonction de conseil, notamment, débouche sur un conflit d'intérêts avéré, à rebours d'une démarche récente (cette *Chronique*, n° 138, p. 154). La dispense de la formation théorique et pratique et du CAPA autorise, cependant, le procureur général près de la cour d'appel concernée à s'opposer à l'inscription (art. 102 du 27 novembre 1991).

– *Assistants parlementaires et inscription au barreau*. Les collaborateurs de député ou de sénateur sont dorénavant dispensés de la formation théorique et du CAPA aux termes du nouvel article 98 du décret du 27 novembre 1991 (rédaction du décret 2012-441 du 3 avril) (*JO*, 4-4), dès lors qu'ils ont « exercé une activité juridique avec le statut de cadre pendant au moins huit ans dans ces fonctions ». Cependant, ces personnes doivent se présenter à un examen de contrôle des connaissances en déontologie et réglementation professionnelle (nouvel art. 98-1) (cette *Chronique*, n° 111, p. 195).

V. *Assemblée nationale*. *Sénat*.

Parlementaires en mission

– *Nominations.* Les derniers députés de la XIIIe législature ont été désignés : M. Blum (Bouches-du-Rhône) (UMP) auprès du ministre de l'Écologie et de celui de l'Économie et des Finances, chargé de l'industrie (décret du 10 janvier) (*JO*, 11-1), M. Flajolet (Pas-de-Calais) (UMP) à l'écologie (décret du 16 janvier) (*JO*, 17-1) et M. Hunault (Loire-Atlantique) (UMP) aux affaires étrangères et européennes (décret du 20 janvier) (*JO*, 21-1).

V. *Assemblée nationale*.

Partis politiques

– *Financement public*. Le décret du 7 février (*JO*, 9-2) répartit l'aide publique pour 2012, qui s'élève à 74 130 695,04 euros. Compte tenu du fait que 13 partis n'ont pas satisfait leurs obligations comptables pour l'exercice 2010 et en sont exclus, la 1re tranche est répartie entre 14 partis ayant présenté des candidats dans 50 circonscriptions métropolitaines et 27 partis outre-mer. La 2e tranche bénéficie à 21 partis en fonction de leur représentation parlementaire, dont 5 ne comptent qu'un élu (7 parlementaires ne sont pas rattachés à un parti).

– *Incompétence du juge électoral*. S'il peut vérifier leur réalité pour sanctionner d'éventuelles manœuvres, il n'appartient pas au juge électoral « de vérifier la régularité de la désignation des candidats au regard des statuts et des règles de fonctionnement des partis politiques », a précisé le Conseil constitutionnel (élections sénatoriales, Hauts-de-Seine, 12 janvier). En revanche, le TGI de Paris a condamné la direction d'Europe Écologie-Les Verts, le 4 mai, pour violation des statuts dans la répartition des investitures aux prochaines élections législatives (*Le Monde*, 9-5).

Pouvoir réglementaire

– *Bibliographie*. P. Preuvot, « L'amélioration de l'application des lois. Un enjeu dans la relation Parlement-gouvernement », *RDP*, 2012, p. 39 ; Commission sénatoriale pour le contrôle de l'application des lois, rapport Assouline, n° 323, 2012.

V. *Loi*.

Premier ministre

– *Attributions*. Le décret du 22 février portant composition du gouvernement attribue au Premier ministre les fonctions de ministre de l'Écologie (*JO*, 23-2), comme naguère Pierre Bérégovoy, devenu ministre de la Défense, en 1993 (cette chronique, n° 66, p. 211).

– *Chef de la majorité*. À propos du projet de TVA sociale, M. Fillon a appelé les députés UMP à « l'unité » malgré « les interrogations », le 10 janvier, puis le 14 février, à l'occasion de l'examen du projet de loi de finances rectificative (*Le Monde*, 12-1 et 16-2).

– *Comité interministériel*. Autour du Premier ministre, la réunion des ministres intéressés, en vue de préparer le sommet social sur la TVA sociale à l'Élysée, s'est tenue le 6 janvier (*BQ*, 9-1).

– *Haut fonctionnaire de défense et de sécurité auprès du Premier ministre*. Le décret 2012-383 du 20 mars crée ce poste, confié au secrétaire général du gouvernement, dont les missions s'effectuent sans préjudice des attributions du secrétaire général de la défense nationale (*JO*, 22-3@4).

– *Pérennité : le Premier ministre d'un quinquennat*. À la tête de trois gouvernements successifs (cette *Chronique*, n° 137, p. 223), M. Fillon s'est maintenu tout au long du quinquennat présidentiel. M. Jospin avait duré le temps d'une législature (1997-2002) dans le cadre du septennat du président Chirac. Reste le cas unique de Georges Pompidou, hôte de Matignon, 6 ans (1962-1968), sous le Général de Gaulle.

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

Président de la République

– *Bibliographie*. M.-A. Cohendet, *Le Président de la République*, 2e éd., Paris, Dalloz, 2012 ; P. Cassia, « Repenser le statut contentieux du président de la République », *AJDA*, 2012, p. 1 ; A. Leparmentier, « Xavier Musca [secrétaire général de la présidence de la République], l'homme du triple A », *Le Monde*, 17-1 ; A. Le Divellec, « Présidence de la République et réforme constitutionnelle. L'impossible rationalisation du présidentialisme français », *in* J. de Maillard et Y. Surel (dir.), *Les Politiques publiques sous Sarkozy*, Paris,

Sciences Po-Les Presses, 2012 ; R. Piastra, *Les Présidents de 1870 à nos jours*, Paris, Eyrolles, 2012.

– *Bonnes intentions*. « Je serai un président différent », a affirmé M. Sarkozy, songeant à sa réélection dans un entretien à *Paris Match*, le 29 mars : « D'abord, parce que j'aurai été président pendant cinq ans. Et on ne reproduit pas les erreurs qu'on a pu commettre. La principale, c'était celle de penser que j'étais encore ministre. Ministre, il faut de la réactivité, de l'instantanéité. Lorsqu'on devient président, à côté de cette réactivité, il faut de la distance et de la solennité. »

– *Candidat et continuité de l'action présidentielle*. Sur TF1, le 15 février, M. Sarkozy a annoncé sa candidature, tels ses prédécesseurs (cette *Chronique*, n° 102, p. 165), à l'exception évidente de Georges Pompidou. « Ne pas briguer un second mandat, a-t-il fait remarquer, ce serait comme un abandon de poste », reprenant à son compte l'image du « capitaine dans la tempête » (*Le Figaro*, 16-2).

– *Chef des armées*. Le président a suspendu les opérations menées par l'armée française en Afghanistan, après la mort de quatre soldats français par un militaire afghan, le 20 janvier. Il a décidé l'accélération du rapatriement du contingent français, d'un an, le 27 suivant (*Le Monde*, 21 et 29-1). En ces circonstances, devait-il avouer, « j'ai compris que la responsabilité du président de la République ne ressemble à aucune autre. Il m'est même arrivé… de penser qu'elle était inhumaine » (discours de Villepinte, 11 mars) (*La France forte*, p. 9).

– *Collaborateurs*. Il a été mis fin aux fonctions de M. Fatome, conseiller à la présidence de la République (fonctions auxquelles est nommé M. Bogillot) (*JO*, 16-2), ainsi que de M. Lambert, chef de cabinet, qui va diriger la campagne de M. Sarkozy, Mme Trividic, chef de cabinet adjoint, MM. de Froment et Heurard, conseillers, M. Princen et Mme Waché, conseillers techniques (*JO*, 17-2), et également de M. Cochet, directeur adjoint de cabinet (*JO*, 21-3).

– *Conjointe*. L'hebdomadaire *Marianne* a mis en cause le 7 janvier la fondation de Mme Bruni-Sarkozy qui lutte contre l'illettrisme. Celle-ci a rétorqué sur son site qu'« aucun argent public n'a jamais été reçu » (*Le Monde*, 8/9-1). Présente aux meetings de Villepinte et à ceux de la place de la Concorde et au Trocadéro entre autres, à Paris, elle a participé le 8 mars au dîner d'Alessandra Sublet, dans l'émission *C à vous* de France 5.

– *Correspondance*. La moyenne des courriers adressés au président de la République, au cours de la période 2000-2001 s'élevait à 155 000 par an, et à 242 000 pour la période 2008-2011 (AN, *Q*, 13-3).

– *Déplacement*. À la suite des incidents provoqués par sa venue à Bayonne, le 1er mars, le chef de l'État a répliqué : « Ici, nous sommes en France, sur le territoire de la République française, et le président de la République ira partout sur le territoire » (*Le Figaro*, 2-3).

– *Étendue de l'irresponsabilité (suite).* L'affaire des sondages de l'Élysée (cette *Chronique*, n° 141, p. 192) a connu un nouvel épisode avec la décision rendue le 17 février par le tribunal administratif de Paris. Saisi par un militant écologiste après un recours infructueux à la commission d'accès aux documents administratifs, le tribunal a enjoint au secrétaire

général de la présidence de la République de communiquer au requérant les documents relatifs aux contrats passés avec des cabinets d'études et de conseil en 2007-2009, ainsi que les études produites (*Le Monde*, 26/27-2).

– *Gardien de la Constitution ?* À la suite de la censure de la loi réprimant la négation des génocides reconnus par la loi (en l'espèce le génocide arménien, v. *Droits et libertés*), le président de la République, qui en avait soutenu l'initiative, « a pris acte de la décision rendue par le Conseil constitutionnel. Il mesure l'immense déception et la profonde tristesse de ceux qui avaient accueilli avec reconnaissance et espoir l'adoption de cette loi » et il a aussitôt chargé le gouvernement de préparer un nouveau texte (*Le Monde*, 1-3). La réaction présidentielle rappelle celle qui avait accueilli la censure de la rétention de sûreté, le 21 février 2008 (cette *Chronique*, n° 126, p. 209).

– *L'éloge du « meilleur Premier ministre »*. À propos de M. Fillon, en visite à Cayenne (Guyane), le 21 janvier, le président a déclaré : « Rarement un couple s'est entendu comme on s'est entendus. Il y a eu, somme toute, assez peu de bas. On est différents. On a pu être en désaccord, mais de crise, il n'y a pas eu. Je ne pouvais pas avoir de meilleur Premier ministre » (*Le Monde*, 27-1).

– *Les devoirs de la charge*. « Sous la Ve République, de tous les candidats potentiels à l'élection présidentielle, il en est un qui a plus de devoirs et moins de droits, c'est le président. Il ne s'appartient pas. Il doit remplir pleinement les devoirs de sa fonction le plus longtemps possible. Je n'y dérogeai pas… Avant mon intérêt, il y a les devoirs de ma charge », selon M. Sarkozy (entretien au *Figaro Magazine*, 11-2).

– *Parc automobile de la présidence*. Il se compose de 105 véhicules opérationnels dont 30 prêtés par les constructeurs (AN, *Q*, 31-1).

– *Pouvoir de nomination*. M. Sarkozy a annoncé, le 11 janvier, qu'il ne procéderait à aucune d'entre elles d'ici l'élection présidentielle, s'agissant des entreprises et établissements publics, dont les dirigeants achèveraient leur mandat (*BQ*, 12-1).

– *Pouvoirs de crise*. À l'issue d'une réunion avec le Premier ministre et les directeurs de cabinet des ministres de l'Intérieur, de la Justice et de la Défense, M. Sarkozy a annoncé, le 19 mars, que le plan Vigipirate, couleur écarlate (son plus haut degré qui confine à l'état d'urgence) serait applicable dans la région Midi-Pyrénées après les tueries de Toulouse et de Montauban (*Le Monde*, 21-3).

– *Président protecteur*. S'exprimant « en tant que chef de l'État », M. Sarkozy est intervenu, le 29 janvier, de manière exceptionnelle, sur six chaînes de télévision, pour traiter de la crise financière (cette *Chronique*, n° 141, p. 192), en réponse aux propositions avancées par M. Hollande dans son discours du Bourget (*Le Monde*, 31-1).

À propos des tueries perpétrées par Mohamed Merah, le chef de l'État a déclaré, lors de l'hommage rendu aux militaires à Montauban, le 21 mars : « Cet homme voulait mettre la République à genoux, la République n'a pas cédé, la République n'a pas reculé, la République n'a pas faibli, la République a fait son devoir » (*BQ*, 22-3).

– *Repentance*. Au nom de la France, le président Sarkozy a reconnu à Perpignan, le 14 avril, la « responsabilité historique » dans « l'abandon » des harkis. « La France se devait de protéger les harkis de l'Histoire. Elle ne l'a pas fait. C'est cette responsabilité que je suis venu reconnaître » (*Le Monde*, 17-4).

– *Réunions de ministres*. À diverses reprises, il en a été ainsi, le 8 janvier, à propos du conflit social de SeaFrance ; le 24 mars, des tueries de Toulouse et de Montauban et le 13 avril, à la préfecture d'Ajaccio, sur la sécurité en Corse.

– *Rôle*. Si « la fonction, c'est d'abord de savoir prendre des décisions », selon M. Sarkozy (entretien précité à *Paris Match*), elle lui confère, au surplus, des responsabilités particulières. Telle une confession, il a déclaré, lors de son discours de Villepinte, le 11 mars : « J'ai appris que le président de la République était comptable des joies et des peines des Français, qu'il devait les prendre en compte, s'en imprégner et s'extraire de tout le reste. J'ai appris que le président de la République est plus critiqué… que n'importe qui d'autre, qu'il fallait l'accepter et surtout qu'il fallait tenir… Tenir envers et contre tout, car si le président de la République ne tient pas, c'est tout l'édifice qui peut se fissurer… Pour beaucoup de Français, [il est] l'ultime recours vers lequel ils se tournent lorsqu'ils ont épuisé tous les autres. Qu'il doit être disponible à tout moment. » Bref, « j'ai compris que le président de la République devait assurer la dimension tragique de l'Histoire » (*La France forte*, p. 7, 8 et 9).

– *Vœux*. Comme l'an dernier (cette *Chronique*, n° 141, p. 193), le chef de l'État s'est exprimé tout au long du mois de janvier, du 1er, devant les responsables du bon déroulement de la Saint-Sylvestre, jusqu'au 31, à la presse, sans oublier nos compatriotes ultramarins à Cayenne (Guyane), le 22.

V. *Conseil des ministres*. *Gouvernement*. *Ministres*. *Premier ministre*.

Procédure accélérée (art. 45C modifié)

– *Engagement*. Le gouvernement, a indiqué le Conseil constitutionnel (649 DC), peut y recourir « postérieurement au dépôt d'un projet de loi ou d'une proposition de loi, à tout moment… dès lors que les conférences de deux assemblées sont en mesure, avant le début de l'examen du texte en première lecture, d'exercer la prérogative qui leur est accordée de s'y opposer conjointement ».

V. *Assemblée nationale*. *Commission mixte paritaire*. *Séance*. *Sénat*.

Question préalable

– *Sénat*. En votant, depuis le début de la session, 13 questions préalables à l'encontre de textes transmis par l'Assemblée nationale (notamment, à tous les stades de la procédure, la loi de finances, les deux lois de finances rectificatives, la simplification du droit et le transport aérien), la majorité sénatoriale de gauche a, certes, manifesté son opposition, mais elle a en même temps accéléré l'adoption de ces textes par l'Assemblée nationale, à l'instar d'une pratique naguère utilisée dans ce but par la majorité de droite (v. notre *Droit parlementaire*, 4e éd., n° 250).

Question prioritaire de constitutionnalité

– *Bibliographie*. N. Tilli, « La modulation dans le temps des effets des décisions d'inconstitutionnalité *a posteriori* », *RPD*, 2011, p. 1591 ; N. Zinamsvarov, « Les effets secondaires de la QPC », *ibid.*, p. 1613 ; « La Cour de cassation, le Conseil constitutionnel et la prescription de l'action publique » (dossier), *ibid.*, p. 1380 ; P. Cassia, « Le CC, saisi comme juge ordinaire, est habilité à statuer directement sur une QPC », *D*, 2012, p. 327 ; C. Severino, « Un an de droit vivant devant le CC », *Constitutions*, 2012, p. 43 ; G. Drago, « L'influence de la QPC sur le Parlement ou la loi sous la dictée du Conseil constitutionnel », *in* « Le Parlement français et le nouveau droit parlementaire », *Jus Politicum*, hors-série, 2012, p. 93.

– *Chr. Constitutions*, 2012, p. 71 ; *Les Nouveaux Cahiers du CC*, n° 35, 2012, p. 111.

– *Bilan*. Au cours de l'année 2011, la Cour de cassation a été saisie de 490 QPC, elle a statué sur 464 et en a renvoyé 76 au Conseil, soit 16 %, tandis que le Conseil d'État, saisi de 243 questions, a statué sur 233 d'entre elles et en a renvoyé 50 au Conseil constitutionnel, soit 21 %. Pour sa part, ledit Conseil s'est prononcé sur 124 QPC (AN, *Q*, 27-3). En 2011, on dénombre 58 % de décision de conformité, 17 % de non-conformité totale, 23 % de non-conformité partielle ou avec réserve et 2 % de non-lieux. Le délai moyen de jugement est de deux mois. L'effet de la censure a été différé dans 11 décisions. Les dispositions annulées concernent d'abord le droit pénal ou la procédure pénale dans 7 décisions, ainsi que le droit social, le droit du travail inclus (7 décisions), puis la santé publique (4 décisions). Au total, depuis l'entrée en vigueur de la QPC, le Conseil constitutionnel a enregistré 1 022 dossiers adressés par le Conseil d'État et la Cour de cassation pour préserver la sécurité juridique (site du Conseil constitutionnel).

– *Champ d'application*. À la manière d'un juge ordinaire, le Conseil constitutionnel a accueilli, de manière prétorienne, une QPC au titre du contentieux des élections législatives (art. 59C) (12 janvier, S. Loiret) (*JO*, 14-1) ; le requérant ayant pris soin de présenter, à cet effet, un mémoire distinct de sa requête ; lequel a fait l'objet de la procédure appropriée (v. *Contentieux électoral*).

En revanche, l'action en bornage vis-à-vis de la conventionalité est demeurée à l'égard des engagements internationaux et européens de la France : le défaut de compatibilité d'une disposition législative à leur égard « ne saurait être regardé comme un grief d'inconstitutionnalité » au sens de l'article 61-1. Par suite, le Conseil a décliné sa compétence, ce grief ressortissant aux juridictions administratives et judiciaires (2011-217 QPC) (*JO*, 4-2) (cette *Chronique*, n° 137, p. 239).

À l'occasion de sa décision 2012-241 QPC (*Tribunaux de commerce*), le Conseil a jugé que la « méconnaissance par le législateur du domaine que la Constitution a réservé à la loi organique ne peut être invoquée à l'appui d'une QPC » (*JO*, 5-5).

– *« Disposition législative »*. Outre l'intervention remarquée du secrétaire général du gouvernement, en qualité d'avocat de la loi (2012-223 QPC) et le caractère très ciblé d'une QPC (2012-238 QPC), on retiendra divers aspects.

I. Une ordonnance non ratifiée, c'est-à-dire un acte réglementaire (art. 38 C révisé), en l'occurrence, celle du 28 octobre 2012, ne peut recevoir cette qualification. Par suite, il n'y a pas lieu pour le Conseil constitutionnel de statuer sur la QPC renvoyée par la Cour de cassation (chambre criminelle) (2011-219 QPC). À l'opposé, une ordonnance, ayant valeur législative, peut être le soutien d'une QPC (2011-211 QPC) (*JO*, 28-1).

De manière topique, une LO a fait l'objet, pour la première fois, d'une QPC, alors qu'en principe elle y est soustraite (art. 23-2 de la LO du 10 décembre 2009), sauf « changement de circonstances », de droit, en l'occurrence. La LO du 18 juin 1976 relative au parrainage des candidatures à l'élection présidentielle a été réexaminée, conséquemment à la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008 consacrant « les expressions pluralistes des opinions et la participation équitable des partis et des groupements politiques à la vie démocratique de la Nation » (art. 4 C modifié) (2012-233 QPC, Marine Le Pen) (*JO*, 22-2).

II. *Ratione temporis*, des dispositions d'une ordonnance du GPRF, datée du 28 juin 1945, ont été censurées (2011-211 QPC) (*JO*, 28-1) ; de même que des articles du code du commerce (loi du 31 décembre 1948 de finances pour 1949) (2011-208 QPC) (*JO*, 14-1).

III. Le Conseil a rappelé (cette *Chronique*, n° 141 p. 195) que la reconnaissance d'un objectif de valeur constitutionnelle, celui de l'intelligibilité et d'accessibilité de la loi « ne peut, en lui-même, être invoquée à l'appui d'une QPC » (2011-230 QPC) (*JO*, 7-4). Une incompétence négative, à l'opposé, débouchant sur la méconnaissance des droits de la défense a été l'origine d'une censure (2011-223 QPC) (*JO*, 18-2). En cas contraire, une déclaration de conformité s'impose (2011-221 QPC) (*JO*, 18-2).

IV. À la faveur de réserves d'interprétation, le Conseil a validé une disposition législative au regard du respect des principes de la défense (2012-227 QPC) (*JO*, 31-3) et du droit de propriété (2012-236 QPC) (*JO*, 21-4).

V. Par lettre, le Conseil a soumis aux parties un grief susceptible d'être soulevé d'office ; lequel devait, au reste, provoquer la censure (2011-211 QPC) (*JO*, 28-1), selon une démarche désormais habituelle (cette *Chronique*, n° 140, p. 145). Dans une affaire ultérieure, la démarche a eu valeur d'éclaircissement (2012-227 QPC) (*JO*, 31-3).

VI. À diverses reprises, le Conseil, usant du pouvoir de moduler dans le temps les effets d'une abrogation (art. 62 C, rédaction de la LC du 23 juillet 2008) afin d'éviter « des conséquences manifestement excessives » en a reporté le bénéfice à une date ultérieure : au 1er janvier 2013 s'agissant de la confiscation de marchandises par l'administration des douanes (2011-208 QPC) (*JO*, 14-1) ; au 1er juillet 2013 concernant le versement de l'indemnité d'expropriation au jour de la dépossession (2012-226 QPC) (*JO*, 14-4) ; au 1er octobre 2013 en matière de soins psychiatriques (2012-235 QPC) (*JO*, 21-4).

À l'opposé, l'inconstitutionnalité du délit de harcèlement sexuel (2012-240 DC) a été regardée par le Conseil d'application immédiate à toutes les affaires non jugées définitivement à cette date. On peut s'en étonner. Car, dans les matières sensibles, le Conseil, tout en marquant sa retenue à l'égard du Parlement, l'invite néan-

moins à intervenir, selon la pratique observée.

– *Procédure*. Le Conseil a été appelé à statuer sans appeler les affaires à une audience publique, à deux reprises : en repoussant le recours d'un plaideur (2011-237 QPC Ersoy) et en prononçant un non-lieu, dès lors qu'il avait statué sur la conformité de la disposition contestée (2012-252 QPC).

– *Saisine*. Il n'appartient pas au requérant de saisir le Conseil constitutionnel, après que la juridiction suprême de l'ordre juridictionnel intéressé (la Cour de cassation en l'espèce) eut repoussé le renvoi de la QPC, dans le délai prescrit (art. 23-5 de la LO du 10 décembre 2009) (2012-237 QPC, Ersoy) (*JO*, 16-2). En revanche, celui-ci est fondé à agir lorsque la Cour ne transmet pas au Conseil, dans le délai requis (art. 23-7) (2011-206 QPC) (*JO*, 17-12 2011).

À l'opposé, il ne saurait être question pour le Conseil de remettre en cause la décision de renvoi. Il s'ensuit qu'il « ne peut se prononcer que sur les dispositions qui lui sont renvoyées dans leur rédaction applicable au litige ». Ce qui emporte le rejet des conclusions d'un mémoire en intervention tendant à l'appréciation de la disposition législative incriminée dans une rédaction différente de celle du litige (2012-227 QPC) (*JO*, 31-3).

Questions orales

– *Questions au gouvernement*. Dans une lettre, datée du 25 janvier, le président Accoyer a confirmé aux présidents des groupes parlementaires qu'il lèverait la séance s'il continuait à observer des « expressions et attitudes outrancières », celles-ci étant « dommageables pour l'institution parlementaire ». Il a appelé « sur tous les bancs et pour tous les orateurs qu'ils soient députés ou membres de gouvernement » à « des propos républicains » et « dénués de tout excès ou attaque personnelle » (*BQ*, 23-1).

V. *Assemblée nationale*.

Référendum

– *Motion référendaire*. En application de l'article 122 RAN, le président du groupe SRC, M. Ayrault, et 67 de ses collègues dont la présence en séance a été constatée, ont déposé, le 14 février, une motion tendant à proposer de soumettre au référendum le projet de loi de finances rectificative pour 2012. Visant la « TVA sociale », cette initiative a été repoussée par 279 voix (UMP et NC) contre 191.

– *Perspective*. Lors de sa déclaration de candidature le 15 février, M. Sarkozy a rappelé sa volonté de « redonner la parole aux Français par le référendum », comme il l'avait indiqué préalablement dans un entretien au *Figaro Magazine* le 12 février : « Chaque fois qu'il y aura un blocage, je ferai trancher par le peuple », à l'exemple de la question de l'immigration.

Révision de la Constitution

– *Inachèvement*. À l'issue de la XIIIe législature, le projet de LO relatif au référendum d'initiative parlementaire et citoyenne (art. 11) n'a pas été adopté, sans préjudice de la procédure de destitution du président de la République (art. 67) votée sous la précédente législature. Reste, au surplus, le projet de révision relatif à l'équilibre des finances publiques (dite « règle d'or »), en attente de ratification (cette *Chronique*, n° 141, p. 196).

République

– *Bibliographie*. R. Dosière, *L'Argent de l'État. Un député mène l'enquête*, Paris, Seuil, 2012 ; G. Elgey, *Histoire de la IVe République. De Gaulle à Matignon*, Paris, Fayard, 2012 ; J.-P. Machelon, *La Laïcité demain*, Paris, CNRS Éditions, 2012 ; B. Richard, *Les Emblèmes de la République*, *ibid.* ; P. Gélard, « Comment faire évoluer les institutions de la Ve République ? », *in* G. Larcher (dir.), *Le Gaullisme, une solution de demain*, Paris, Odile Jacob, 2012, p. 63 ; J.-R. Lecerf, « De Gaulle et la question des institutions », *ibid.*, p. 71 ; S. Diémert, « L'histoire constitutionnelle de l'outre-mer sous la Ve République », *Les Nouveaux Cahiers du CC*, n° 35, 2012, p. 7 ; F. Lemaire, « L'outre-mer, l'unité et l'indivisibilité de la République », *ibid.*, p. 95 ; Le Club des juristes, *Réforme des institutions. Bilan et perspectives*, mars ; F. Gabriel, « Le quinquennat, changement de rythme ou changement de fond ? », *Revue des Deux Mondes*, janvier 2012, p. 146.

– *Commémoration de l'abolition de l'esclavage*. Le décret 2012-553 du 23 avril modifie celui 83-1003 du 23 novembre 1983 en visant Saint-Barthélemy et Saint-Martin (*JO*, 25-4).

– *Un nouveau 11 novembre*. Faisant suite à la proposition du président Sarkozy (cette *Chronique*, n° 141, p. 196), la loi 2012-273 du 28 février fixe à cette date la commémoration de tous les morts pour la France, sachant que « cet hommage ne se substitue pas aux autres journées de commémorations nationales » (art. 1er, al. 2) (*JO*, 29-2).

V. *Droits et liberté*. *Président de la République*.

Résolutions (art. 34-1 c)

– *Assemblée nationale*. Présentée par MM. Gest (UMP) et Tourtelier (SRC), co-rapporteurs du Comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques (CEC), la proposition de résolution relative à la mise en œuvre du principe de précaution a été adoptée, le 1er février, à l'unanimité, le groupe GDR s'abstenant. Le 2 février, les députés ont adopté la proposition de M. Estrosi (UMP) visant à développer le « Fabriqué en France », la gauche s'abstenant.

– *Sénat*. La proposition de résolution relative au séjour des étudiants étrangers diplômés présentée par Mme Khiari (PS) a été adoptée le 18 janvier, par 174 voix contre 139 (UMP). La proposition relative à la filière industrielle nucléaire française présentée par le groupe UMP et « mettant en garde contre toute déstabilisation brutale » de ladite filière, a été adoptée le 9 février par 170 voix (UMP et UCR) contre 160 (la gauche et les Verts), grâce à l'abstention du groupe RDSE qui n'a pas pris part au vote. À la demande de la délégation aux droits des femmes, le Sénat a adopté, le 13 février, une résolution relative à l'application de certaines dispositions de la loi du 9 juillet 2010 relative aux violences faites aux femmes.

Résolutions (art. 88-4 c)

– *Sénat*. Au cours de sa dernière séance, le 6 mars, le Sénat a adopté une proposition de résolution présentée par le président de la commission des affaires européennes, M. Sutour (S), sur la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à la protection des données de caractère personnel, jugée contraire au principe de subsidiarité.

Séance

– *Incident*. Fait rarissime (le précédent remonte au 19 avril 1984 : départ des membres du gouvernement Mauroy en raison des propos de Jacques Toubon mettant en cause François Mitterrand), le Premier ministre et les membres du gouvernement ont quitté l'hémicycle, le 7 février, à la suite de la diatribe de M. Letchimy, député de la Martinique (app. SRC), qui, dans une question au ministre de l'Intérieur visant les propos de M. Guéant sur l'inégalité des civilisations, avait évoqué les camps de concentration et provoqué un tumulte. À l'ouverture de la séance du lendemain, le président Accoyer annonça la réunion du bureau pour décider de la suite à donner à l'incident ; faute de consensus, le bureau n'a pas prononcé de sanction, le 14 février, comme le souhaitait le président du groupe UMP, M. Jacob, ses membres de gauche étant majoritaires à cette réunion (*BQ*, 15-2).

– *Hors l'hémicycle*. Le débat sur l'évaluation de la performance des politiques sociales en Europe, à l'initiative du Comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques, s'est déroulé à l'Assemblée le 31 janvier, salle Lamartine, appelée « le petit hémicycle » (cette *Chronique*, n° 139, p. 159).

Sénat

– *Bibliographie*. J.-L. Hérin, *Le Sénat en devenir*, préface A. Delcamp, 2e éd., Paris, Montchrestien, 2012 ; P. Bachschmidt, « Validation de la réforme du règlement de Sénat », *Constitutions*, 2012, p. 36 ; J. Benetti, « Premier bilan de l'activité du Sénat depuis l'alternance du 25 septembre 2011 : atonie du contrôle et activisme législatif », *ibid.*, p. 38.

– *Ajournement*. Telle l'Assemblée nationale, le Sénat s'est ajourné, le 7 mars, s'agissant des séances publiques.

– *Budget*. Le président Bel a annoncé, le 6 mars, qu'il sera désormais élaboré par le bureau du Sénat et non plus seulement par les questeurs, présenté et discuté en séance publique. Les comptes du Sénat seront soumis au contrôle de la Cour des comptes (*BQ*, 7-3). À l'égal de ceux de l'Assemblée nationale (cette *Chronique*, n° 141, p. 174), ils seront réduits de 3 % (*BQ*, 13-2).

– « *Collaborateur* » *du sénateur.* Le conseil de questure, réuni le 22 février, a changé la dénomination d'« assistant de sénateur » en celle de « collaborateur ».

– *Composition*. M. Alain Bertrand (Lozère) (RDSE) a été élu, dès le premier tour, le 18 mars. Il retrouve son siège, à la suite de l'annulation prononcée par le Conseil constitutionnel (*JO*, 20-3) (cette *Chronique*, n° 141, p. 197).

– *Conflit d'intérêts*. Réuni le 22 février, le bureau a décidé que tous les sénateurs feront une déclaration obligatoire sur « leurs activités ainsi que leurs intérêts et ceux de leurs proches ». Celle-ci a été mise en ligne sur le site du Sénat à partir du 16 mars (*BQ*, 7-3). Une démarche inédite par rapport à la stricte confidentialité retenue par le bureau de l'Assemblée, le 6 avril 2011.

– *« Le Sénat de l'alternance »*. Pour son président, M. Bel, à l'occasion de la cérémonie des vœux, le 18 janvier, ce Sénat « a une responsabilité historique, une responsabilité politique, une responsabilité morale… Le Sénat de l'alternance est celui de la maturité démocratique… L'alternance a été menée dans le respect

des principes républicains et du pluralisme politique».

– *Train de vie*. À l'issue de la réunion du bureau, le 22 février, le président Bel a annoncé, le 6 mars, un plan d'économie de 20 millions d'euros (réduction du budget des groupes d'amitiés pour lesquels les sénateurs participeront désormais; réduction de 3 % de l'indemnité, représentative de frais de mandat; de 20 % de l'indemnité spéciale des questeurs; des crédits de réception et de représentation, notamment) (*BQ*, 7-3).

V. *Bicamérisme. Parlement. Parlementaire.*

Sondages

– *Mise en garde*. La commission des sondages a rappelé, à propos de la présentation d'un sondage relatif au vote des jeunes par *Le Monde* du 9 avril, que la publication aurait dû indiquer l'effectif du sous-échantillon, et qu'en raison de sa faiblesse, et donc de l'incertitude qui en résultait, les résultats doivent être interprétés avec une grande prudence qui n'a pas été respectée (*Le Monde*, 17-4).

Transparence

– *Bibliographie*. Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques, XIVe rapport d'activité 2011, La Documentation française, 2012.

– *Commission pour la transparence financière de la vie politique*. À l'occasion de la remise au président de la République de son 15e rapport, le 26 janvier, M. Sauvé, son président, a présenté un certain nombre de suggestions relatives à l'amélioration de son contrôle (*BQ*, 27-1). Le décret 2012-469 du 6 avril (*JO*, 8-4) modifie en conséquence le modèle de déclaration de situation patrimoniale et complète la liste des fonctions soumises à l'obligation de déclaration.

Validation législative

V. *Droits et libertés*.

Vote

– *Bibliographie*. *Guide des bureaux de vote*, Éditions du *JO*, 2012.

– *Listes électorales consulaires*. Le décret 2012-188 du 7 février actualise des dispositions relatives à leur tenue et à l'organisation d'opération de vote hors de France (*JO*, 9-2). Un décret subséquent du 12 avril (2012-469) le modifie, en rattachant la circonscription consulaire de l'ambassade de France en Syrie à celle du Liban (*JO*, 13-4). Un arrêté du 12 avril dresse la liste des bureaux de vote ouverts dans les ambassades et les postes consulaires; un autre mentionne ceux dans lesquels l'heure de clôture du scrutin est retardée (*ibid.*).

V. *Contentieux électoral*. *Élection présidentielle*. *Élections*.