

*Fondée par
Georges Burdeau
Professeur honoraire
à l'Université de
droit, d'économie,
et de sciences sociales
de Paris*

BIBLIOTHÈQUE
CONSTITUTIONNELLE
ET DE
SCIENCE POLITIQUE
TOME 94

*Dirigée par
Jacques Robert
Professeur
à l'Université
de Paris II*

LE POUVOIR D'ARBITRAGE DU PREMIER MINISTRE SOUS LA V^E RÉPUBLIQUE

Alexandre Bonduelle

Maître de conférences en droit public
à l'Université de Valenciennes

Préface de

Jean-Louis Thiébault

Professeur des universités
Directeur de l'Institut d'études politiques de Lille

L.G.D.J

TABLE DES MATIERES

| | |
|---|--------------|
| INTRODUCTION GENERALE..... | p. 1 |
| Première partie – LA NOTION. | p. 7 |
| Introduction. | p. 7 |
| TITRE 1– EMERGENCE DE LA NOTION..... | p. 9 |
| CHAPITRE 1 – LE REGIME PARLEMENTAIRE ET L’AVENEMENT DE L’ARBITRAGE GOUVERNEMENTAL..... | p. 11 |
| Section 1 – La collégialité ou la conciliation de l’unité et de la pluralité. | p. 12 |
| § 1 – Nature de la collégialité gouvernementale. | p. 12 |
| A – Un collège..... | p. 12 |
| B – Un collège gouvernemental. | p. 15 |
| 1° Impressionisme des origines. | p. 15 |
| 2° Expressionisme des modalités..... | p. 18 |
| § 2 – Un fonctionnement à risque. | p. 22 |
| A – Le conflit structurel. | p. 23 |
| B – Le conflit doctrinal. | p. 25 |

| | |
|--|---------------|
| A – L'analyse minorative du pouvoir hiérarchique..... | p. 180 |
| B – L'obéissance requise..... | p. 184 |
| § 2 – L'incontestable autorité du Premier ministre de la V ^o République..... | p. 186 |
| A – Présomptions hiérarchiques..... | p. 186 |
| B – Refus jurisprudentiel du pouvoir hiérarchique..... | p. 195 |
| Section 2 – La persistance du principe collégial..... | p. 197 |
| § 1 – Les bornes de la direction gouvernementale..... | p. 198 |
| A – La délibération gouvernementale..... | p. 199 |
| B – Le contreseing ministériel..... | p. 203 |
| § 2 – La responsabilité politique solidaire : garantie ultime d'une collégialité gouvernementale..... | p. 209 |
| Conclusion..... | p. 212 |
| | |
| Deuxième partie – LA PROCEDURE..... | p. 213 |
| | |
| Introduction..... | p. 213 |
| | |
| TITRE 1 – LES COMPOSANTS DE LA PROCEDURE..... | p. 215 |
| | |
| CHAPITRE 1 – LA DETERMINATION DU CADRE..... | p. 217 |
| | |
| Section 1 – Arbitrage et modalités du travail gouvernemental..... | p. 217 |
| § 1 – Les instances interministérielles..... | p. 218 |
| A – Préliminaires..... | p. 218 |
| B – Les instances ordinaires..... | p. 222 |
| 1 ^o Les délibérations de l'Hôtel Matignon..... | p. 222 |
| a) Le comité interministériel..... | p. 222 |
| b) La réunion interministérielle..... | p. 229 |
| 2 ^o Les délibérations de l'Elysée..... | p. 233 |
| a) Le conseil des ministres..... | p. 233 |
| b) Le conseil interministériel..... | p. 239 |

| | |
|--|--------|
| C – Les instances occasionnelles..... | p. 242 |
| 1° Conseil de cabinet et réunion de ministres..... | p. 242 |
| 2° Séminaire gouvernemental..... | p. 246 |
| § 2 – L’articulation du travail gouvernemental..... | p. 248 |
| A – L’élaboration des textes..... | p. 249 |
| B – L’élaboration du budget..... | p. 257 |
| Section 2 – Réglementation et travail gouvernemental..... | p. 262 |
| § 1 – Une réglementation avérée..... | p. 263 |
| A – Constitution d’un corpus..... | p. 264 |
| B – Approche comparée..... | p. 271 |
| § 2 – Le pendant du droit parlementaire ?..... | p. 275 |
| A – Analogies..... | p. 276 |
| B – Limites du parallèle..... | p. 280 |
| CHAPITRE 2 – LA DETERMINATION DES ROLES..... | p. 283 |
| Section 1 – L’arbitre et les arbitrés..... | p. 284 |
| § 1 – L’arbitre..... | p. 284 |
| A – Procédure et contexte politique..... | p. 285 |
| B – Procédure et personnalité du Premier ministre..... | p. 287 |
| § 2 – Les parties plaidantes à l’instance arbitrale..... | p. 289 |
| A – Une hiérarchie formelle..... | p. 290 |
| 1° Ministre d’Etat et ministre..... | p. 290 |
| 2° Ministre délégué et secrétaire d’Etat..... | p. 292 |
| B – Une hiérarchie politique..... | p. 297 |
| Section 2 – Les auxiliaires..... | p. 301 |
| § 1 – Les auxiliaires politiques..... | p. 301 |
| A – L’omniprésence des cabinets ministériels..... | p. 302 |
| 1° Les cabinets ministériels..... | p. 302 |
| 2° Le cabinet du Premier ministre..... | p. 305 |
| B – La présence incidente des collaborateurs du Président de la République..... | p. 307 |
| § 2 – Les auxiliaires administratifs..... | p. 311 |
| A – L’assistance dans l’organisation de la procédure d’arbitrage..... | p. 311 |
| 1° Le Secrétariat général du Gouvernement..... | p. 312 |

| | |
|---|---------------|
| 2° Les Secrétariats spécialisés..... | p. 314 |
| B – L'assistance dans le débat interministériel..... | p. 317 |
| TITRE 2 – LA MISE EN OEUVRE DE LA PROCEDURE..... | p. 321 |
| CHAPITRE 1 – LE RECOURS A L'ARBITRAGE..... | p. 323 |
| Section 1 – L'exigence d'un litige..... | p. 323 |
| § 1 – Détermination du litige..... | p. 324 |
| § 2 – Diversité des litiges..... | p. 326 |
| Section 2 – La saisine de Matignon..... | p. 329 |
| § 1 – Les principes directeurs..... | p. 329 |
| A – Les conditions de la saisine..... | p. 329 |
| B – La conciliation préalable..... | p. 331 |
| § 2 – Une procédure de dernier ressort..... | p. 332 |
| A – Les réticences des acteurs..... | p. 332 |
| B – Les tempéraments..... | p. 334 |
| CHAPITRE 2 – L'INSTANCE ARBITRALE..... | p. 337 |
| Section 1 – L'arbitrage du ou au nom du Premier ministre..... | p. 337 |
| § 1 – L'arbitrage du cabinet du Premier ministre..... | p. 337 |
| § 2 – L'arbitrage personnel du Premier ministre..... | p. 339 |
| Section 2 – Le déroulement de l'instance..... | p. 341 |
| § 1 – L'instruction de l'arbitrage..... | p. 341 |
| A – La confection des dossiers d'arbitrage..... | p. 341 |
| B – Les considérations tactiques de la préparation..... | p. 344 |
| § 2 – Le prononcé de l'arbitrage..... | p. 345 |
| A – Les séances d'arbitrage..... | p. 345 |
| B – Arbitrer..... | p. 347 |

| | |
|--|---------------|
| Section 3 – La formalisation de l'arbitrage..... | p. 349 |
| § 1 – La règle de la formalisation écrite..... | p. 349 |
| § 2 – Une étape indispensable de la procédure..... | p. 351 |
| CHAPITRE 3 – LES SUITES DE L'ARBITRAGE..... | p. 353 |
| Section 1 – L'acceptation requise de l'arbitrage..... | p. 353 |
| § 1 – Les vicissitudes de l'acceptation..... | p. 354 |
| A – L'indispensable contrôle..... | p. 354 |
| B – Les voies indirectes d'une remise en cause des arbitrages..... | p. 355 |
| § 2 – Le départ du gouvernement..... | p. 359 |
| A – La démission..... | p. 359 |
| B – La révocation..... | p. 361 |
| Section 2 – L'appel au chef de l'Etat..... | p. 364 |
| § 1 – Une voie de recours ouverte..... | p. 364 |
| § 2 – Une voie de recours relative..... | p. 366 |
| Conclusion..... | p. 369 |
| | |
| Troisième partie – LA NATURE JURIDIQUE..... | p. 371 |
| Introduction..... | p. 371 |
| | |
| TITRE 1 – SPECULATION JURIDIQUE ET ARBITRAGE..... | p. 373 |
| | |
| CHAPITRE 1 – LE PRIMAT DU JURIDICTIONNEL..... | p. 375 |
| Section 1 – Les éléments de la définition classique..... | p. 375 |
| § 1 – Le sens général de l'arbitrage..... | p. 376 |

| | |
|---|------------|
| A – Le phénomène arbitral | p. 376 |
| B – Arbitrage et abus de langage..... | p. 378 |
| § 2 – Les critères juridiques..... | p. 379 |
| A – L’existence d’un litige | p. 380 |
| B – La mission juridictionnelle de l’arbitre..... | p. 381 |
| C – La conception convergente du droit public..... | p. 382 |
| Section 2 – La démarcation des notions voisines..... | p. 384 |
| § 1 – La conciliation..... | p. 384 |
| A – Le principe distinctif..... | p. 385 |
| B – Les facteurs de rapprochement..... | p. 386 |
| § 2 – La médiation..... | p. 388 |
| CHAPITRE 2 – LES LIMITES DE L’APPROCHE JURIDICTIONNELLE..... | p. 393 |
| Section 1 – Les vicissitudes de la qualification juridique..... | p. 394 |
| § 1 – Les tâtonnements du droit administratif..... | p. 394 |
| A – Les supputations doctrinales..... | p. 394 |
| B – L’exemple troublant des compétences d’arbitrage du Préfet..... | p. 397 |
| § 2 – Les tâtonnements du droit international public..... | p. 401 |
| A – Les considérations doctrinales sur le “néo-arbitrage”..... | p. 401 |
| B – L’exemple troublant du règlement de l’affaire du <i>Rainbow warrior</i> | p. 404 |
| Section 2 – La plausibilité d’un arbitrage extra-juridictionnel..... | p. 406 |
| § 1 – L’hypothèse d’un arbitrage décisionnel..... | p. 406 |
| § 2 – Le positionnement de l’arbitrage politique..... | p. 409 |
| TITRE 2 – L’ARBITRAGE EN DROIT CONSTITUTIONNEL..... | p. 413 |
| CHAPITRE 1 – LA NATURE CONSTITUTIONNELLE DU POUVOIR D’ARBITRAGE DU PREMIER MINISTRE..... | p. 417 |
| Section 1 – Un pouvoir coutumier du Premier ministre..... | p. 418 |

| | |
|--|-------------------|
| § 1 – Une prérogative non écrite du Premier ministre..... | p. 418 |
| A – Le silence des textes. | p. 419 |
| B – Les caractères de la pratique. | p. 420 |
| § 2 – La consécration constitutionnelle par voie coutumière. | p. 423 |
| A – La question coutumière en droit constitutionnel..... | p. 424 |
| B – Le pouvoir d'arbitrage du Premier ministre : une coutume <i>praeter constitutionem</i> | p. 426 |
| Section 2 – Un complément de l'article 21, al. 1. | p. 429 |
| § 1 – Le sens de l'article 21, alinéa 1. | p. 429 |
| § 2 – Le pouvoir d'arbitrage : une modalité de direction gouvernementale..... | p. 431 |
| CHAPITRE 2 – LE DUALISME DE L'ARBITRAGE EN DROIT CONSTITUTIONNEL..... | p. 437 |
| Section 1 – La délimitation constitutionnelle de l'arbitrage présidentiel..... | p. 438 |
| § 1 – L'article 5 ou le fondement constitutionnel..... | p. 440 |
| A – L'article 5 dans la Constitution..... | p. 440 |
| B – L'arbitrage dans l'article 5..... | p. 442 |
| § 2 – La teneur constitutionnelle de l'arbitrage présidentiel. | p. 443 |
| A – Un pouvoir décisionnel..... | p. 443 |
| B – Les prérogatives constitutives de l'arbitrage présidentiel. | p. 446 |
| Section 2 – Arbitrage du Premier ministre et arbitrage du Président de la République : une distinction constitutionnelle..... | p. 451 |
| § 1 – Une portée différente..... | p. 452 |
| A – Régulation des pouvoirs publics et régulation du gouvernement. | p. 452 |
| B – Un éclairage renouvelé du traditionnel bicéphalisme exécutif. p. | 453 |
| § 2 – L'amalgame abusif..... | p. 457 |

| | |
|--|---------------|
| Conclusion..... | p. 462 |
| CONCLUSION GENERALE..... | p. 463 |
| BIBLIOGRAPHIE..... | p. 467 |
| SOURCES..... | p. 467 |
| ENTRETIENS..... | p. 467 |
| LETTRES..... | p. 467 |
| TEXTES, LEXIQUES, CHRONIQUES ET DOCUMENTS..... | p. 468 |
| OUVRAGES GENERAUX..... | p. 470 |
| OUVRAGES SPECIAUX..... | p. 478 |
| ARTICLES..... | p. 494 |
| TABLE DES MATIERES..... | p. 525 |

Mise en forme de l'ouvrage : E. Fouré (ED n° 74)
ecodoc@mailsc.univ-lille2.fr