

# *Chronique constitutionnelle française*

*(1<sup>er</sup> octobre - 31 décembre 1990)*

PIERRE AVRIL et JEAN GICQUEL

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

## REPÈRES

- 6 octobre.* 5<sup>e</sup> convention des états généraux de l'opposition, consacrée à la politique économique.
- 10 octobre.* Election de M. Jean Auroux à la présidence du groupe socialiste à l'Assemblée nationale.
- 19-21 octobre.* Convention nationale du CDS à Saint-Malo.
- 23 octobre.* Journée nationale d'action des magistrats, avocats et fonctionnaires de justice.
- 24 octobre.* M. François Léotard renonce à la présidence du Parti républicain.
- 2-3 novembre.* Assemblée générale des Verts à Strasbourg.
- 5 novembre.* Nouvelles manifestations des lycéens.
- 6 novembre.* M. Fiterman se retire de la commission chargée de la préparation du XXVII<sup>e</sup> congrès du PCF.
- 8 novembre.* Le bureau politique de l'Union pour la France ne parvient pas à un accord sur l'organisation de « primaires ».
- 12 novembre.* « Marche nationale pour l'éducation » à Paris et en province.
- 24 novembre.* Conseil national du PR à Cannes : M. Gérard Longuet succède à M. François Léotard à la présidence.
- 24-25 novembre.* M. Emile Zuccarelli est réélu à la présidence du Mouvement des radicaux de gauche par le congrès tenu à la Défense.
- 26 novembre.* M. Jacques Chirac dénonce « une crise de l'Etat » dans l'émission « L'heure de vérité ».
- 30 novembre.* 3<sup>e</sup> journée d'action des magistrats, avocats et fonctionnaires de justice.

- 1<sup>er</sup> et 2 décembre. Le Parti radical tient son XCI<sup>e</sup> congrès à Paris.
- 1<sup>er</sup> et 2 décembre. Le PS est « le parti du Président », rappelle M. Debarge à la convention nationale.
- 5 décembre. Manifeste « Pour l'union des Etats de l'Europe » du RPR.
- 6 décembre. M. Michel Noir et Mme Michèle Barzach démissionnent du RPR et renoncent à leur mandat de député.
- 7 décembre. 6<sup>e</sup> convention des états généraux de l'opposition sur l'agriculture à La Gacilly (Morbihan).
- 8 décembre. 2<sup>e</sup> rassemblement régional de la France unie à Toulouse.
- 10 décembre. Manifeste des « quadras » du PS.
- 16 décembre. Assises nationales de Génération écologie animé par M. Brice Lalonde.
- 18-22 décembre. M. Georges Marchais est réélu secrétaire général à l'issue du XXVII<sup>e</sup> congrès du PCF à Saint-Ouen.
- 19 décembre. Démission de M. Philippe Guillaume immédiatement remplacé par M. Hervé Bourges à la présidence d'A2 et de FR3 par le CSA.

#### AMENDEMENT

— *Droit d'amendement.* La décision 90-278 DC du 7-11 a censuré une disposition de l'art. 47 *quinquies* du règlement du Sénat sur le vote sans débat qui prévoyait la mise aux voix de l'ensemble du texte avec les seuls amendements adoptés par la commission, au motif que l'interdiction de reprendre en séance plénière un amendement écarté par la commission porte atteinte au droit d'amendement reconnu à chaque parlementaire par l'art. 44, 1<sup>er</sup> al. C. Il est d'autre part rappelé que la fixation par la conférence des présidents d'un délai pour le dépôt des amendements ne doit pas « faire obstacle à l'exercice effectif du droit d'amendement » ni interdire « la possibilité de déposer ultérieurement des sous-amendements ». On notera enfin l'entrée du terme « vote bloqué » dans la terminologie du CC qui employait jusque-là l'expression « vote unique ».

Voir *Lettre rectificative. Règlement. Sénat. Vote sans débat.*

#### ASSEMBLÉE NATIONALE

— *Aide financière.* Les questeurs ont décidé, le 19-6-1990, l'octroi d'une aide informatique, sur présentation d'une facture. La mesure qui prend effet, le 1<sup>er</sup>-7, se met progressivement en place. Cette aide est soustraite à la fiscalité, car elle ne constitue pas *stricto sensu* un revenu dans... l'attente d'une fiscalité *totale* de l'indemnité parlementaire, annoncée, lors d'une nouvelle nuit du 4 août (AN, 13-12, p. 6864) pour le 1<sup>er</sup>-1-1992.

— *Aménagements.* Sous la responsabilité des questeurs, l'AN fait peau neuve : la galerie souterraine reliant le Palais-Bourbon au 101, rue de l'Université, a été transformée en galerie d'exposition d'art contemporain (*Libération*, 30-10), tandis que le restaurant du 101 était rénové (*ibid.*,

15-11) et la station de métro *Assemblée nationale* aménagée (16-11). La cour d'honneur accueille, depuis le 12-11, une sculpture érigée pour commémorer le bicentenaire de l'AN. La Déclaration des droits de 1789 y est gravée (*BAN*, 66, p. 41).

— *Composition*. Trois députés RPR ont donné leur démission : Mme Michèle Barzach (Paris, 13<sup>e</sup>), le 6-12 (p. 15041) ; MM. Michel Noir (Rhône, 2<sup>e</sup>), le 7-12 (p. 15091) et Jean-Michel Dubernard (Rhône, 3<sup>e</sup>) le 12-12 (p. 15317).

*Fureur de lire*. L'AN a participé à cette campagne, les 13/14-10 (*Le Monde*, 14/15-10) en ouvrant sa prestigieuse bibliothèque aux visiteurs.

— *Représentation dans les organismes extraparlimentaires*. Un tableau récapitulatif est dressé au 4-12 (*BAN*, 65, p. 34).

#### V. Parlement. Parlementaire.

#### AUTORITÉ JUDICIAIRE

— *Bibliographie*. *Le Tribunal et la Cour de cassation 1790-1990. Volume jubilaire*, Litec, 1990 ; Bicentenaire de la loi des 16-24 août 1790, *RFDA*, 1990, p. 689 (numéro spécial) ; A. Logeart, *De justice lasse...*, *Le Monde*, 25-10.

— *Commémoration du bicentenaire de la Cour de cassation*. Le Président de la République, *garant de l'indépendance de l'autorité judiciaire* (art. 64 C), s'est rendu à la Cour de cassation, le 30-11. Il a déclaré en cette circonstance : *le respect de la loi renferme toute la mesure des devoirs du juge. Le juge qui s'en écarte, quelles que soient les excuses ou la tentation du moment, manque à son serment et porte atteinte au statut qui fonde sa légitimité. Hormis celles qui violent les principes fondamentaux, il n'y a pas de bonnes ou de mauvaises lois pour le juge, pas de loi bien ou mal votée, mais la loi votée par les représentants du peuple et la grandeur du juge est de s'incliner devant elle sans prétendre à un « droit de remontrance » disparu avec les parlements de l'Ancien Régime* (*Le Monde*, 2/3-12).

Le contrôle de la loi auquel se livre désormais le juge ordinaire (cette *Chronique*, n° 53, p. 175) ne s'inscrit-il pas en faux, à la réflexion ? Ne participe-t-il à ce phénomène nouveau du *mépris* du juge pour la loi, pour emprunter l'expression à M. Jean Foyer ?

#### V. Loi.

— *Nouvelles journées d'action*. L'activité des juridictions a été, de nouveau, perturbée (cette *Chronique*, n° 55, p. 207), les 23-10 et 30-11 (*Le Monde*, 25-10 et 2-12). Ce dernier jour, des heurts ont opposé des représentants des professions judiciaires aux forces de l'ordre, aux abords de la Cour de cassation.

## AUTORITÉ JURIDICTIONNELLE

— *Bibliographie.* M. Troper, La loi des 16-24 août 1790, *La vie judiciaire*, 12-11 ; *RFDA*, numéro spécial précité.

*Notes* : F. Sabiani, sous CE 29-6-1990, *GISTI*, *RDP*, 1990, p. 1579 ; J.-F. Lachaume, *ibid.*, *RFDA*, 1990, p. 923.

V. *Droit communautaire. Engagement international. Loi.*

## BICAMÉRISME

— *Bilan de la session ordinaire.* Sur un total de 46 lois adoptées, dont 40 provenant de projets (parmi lesquels 14 autorisent la ratification ou l'approbation d'un engagement international, notamment le traité de Moscou portant règlement définitif concernant l'Allemagne), 27 ont été adoptées en navette et 19 CMP ont été convoquées, dont les conclusions ont été adoptées conformes pour 10 d'entre elles, l'AN statuant définitivement pour les 9 autres. V. *Lois de finances.*

## CODE ÉLECTORAL

— *Financement des dépenses électorales.* Un arrêté du 14-10 du ministre délégué au budget (p. 12866 et rectificatif p. 13393), abrogé et remplacé par un nouvel arrêté du 7-12 (p. 15737), fixe le modèle de reçu mentionné à l'art. R. 39-2 introduit dans le code électoral par le décret n° 90-606 du 9-7 pris en application de la loi n° 90-55 du 15-1 (cette *Chronique*, n° 56, p. 201) et relatif aux dons consentis par des personnes physiques ou morales. V. *Partis politiques.*

— *Concomitance des renouvellements des conseils généraux et des conseils régionaux.* V. *Elections.*

## COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

— *Bibliographie.* J.-B. Auby et J.-F. Auby, *Droit des collectivités locales*, PUF, 1990 ; J.-F. Flauss, *Le droit local alsacien-mosellan. L'épreuve de la jurisprudence constitutionnelle*, *PA*, 23-11 ; Cl. Olivesi, L. Orsini, J.-P. Pastorel, Région de Corse in *Collectivités locales, Juris-classeur*, 8, 1990 ; ministère de l'intérieur, *Décentralisation*, t. II : Compétences, *JO*, brochure n° 1569.2.

— *Création d'une commune.* Par arrêté du préfet des Ardennes, en date du 3-10 (p. 14142), Barbaise est érigée en commune distincte de Raillecourt, à compter du 1<sup>er</sup>-1-1991.

— *Habitude législative.* La loi 90-1067 du 28-11 (p. 14845) modifie, une fois encore, le régime de la fonction publique territoriale et certains articles du code des communes.

— *Harmonisation entre le droit local alsacien-mosellan et le droit général.* D'origine parlementaire, la loi 90-1248 du 29-12 (p. 103) opère des mesures d'adaptation, en matière de droit civil, à la loi du 1<sup>er</sup>-6-1924 (S, rapport Rudloff n° 331).

— *Libre administration.* La concomitance des renouvellements des conseils généraux et régionaux ne méconnaît nullement ce principe, a statué le CC, le 6-12 (90-280 DC).

V. *Conseil constitutionnel. Elections.*

#### COMMISSIONS

— *Commission spéciale.* A la demande du président du groupe socialiste, une commission spéciale a été constituée le 2-10 pour l'examen du projet relatif à l'administration territoriale de la République (AN, p. 3262). C'est la 61<sup>e</sup> commission spéciale depuis 1959.

— *Publicité.* L'article 16 du règlement du Sénat a été complété le 4-10 par un nouvel alinéa disposant qu'une commission « peut décider la publicité par les moyens de son choix de tout ou partie de ses travaux » (p. 2486). A la suite de cette décision, et pour la première fois dans l'histoire du Parlement, l'examen par la commission des lois du projet relatif aux professions judiciaires et juridiques a été ouvert au public les 30 et 31-11 (BIRS, 474, p. 34). A l'Assemblée, la publicité concerne la presse et seulement pour les auditions (cette *Chronique*, n° 53, p. 168, et n° 54, p. 186).

V. *Sénat. Vote sans débat.*

#### COMMISSIONS D'ENQUÊTE ET DE CONTRÔLE

— *Commissions sénatoriales.* Le Sénat a décidé, le 13-12, la transformation de deux commissions d'enquête sur la grève des magistrats et sur les manifestations de lycéens proposée par MM. Cartigny, Hoeffel, Lucotte et Pasqua, respectivement présidents des groupes du RDE, de l'UC, de l'UREI et du RPR, en commissions de contrôle sur les services relevant de l'autorité judiciaire et sur le second cycle de l'enseignement public. Deux autres commissions de contrôle proposées par les présidents des quatre groupes de la majorité sénatoriale ont également été décidées, sur les services relevant du ministre de l'intérieur et contribuant au maintien de l'ordre public et à la sécurité des personnes, et sur Air France (BIRS, n° 482, p. 20).

— *Création et « droit de tirage ».* La proposition de résolution de M. Mermaz (PS) tendant à créer une commission d'enquête sur le marché de la viande a été adoptée le 5-10 (p. 3422). En revanche, la commission des lois a adopté le 25-10 la question préalable opposée par M. Dolez (PS) à la proposition présentée par le groupe RPR dans le cadre de son « droit de tirage » et tendant à créer une commission d'enquête sur le fonction-

nement des renseignements généraux. La discussion de ladite proposition n'a pu alors être inscrite à l'ordre du jour, comme cela aurait été le cas si la commission s'était bornée à la repousser. Mis en cause, à cette occasion, le président de la commission, M. Michel Sapin (ps), a justifié cette initiative en invoquant les poursuites en cours dans l'affaire Doucé, qui rendaient la proposition irrecevable en vertu de l'art. 6 de l'ordonnance du 17-11-1958 repris par l'art. 141-2 RAN, bien que M. Jean-Louis Debré, coauteur de la proposition, ait souligné que celle-ci excluait du champ des investigations les faits objet de poursuites (p. 4315). Le groupe RPR a transformé sa proposition en demande de commission de contrôle (n° 1675), imité peu après par... le groupe socialiste (n° 1690), mais ces propositions n'ont pu être inscrites à l'ordre du jour de la session. V. *Question préalable*.

— *Rapports sur les propositions de résolution*. L'augmentation du nombre des rapports sur les demandes de création résultant du « droit de tirage » a conduit à décharger la commission des lois du monopole de leur examen (cf. *Les commissions à l'Assemblée nationale*, coll. « Connaissance de l'Assemblée », p. 55). C'est ainsi que la proposition de M. d'Aubert sur le Crédit lyonnais a été renvoyée à la commission des finances (rapport n° 1808) et celle de M. Bonrepaux sur l'espace rural à la commission de la production (rapport n° 1830).

— *Rapports*. La commission de contrôle de la gestion du fonds d'action sociale créée le 23-5 (cette *Chronique*, n° 55, p. 210) a remis son rapport, présenté par M. Sanmarco (ps), le 20-11 (n° 1718), et la commission d'enquête sur la pollution de l'eau, créée le même jour, a remis son rapport, présenté par M. Millet (pc), le 23 (n° 1762).

#### CONSEIL CONSTITUTIONNEL

— *Bibliographie*. Ph. Ardant, *Décisions du CC*, « Que sais-je ? », n° 2562, PUF, 1990 ; B. Genevois, Le CC et le référendum, in *Le référendum quel avenir ?*, STH, 1990, p. 95 ; L. Favoreu, Il faut réformer la Constitution, *Le Monde*, 22-11 ; D. Rousseau, Peuple corse et constitutionnalité, *Libération*, 21-11 ; E. Dupin, Voyage au centre du cc, *ibid.*, 11-12 ; J.-F. Flauss, Le droit local alsacien-mosellan : l'épreuve de la jurisprudence constitutionnelle, *PA*, 23-11.

— *Chr.* : RFDC, 1990, p. 495 ; compte rendu du colloque de Milan-Bellagio (cette *Chronique*, n° 55, p. 211), RIDC, 1990, p. 1337.

*Notes* : Cb. Debbasch, sous 6-3-1990, *D*, 1990, p. 545 ; N. Guimezanes, 89-266 DC, 9-1-1990, *JCP*, 1990.I.21591.

— *Condition des membres*. M. Jozeau-Marigné a été renouvelé dans ses fonctions de membre du bureau de l'Amicale du Sénat, le 19-11 (*BIRS*, n° 481, p. 31). A l'occasion du débat budgétaire M. Charasse a

annoncé, aux députés le 13-12 (p. 6864) le dépôt d'un projet de loi fiscalisant, en totalité, l'indemnité des conseillers, à l'unisson de l'ensemble des élus, à compter du 1<sup>er</sup>-1-1992.

— *Décisions.* 2-10 (p. 12050). Nomination de rapporteurs adjoints auprès du CC.

90-278 DC, 7-11 (p. 13714). Modifications du règlement du Sénat. V. *Amendement. Commissions. Règlement. Vote bloqué. Vote sans débat.*

90-279 DC, 7-11 (p. 13716). LO relative à la représentation des activités économiques et sociales de l'outre-mer au sein du Conseil économique et social. V. *Conseil économique et social. LO.*

90-280 DC, 6-12 (p. 15086 et 15088). Loi organisant la concomitance des renouvellements des conseils généraux et des conseils régionaux. V. *Collectivités territoriales. Droit de suffrage. Elections. Libertés publiques et ci-dessous.*

90-281 DC, 27-12 (p. 16343 et 16347). Loi sur la réglementation des télécommunications. V. *Libertés publiques.*

90-285 DC, 28-12 (p. 16609 et 16630). Loi de finances pour 1991. V. *Lettre rectificative. Loi de finances. Libertés publiques. Loi.*

90-286 DC, 28-12 (p. 16613 et 16634). Loi de finances rectificative pour 1990. V. *Libertés publiques. Loi de finances.*

— *Contrôle de constitutionnalité.* La décision 90-280 DC du 6-12 (p. 15086) opère une percée en direction de l'opportunité. Tandis que le Conseil, le 5-1-1988 (87-233 DC, *Report des élections cantonales, Rec.*, p. 5) se bornait, tout au plus à censurer une incompétence négative du législateur (cette *Chronique*, n° 46, p. 172), cette fois-ci, il franchit une étape décisive. Après avoir souscrit à la pétition de principe, selon laquelle il *ne possède pas un pouvoir d'appréciation et de décision comparable à celui du Parlement* (18-11-1986, *Circonscriptions électorales de l'AN (ibid.*, n° 41, p. 204), il se reconnaît désormais, pour la première fois, le pouvoir d'apprécier *l'adéquation* entre la fin et les moyens, en d'autres termes, si *les modalités retenues par la loi ne sont pas manifestement inappropriées à l'objectif poursuivi.*

Ainsi, le Conseil, fidèle à sa démarche (23-1-1987, *Amendement Séguin (ibid.*, n° 42, p. 169), se refuse à céder au Gouvernement des juges, tout en s'en donnant les moyens, en tant que de besoin, le moment venu.

Il est également à noter que le juge, de manière classique, a soulevé d'office des moyens (90-285 DC) ; qualifié d'inopérants des arguments avancés par les saisissants (90-285 DC et 90-286 DC) et utilisé la *censure constructive* afin de lier le Parlement (90-281 DC).

#### CONSEIL ÉCONOMIQUE ET SOCIAL

— *Composition.* Après déclaration de conformité du CC, la LO 90-1001 du 7-11 (p. 13846) fixe à neuf (soit un de plus) le nombre des représentants des activités économiques et sociales des départements, des territoires

et des collectivités territoriales à statut particulier d'outre-mer (nouvelle rédaction de l'art. 7 de l'ord. 58-1360 du 29-12-1958, 8<sup>o</sup>).

V. *Loi organique.*

CONTENTIEUX ÉLECTORAL

— *Bibliographie.* P. Gérard, Les inéligibilités professionnelles dans le contentieux des élections municipales de 1989, *JCP*, 1990.I.3477.

V. *Droit de suffrage. Elections.*

DROIT ADMINISTRATIF

— *Bibliographie.* M. Long, P. Weil, G. Braibant, P. Delvolvé et B. Genevois, *Les grands arrêts de la jurisprudence administrative*, 9<sup>e</sup> éd. 1990, Dalloz.

DROIT COMMUNAUTAIRE

— *Bibliographie.* Conseil d'Etat et Communauté du rayonnement français, *Quel droit en Europe ? Quel droit pour l'Europe ?* (Actes du colloque de Cannes, 1989), La Documentation française, 1990 ; Y. Galmot, Après l'arrêt *Nicolo*, Le droit français à l'heure européenne, *Administration*, n<sup>o</sup> 149, oct., p. 8 ; J. Rivero, Le système administratif français et la construction européenne, *ibid.*, p. 12 ; J. Boulouis, Le sort des noyaux durs de la souveraineté nationale, p. 21 ; J. Dewost, Le contrôle de l'application du droit communautaire, p. 78 ; P.-F. Ryziger, Le Conseil d'Etat et le droit communautaire : de la continuité au changement, *RFDA*, 1990, p. 850.

— *Transcription de directives communautaires.* Le ministre des affaires européennes dresse, dans un tableau récapitulatif, la liste des 12 lois qui, entre 1987 et 1989, ont transcrit en tout ou partie des directives, notamment celles relatives à l'égalité de traitement entre hommes et femmes (S, Q, p. 2394). On sait à ce propos que la CJCE, par un arrêt du 15-5-1986 *Johnston*, a consacré, en ce domaine sensible, le principe d'un contrôle juridictionnel (AN, Q, p. 5743).

V. *Engagement international.*

DROIT CONSTITUTIONNEL

— *Bibliographie.* Y. Guchet, *Histoire constitutionnelle française (1789-1958)*, Ed. européenne-Erasme, 2<sup>e</sup> éd., 1990.

V. *République.*



## DROIT DE SUFFRAGE

— *Périodicité raisonnable.* La décision rendue, le 6-12, par le CC (90-280 DC, *Concomitance des renouvellements des conseils généraux et régionaux*, p. 15086) apporte une nouvelle contribution (cette *Chronique*, n° 49, p. 218) à la définition du *pouvoir de suffrage*, selon l'heureuse expression du doyen Maurice Hauriou (art. 3, al. 3 C).

Par référence implicite à l'art. 3 du premier protocole additionnel à la convention européenne des droits de l'homme (v. F. Sudre, *Droit international et européen des droits de l'homme*, 1989, p. 170), le juge a estimé que, s'il appartient au législateur de fixer les règles concernant le régime électoral des assemblées locales (art. 34 C), *il doit se conformer aux principes d'ordre constitutionnel qui impliquent notamment que les électeurs soient appelés à exercer selon une périodicité raisonnable leur droit de suffrage.* En l'occurrence, le caractère *exceptionnel et transitoire* des modalités retenues (l'élection d'une série de conseillers généraux étant prorogée d'une année) n'affecte pas le droit de suffrage garanti par l'art. 3 C.

De surcroît, en écho à la décision du 7-11-1989 (AN, *Gironde 3<sup>e</sup>*, cette *Chronique*, n° 53, p. 172), le Conseil considère que la concomitance des scrutins doit s'accompagner, comme ce fut le cas, du reste, en mars 1986, *de modalités matérielles d'organisation destinées à éviter toute confusion dans l'esprit des électeurs* (90-280 DC).

## V. Elections. Libertés publiques

## ÉLECTIONS

— *Bibliographie.* Pierre Bréchon, *L'abstentionnisme électoral en France depuis 1988, Regards sur l'actualité*, n° 164 ; Yves-Marie Doublet, *Le financement de la vie politique*, PUF, « Que sais-je ? », 1990.

— *Concomitance des renouvellements des conseils généraux et des conseils régionaux.* Après déclaration de conformité et, en vue de favoriser la participation électorale, la loi 90-1103 du 11-12 (p. 15271) a posé, à titre transitoire, qu'en 1992 le renouvellement intégral des conseils régionaux se déroulera le même jour que celui des conseillers généraux de la série élue en 1985 (art. 10), afin d'aboutir, en 1998, à la concomitance du renouvellement intégral de l'ensemble des conseils (art. 9).

Par voie de corollaire, les conseils généraux se renouvellent *intégralement*, dorénavant, en mars (nouvelle rédaction de l'art. L. 192 du code électoral), simultanément aux conseils régionaux (art. L. 336 *in fine*). Reste qu'aucun redécoupage des circonscriptions électorales, dans l'année précédant l'échéance normale de renouvellement, ne peut être opéré (art. 7 de la loi du 11-12).

— *Elections de conseillers municipaux associés.* Des scrutins, en ce sens, se sont déroulés le 18-11 à Longjumeau et aux Ulis (Essonne) et à Vandœuvre (Meurthe-et-Moselle) (*Le Monde*, 20-11).

— *Elections régionales.* Après annulation par le Conseil d'Etat, des élections ont été organisées en Martinique, le 14-10. Elles ont été marquées par une poussée des indépendantistes qui détiennent 9 sièges sur un total de 41 (*Le Monde*, 16-10).

V. *Droit de suffrage. Libertés publiques. Partis politiques.*

#### ENGAGEMENT INTERNATIONAL

— *Bibliographie.* P. Sabourin, note sous CE 29-6-1990, *GISTI, D*, 1990, p. 560 ; J.-F. Lachaume, *ibid.*, *RFDA*, 1990, p. 923.

— *Hiérarchie des normes.* Dans le droit fil de l'arrêt *Nicolo* (cette *Chronique*, n° 53, p. 175), le CE a décidé, le 24-9 (arrêt *Boisdet*), de faire prévaloir le règlement communautaire sur la loi nationale (*Le Monde*, 3-10). En bref, la loi est désormais dictée à ceux qui sont chargés de l'édicter ; supranationalité oblige. V. *Concl. M. Laroque, PA*, 12-10.

#### EXCEPTION D'IRRECEVABILITÉ

— *Statut de la Corse.* Au nom du RPR, M. Pierre Mazeaud a soulevé le 21-11 une exception d'irrecevabilité à l'encontre du projet, en invoquant les critiques de la doctrine à l'égard de la mention du « peuple corse » jugée contraire au principe de la souveraineté nationale, qui appartient au peuple, et à l'indivisibilité de la République proclamés par les art. 2 et 3 C (p. 5809).

#### GOVERNEMENT

— *Bibliographie.* E. Dupin, *La cohorte ministérielle fait un peu désordre, Libération*, 13-11.

— *Composition.* Par décret du 2-10 (p. 11983), il a été procédé au 6<sup>e</sup> remaniement du gouvernement Michel Rocard (cette *Chronique*, n° 56, p. 207). Il a été mis fin aux fonctions de MM. Pierre Arpaillange, garde des sceaux, ministre de la justice, qui sera nommé, en remplacement de M. André Chandernagor, 1<sup>er</sup> président de la Cour des comptes, par la suite (décret du 8-10, p. 12669) ; Théo Braun, ministre délégué auprès du ministre de la solidarité, chargé des personnes âgées, et de Mme Edith Cresson, ministre délégué aux affaires européennes, devait entrer sur-le-champ dans une entreprise privée, sans même observer un délai de rigueur (v. *Le Monde*, 5-10).

Ont été nommés, par voie de corollaire, garde des sceaux, M. Henri Nallet, jusque-là ministre de l'agriculture ; M. Louis Mermaz, président du groupe socialiste à l'Assemblée nationale lui succédant rue de Varenne.

Quant à M. Claude Evin, la dénomination de ses attributions est changée en celle des affaires sociales et de la solidarité. De surcroît, il est

assisté d'un ministre délégué chargé de la santé (poste demeuré sans titulaire depuis la démission de M. Léon Schwartzberg, cette *Chronique*, n° 48, p. 183) en la personne de M. Bruno Durieux, député UDC (Nord, 4<sup>e</sup>). Ses secrétaires d'Etat, Mme Hélène Dorlhac de Borne (dont la particule est ressuscitée, en l'occurrence) et Michel Gillibert, sont désormais en charge, respectivement, de la famille et des personnes âgées, et des handicapés et accidentés de la vie. Restent trois autres nominations de ministre délégué : M. Brice Lalonde auprès du Premier ministre, chargé de l'environnement et de la prévention des risques technologiques et naturels majeurs ; Mme Elisabeth Guigou, chargée des affaires européennes aux côtés de M. Roland Dumas ; et M. Georges Kiejman à la chancellerie, ce qui représente, semble-t-il, un cas de figure inédit à ce jour.

D'un point de vue politique, la nomination du « barriste » Bruno Durieux symbolise la pérennité de la politique d'*ouverture* inaugurée en 1988 (v. *Le Monde*, 4-10), tandis que dans la représentation régionale du Gouvernement ne figure plus désormais l'Alsace avec le départ de M. Théo Braun (*ibid.*).

Au terme de ces divers mouvements ministériels, un second décret du 2-10 (p. 11984) procède à un *récapitulatif* d'ensemble du gouvernement Michel Rocard, en distribuant ses membres en trois catégories : *les ministres qui participent à ce titre au Conseil des ministres ; les secrétaires d'Etat qui participent au Conseil des ministres pour les questions relevant de leurs attributions* et les *délégués* ; soit au total 48 membres.

Outre le fait que M. Jack Lang cesse d'être le ministre du bicentenaire de la Révolution, en cette circonstance, il importe de souligner la nouveauté de la méthode suivie. On se prend surtout à songer, en élargissant le propos au domaine *normatif*, à l'imitation de la démarche allemande, qui reprend l'intégralité des textes modifiés, de manière à faciliter la compréhension des changements législatifs et réglementaires aux citoyens et... aux juristes.

A la suite d'incidents dans des banlieues, la volonté présidentielle, exprimée à Bron le 4-12 (*Le Monde*, 6-12), est à l'origine du 7<sup>e</sup> remaniement gouvernemental. M. Michel Delebarre, ministre de l'équipement, du logement, des transports et de la mer, est promu, par un décret du 21-12 (p. 15855), ministre d'Etat (le 5<sup>e</sup> du Gouvernement), ministre de la ville. M. Louis Besson, ministre délégué, le remplace, en tant que ministre, dans ses attributions initiales.

— *Ministre délégué ?* Au prix d'un nouvel exercice sémantique (cette *Chronique*, n° 50, p. 191), une définition a été avancée par M. Georges Kiejman : *Il vaut mieux être un demi-ministre qui fait complètement son travail qu'un ministre à part entière qui ne ferait qu'à moitié son travail* (entretien à *Libération*, 22-10).

— *Séminaire*. En vue de mettre en œuvre les options du chef de l'Etat, en matière urbaine, le Gouvernement s'est réuni le 7-12 (*Le Monde*, 9/10-12).

— *Solidarité.* Les positions du ministre délégué à la santé sur l'IVG ont provoqué une réaction du Premier ministre. En réponse à une lettre de Mme Roudy (s), il affirme : *Il va de soi que M. Bruno Durieux, comme tous les membres du Gouvernement, a accepté en entrant dans celui-ci d'assumer l'ensemble des positions arrêtées collectivement.* Ouf !

— *Traitement.* En vue de satisfaire la légitime curiosité des députés, M. Charasse a indiqué, le 14-12, qu'un ministre perçoit présentement un traitement net mensuel de 45 887,68 F, s'il est issu de la fonction publique, et de 42 779,19 F, s'il vient du secteur privé (*Le Monde*, 16/17-12). Le régime des cotisations sociales justifie cette différence de rémunérations. Seule une indemnité représentative de frais, d'un montant de 8 016,33 F, est soustraite à l'impôt (v. cette *Chronique*, n° 30, p. 168).

#### V. Ministre.

#### GROUPES

— *Discipline.* Mis en cause pour sa gestion municipale, M. Jean-Michel Boucheron, député de Charente, a été porté comme n'appartenant plus au groupe socialiste et figurant parmi les non-inscrits (*JO* du 12-10, p. 12387), avant de se retrouver apparenté au groupe socialiste (*JO* du 31-10, p. 13307). Sur ces allées et venues de l'ancien maire d'Angoulême dont la levée de l'immunité devait être demandée ultérieurement, v. *Le Monde* du 16-10.

— *Présidence.* M. Jean Auroux (« fabiusien ») a été élu le 10-10 à la présidence du groupe socialiste par 113 voix contre 109 à M. Henri Emmanuelli (« jospiniste ») et 16 voix à M. Michel Coffineau (proche de M. Chevènement), en remplacement de M. Louis Mermaz nommé ministre de l'agriculture (*Le Monde*, 12-10).

— *Réunions à Matignon.* Le Premier ministre, qui reçoit régulièrement les représentants des groupes à l'Assemblée et au Sénat depuis le début de la crise du Golfe (cette *Chronique*, n° 56, p. 207), a organisé une réunion impromptue le 23-10 sur la question des otages (*Le Monde*, 25-10). D'autre part, le RPR a décidé de boycotter la 12<sup>e</sup> de ces réunions hebdomadaires le 22-11 à la suite des propos tenus la veille par M. Michel Rocard qui répliquait à la mise en cause des députés des DOM-TOM dans le vote de censure (*ibid.*, 24-11) (v. *Parlementaires*).

#### IMMUNITÉS PARLEMENTAIRES

— *Demandes de levée d'immunité.* Le Parlement européen n'a pas donné suite à la demande présentée contre M. Jean-Marie Le Pen, le 22-10 (*Le Monde*, 24-10), contrairement au précédent de l'an passé (cette *Chronique*, n° 53, p. 178).

M. Jean-Michel Boucheron, député app. s (Charente, 1<sup>re</sup>), après avoir sollicité, à tort (v. notre *Droit parlementaire*, 1988, p. 41), la levée de son immunité (*Libération*, 29-11), a été concerné par une demande présentée par le garde des sceaux, sur requête du procureur général près la cour d'appel de Paris, pour corruption, complicité de faux entre autres (AN, n° 1765). Par voie de conséquence, une commission *ad hoc* (art. 80 RAN) a été constituée, le 12-12 (p. 15318). Réunie le 19-12 (p. 15701), ladite commission s'est séparée sans prendre une décision. Elle a constaté qu'il était trop tard pour *fournir à temps un rapport*. Sur ces entrefaites, la session étant close, l'intéressé peut donc être *inculpé*, sans levée préalable de son immunité (art. 26 al. 3 C).

— *Limite à l'inviolabilité*. Le tribunal de Vitré a suspendu le permis de conduire de M. Alain Madelin, député d'Ille-et-Vilaine, pour excès de vitesse (*Le Monde*, 8-12).

#### LETTRE RECTIFICATIVE

— *Contribution sociale généralisée*. La lettre rectificative (n° 1627) par laquelle le Premier ministre a introduit, dans la 2<sup>e</sup> partie de la loi de finances pour 1991, les 8 articles additionnels instituant la CSG, a été invoquée parmi les motifs de la motion de censure déposée le 16-11, comme témoignant du « caractère hâtif et improvisé » de la réforme (p. 5456). Du point de vue formel, on notera la différence avec la précédente lettre rectificative qui comportait un exposé des motifs suivi du décret de présentation (cette *Chronique*, n° 55, p. 215) : cette fois, une lettre du Premier ministre au président de l'Assemblée précède l'exposé des motifs et le dispositif. V. *Responsabilité du Gouvernement*.

— *Manifestation du droit d'initiative*. Dans le fil de sa décision 78-100 DC du 29-12-1978 (CCF, 9, p. 285), le CC confirme dans la décision 90-285 DC du 28-12 que la lettre rectificative constitue « la mise en œuvre du pouvoir d'initiative des lois » que le Premier ministre tient du 1<sup>er</sup> alinéa de l'art. 39 C, et non un amendement fondé sur l'art. 44, al. 1<sup>er</sup>. Il s'ensuit que celle-ci ne doit pas seulement respecter la procédure législative applicable aux projets, comme l'exigeait la décision précitée, mais satisfaire en amont aux conditions fixées par l'art. 39, al. 2 : consultation du Conseil d'Etat et délibération du conseil des ministres. Bien que le texte de la lettre ne les mentionne pas, le CC constate laconiquement que ces conditions ont été remplies, avant d'écarter le grief tiré de l'absence de contre-seing du ministre du budget. En fait, le texte avait été primitivement soumis au Conseil d'Etat, sous forme d'un projet *distinct*, avant que le conseil des ministres ne décide de l'inclure dans la loi de finances. On observera que l'absence de formalisme, dont se satisfait le CC, en l'espèce, contraste avec l'exigence inverse manifestée à l'égard de l'amendement Séguin dont les dispositions avaient été soumises au Conseil d'Etat et

délibérées en conseil des ministres : si le Gouvernement avait adopté la voie de la lettre rectificative, il aurait sans doute évité la censure prononcée par la décision 86-225 DC du 23-1-1987 (cette *Chronique*, n° 42, p. 169).

#### LIBERTÉS PUBLIQUES

— *Bibliographie.* J. Morange, *Les libertés publiques*, 4<sup>e</sup> éd., « Que sai-je ? », n° 1804, PUF, 1990 ; L. Sfez, *La communication*, *ibid.*, n° 2567 ; P.-H. Prélot, *Les établissements privés d'enseignement supérieur*, LGDJ, 1990 ; G. Memeteau, Commentaire de la loi du 20-12-1988 relative à la protection des personnes qui se prêtent à des recherches biomédicales, *D.*, 1990, p. 165 ; S. Pierré-Caps, Les « nouveaux cultes » et le droit public, *RDP*, 1990, p. 1073 ; J. Pradel, Une condamnation des écoutes téléphoniques à la française par le CEDH, 24-4-1990, *D.*, 1990, p. 353 ; S. Kelrig, L'art. 66 C et le droit des écoutes téléphoniques judiciaires, *ibid.*, p. 536 ; Les nouveaux enjeux des droits de l'homme, actes du colloque franco-suédois, Stockholm, 1989, *RDP*, 1990, p. 1231 ; J. Rivero, Dualité de juridictions et protection des libertés, *RFDA*, 1990, p. 48.

— *Droit à la vie.* A l'occasion d'un recours contre l'arrêté mettant en vente la pilule abortive RU-486, le Conseil d'Etat a statué (*Confédération nationale des associations familiales catholiques*), dans l'esprit de l'art. 2 CEDH, le 21-12 : *La loi garantit le respect de tout être humain dès le commencement de la vie. Il ne saurait être porté atteinte à ce principe qu'en cas de nécessité et selon les conditions et limites définies par la loi Veil de 1975* (*Le Monde*, 23/24-12).

#### V. Loi.

— *Droit à un procès équitable.* Au moment où l'on commémore le 40<sup>e</sup> anniversaire de la convention européenne des droits de l'homme (*Libération*, 6-11), la France vient, une fois encore (cette *Chronique*, n° 54, p. 198), d'être condamnée, s'agissant de la procédure accélérée de saisine directe, appelée communément le *flagrant délit*. Dans un arrêt *Delta*, rendu le 19-12 (*Le Monde*, 25-12), les juges de Strasbourg ont estimé, à cet effet, que les droits de la défense, en raison des limitations subies, ne permettent pas un *procès équitable* au sens de l'art. 6 CEDH (v. F. Sudre, *Droit international et européen des droits de l'homme*, 1989, p. 145). Ennemie jurée de la *précipitation*, la forme est la sœur jumelle de la liberté, pour parodier Ihering.

— *Egalité devant la loi.* A l'occasion de l'examen de la loi portant concomitance des renouvellements des conseils généraux et régionaux, le CC a confirmé, le 6-12 (90-280 DC), sa jurisprudence traditionnelle (9-1-1990, *Conditions d'entrée et de séjour des étrangers*, cette *Chronique*, n° 54, p. 196), au terme de laquelle ce principe ne s'oppose ni à ce que le législateur règle de façon différente des situations différentes, ni à ce qu'il déroge à l'égalité pour des raisons d'intérêt général, pourvu que, dans l'un

et l'autre cas, la différence de traitement qui en résulte soit en rapport avec l'objet de la loi qui l'établit.

Au cas particulier, la volonté du législateur d'assurer une participation accrue du corps électoral à ces élections trouve une justification dans les considérations d'intérêt général en rapport avec l'objet de la loi. Il s'ensuit que l'égalité entre électeurs et entre élus n'a pas été méconnue.

#### V. Conseil constitutionnel. Droit au suffrage. Elections.

— *Egalité devant la loi (suite)*. Ce principe *gigogne*, selon Louis Favoreu, a été sollicité, à l'occasion de l'examen de la loi de finances pour 1991, portant création notamment d'une contribution sociale généralisée (CSG). La décision du CC (90-285 DC, 28-12, p. 16609) a récusé le grief d'un prélèvement social inégalitaire, motif pris de ce que cette dernière s'analyse en une *imposition* (art. 34 C) et non point en une cotisation de sécurité sociale, destinée à mettre en œuvre le principe de *solidarité nationale*.

En ce qui concerne les redevables, et donc les impositions distinctes qu'elle implique, le juge estime que, pour l'application du principe d'égalité, *la situation des personnes redevables s'apprécie au regard de chaque imposition prise isolément* et que dans chaque cas, selon la jurisprudence établie (29-12-1983, Loi de finances pour 1984, *Rec.*, p. 67), *le législateur doit fonder son appréciation sur des critères objectifs et rationnels*. Par voie de corollaire, le non-assujettissement à la CSG de certains revenus est conforme au principe d'*égalité devant les charges publiques* (art. 13 de la Déclaration de 1789), à partir du moment, selon une démarche habituelle (16 janvier 1986, *Cumul entre pensions de retraite et revenus d'activité*, cette *Chronique*, n° 38, p. 181), qu'il n'en résulte pas une *rupture caractérisée* entre citoyens. Dans le même ordre d'idées, le choix opéré par le législateur, en faveur d'un taux proportionnel, et non progressif, ne saurait mettre en cause l'article 13 précité.

Quant aux modes de recouvrement et aux procédures contentieuses afférentes aux contributions sociales, le juge déclare, conformément au précédent *Redressement et liquidation judiciaire d'entreprises* (18-1-1985, *ibid.*, n° 34, p. 180), qu'ils ne doivent pas aboutir à créer *entre les diverses catégories de redevables des disparités qui porteraient atteinte au principe d'égalité devant la loi ou au principe d'égalité devant la justice*. En l'espèce, le CC a estimé que les garanties procédurales n'étaient pas *sensiblement différentes* s'agissant du contentieux des revenus salariaux et non salariaux, à partir de l'instant où un recours commun devant le juge administratif est ouvert.

En dernière analyse, le Conseil a relevé *d'office* un manquement à l'égalité à l'encontre de l'article 120, § II, en ce qu'il faisait dépendre de la date à laquelle une demande de pension avait été présentée.

— *Liberté d'aller et venir*. Le ministre des affaires étrangères rappelle qu'en vertu du traité des Pyrénées de 1659 et du traité de délimitation entre la France et l'Espagne de 1866, les frontaliers de l'enclave de Llivia

y bénéficient de franchises de circulation, sans altérer la souveraineté territoriale des Etats (AN, Q, p. 5741).

— *Liberté de communication.* La promotion d'un livre à RFI mettant en cause le souverain marocain est sans rapport avec la politique extérieure de la France, en raison de l'autonomie des sociétés de radio. Le CSA (*Lettre*, n° 15, p. 10) a fait connaître, du reste, aux autorités de Rabat qu'elles peuvent faire valoir à tout moment leur droit de réponse (AN, Q, p. 5609).

Au nom de la présomption d'innocence, un passage d'une émission de TFL consacré à une catastrophe ferroviaire a été censuré, le 7-11, par décision de justice (*Le Monde*, 9-11).

En outre, le CSA a décidé, le 23-10 (décision 90-767, p. 13302), de donner son agrément à une modification du capital de la Cinq, au profit du groupe Hachette. Il a élu le 19-12 (*Le Monde*, 21-12) à la présidence commune d'A2 et de FR3 M. Hervé Bourges en remplacement de M. Philippe Guillaume, démissionnaire (cette *Chronique*, n° 52, p. 175).

Les temps d'intervention de la présidence de la République, du Gouvernement et des formations politiques, pour le 3<sup>e</sup> trimestre 1990, sont comptabilisés (*Lettre du CSA*, n° 15, p. 5).

— *Liberté individuelle et inviolabilité du domicile.* Le protecteur des droits et libertés individuels n'a pas failli à sa mission. Par une décision 90-281 DC du 27-12 (p. 16343), le CC a, en effet, censuré l'art. L 40, alinéas 1<sup>er</sup> et 2 du code des postes et télécommunications (rédaction de l'art. 9 de la loi sur la réglementation des télécommunications), qui conférait à des fonctionnaires de cette administration des pouvoirs d'investigation et de saisie, en cas d'infractions.

Dans la perspective ouverte le 29-12-1983 (*Loi de finances pour 1984*, cette *Chronique*, n° 29, p. 178), le juge a rappelé qu'il incombe au législateur de *préserv*er l'exercice des droits de la défense, de veiller au respect dû au droit de propriété, et de placer sous le contrôle de l'autorité judiciaire, conformément à l'art. 66 C, toute mesure affectant, au sens dudit article, la liberté individuelle ; la protection de cette liberté rend nécessaire l'intervention de l'autorité judiciaire, lorsque peut être mise en cause l'inviolabilité du domicile de toute personne habitant le territoire de la République.

Dès lors que des fonctionnaires disposeraient de pouvoirs étendus dans un domaine sensible, qui ressortit à la police judiciaire, le Conseil a estimé que l'article incriminé ne comportait pas de *garanties suffisantes* pour assurer le respect des droits et libertés de valeur constitutionnelle. La déclaration de non-conformité a rejailli, par ailleurs, sur les autres alinéas de l'article 40.

Après que le législateur de 1984 eut satisfait, aux dires du CC, aux exigences de l'article 66 C, en matière de visite d'entreprises de presse (84-181 DC, 10/11-10-1984, *ibid.*, n° 33, p. 162), il pouvait apparaître que cette jurisprudence était désormais intériorisée. A la réflexion, il n'en est rien. Ce qui tend à prouver qu'aucun relâchement n'est concevable dans



la lutte pour l'Etat de droit. Mais Sisyphe n'a pas élu domicile au Conseil !

Cette nouvelle *censure constructive* (*ibid.*, n° 54, p. 188) devrait s'imposer sous peu au Parlement, à la faveur de l'examen d'un projet de loi complémentaire.

*V. Autorité judiciaire. Conseil constitutionnel.*

LOI

— *Hiérarchie des normes.* Ainsi que nous le subodorions, au lendemain de l'arrêt *Nicolo* (cette *Chronique*, n° 53, p. 182), le juge administratif, en examinant, ce qu'il est convenu d'appeler la conventionnalité de la loi, fût-ce par ricochet, s'accommode aisément de l'échec rencontré par le projet de révision relatif à l'exception d'inconstitutionnalité (v. D. Maus, *RFDC*, 1990, p. 483). A l'occasion d'un arrêt (*Confédération nationale des associations familiales catholiques*) rendu, le 21-12, à propos de la pilule abortive RU 486, il a repoussé l'argument tiré de la contrariété entre la loi Veil de 1975, sur le fondement de laquelle cette pilule a été mise en vente, et les dispositions internationales découlant de la CEDH et des pactes des Nations Unies des droits civils et politiques (*Le Monde*, 23/24-12).

Par expérience, on sait qu'un arrêt de rejet de la Haute Assemblée consolide une avancée jurisprudentielle, quand il ne la crée pas.

*V. Autorité judiciaire, Droit communautaire. Engagement international. Libertés publiques.*

LOIS DE FINANCES

— *Adieu au budget annexe des postes.* Pour la première fois depuis 1923, le budget des postes et télécommunications ressortit au budget général, a fait observer M. Quilès à l'AN le 12-11 (p. 5105). En application de la loi 90-568 du 2-7-1990, *la Poste et France Télécom* sont, en effet, devenues, le 1<sup>er</sup>-1-1991, des établissements publics dotés de l'autonomie financière.

— *Conformité de la loi de finances pour 1991.* Le débat engagé à propos de la contribution sociale généralisée (CSG) (v. *Responsabilité du Gouvernement*) a trouvé naturellement son aboutissement au CC. Par une décision 90-285 DC, rendue le 28-12, ce dernier, après avoir analysé la CSG en une *contribution* (art. 34 C) et statué sur divers aspects formels (v. *Lettre rectificative*) et matériels (v. *Libertés publiques*), a été amené à consacrer le principe d'*exclusivité* de l'Etat dans le recouvrement des impôts : en l'absence, au cas particulier, d'un *PFRLR*, *le recouvrement d'une imposition contribuant, conformément à l'article 13 de la Déclaration de 1789, aux charges de la nation ne peut être effectué que par des services ou organismes placés sous l'autorité de l'Etat ou son contrôle.*

Les organismes de Sécurité sociale exercent, sans conteste, *une mission de service public* et sont placés sous la tutelle ou le contrôle de l'Etat.

Par ailleurs, le juge s'est employé à débusquer, de sa *propre autorité*,

un cavalier législatif à l'article 101 (contrôle de la Cour des comptes sur des organismes caritatifs). De la même façon, il a examiné d'*office* l'article 43 (taxe additionnelle sur les tickets de PMU), en vue de préserver les droits de la défense.

En final, *les mesures d'ordre financier nécessaires pour assurer la continuité de la vie nationale*, en 1991, ont été promulguées, *en temps utile*, par la loi 90-1168 du 29-12 (p. 16367).

— *Conformité de la loi de finances rectificative pour 1990*. Le cc a fait bonne justice de l'argumentation développée à son encontre, le 28-12 (décision 90-286 DC). De ce point de vue, le législateur a donné l'exacte mesure de sa compétence, en n'accueillant pas, tout d'abord, de cavaliers (art. 47 relatif à la télétransmission des factures, en matière de TVA ; art. 48 concernant des mesures conservatoires dans le domaine des droits de douane et, art. 58, lutte contre la fraude en cette matière) ; en ne se situant pas, ensuite, en deçà de ses attributions (incompétence négative) (renvoi par le § V de l'art. 47 à un décret de mise en œuvre des règles fixées par ce dernier) et en se livrant, enfin, à la nécessaire conciliation, suivant la décision de principe du 29-12-1983, *Loi de finances pour 1984*, (cette *Chronique*, n° 29, p. 178), entre le respect des droits et libertés et les nécessités de la lutte contre la fraude informatique et fiscale (§ IV de l'art. 47).

En outre, le juge a dénié le caractère de *peines*, au sens de l'art. 8 de la Déclaration de 1789, aux mesures *conservatoires* visées à l'art. 387 du code des douanes. De la même façon, il a estimé que le prononcé des dites mesures conservatoires par le président du TGI, assure *la sauvegarde tant du droit de propriété que des droits de la défense*.

#### V. Conseil constitutionnel. Libertés publiques.

— *Débat difficile*. La 1<sup>re</sup> partie de la loi de finances a pu être adoptée le 19-10 sans que le Gouvernement ait eu à engager sa responsabilité, le groupe communiste ne prenant pas part au scrutin. Il devait en revanche voter la motion de censure sur la csc le 19-11 (v. *Majorité et Responsabilité du Gouvernement*). Alors que 7 budgets avaient été réservés en 1989 lors de la discussion de la 2<sup>e</sup> partie, on en a dénombré 15 en 1990, sur un total de 23.

— *Loi de finances rectificative*. Pour la 1<sup>re</sup> fois depuis 1988, le « collectif » a été adopté dans le texte de la CMP, modifié par des amendements sur lesquels le ministre du budget indiqua qu'il avait obtenu l'accord des présidents et rapporteurs généraux des commissions des finances des deux assemblées (p. 7117). V. *Bicamérisme*.

— *Procédure de la seconde partie*. La conférence des présidents a décidé, afin d'accélérer les débats, que le ministre ne prendrait plus la parole avant les rapporteurs pour présenter son budget, mais après les orateurs pour répondre à leurs questions (p. 4328).

## LOI ORGANIQUE

— *Conformité de la LO relative à la représentation des activités économiques et sociales de l'outre-mer au sein du Conseil économique et social.* Le CC a constaté la conformité de cette loi, d'origine parlementaire, qui a pour objet d'accroître la représentation ultra-marine en y incluant celle des collectivités territoriales à statut particulier (décision 90-279 DC, 7-11).

V. *Conseil économique et social.*

## MAJORITÉ

— *Echec à la majorité relative.* Pour la seconde fois (cette *Chronique*, n° 55, p. 217), un projet a été repoussé en 1<sup>re</sup> lecture. Le 4-10, M. Jean-Pierre Soisson n'a pu parvenir à faire voter par les centristes, mécontents de l'entrée au Gouvernement du « barriste » Bruno Durieux, le texte relatif à l'intéressement et à la participation des salariés (p. 3379).

— *Intermittences (suite).* En dépit de la défection des centristes, le Gouvernement a, en revanche, réussi le 21-11 à réunir sur la concomitance des élections locales 293 voix (272 PS, 2 RPR, 1 UDF, 3 UDC et 15 NI) contre 282 (p. 5805), et le 23-11, sur le statut de la Corse, 282 voix (dont 4 RPR, 8 UDF et 7 NI) contre 258, malgré l'abstention des 9 MRC apparentés au groupe socialiste (p. 6004). Mais l'épreuve la plus difficile devait résulter de la décision du groupe communiste de mêler ses voix à celles du RPR et de l'UDF sur la motion de censure contre la CSG le 19-11 (v. *Loi de finances, Opposition et Responsabilité du Gouvernement*).

— *Négociations.* La contribution sociale généralisée a fait l'objet de tractations entre le Gouvernement et le groupe socialiste (*Le Monde*, 1-11), avant que le bureau exécutif du PS n'assure le Gouvernement de sa solidarité (*ibid.*, 2-11).

## MÉDIATEUR DE LA RÉPUBLIQUE

— *Représentants départementaux.* Dans le cadre déconcentré de la médiation, opine le Premier ministre, les délégués départementaux sont des collaborateurs personnels du médiateur. Ils peuvent être saisis de réclamations soit directement, soit par l'intermédiaire d'un parlementaire. Ils peuvent inviter les intéressés à formuler une réclamation formelle lorsqu'il leur apparaît que le litige justifie l'intervention personnelle du médiateur. Cette réclamation est adressée à un parlementaire qui la transmettra à ce dernier (AN, Q, p. 5122).

V. *Parlementaires.*

## MINISTRES

— *Bibliographie.* B. Yvert, *Le dictionnaire des ministres*, Perrin, 1990.

— *Poursuite judiciaire.* Dans un arrêt du 30-10, la chambre criminelle de la Cour de cassation a jugé que M. André Laignel, actuellement secrétaire d'Etat à la formation professionnelle, serait poursuivi pour ingérence et détournement de fonds devant un tribunal correctionnel. En sa qualité de président du conseil général de l'Indre il avait, à cet égard, loué à son épouse un appartement parisien, propriété du département (*Le Monde*, 2/3-11).

V. *Gouvernement.*

## OPPOSITION

— *Bibliographie.* J. Lecanuet, rapport d'information à la suite d'une mission effectuée à la demande du Président de la République, S, n° 471.

— *Nomination d'un rapporteur.* Pour la première fois sous cette législature la commission des lois de l'AN a fait choix d'un membre de l'opposition. M. José Rossi (UDF) (Corse-du-Sud, 1<sup>re</sup>) a été désigné rapporteur du projet de loi portant statut de la collectivité territoriale de Corse (AN, n° 1692), le 8-11 (*BC*, n° 21, p. 3231), tant il est avéré que l'insularité aboutit à un débat à fronts renversés. Le rapporteur devait être désavoué par les responsables de l'opposition le 27-11 (*Le Monde*, 29-11), tandis que M. Joxe s'opposait à des membres du groupe socialiste. V. *Majorité.*

— *Rencontres avec le Président de la République.* A leur demande, MM. Chirac, Léotard et Marchais ont été reçus, à propos de la crise du Koweït, en audience au palais de l'Élysée, respectivement les 12 et 19-10 (*Le Monde*, 14/15 et 21/22-10) et le 22-11 (*ibid.*, 24-11).

## PARLEMENT

— *Conférence des Parlements de la Communauté européenne.* La première conférence s'est réunie à Rome, au Palais de Montecitorio, siège de la Chambre des députés, du 27 au 30-11 (*BAN*, n° 67, p. 44). La délégation française était composée de 16 députés et de 10 sénateurs. Les socialistes se sont abstenus, lors du vote de la déclaration finale (*ibid.*). V. Rapports d'information Genton, S, n° 74 et Josselin, AN, n° 1789. Un débat préparatoire à cette réunion s'est déroulé au Palais-Bourbon, le 10-10, à l'occasion duquel le Gouvernement a présenté une déclaration (p. 3558).

— *Rencontre entre les présidents des assemblées parlementaires.* MM. Poher et Fabius se sont entretenus, le 12-11, en vue de la tenue de la Conférence de Rome, et de la rénovation du travail parlementaire (*Le Monde*, 14-11).

## PARLEMENTAIRES

— *Bibliographie.* L. Fabius, entretien, 6-12, *BQ*, 11-12. D. Strauss-Kahn, A quoi sert un parlementaire ?, *Le Monde*, 16/17-12 ; P. Servent, Combien gagne un député ?, *ibid.*, 22-12.

— *Cumul des mandats locaux.* En 1990, 87 parlementaires cumulent un mandat de conseiller régional ou de conseiller général avec des fonctions de maire de villes de 5 000 à 30 000 habitants (*AN, Q*, p. 5438).

— *Mandat représentatif.* Le soutien apporté par des élus d'outre-mer, dont on connaît le légitimisme, au Gouvernement, lors du débat sur la motion de censure relative à la CSG, le 19-11, a suscité des commentaires peu amènes chez certains opposants évoquant la *République bananière*, entre autres.

En réponse à une question d'actualité, le 21-10, le Premier ministre a fustigé ces comportements et provoqué le départ de l'hémicycle des membres du RPR, de l'UDC et de l'UDF, lorsqu'il a déclaré : *Je n'ai qu'une demi-certitude que le facteur de différence soit autre chose que la couleur de leur peau* (p. 5776). De même, s'est-il emporté contre l'allégation selon laquelle *la métropole aurait censuré le Gouvernement* (p. 5777). Les députés auraient-ils cessé de représenter la Nation tout entière (art. 27 C) ?

V. *Assemblée nationale. Médiateur de la République. Sénat.*

## PARTIS POLITIQUES

— *Financement.* Le JO vient de s'enrichir d'une nouvelle rubrique, « Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques ». En application de la loi n° 90-55 du 15-1 (cette *Chronique*, n° 54, p. 203), ladite commission a donné son agrément à l'association nationale de financement du parti socialiste et à l'association de financement des clubs Perspectives et réalités par décisions du 7-11 (p. 14159) ; par décisions du 28-11, à l'association nationale pour le financement du RPR, aux associations départementales de l'Ain du RPR, du Var, de la Moselle et du Tarn du parti républicain, de Saône-et-Loire, du Tarn et du Nord du PS (p. 15579) ; et, par décisions du 12-12 à 19 autres associations, dont 15 associations régionales ou départementales du parti républicain et à Génération Ecologie (p. 16346).

Un arrêté du 7-12 du ministre délégué au budget (p. 15737) fixe le modèle de reçu à adresser à la commission nationale des comptes de campagne conformément à l'article 12 du décret n° 90-606 du 9-7 pris en application de la loi n° 90-55 du 15-1 (cette *Chronique*, n° 56, p. 201) et relatif aux dons n'excédant pas 20 000 F consentis par des personnes physiques à un parti politique.

V. *Code électoral et Majorité.*

## PÉTITION

— *Remise*. Une délégation de députés RPR a remis, le 21-11 (*Le Monde*, 23-11) à la présidence de l'Assemblée une pétition hostile au droit de vote des immigrés, qui a recueilli plus de 900 000 signatures. Une pétition poursuivant une démarche contraire avait été déposée en 1989 (cette *Chronique*, n° 51, p. 186).

## POUVOIRS PUBLICS

— *Bibliographie*. *Le guide du pouvoir*, Ed. J.-F. Doumie, 1990.

## PREMIER MINISTRE

— *Bibliographie*. J.-L. Andréani, M. Michel Rocard au-delà du Golfe, *Le Monde*, 23-10 ; B. Le Gendre, L'écurie Rocard au petit trot, *ibid.*, 30-11 ; *La politique de la France (mai 1988-juillet 1990)*, SID, La Documentation française, 1990.

— *Comité interministériel de la jeunesse*. La première réunion s'est tenue le 22-10, à Marly-le-Roi, sous la présidence de M. Michel Rocard (*Le Monde*, 24-10).

— *Intérim*. M. Lionel Jospin a été investi de la qualité de Premier ministre par intérim, à l'occasion de vacances à la Toussaint (décret du 31-10, p. 13349), et d'un déplacement au Japon (décret du 8-11, p. 13657). A ce titre, il sera chargé de prendre des mesures de maintien de l'ordre à Paris, à l'occasion de la manifestation lycéenne, le 12-11 (*Le Monde*, 14-11). MM. Pierre Bérégovoy et Michel Durafour (cette *Chronique*, n° 54, p. 205) se sont ensuite succédé, pendant les fêtes de fin d'année (décrets des 21 et 24-12, p. 15911 et 16011).

— *Opinion*. Pour la première fois, depuis sa nomination, l'enquête BVA - Paris-Match fait apparaître chez les personnes interrogées que la *mauvaise opinion* de M. Rocard (44 %) devance la *bonne opinion* (43 %) (*Libération*, 28/29-11).

— *Réception*. De manière inédite, le Premier ministre a convié, le 28-11, les députés socialistes et apparentés à une réception informelle à l'hôtel de Matignon *en remerciement de leur soutien au Gouvernement* lors du débat de censure, le 19-11, sur la contribution sociale généralisée (*Le Monde*, 29/30-11). Au même instant, le président du groupe socialiste, M. Jean Auroux, les 8 présidents, le porte-parole et le trésorier du PS étaient invités à l'Élysée avec M. Jean-Louis Bianco (*ibid.*).

— *Responsable de la défense nationale (art. 21 C)*. M. Michel Rocard a déclaré aux députés, le 12-12 (p. 6748), qu'il est responsable de la défense nationale *au sens parlementaire ; en revanche, c'est le Président de la Répu-*

blique qui, selon l'article 15, est le chef des armées. C'est également le Président de la République qui, selon l'article 5, est le garant du respect des traités... A charge naturellement pour le Premier ministre de répondre devant vous des décisions ainsi prises et d'en assumer la responsabilité.

#### V. Président de la République.

— *Services.* En remplacement de Mme Elisabeth Guigou, M. Bernard Vial a été nommé secrétaire général du SGC (décret du 5-11, p. 13567). La commission supérieure de codification, ainsi que celle relative aux TOM, (cette *Chronique*, n° 52, p. 192), ont présenté leur rapport d'activité (p. 14165 et 14169).

#### PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE

— *Bibliographie.* Pierre Favier et Michel Martin-Roland, *La décennie Mitterrand. I. Les ruptures*, Seuil, 1990 : les auteurs auraient gagné à consulter cette *Chronique* (n° 19, p. 183) pour vérifier la date de la fin du mandat de M. Giscard d'Estaing en 1981 (p. 48). P. Guibert, Mitterrand, Rocard : La confiance sceptique, *Le Figaro*, 28-11.

— *Admonestation.* Au conseil des ministres du 24-10, le président Mitterrand a cru devoir indiquer que *la construction et l'entretien des lycées reviennent aux régions* et il a tenu à ce que le ministre de l'éducation nationale rappelle les régions à leur devoir ; les lois de décentralisation n'étant pas entrées dans tous les esprits (*Le Figaro*, 25-10).

— *Anniversaire.* Le chef de l'Etat a fêté le 26-10 son 74<sup>e</sup> anniversaire, le 10<sup>e</sup> depuis son élection à la magistrature suprême, à l'égal du général de Gaulle (*Le Monde*, 27-10).

— *Chef des armées.* Le président Mitterrand a décidé l'envoi de troupes aéroportées au Rwanda (*Le Monde*, 6-10), en vue d'assurer la protection des nationaux français, comme naguère au Gabon (cette *Chronique*, n° 55, p. 220). Il a convoqué un conseil de défense (art. 15 C), le 11-10 (*Le Monde*, 13-10), consacré à la préparation de la loi de programmation militaire. Sous ce rapport, il a demandé, le 19-10, au ministre de la défense de lui présenter, d'ici à la fin de l'année, des propositions précises (...) en vue d'assurer, à l'horizon du prochain siècle, l'avenir de la dissuasion nucléaire française et le maintien de sa crédibilité (*ibid.*, 21/12-10).

M. Chevènement a, par ailleurs, révélé, le 12-11 à Europe 1 que le chef de l'Etat a dissous le réseau *Glaive*, une structure mise en place dans les années 50 en vue de s'opposer à une éventuelle invasion de pays européens par l'armée soviétique (*ibid.*, 14/16-11).

En outre, M. François Mitterrand, après avoir rendu visite le 4-10 aux troupes françaises envoyées en Arabie saoudite (6-10) a décidé, le 8-12 (13-12), leur renforcement.

A l'occasion d'une nouvelle conférence de presse, consacrée à la crise du Koweït, le 19-12, venant après celle du 21-11 (*Le Monde*, 23-11), il a affirmé : *La France, fidèle exécutante des résolutions du Conseil de sécurité des Nations unies et soldat du droit, accomplira dans les limites que j'ai fixées le devoir qui est le sien... Sa présence est un des éléments de sa permanence dans le monde. Elle dispose d'un statut éminent... Il faut que la France soit également présente dans toutes les grandes décisions qui engagent l'avenir du monde.* Il devait conclure, en termes gaullois : *La France doit tenir son rang... Je ne négligerai rien au nom de la France. En cas d'échec du dialogue, la France ne négligerait rien pour assumer son rôle historique* (*ibid.*, 21-12).

Dans l'éventualité d'un recours à la force contre l'Irak, le chef de l'Etat a indiqué que le Parlement sera saisi *au moment des grandes décisions* (*ibid.*). Le recours à la procédure du message comme naguère (cette *Chronique*, n° 56, p. 214) n'implique pas, pour autant, que le Parlement autorise une déclaration de guerre (art. 35 C), ainsi que l'a indiqué le Premier ministre en réponse à une question d'actualité à l'Assemblée nationale, le 12-12 (p. 6748). Au reste, le précédent de l'envoi d'un contingent français en Corée, en 1950, dans le cadre d'une action de sécurité collective, au sens du chapitre VII de la Charte, s'impose à la réflexion.

V. A. Passeron, La France peut faire la guerre sans la déclarer, *Le Monde*, 1<sup>er</sup>-12 ; R. Hadas-Lebel, La déclaration de guerre, *ibid.*, 22-12.

— *Collaborateurs.* Mme Elisabeth Guigou, conseiller technique pour les affaires européennes (cette *Chronique*, n° 37, p. 197), a été nommée ministre délégué auxdites affaires par décret du 2-10 (p. 11984) ; M. Christian Sautter, secrétaire général adjoint, est devenu préfet de Paris, préfet de la région Ile-de-France (décret du 5-12, p. 15080). Mme Anne Lauvergeon, chargée de mission pour l'économie internationale, le remplace dans ses fonctions. C'est la seconde femme à accéder à cette responsabilité (cette *Chronique*, n° 35, p. 197).

Le différend qui oppose M. Jean-Christophe Mitterrand à *L'Événement du Jeudi* (*ibid.*, n° 55, p. 220) a connu un nouveau développement. Par un jugement en date du 19-12 (*Le Monde*, 21-12), la 1<sup>re</sup> chambre du TGI de Paris s'est déclarée compétente, en arguant que l'intéressé avait la qualité d'*agent contractuel* du ministère des relations extérieures ; *aucune stipulation de ce contrat ne lui confère un pouvoir d'autorité au nom de l'Etat ni même des prérogatives lui permettant d'engager la puissance publique, les services ou les autorités dont il relève ou dépend.* En cas contraire, la juridiction pénale eût été compétente (art. 31 de la loi du 20-7-1881).

— *Condition.* L'examen de santé semestriel annuel auquel s'est soumis le chef de l'Etat a laissé apparaître des *résultats normaux*, a indiqué, le 19-12, un communiqué de l'Elysée (*Le Monde*, 21-12).

— *Conseils restreints.* A l'issue du conseil des ministres, un conseil restreint a été consacré à l'examen de la crise du Golfe et aux événements



du Tchad, le 28-11 (*Le Figaro*, 29-11). Il en sera de même, le 19-12, en prélude à une nouvelle conférence du chef de l'Etat (*ibid.*, 20-12).

— *Droit d'asile*. La France a accordé l'asile politique demandé par le général Aoun, « c'est désormais une question d'honneur pour elle », a affirmé le chef de l'Etat au cours de sa cinquième conférence de presse depuis la crise du Golfe, essentiellement consacrée au Liban, le 15-10 (*Le Monde*, 17-10).

— *Droit de grâce*. Ce droit ne peut manifestement pas faire l'objet d'un contrôle de constitutionnalité, opine le Premier ministre, en arguant de la *tradition constitutionnelle* et de l'absence de toute condition de fond (art. 15 de l'ord. 58-1271 du 22-12-1958 relative au Conseil supérieur de la magistrature) (S, Q, p. 2523).

De ce point de vue, au lendemain de l'abandon de la théorie des actes politiques ou de Gouvernement (CE, 28-3-1947, *Gombert*, RDP, 1947, p. 95, note M. Waline), la doctrine se prononce en faveur de la compétence judiciaire, le décret de grâce ressortissant à la compétence de l'autorité judiciaire, à l'exclusion de celle du juge administratif.

V. en ce sens : Georges Vedel et Pierre Delvové, *Droit administratif*, 1, 1990, p. 151.

— *Epouse du chef de l'Etat*. Après que Mme Danielle Mitterrand eut représenté le Président de la République aux obsèques de Stéfano Casiraghi, mari de la princesse Caroline de Monaco, le 6-10 (*Le Monde*, 8-10), l'annonce d'une visite humanitaire auprès des réfugiés sahraouis en Algérie a provoqué un malaise dans les relations franco-marocaines, au point que le ministre des affaires étrangères sera dépêché à Rabat. En définitive, Mme Mitterrand devait renoncer à son projet (*ibid.*, 2, 3/6-11). Elle s'est bornée à rencontrer, à Paris, la femme d'un dirigeant sahraoui le 8-11 (10-11). M. Raoult, député RPR, a proposé de définir un statut *de conjoint du chef de l'Etat* (4/5-11), afin de prévenir de nouveaux incidents diplomatiques (cette *Chronique*, n° 51, p. 187). Mme Mitterrand a poursuivi ses démarches humanitaires, du 4 au 18-12 (*ibid.*, 2/3-12), en se rendant au Sénégal et au Burkina Faso, notamment.

Au surplus, les subventions versées à la fondation France-Libertés ressortissent au régime de droit commun (art. 41 de la loi de finances pour 1962), s'agissant de la publicité bi-annuelle et de leur origine, par ministères (S, Q, p. 2485).

— *Garant de l'autorité judiciaire*. A l'occasion du bicentenaire de la Cour de cassation, le 30-11, le Président Mitterrand s'est interrogé à nouveau (cette *Chronique*, n° 55, p. 220) sur le point de savoir s'il fallait rompre tout lien entre le chef de l'Etat et le Conseil supérieur de la magistrature : *Qui serait le garant de votre indépendance dans notre République ? Les organisations professionnelles et syndicales ? La corporation ?... On instaurerait l'emprise sur la magistrature des pouvoirs irresponsables...*

*J'ai veillé dans la pratique à laisser aux membres du Conseil Supérieur de la magistrature leur entière liberté de choix. Depuis plus de neuf ans, il ne m'est jamais arrivé de substituer d'autres noms à ceux qui m'étaient proposés. J'en avais le droit. Mais j'avais aussi le devoir de protéger l'esprit même de nos lois, telles du moins que je les souhaite (Le Monde, 2-3/12).*

#### V. Autorité judiciaire.

— *Interventions.* Le chef de l'Etat a invité les préfets à « mener la guerre contre toutes formes d'exclusion » le 29-11 (*Le Monde*, 1<sup>er</sup>-12). A la suite de l'intérêt manifesté par M. Mitterrand à Poitiers le 28-9 pour le Marais poitevin, le tracé de l'autoroute contournera « ce monument de la nature » (*Le Monde*, 22-12).

— *Irresponsabilité.* Une électrice a assigné devant le juge des référés du tribunal de Paris M. François Mitterrand, en sa qualité d'ancien candidat à l'élection présidentielle d'avril-mai 1988, à l'occasion de la polémique sur le financement de la campagne présidentielle (*Le Monde*, 8-11). On sait qu'en dehors de la haute trahison le chef de l'Etat bénéficie d'une irresponsabilité absolue et perpétuelle (art. 68 C) (cette *Chronique*, n° 32, p. 169). Le cc a, du reste, indiqué, sur ce fondement, qu'en matière électorale il n'a pas compétence pour se prononcer, même par voie d'exception, sur la conformité à la Constitution d'une déclaration du chef de l'Etat (21-6-1967, *AN, Rhône, 4<sup>e</sup>, Rec.*, p. 133).

— « *L'aiguillon* ». Le chef de l'Etat a témoigné sa sollicitude aux lycéens, comme naguère aux étudiants (cette *Chronique*, n° 41, p. 218). A l'adresse du Gouvernement (*ibid.*, n° 55, p. 120), il a déclaré à la veille d'une manifestation nationale, dans un message adressé, le 4-11, aux jeunes socialistes : *Une société qui n'écouterait pas sa jeunesse préparerait mal son avenir (Le Monde, 6-11)*. Au cours de la seconde manifestation, le 12-11, M. Mitterrand a reçu des délégués de lycéens. Il a indiqué que *toutes les revendications portant sur la démocratie au lycée sont acceptables... Toutes les demandes entraînant des charges financières nouvelles... méritent d'être discutées et doivent l'être dans les jours qui viennent, aussi vite que possible, en accord avec les lycéens*. Le président résumera son sentiment en affirmant : *ils savent de quoi ils parlent (ibid., 14-11)*.

Le plan d'urgence décidé, sur-le-champ, par MM. Rocard et Jospin s'inscrira dans la loi de finances rectificative pour 1990. Un responsable socialiste devait observer à l'AFP : *Décidément le président est incontrôlable et les situations qu'il provoque peuvent l'être tout autant (ibid., 17-11)*.

— *Président-juge ?* A l'occasion de la commémoration du bicentenaire de la Cour de cassation, le 30-11, le chef de l'Etat a affirmé, au rebours de la conception napoléonienne et de l'interprétation gaulliste : *Je n'ai aucun regret de cette époque... où le chef de l'Etat était en quelque sorte le dernier recours de votre haute juridiction. Aussi ne m'avez-vous pas entendu dire à l'instar d'un de mes illustres devanciers que toute autorité, y compris*

judiciaire, procédait du chef de l'Etat. C'eût été le contraire de mes convictions (*Le Monde*, 2/3-12).

#### V. Autorité judiciaire.

— *Président-législateur*. Conformément à sa déclaration de Cergy du 18-10 (*Le problème de la ville commande tous les problèmes*), le chef de l'Etat a annoncé, à Bron, le 4-12, un plan pour la rénovation des quartiers défavorisés (*Le Monde*, 20-10 et 6-12). Il s'est prononcé, par ailleurs, le 30-11, en faveur d'une modification de l'ord. du 22-12-1958 portant LO sur le Conseil supérieur de la magistrature (*ibid.*, 2-12).

#### V. Gouvernement.

### QUESTION PRÉALABLE

— *En commission*. MM. Mazeaud et Pons, président du groupe RPR, ont protesté le 25-10 contre le recours à la question préalable opposée à une proposition de résolution en commission des lois, en affirmant que c'était la première fois que cette procédure était appliquée dans de telles conditions (p. 4306). V. *Commissions d'enquête et de contrôle*.

— *Au Sénat*. La question préalable a été votée le 14-12 et, à nouveau, le 20-12 à l'encontre du projet relatif à la santé publique et aux assurances sociales, au motif que le Gouvernement y avait introduit par amendement, en engageant sa responsabilité le 7 devant les députés, trois articles précédemment repoussés du projet sur la fonction publique territoriale. En dernière lecture devant l'Assemblée (p. 7062), le Gouvernement avait cependant renoncé à ces dispositions. Auparavant, le Sénat avait eu recours à cette procédure expéditive les 24-10 et 16-10 pour la concomitance des élections locales, le 12-12 pour le conseiller du salarié, et enfin le 18-12 pour la loi de finances.

#### V. Commissions d'enquête et de contrôle, Responsabilité du Gouvernement.

### QUESTIONS

— *Règlement du Sénat*. Sur la proposition de M. Genton, président de la délégation sénatoriale pour les communautés, l'article 83 du RS a été complété le 13-12 par une division relative aux questions orales avec débat portant sur des sujets européens : seuls ont droit à la parole dans le débat, outre le Gouvernement, un représentant de la délégation, de la commission compétente et de chaque groupe, ainsi que de la commission des affaires étrangères le cas échéant. Le président de la délégation participe à la conférence des présidents qui fixe la date de discussion de ces questions (p. 5034). La modification a été déclarée conforme par la décision 90-282 du 8-1-91.

## QUESTIONS ÉCRITES

— *Stock d'arriéré.* A la date du 13-11, 3 714 questions parlementaires accusent une ancienneté respective de plus de six mois (1933) ; douze mois (881) ; dix-huit mois (509) et 391 d'entre elles, de plus de vingt-quatre mois (S, Q, p. 2602 et AN, Q, p. 5678).

— *Abus ou sollicitude morbide ?* Le ministère de l'intérieur observe qu'en deux ans 102 questions écrites ont porté sur le seul domaine de la législation funéraire, dont 38 émanent du même député (AN, Q, p. 5152).

## RAPPEL AU RÈGLEMENT

— *Interpellation.* Le détournement de procédure se précise (cette *Chronique*, n° 55, p. 222). A l'occasion d'une manifestation des lycéens à Paris, le 12-11, Mme Fost (c) a interpellé le Gouvernement (p. 3322). A la demande de M. Larché, président de la commission des lois, le Sénat a décidé de lever la séance pour marquer sa désapprobation, à la carence de l'éducation nationale et des responsables des forces de maintien de l'ordre (p. 3326). MM. Alain Poher qui présidait, Henri Nallet, garde des sceaux, sont intervenus, notamment. Le lendemain, ce dernier a répondu à un nouveau rappel du règlement de M. Lederman (c) (p. 3352), ainsi que le président de séance. A l'issue de la conférence de presse du chef de l'Etat consacrée à la crise du Golfe, M. Garcia (c) a demandé, le 20-12 (p. 5380), que le Gouvernement vienne s'expliquer devant la représentation nationale.

— *Rappel à la Constitution.* Comme Mme Stirbois naguère (cette *Chronique*, n° 53, p. 190), M. Robert Pandraud a fondé le 23-11 un rappel au règlement « sur le préambule de la Constitution », mais le président s'est contenté d'observer : « C'est assez éloigné du règlement de notre assemblée !... » (p. 5915).

## RÉFÉRENDUM

— *Bibliographie.* *Le référendum, quel avenir ?*, STH, 1990.

— *Référendum local.* Le projet de réseau tramway-bus a été repoussé le 14-10 par les Brestois par 79,8 % des suffrages exprimés. La participation s'est élevée à 41,2 % des inscrits. En 1983, à Grenoble, pour un objet similaire, 37 % des électeurs s'étaient rendus aux urnes (*Libération*, 15-10).

— *Seuil de représentativité ?* A la différence de l'Italie ou de la Hongrie postcommuniste, le Premier ministre, tel le chef de l'Etat en 1988 (cette *Chronique*, n° 49, p. 212), n'envisage pas d'instaurer, à l'imitation de l'élection des députés, l'exigence du quart des électeurs inscrits comme condition de validité d'un référendum (AN, Q, p. 5504).

## RÈGLEMENT

— *Conformité.* La décision 90-278 DC du 7-11 sur le règlement du Sénat comporte un considérant de principe qui synthétise la jurisprudence du CC en matière de conformité des règlements, en disposant qu'il leur « faut respecter aussi bien les prérogatives conférées au Gouvernement... que les droits des membres de l'assemblée concernée ».

Voir *Amendement. Sénat. Vote sans débat.*

## RÉPUBLIQUE

— *Bibliographie.* M. Agulhon, *La République. 1880 à nos jours*, Hachette, 1990 ; D. Baudouin, *Dans les allées du pouvoir*, J.-Cl. Lattès, 1990 ; J. Georgel, *La Cinquième République : une démonarchie*, LGDJ, 1990 ; F. Giraudet, *La Ve République : les années d'apprentissage (1958-1962)*, thèse Paris X, 1990 ; D. Maus, *La pratique institutionnelle de la Ve République*, 5<sup>e</sup> éd., La Documentation française, NED, n° 4917 ; V. Alibert-Fabre, *La pensée constitutionnelle du général de Gaulle à « l'épreuve des circonstances »*, *RFSP*, 1990, p. 699 ; B. François, *Une revendication de juridiction. Compétence et justice dans le droit constitutionnel de la Ve République*, *Politix*, n° 10-11, 1990, p. 92 ; F.-O. Giesbert, *Le malaise français*, *Le Figaro*, 5/7-12 ; L. Jaume, *L'Etat républicain selon de Gaulle (II)*, *Commentaire*, 1990, n° 52, p. 749 ; O. Passelecq, *De Tardieu à de Gaulle... Contribution à l'étude des origines de la Constitution de 1958*, *RFDC*, 1990, p. 387 ; H. Portelli, *La crise de la représentation politique*, *Regards sur l'actualité*, n° 164 ; J. Chirac, *Ma cohabitation*, TF1, 7-12.

*Chr.* : D. Maus, *RFDC*, 1990, p. 455.

— *Hymne national.* Le ministre de la culture estime que les paroles originelles de *La Marseillaise* (art. 2, al. 3 C) ont valeur constitutionnelle. Qui plus est, les paroles de Rouget de l'Isle ne peuvent être modifiées sans porter atteinte au droit moral du créateur qui est perpétuel, inaliénable et imprescriptible (art. 6 de la loi du 11-3-1957). En revanche, s'agissant de *L'Internationale* d'Eugène Pottier ou du *Temps des cerises* de Jean-Baptiste Clément, la puissance publique n'a pas à émettre un jugement de valeur (AN, Q, p. 5139).

## RESPONSABILITÉ DU GOUVERNEMENT

— *Article 49, al. 2 C.* Le RPR et l'UDF ont déposé le 19-12 une motion de censure dénonçant « le mépris dans lequel le Gouvernement tient le Parlement », à laquelle l'UDC avait refusé de s'associer et qui n'a recueilli que 218 voix le 21-12 (la clôture de la session ayant été retardée d'un jour en application de l'art. 51 C, comme l'an dernier à même époque).

— *Article 49, al. 3 C.* Le Premier ministre a engagé la responsabilité du Gouvernement à 8 reprises sur 3 textes :

Textes	1 <sup>re</sup> lecture	Nouvelle lecture	Dernière lecture
Loi de finances	15-11 (CSG) 19-11 (ensemble)	14-12	18-12
Loi de fin. rectific.	4-12		
DMOS	7-12	18-12	20-12

Une seule motion de censure a été déposée, contre la contribution sociale généralisée (CSG), qui a recueilli 284 voix le 19-11 (289 étaient requis), après que le groupe communiste eut décidé de joindre ses suffrages à ceux de la droite : 128 RPR (sur 129), 89 UDF (sur 91), 36 UDC (sur 39), 25 PC (sur 26) et 6 NI (sur 20). Parmi les députés qui ne votèrent pas la censure, on relevait 9 élus des DOM-TOM (voir *Parlementaires*).

— *Convention constitutionnelle et rationalisation de l'activité parlementaire.* A l'occasion de l'exercice de la fonction de contrôle par la Chambre des Communes et l'Assemblée nationale, le Premier ministre dresse un heureux parallèle, à propos de la démission du Gouvernement, qui en constitue la sanction. Celle-ci procède, dans un cas des *conventions* britanniques dégagées par l'usage depuis le XVIII<sup>e</sup> siècle et, dans l'autre, de la motion de censure (art. 49, al. 1<sup>er</sup> C) : *la seule différence résidant dans le fait que notre pays privilégie des procédures formelles là où nos voisins d'outre-Manche préfèrent les conventions.* Cette différence dans les pouvoirs de la représentation nationale résulte de *situations politiques et non des pouvoirs parlementaires* (AN, Q, p. 5404).

V. Premier ministre.

#### SÉNAT

— *Bibliographie.* J. Cluzel, *Le Sénat dans la société française*, Economica, 1990 ; Sénat, *Analyse des discussions législatives et des scrutins publics*, seconde session ordinaire, seconde session extraordinaire 1989-1990.

— *Communication.* FR3 diffuse depuis le 3-10, pendant la durée de la session, le mercredi, tous les quinze jours, un magazine consacré au Sénat, à 8 heures (*BIRS*, 472, p. 33). Un kiosque de la presse quotidienne de province est désormais ouvert, depuis le 5-12 (n<sup>o</sup> 481, p. 32). Enfin, le bureau a décidé la réalisation d'enquêtes d'opinion relatives à l'image du Sénat, par l'intermédiaire de la SOFRES en juin et septembre 1990 (AFSP, documents GETUPAR, 10-12).

— *Composition.* A la suite du décès de Raymond Bourguine (RPR), le 29-11, il sera procédé à une élection partielle, au scrutin majoritaire à deux tours, dans le département de Paris (art. LO 322 et 324 du code électoral), la liste RPR ne comportant plus de candidat (p. 14825).

— *Déparlementarisation de l'hémicycle.* Au-delà de la pratique des questions au Gouvernement (cette *Chronique*, n° 55, p. 221), le Sénat a accueilli le 24-11 (*BIRS*, 478, p. 32), la finale des championnats d'orthographe 1990, animée par M. Bernard Pivot et retransmise en direct par A2. A l'occasion de la commémoration de son centenaire, le 27 mai 1975, la Haute Assemblée avait créé un précédent en recevant le Président Valéry Giscard d'Estaing.

— *Règlement.* La concertation engagée par le président Poher au lendemain de sa réélection en 1989 a conduit à la 19<sup>e</sup> modification du règlement de la Haute assemblée le 4-10. Après consultation des présidents de groupe, les trois plus jeunes secrétaires du Bureau, MM. Henri de Raincourt (UREI), Guy Allouche (PS) et Gérard Larcher (RPR) avaient présenté un rapport qui a été soumis au Bureau élargi aux présidents de groupe et de commission, d'où est sortie une proposition de résolution transmise à la commission des lois. Le rapport du président de la commission, M. Jacques Larché (n° 433), souligne que la réforme proposée, qui est l'aboutissement d'une prise de conscience « d'un certain dysfonctionnement de l'institution parlementaire », vise à alléger l'examen de certaines lois qui ne justifient pas le recours à la procédure habituelle.

Voir *Amendement. Commissions. Règlement. Vote sans débat.*

— *Suspension de séance.* De manière inusitée, M. Georges Kiejman, ministre délégué auprès du garde des sceaux, a rendu hommage au juge Boulouque, le 13-12 (p. 5034). Le Sénat s'est associé à cette démarche et a suspendu sa séance quelques instants en signe de deuil.

V. *Parlement. Parlementaires.*

#### VOTE

— *Contestation.* M. Michel Coffineau (PS) qui présidait, ayant mis aux voix le projet sur la concomitance des élections locales en fin de séance, le 3-10 (p. 3336), avant que l'opposition ait pu réclamer un scrutin public, le Bureau a été saisi le 4 de l'incident. Il a décidé que le président de séance devait désormais s'assurer, avant le vote sur l'ensemble d'un texte, qu'un groupe ne réclame pas le scrutin public (*Le Monde*, 6-10). La même mésaventure est survenue le 3-12 au ministre du budget, M. Pascal Clément (UDF) qui présidait ayant mis aux voix un amendement de M. Gantier (UDF) avant que M. Charasse ait eu le temps de demander un scrutin public. Mécontent, le ministre a quitté l'hémicycle (p. 6306).

## VOTE BLOQUÉ

— *Assemblée nationale.* Le scrutin unique a été demandé une vingtaine de fois pendant la session, notamment sur l'ensemble du projet relatif à l'intéressement le 4-10 (rejet), et en combinaison avec l'engagement de responsabilité : sur la lettre rectificative concernant la CSC le 15-11 ; sur les budgets réservés de la seconde partie de la loi de finances le 19-11 (rejet, suivi d'une seconde délibération et engagement de responsabilité) ; le 3-12 sur les articles réservés et l'ensemble de la loi de finances rectificative ; le 7-12 sur les articles réservés du projet relatif à la santé publique ; le 13-12 sur la loi de finances (1<sup>re</sup> partie) en nouvelle lecture avant le 49,3 sur l'ensemble, et le 18-12 sur la santé publique en nouvelle lecture.

— *Sénat.* L'art. 44, al. 3 a été appliqué à 6 reprises sur la loi de finances, notamment la CSC le 2-12 et en 2<sup>e</sup> délibération le 10, ainsi que sur l'ensemble de la loi de finances rectificative le 17.

— *Terminologie.* La décision 90-278 DC du 7-11 (voir *Vote sans débat*), mentionne le « vote bloqué », alors qu'il était jusque-là fait allusion au « vote unique » (15-1-1960, *Rec.*, p. 16).

## VOTE PERSONNEL

— *Incidents.* A la suite du rejet du projet relatif à l'intéressement, le 4-10 (v. *Majorité*), le Premier ministre a déclaré que 9 députés avaient fait savoir qu'on avait voté contre leurs instructions et que le projet aurait donc dû être adopté (*Le Monde*, 7/8-10).

Le Gouvernement a dû reporter le vote sur l'ensemble du projet relatif à la concomitance des élections locales après que les députés de l'opposition eurent empêché les députés socialistes de tourner les clés des non-inscrits le 31-10 (p. 4679). Saisie de l'incident, la conférence des présidents a décidé le 6-11 que les non-inscrits absents, dont les voix sont déterminantes, seraient portés comme non-votants s'ils n'ont pas laissé de consignes écrites (*Le Monde*, 8-11). Cette décision a été rappelée par M. Chamard (RPR) le 6-12, après que M. Guy Bêche (PS) eut voté pour M. Royer contre le renvoi en commission du projet relatif à la santé publique (p. 6519). Le lendemain, M. Chamard devait préciser qu'il avait téléphoné à M. Royer, qui décida de rectifier son vote (p. 6541).

## VOTE SANS DÉBAT ET DÉBAT RESTREINT

— *Règlement du Sénat.* Pour alléger l'examen de certaines lois (en dehors des lois de finances, des révisions constitutionnelles, de l'élection des parlementaires, etc.), un chapitre VII bis intitulé « Des procédures abrégées » a été introduit le 4-10 dans le règlement du Sénat, aux termes duquel la conférence des présidents peut décider, avec l'accord de tous les présidents de groupe, le vote sans débat ou avec débat restreint d'un



projet ou d'une proposition de loi. Dans ce cas, elle fixe un délai limite pour le dépôt des amendements. Au moins 72 heures après l'expiration de ce délai, la commission se réunit pour l'examen du texte dont le vote sans débat a été décidé, auquel peuvent participer le Gouvernement et les signataires d'amendements qui n'appartiennent pas à la commission. En séance, le président met aux voix l'ensemble du texte, y compris les amendements de la commission. Dans le cas de débat restreint, peuvent seuls intervenir, outre le Gouvernement et la commission, les auteurs d'amendements et, pour chaque amendement, un orateur d'opinion contraire.

Dans sa décision 90-278 DC du 7-11, le CC a jugé que l'interdiction de reprendre en séance, lors d'un vote sans débat, des amendements écartés par la commission portait atteinte au droit d'amendement des parlementaires, et il a déclaré inséparables de l'article incriminé les dispositions faisant mention du vote sans débat.

*Voir Amendement. Commissions. Règlement. Sénat.*