

Chronique constitutionnelle française

(16 février - 15 mai 1978)

PIERRE AVRIL et JEAN GICQUEL

ASSEMBLÉE NATIONALE

— *Bilan de la V^e législature : 2 avril 1973 - 2 avril 1978* (v. annexe au *Bulletin de l'AN*, 2 avril 1978, n° 135). On retiendra, entre autres, que sur un effectif de 491 députés, 89 avaient la qualité de remplaçant et 16 ont été élus lors d'une élection partielle, tandis que 16 sièges étaient vacants. Du point de vue législatif, les 562 lois promulguées ont eu pour origine 486 projets (dont 170 autorisant l'approbation d'un engagement international), soit 86,5 % et 76 propositions, soit 13,5 %, ce qui donne la mesure du *taux de couverture* habituelle, en France, et, on le sait, d'une manière générale, dans les démocraties occidentales.

— *Bureau*. Dans ses séances des 3 et 5 avril (*BAN*, n° 1, p. 19), l'Assemblée a composé, à la proportionnelle des groupes, son bureau, après une âpre compétition en vue de sa présidence entre MM. J. Chaban-Delmas (RPR) sans l'investiture RPR, mais avec le soutien de l'UDF, et E. FAURE (RPR). Celui-là retrouve, au second tour, pour la durée de la législature (art. 32 de la Constitution), *le perchoir*, pour utiliser le jargon consacré, qu'il avait précédemment occupé de 1958 à 1969 au terme d'une opération qui, à bien des égards, est la figure inverse de celle de 1973. Il y a lieu de signaler qu'à cette occasion, la gauche a présenté des candidats différents.

En outre, les délégations du bureau se répartissent de la sorte :

<i>Mission</i>	<i>Président</i>	<i>Groupe</i>
Chargée de préparer les décisions en matière d'incompatibilités.	Jean Brocard	UDF
Chargée d'examiner la recevabilité des propositions de loi	René La Combe	RPR
Chargée des problèmes d'informatique parlementaire	Roland Huguet	s
Chargée du contrôle de la radiodiffusion et de la télévision des débats	Bernard Stasi	UDF
Rapporteur chargé d'examiner les demandes des groupes d'études et d'amitié	Henri Michel	s

— *Composition.* Amoindrie, la majorité n'en est pas moins reconduite, tandis que l'échec de l'actualisation du Programme commun à gauche a « meurtri une espérance » selon l'expression de M. Valéry Giscard d'Estaing (*Démocratie française*, préface, 1977, p. 22, le Livre de poche), en dépit de l'ultime accord de désistement du 13 mars imposée, à bien des aspects, par les contraintes du scrutin majoritaire.

En dehors de ces considérations qui font l'objet, par ailleurs, de commentaires, trois faits méritent d'être signalés : le décès à la veille du scrutin de ballottage d'André Boulloche (ps), candidat dans le Doubs (2^e), a entraîné son remplacement par son suppléant M. Guy Bèche, en application de l'article L. 163 du code électoral. Mais le fait générateur s'étant produit dans un délai inférieur à cinq jours avant le scrutin, ce dernier n'a pas été à même de choisir un suppléant (art. R. 102). Dans ces conditions, il se trouve dans une condition unique au Palais-Bourbon.

Au surplus, 9 sénateurs se sont mis sur les rangs, trois d'entre eux sont parvenus à leurs fins (v. *infra*). M. Chr. de La Malène effectuant, en l'espèce, un aller et retour remarqué au cours d'un semestre (cette *Chronique*, 1978, n^o 4, p. 179).

Enfin, d'une manière générale, on a assisté à un large renouvellement de l'Assemblée : 180 nouveaux députés sont élus, dont 72 âgés de moins de 40 ans. Ce taux est de 43 % au groupe socialiste, 42 % à l'UDF et 41 % chez les communistes (v. Le dossier des élections législatives 1978, *Le Matin*, p. 67 et s.).

V. Conseil constitutionnel : Contentieux électoral.

— *Groupes parlementaires.* En application de l'article 19 du règlement, quatre groupes ont été constitués, au 3 avril, tandis que 15 députés demeuraient *en dehors* (v. *BAN*, VI^e législature, n^o 1, p. 28 et s.) :

<i>Dénomination</i>	<i>Sigle</i>	<i>Membres</i>	<i>Apparentés</i>	<i>Président</i>
Rassemblement pour la République	RPR	143	11	Claude Labbé
Union pour la démocratie française	UDF	108	15	Roger Chinaud
Socialiste	S	102	11	Gaston Defferre
Communiste	C	86		Robert Ballanger

A l'aide de la représentation classique dite du *camembert*, la nouvelle Assemblée se présente ainsi (voir page 196).

V. *Commissions parlementaires.*

V. *Souveraineté.*

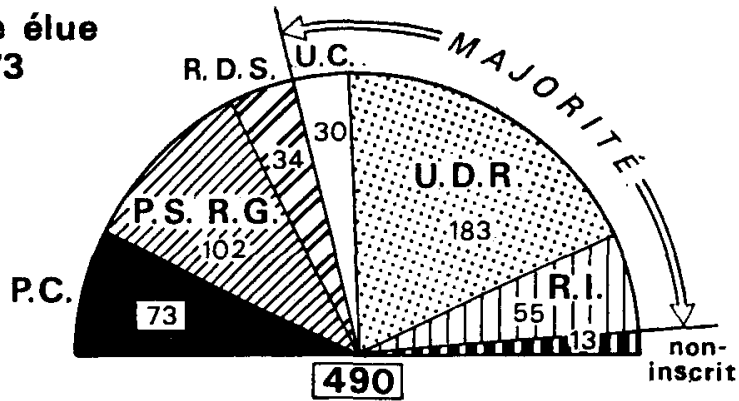
— *Répartition par sexes.* Le nombre limité des candidatures (v. M^e G. Halimi, Les miroirs grossissants, *Le Monde*, 8 avril) a permis malgré tout à la représentation féminine de doubler ses effectifs par rapport à 1973.

A cette date, 8 sièges étaient occupés par des femmes (PC : 3 ; PS : 1 ; RCDS : 1 ; UDR : 3), 18 le sont désormais (PC : 12 ; PS : 1 ; UDF : 2 ; RPR : 2 ; NI : 1) (v. M.-O. Fargier, Une assemblée d'hommes, *Le Matin* (dossier), p. 26).

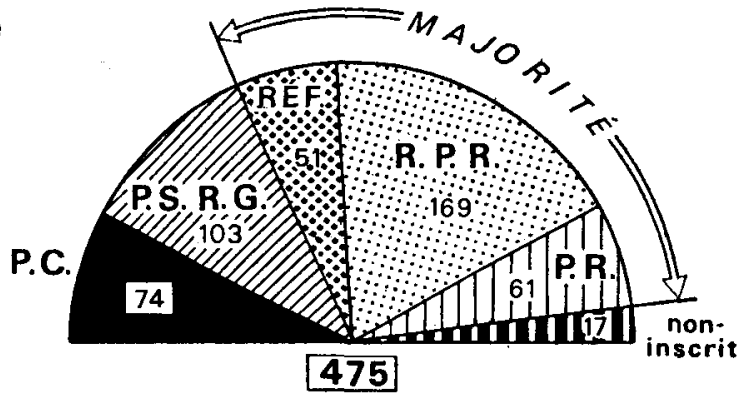
— *Répartition socio-professionnelle.* Selon le *Bulletin d'information du ministère de l'Intérieur*, 22 mars 1978, n^o 112, les députés se répartissent comme suit (voir page 197).

A l'évidence, la *République des fonctionnaires* demeure, en dépit des efforts déployés par la loi du 2 janvier 1978 (cette *Chronique*, 1978, n^o 5, p. 182).

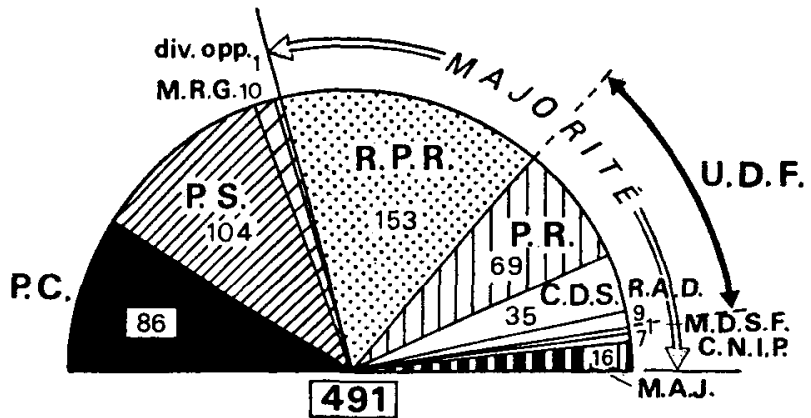
L'Assemblée élue en mars 1973



L'Assemblée sortante



La nouvelle Assemblée



(Source : *Le Monde*, 21 mars.)

Compte tenu de la création du siège de Mayotte, collectivité territoriale de la République française, l'Assemblée sortante compte 491 sièges, dont 16 sont vacants, aucune élection partielle ne pouvant être organisée dans les 12 mois qui précèdent l'expiration des pouvoirs de l'Assemblée.

Ces 16 sièges étaient détenus par 5 P.S., 1 réformateur, 4 R.P.R., 5 P.R. et 1 non-inscrit.

<i>Professions</i>	<i>Nombre</i>
Agriculteurs, propriétaires exploitants	19
Salariés agricoles	1
Industriels chefs entreprise industrie	17
Administrateurs de sociétés	15
Commerçants grossistes	2
Commerçants	7
Artisans	1
Ingénieurs	12
Agents techniques, techniciens	3
Représentants de commerce	3
Agents d'assurance	2
Cadres supérieurs (secteur privé)	17
Autres cadres (secteur privé)	13
Employés (secteur privé)	6
Ouvriers (secteur privé)	17
Salariés du secteur médical	1
Médecins	31
Chirurgiens	7
Dentistes	1
Vétérinaires	6
Pharmaciens	8
Avocats	25
Notaires	2
Huissiers	1
Greffiers	1
Conseils juridiques	4
Agents généraux d'assurance	2
Experts comptables	1
Ingénieurs conseils	1
Journalistes	15
Hommes de lettres et artistes	2
Autres professions libérales	2
Professeurs de faculté	26
Professeurs d'enseignement secondaire et technique	43
Maîtres d'enseignement 1 ^{er} degré. Directeurs d'écoles	24
Professions rattachées à l'enseignement	7
Magistrats	4
Fonctionnaires des grands corps de l'Etat	49
Fonctionnaires de catégorie A	16
Fonctionnaires de catégorie B	2
Cadres de la SNCF	2
Employés de la SNCF	3
Cadres supérieurs autres entreprises publiques	2
Cadres autres entreprises publiques	4
Employés autres entreprises publiques	1
Pensionnés et retraités civils	17
Militaires retraités	3
Permanents politiques	13
Autres professions	7
Sans profession déclarée	23
Total	491

COMMISSIONS D'ENQUÊTE

La catastrophe provoquée par le naufrage de l'*Amoco-Cadiz* a entraîné la constitution de deux commissions d'enquête :

- le 27 avril, par le Sénat, sur l'action des autorités françaises à cette occasion ;
- le 11 mai, par l'AN sur le même sujet ainsi que sur les conditions de navigation des pétroliers et la lutte contre la pollution marine.

COMMISSIONS PARLEMENTAIRES

— *Commissions permanentes (AN)*. Après l'échec de l'ouverture en direction de l'opposition, la majorité, s'est octroyé, le 6 avril (BAN, n° 1, p. 31), la totalité des présidences, ainsi que les bureaux des commissions, avec MM. H. Berger (RPR, Affaires culturelles, familiales et sociales), M. Couve de Murville (RPR, Affaires étrangères) ; M. Bigeard (app. UDF, Défense nationale et forces armées) ; R.-A. Vivien (RPR, Finances, économie générale) ; J. Foyer (RPR, Lois constitutionnelles, législation et administration générale) et M. Durafour (UDF, Production et échanges). En outre, M. F. lcart (UDF) a été élu rapporteur général de la Commission des Finances.

V. *Opposition.*

CONSEIL CONSTITUTIONNEL

— *Bibliographie*. L. Favoreu et L. Philip, *Le Conseil constitutionnel*, 1978, « Que sais-je ? », n° 1724 : une étude remarquable par les interprètes les plus autorisés ; J. Rivero, note sous décision du 12 janvier 1977, *AJDA*, 1978, p. 146 et L. Hamon et J. Léauté, *ibid.*, D., 1978, p. 173.

— *Décisions :*

- 27 avril 1978. *JO*, p. 1958 et s. : *Contentieux électoral*.
- 29 avril 1978. *JO*, p. 1943 : *Contrôle de conformité* de la loi autorisant l'augmentation de la quote-part de la France au FMI.
- 10 mai 1978. *JO*, p. 2050 : *Délimitation entre les domaines législatif et réglementaire* (art. 37, al. 2 de la Constitution). V. *infra*.
- 10 mai 1978. *JO*, p. 2097 et s. : *Contentieux électoral*.

— *Contentieux électoral*. Après les élections parlementaires de mars, le Conseil constitutionnel a été saisi de 59 requêtes en contestation sur la base de l'article 59 de la Constitution (v. *Le Monde*, 4 avril).

L'examen a porté, jusque-là, sur 18 d'entre elles et a conclu à leur rejet : décisions des 27 avril et 10 mai. Confirmant sa jurisprudence antérieure, la Haute Instance frappe d'abord d'*irrecevabilité* la requête présentée *avant* la proclamation des résultats (Val-de-Marne (7^e), *JO*, p. 1958) celle qui ne constitue pas *une contestation* au sens juridique et géographique (demande de l'annulation de l'*ensemble* des opérations électorales, p. 1958 ; ou de *tous les candidats se réclamant de l'UDF* ayant utilisé le nom du président de la République, p. 1959 ; ou qui, à l'opposé ne conclut à l'annulation d'*aucune* opération électorale (*ibid.*) ; adressée à l'expiration des délais (Paris (25^e), *JO*, p. 1960) ou à une autorité incompétente (Mayotte, *ibid.*) ou décline sa compétence, s'agissant de la *régularité des inscriptions* sur les listes électorales qui ressortit au juge *judiciaire*) (v. *Elections parlementaires, infra*) (Paris (21^e), p. 1959).

Sur le fond, ensuite, elle rejette la requête fondée sur des faits qui n'ont pu exercer une influence sur les résultats (Pyrénées-Atlantiques (1^{re}), p. 1960 ; Haut-Rhin (3^e), p. 2098), telle l'apposition sur divers panneaux d'affichage d'une « mise au point » de la commission des sondages rappelant qu'il n'y a pas de sondages officiels (Val-de-Marne (1^{re}), p. 2097) ; relatif à l'éligibilité au premier tour (le Conseil vise l'art. 3 de l'ordonnance du 24 octobre 1958 relatif au service national, Yvelines (5^e), p. 2098. V. *Elections parlementaires, infra*) ; au second tour (le *seuil de représentativité* de 12,5 % par rapport aux électeurs inscrits autorise le maintien d'un second candidat lorsqu'un *seul* d'entre eux l'a franchi, Val-de-Marne (1^{re}), p. 2097) (cette *Chronique*, 1977, n° 2, p. 179).

Le Conseil donne, enfin, acte de désistement (Ille-et-Vilaine (4^e), p. 2097 ; Bouches-du-Rhône (1^{re}), p. 2099).

— *Contrôle de conformité d'une loi*. La réforme du système monétaire international a abouti aux accords de la Jamaïque, en janvier 1976 (v. D. Carreau, P. Juillard et Th. Flory, *Droit international économique*, 1978, p. 277 et s. et M. Lelart, Le nouveau visage du FMI, *Le Monde*, 25 avril 1978). L'un concerne un amendement aux statuts du Fonds monétaire international, l'autre, une augmentation générale des quotes-parts. Le Gouvernement ayant soumis ce dernier qui engage les finances de l'Etat, au sens de l'article 53 de la Constitution, à l'approbation du Parlement, à l'*exclusion* du premier, M. Odru

(communiste) a soulevé l'*exception d'irrecevabilité* (art. 91, al. 4 du règlement) à l'Assemblée (*Débats*, 18 avril, p. 1158), motif pris de ce que les deux actes forment un ensemble et ne sauraient donc être dissociés, au regard des assemblées (v. par ailleurs en ce sens, l'intervention de M. J.-P. Cot (PS), *ibid.*, p. 1168).

Le Conseil constitutionnel a donc été saisi par les députés communistes. Dans une décision du 29 avril 1978 (*JO*, p. 1943), il repousse l'argumentation, en tirant les conséquences naturelles de la *primauté* de la norme internationale sur la norme nationale, comme naguère du point de vue communautaire (30 décembre 1977, cette *Chronique*, 1978, n° 5, p. 187). Il souligne que l'accord sur le FMI a été régulièrement incorporé à l'ordre juridique français par la loi du 26 décembre 1945, et que par suite, sa modification, sous forme d'amendement du Conseil des gouverneurs entre en vigueur à l'égard de *tous les membres* lorsqu'il a été accepté par les trois cinquièmes de ceux-ci disposant des quatre cinquièmes de la totalité des voix, s'impose à la France « même en l'absence de toute procédure d'approbation » interne à partir du moment où, selon une pratique constante, les conditions précitées étaient réunies à la date du 1^{er} avril 1978.

En conséquence, la loi soumise au Parlement relative à la *seule* augmentation de la quote-part de la France au FMI, respecte la procédure de l'article 53 de la Constitution ainsi que le principe de la souveraineté nationale, visé à l'article 3.

CONSTITUTION

— *Bibliographie. Dictionnaire de la Constitution*, par R. Barrillon, M. H. et J. M. Berard, G. Dupuis, A. Grange Cabane et Y. Meny. La 2^e édition de cet ouvrage signalé dans cette *Chronique* (n° 1, p. 212) vient de paraître révisée, actualisée et complétée ; plus de 80 rubriques ont été ajoutées, certaines ont été supprimées, comme le montre l'index qui a été établi. L'ouvrage compte 538 pages au lieu de 396. Le succès qu'il a rencontré confirme son caractère d'instrument de travail, mais aussi de réflexion, indispensable (Ed. Cujas).

— Du bipartisme dans la Constitution de la V^e République, par G. Bacot dans la *Revue du droit public* de janvier 1978.

DOMAINE DE LA LOI

— *Décision du Conseil constitutionnel.* Saisie en application de l'art. 37, al. 2, de la Constitution, la Haute Instance, dans une décision du 10 mai 1978 (*JO*, p. 2050) *délégalise*, selon une technique éprouvée, deux articles de la loi n° 76-599 du 7 juillet 1976 en matière de prévention et de répression de la pollution maritime. Sur l'importance du mécanisme de délégalisation (v. L. Favoreu et L. Philip, *op. cit.*, p. 30 et 96).

ÉLECTIONS LÉGISLATIVES

— *Bibliographie.* La consultation des 12 et 19 mars 1978 a donné lieu à une abondante littérature. On citera entre autres : F. Bon, *Les élections en France* ; J.-F. Kahn, *On prend les mêmes et on recommence ?* ; Ch. de Brie et autres, *La démocratie trahie... par les manipulations électorales*, *Le Monde diplomatique*, févr. 1978, p. 7 et s., *Les élections législatives de mars 1978*, dossier *Le Monde* et *Le dossier des élections législatives 1978*, *Le Matin*.

— *Candidatures.* 4 268 candidats étaient en lice selon les estimations du ministère de l'Intérieur (v. *Le Monde*, 1^{er} mars). A ce jour, ce chiffre est le plus élevé, comme le montre le tableau ci-dessous. Toutefois, les candidatures féminines sont manifestement minorées, au point de susciter l'initiative de M^e Gisèle Halimi, dont les listes *Choisir* étaient composées *exclusivement* de femmes, pour la première fois.

<i>Année de la consultation</i>	<i>Candidats</i>	<i>Siège</i>	<i>Moyenne par siège</i>
1958	3 018	546	5,52
1962	2 228	482	4,62
1967	2 256	487	4,63
1968	2 314	487	4,75
1973	3 087	490	6,30
1978	4 268	491	8,69

Toutefois, la multiplicité des candidatures n'aboutira pas à un émiettement de la représentation. A telle enseigne, que le premier tour, outre son *exceptionnelle* participation, occulte le second ou, si l'on préfère, présente un air référendaire, en raison de la concentration des voix sur les formations de la *bande des quatre*, selon le mot de M. Jobert.

— *Dénomination.* L'expression d'élections *législatives* pour classique qu'elle soit, ne correspond plus guère à la réalité constitutionnelle et politique de la V^e République, dès lors que la loi est l'œuvre, pour l'essentiel, de la préparation aux décrets d'application, du Gouvernement, disons de l'Administration. Les élus mettent en *forme législative*, tout au plus, les choix de celle-ci.

— *Préliminaires.* Parmi les diverses péripéties, on notera, celle relative à l'inscription sur les listes électorales, l'éligibilité des militaires effectuant leur service national (v. *infra*), ainsi que les interventions de l'Exécutif dans la campagne.

Au premier eas, la situation de nos compatriotes de l'étranger a suscité une question éerite notamment de M. F. Mitterrand (*JO*, AN, p. 659) et un arrêt du Conseil d'Etat, 17 février, « Frèche », *AJDA*, 1978, p. 89. De ce dernier résulte, tout d'abord, le principe de la *compétence* du juge administratif, parallèlement à celle du juge judiciaire, par détermination de la loi, concernant *la régularité de la procédure* suivie pour l'établissement de la liste électorale, ce qui implique la connaissance « des manœuvres ou des irrégularités susceptibles d'avoir altéré *la sincérité du scrutin* » (5 juin 1972, élections municipales du Blanc, Indre), *RDP*, 1972, p. 1545) et ensuite, l'incompétence de la Commission administrative chargée d'établir la liste *générale* des électeurs (art. L. 16 et s. du code électoral) au vu des listes *spéciales* dressées dans le cadre de chaque bureau de vote.

Dans cet ordre d'idée, le contentieux *judiciaire* n'a pas apporté la sérénité que l'on était en droit d'attendre de l'intervention de la Cour de cassation (cette *Chronique*, 1978, n° 5, p. 182). Les arrêts rendus les 8 et 9 mars (*Le Monde*, 10) sont particulièrement décevants. Celle-ci s'en remet, en effet, au juge d'instance pour chaque espèce, ce qui, sans conteste, tourne le dos à la mission d'une cour suprême d'*unifier* la jurisprudence. Or, en l'espèce, la loi de 1977 a été diversement appliquée par les premiers juges : Grenoble (30 janvier) confirmant un refus d'inscription ; Vanves (6 février) refusant de procéder à une radiation (*ibid.*, 1^{er} et 8).

Les modalités de la propagande audio-visuelle officielle (*ibid.*, p. 180) ont soulevé quelques difficultés, au-delà de la simultanéité des émissions, gênante pour certains téléspectateurs. Il en va ainsi de l'intervention du chef de l'Etat, à la veille du premier tour, le 11 mars (*Le Monde*, 13) qui, pour être naturelle en soi, eu égard au rôle de ce dernier dans les institutions, n'en constitue pas moins une atteinte manifeste au franc jeu, dès lors que l'opposition n'est pas en mesure d'apporter la réplique, et, par ailleurs d'une interview sur TF 1 du Premier ministre, deux jours avant le scrutin de ballottage (*ibid.*, 19-20). On mentionnera, enfin, que chaque groupe parlementaire a usé de son temps de parole, sans concession à ses partenaires (*ibid.*, 26-27 février).

— *Résultats. Une très forte participation.* Le taux d'abstention a été particulièrement faible puisqu'il s'établit, selon les chiffres du ministère de l'Intérieur, à 17,22 % le 12 mars et à 15,34 % le 19, soit la plus forte participation enregistrée à des élections législatives depuis la Libération.

A titre de comparaison, ces pourcentages avaient été de : 19,11 % le 4 mars 1973 ; 20,04 % le 23 juin 1968 ; 19,07 % le 5 mars 1967 (*Le Monde*, 7 mars 1973).

Lors de l'élection présidentielle de 1974, les abstentions s'étaient abaissées à 15,77 % le 5 mai et 12,66 % le 19, selon les résultats proclamés par le Conseil constitutionnel.

Il existe des écarts minimes entre les résultats officiels publiés par le ministère de l'Intérieur et les chiffres établis à partir des procès-verbaux officiels : ainsi le nombre des inscrits publié le 14 mars, qui était de 35 204 152, a été rectifié ultérieurement à 35 176 893 (*Le Monde* du 25 avril).

Les résultats en voix des différentes formations donnent traditionnellement lieu à des controverses en raison de la présentation adoptée par le ministère de l'Intérieur, notamment des regroupements et des distinctions auxquels il procède. On observera simplement que le « rééquilibrage » souhaité tant par le chef de l'Etat que par le premier secrétaire du PS s'est trouvé réalisé, le RPR perdant sa position dominante et le PS dépassant *en voix*, pour la première fois depuis 1936, le PCF. La statistique publiée le 14 mars pour le premier tour est la suivante (métropole et outre-mer confondues car, à la différence des précédentes élections, la ventilation n'a pas été établie) :

Inscrits	35 204 152
Votants	29 141 979
Abstentions	6 062 173 (17,22 %)
Suffrages exprimés	28 560 243

<i>Partis</i>	<i>Voix</i>	<i>%</i>	<i>Sièges</i>
Extrême-gauche	953 088	3,33	
PCF	5 870 402	20,55	86
Parti socialiste	6 451 151	22,58	103
Mouvement des radicaux de gauche	603 932	2,11	10
RPR	6 462 462	22,62	148
UDF	6 128 849	21,45	137
Majorité présidentielle	684 985	2,39	4
Ecologistes	621 100	2,14	
Divers	793 274	2,77	2

En retenant la notion de *tour décisif*, c'est-à-dire en additionnant les suffrages obtenus par les diverses formations dans les 68 circonscriptions dont le siège a été pourvu au premier tour et ceux du second tour dans les 423 circonscriptions restant en ballottage, les résultats ont été les suivants, selon le ministre de l'Intérieur : majorité, 14 756 857 ; opposition, 13 858 859 (*Le Monde* du 23 mars).

— *La bipolarisation du second tour.* Sur les 423 ballottages, on comptait 409 « duels » majorité-opposition (contre 360 duels pour 430 sièges le 11 mars 1973).

Selon une statistique publiée dans *Le Monde* (30 avril 1976) par R. Barrillon, la proportion de tels duels au second tour, qui mesure la bipolarisation, a évolué de la manière suivante : 1962 : 60,43 % ; 1967 : 84,17 % ; 1968 : 85,12 % ; 1973 : 83,72 % ; 1978 : 96,45 %.

Il y avait d'autre part un affrontement entre candidats majoritaires dans 5 circonscriptions, et seulement une élection triangulaire (Finistère (5^e)) alors qu'on en comptait 67 le 11 mars 1973.

Enfin, la règle des 12,50 % combinée avec le jeu des désistements a laissé un candidat unique dans 8 circonscriptions (*Le Monde*, 16 mars).

V. Conseil constitutionnel.

ÉLIGIBILITÉ

L'éligibilité des militaires sous les drapeaux est à l'origine d'une divergence entre les tribunaux administratifs. Sans qu'il soit expédient de mentionner, à nouveau, l'anomalie décelée par le Conseil

constitutionnel (décision « L. Ducatel contre A. Krivine », 17 mai 1969) en ce qui concerne la magistrature suprême, il s'agissait, en l'occurrence de la détermination de la *base légale* à partir de laquelle une solution s'imposait. Deux textes, en effet, se présentent : l'article 3 de l'ordonnance n° 58-998 du 24 octobre 1958, portant loi *organique*, qui dispose, en substance, que nul ne peut être éligible au Parlement « s'il n'a satisfait *définitivement* aux prescriptions légales concernant le service militaire actif », d'une part, et l'art. L. 45 du Code électoral (loi *ordinaire* n° 71-424 du 10 juin 1971), aux termes duquel « nul ne peut être investi de fonctions électives s'il ne justifie avoir satisfait aux obligations imposées par le code du service national », d'autre part. Bref, en cas de conflit entre deux normes, la hiérarchie tranche, en bonne logique, en faveur de la plus élevée. L'ordonnance de 1958 n'ayant pas été abrogée, au demeurant, s'impose à l'évidence et interdit de retenir en présence de l'adverbe *définitivement*, la candidature d'un militaire effectuant son service. D'une manière générale, les tribunaux administratifs (Paris, Orléans, Bordeaux, Lyon et Strasbourg) se sont prononcés en ce sens, à bon droit, nous semble-t-il. En revanche, celui de Clermont-Ferrand a statué en sens contraire (jugement du 21 février 1978), *Le Monde*, 18, 19 et 20 février.

On rappellera, à ce propos, que les jugements ne peuvent être contestés que devant le Conseil constitutionnel, en application des art. L. 159 et L. 303 du Code électoral (cette *Chronique*, 1978, n° 5, p. 181).

GOVERNEMENT

— *Démission*. En application de la règle *coutumière* selon laquelle le Gouvernement en place au moment d'une manifestation *nationale* du pouvoir de suffrage se retire spontanément, M. R. Barre a remis au chef de l'Etat, le 31 mars (*JO*, p. 1407), la démission de son équipe constituée un an plus tôt (cette *Chronique*, 1977, n° 2, p. 182). A ce propos, on observera qu'il s'agit de la cause la plus fréquente à ce jour, sous la V^e République (v. notre « pense-bête », *Pouvoirs*, 1978, n° 4, p. 81).

— *Formation*. Le troisième gouvernement Raymond Barre, le 14^e de la V^e République, a été constitué en trois étapes, afin de réduire la portée des *incompatibilités* ministérielles (v. *infra*) : nominations du Premier ministre (décret du 3 avril, *JO*, p. 1407), de 19 ministres et de 2 secrétaires d'Etat *autonomes* (décret du 5 avril, *ibid.*, p. 1539)

et de 16 secrétaires d'Etat ordinaires (décret du 6 avril, p. 1571). On remarquera qu'il s'agit, sans doute, de la période la plus longue depuis 1958 pour la constitution d'un gouvernement, si l'on veut bien considérer qu'elle a débuté, en fait, au lendemain du second tour des élections.

— *Composition.* Le Gouvernement précédent se caractérisait par des *absences*, celles des ministres d'Etat, en l'occurrence, celui-ci se manifeste par des *présences* ou, si l'on préfère, s'inscrit dans la *permanence*. Sur un total de 38 membres, 13 d'entre eux seulement font leur entrée.

Au surplus, la hiérarchie précédente demeure ainsi que le dosage, encore qu'il faille relever, sur ce point, une accentuation du *courant* présidentiel par rapport à celui du RPR et une meilleure représentation géographique, notamment concernant la région Rhône-Alpes. En dehors des traditionnelles promotions de secrétaires d'Etat ordinaires et mutations de ministres, on notera une double réduction, d'une part de l'effectif féminin (deux ministres et deux secrétaires d'Etat) contrairement à ce que laissait espérer... la période pré-électorale (cette *Chronique*, 1978, n° 5, p. 182), et ce en dépit de la progression protocolaire au troisième rang de Mme Simone Veil, et d'autre part, de celui des non-parlementaires, 10 au total, compréhensible après une consultation. En revanche, le Sénat y délègue 4 de ses membres : après MM. Cavaillé (Haute-Garonne), Monory (Vienne), MM. Pelletier (Aisne) et Hoeffel (Bas-Rhin) entrent, à leur tour, au Gouvernement. D'un point de vue local, celui-ci assure la relève de M. A. Bord, nommé sans discontinuité à partir de janvier 1966. Enfin, pour conclure, trois des quatre membres du gouvernement battus au scrutin de mars ont conservé des responsabilités : Mme A. Saunier-Seïté (Universités), MM. L. Stoleru (Travailleurs manuels et immigrés) et M. Cavaillé (Logement). Aucune règle constitutionnelle, en effet, n'impose de se séparer d'un ministre en difficulté. Le général de Gaulle, en 1967, à titre d'exemple, a gardé auprès de lui MM. P. Messmer (Armées) et M. Couve de Murville (Affaires étrangères). En revanche, en 1973, MM. R. Pleven et M. Schumann ont résilié spontanément leurs fonctions (v. A. Passeron, *Le Monde*, 8 avril).

En définitive, l'originalité de l'actuel Gouvernement réside, sans conteste, dans une modification de certaines *structures ministérielles* et, de manière topique, dans l'éclatement du ministère de l'Economie et des Finances, citadelle réputée inexpugnable, en deux ministères, celui de l'Economie confié à M. R. Monory et celui du Budget dirigé par

M. Papon. Le décret n° 78-532 du 12 avril (*JO*, p. 1647) opère, à cet effet, la partition. Le Premier ministre, en renonçant à cette fonction, n'en continuera pas moins d'assumer un rôle d'arbitrage. Au demeurant, le ministère de l'Industrie s'émancipe de celui du Commerce et de l'Artisanat (v. A. de Laubadère, *AJDA*, p. 277).

— *Condition gouvernementale.* 33 membres du second Gouvernement R. Barre sur 40 ont fait acte de candidature à l'Assemblée nationale. 29 ont été élus, dont 13 au premier tour notamment M. Barre, Rhône (4^e). Après avoir démissionné le 31 mars, ils ont participé en qualité de *député*, à l'élection du président de l'Assemblée, le 3 avril suivant. Dans cette circonstance, si l'on peut soutenir apparemment au nom d'un principe *fictif*, découlant du régime des *incompatibilités* gouvernementales, que ceux-ci deviennent parlementaires, raisonnablement le bénéfice doit en être refusé au Premier ministre. Une chose consiste, en effet, dans la satisfaction personnelle de jouer au député d'un instant, une autre, dans l'obligation institutionnelle d'assurer *la continuité du pouvoir exécutif*, ne fût-ce qu'au titre de l'expédition des affaires courantes.

Or, M. R. Barre en votant, tels G. Pompidou en avril 1967 et M. P. Messmer en 1973, a fait prévaloir sa qualité de député sur celle de ministre, en vertu de l'article 23 de la Constitution. De sorte, il a transgressé, à l'évidence, ce « principe traditionnel de droit public » (Conseil d'État, 4 avril 1952, *Syndicat des quotidiens d'Algérie*). Il ne viendrait, en effet, à l'esprit de personne de songer que le vide ait pu s'installer à la tête du Gouvernement au cours de ce délai exceptionnel de trois jours !

HAUTE COUR DE JUSTICE

— *Responsabilité pénale des ministres.* Le Syndicat de la Magistrature a demandé au procureur général près la Cour de cassation qui occupe le siège du ministère public près la Haute Cour (art. 13 de l'ord. 59-1 du 2 janvier 1959) de requérir contre MM. A. Peyrefitte, garde des Sceaux, ministre de la Justice et Chr. Bonnet, ministre de l'Intérieur, en raison de la création à Arenc (Bouches-du-Rhône), d'un centre d'hébergement des étrangers faisant l'objet d'une mesure d'expulsion ou d'extradition (v. *Le Monde*, 15 mars et la question écrite de M. P. Cermolacce, *JO*, AN, p. 766). En ne s'attachant ici qu'au point de vue strictement *théorique*, l'acte attentatoire à la Constitution ou l'attentat à la liberté, au sens des articles 114 et 115 du Code

pénal, commis par un ministre dans l'exercice de ses fonctions, fonde *ratione personae* la compétence de la Haute Cour (art. 68, al. 2 de la Constitution). Cependant, en l'espèce et à l'inverse du chef de l'Etat poursuivi pour *haute trahison*, cette dernière est liée par les *énonciations* du Code pénal (art. 68 *in fine*).

IMMUNITÉS PARLEMENTAIRES

— *Irresponsabilité*. L'immunité de *fond*, mentionnée à l'art. 26, al. 1 de la Constitution, couvre *exclusivement* les actes de la fonction parlementaire. En revanche et, à l'évidence, les publications dans la presse en excèdent les limites. A preuve, le différend qui opposa M. J. Foyer, député RPR du Maine-et-Loire au Syndicat de la Magistrature en 1975 (v. *Le Monde*, 9 oct. et 27 déc.). A l'occasion de faits relatifs à la campagne électorale, M. J.-L. Masson, député RPR de la Moselle, a été condamné par le tribunal correctionnel de Metz, le 26 avril (*ibid.*, 29) pour diffamation envers Mme A. Saunier-Seïté, ministre des Universités.

LIBERTÉS PUBLIQUES

— *Bibliographie*. A. de Laubadère, Informatique et liberté (loi du 6 janvier 1978), *AJDA*, p. 146, et H. Maisl, *JCP*, 1978, I, 2891 ; J. Rivero, Liberté individuelle et fouille des véhicules, note sous cc, 12 janvier 1977, *ibid.*, p. 215 ; J. Robert, Notes sous Conseil d'Etat, 13 mai 1977, Perrégaux, et 24 juin 1977, Astudillo Calleja, *RDP*, 1978, p. 253 ; J. Foyer et Ch. Bignon, Rapport de la Commission *spéciale* sur les libertés, AN, 21 déc. 1977, n° 3455, comportant le texte d'une proposition de loi *constitutionnelle* (39 art. répartis entre la *fraternité*, l'*égalité* et la *liberté*) ; J. Morange, *La liberté d'association en droit public français*, PUF, 1977 : une excellente monographie.

— *Médiateur*. M. A. Paquet a remis son rapport pour 1977 au Président de la République (*Le Monde*, 12 mai).

LOI DES FINANCES

— *Bibliographie*. On consultera avec profit une *note bleue* du Service d'information des Finances (3/78/6) : *Eléments d'information sur la procédure budgétaire*.

OPPOSITION

— *Une cohabitation raisonnable.* Dans son allocution du 22 mars, le Président de la République, constatant que « les Français rejettent la division excessive du pays », a précisé : « *Cette division n'est pas ce qu'on appelle d'habitude la coupure de la France en deux, car toute démocratie est normalement coupée en deux par son vote. Ce qui est regrettable, c'est l'état des rapports entre la majorité et l'opposition... Il est temps d'en venir à ce que j'appellerai une cohabitation raisonnable.* »

Toutefois, compte tenu des réserves du RPR (« Lorsque j'entends parler de statut de l'opposition, je suis tenté de dire : d'abord un statut de la majorité », M. Debré, *Le Monde* du 30), le chef de l'Etat a fait une mise au point au Conseil des Ministres du 29 : *La recherche d'une cohabitation raisonnable entre la majorité et l'opposition doit être conduite sans compromettre l'unité et la solidarité indispensable de la majorité.* »

— *Les leaders de l'opposition à l'Elysée.* MM. Mitterrand, Marchais et Fabre, invités par le chef de l'Etat, l'ont rencontré successivement les 28 et 30 mars. Seul M. Fabre, président du MRC, avait auparavant été reçu à l'Elysée, sur sa demande, le 16 septembre 1975, après que M. Marchais, secrétaire général du PCF eut décliné un an plus tôt l'invitation publiquement lancée par M. Giscard d'Estaing le 24 octobre 1974.

— *Un statut de l'opposition ?* M. Giscard d'Estaing a souvent présenté la révision de l'article 61 (saisine du Conseil constitutionnel) et l'organisation des questions au Gouvernement, qu'il avait suggérées dans son message du 30 mai 1974, comme les éléments d'un statut de l'opposition. Pour sa part, M. Mitterrand a mentionné le 28 mars, à sa sortie de l'Elysée, « *un statut équitable de l'information, notamment par le droit de réponse des partis de l'opposition aux déclarations présidentielles et gouvernementales* », « *l'exercice réel du contrôle parlementaire, notamment par le rôle dévolu aux grandes commissions et une plus juste répartition des responsabilités en leur sein* », et enfin la représentation proportionnelle et le financement des partis (*Le Monde* du 30).

Le premier secrétaire du PS, qui est revenu sur ces thèmes à l'Assemblée, le 19 avril, pour constater « l'écart entre les intentions affirmées par le chef de l'Etat et la réalité consentie par les partis de la majorité », a affirmé à ce propos : *Nous n'avons pas besoin d'un statut de l'opposition que nous refuserions. Nous avons besoin... d'un statut de la démocratie* (Débats AN, p. 1229).

— *La place de l'opposition dans les commissions.* Le RPR, qui refusait l'attribution de deux présidences de commissions à l'opposition, acceptait que l'UDF abandonnât à celle-ci l'une des présidences qui lui revenaient, mais le groupe socialiste a rejeté cette proposition en exigeant une répartition *proportionnelle*. Pour le même motif, les députés socialistes et communistes n'ont pas participé à l'élection des bureaux des commissions (*Le Monde* du 7 avril).

La controverse a rebondi pour les rapports budgétaires. Si la Commission des Finances a désigné 21 rapporteurs spéciaux de l'opposition sur un total de 55 (contre 20 dans la précédente législature), les députés socialistes ont quitté la séance de la Commission de la Défense après s'être vu refuser tout rapport par la majorité (*Le Monde* du 28 avril).

— *Un député socialiste à la délégation française à l'ONU.* En revanche, les groupes de l'opposition ont accepté de se rendre à l'Elysée pour s'entretenir avec le chef de l'Etat des problèmes du désarmement et M. J.-P. Cot, député socialiste de la Savoie a été désigné pour faire partie de la délégation qui accompagnera M. Giscard d'Estaing à New York (*Le Monde*, 4 mai).

Il faut mentionner également la nomination comme conseiller d'Etat, au tour extérieur, d'une personnalité socialiste. M. G. Jaquet, qui était délégué permanent auprès du premier secrétaire du PS, par le décret du 9 mai (*JO*, p. 2019).

V. *Président de la République.*

PARLEMENT

— « *Le travail parlementaire ne paie pas* ». Sous ce titre désabusé, M. Ch. Bignon, ancien député RPR de la Somme, observe que 4 des 5 députés de la majorité classés en tête par l'IMAP (Institut de Mesures de l'Activité parlementaire) ont été battus, dont lui-même, et il en conclut que « l'ouvrage accompli à Paris n'entraîne pratiquement pas en ligne de compte dans l'appréciation de l'électeur vis-à-vis de son élu » (*Le Monde* du 4 avril). Il convient cependant de nuancer ce jugement qui ne paraît pas s'appliquer aux députés de l'opposition dont les premiers dans le palmarès de l'IMAP ont tous été réélus : les électeurs de gauche seraient-ils plus attentifs au travail de leurs parlementaires ?

— *Informatique et Parlement.* L'Institut de Recherche d'Informatique et d'Automatique a organisé, les 10 et 11 mai, un colloque à l'Assemblée et au Sénat qui a traité de l'aide que les modèles et les banques de données peuvent apporter à la décision politique (*Le Monde* du 16. Sur cette question en France v. cette *Chronique*, n° 3, p. 176, *Les Echos* du 13 avril, et sur l'expérience américaine : L'informatique au Capitole, par J.-L. Crémieux-Brilhac, Problèmes politiques et sociaux, *Doc. fr.*, n° 321.

— L'administration des assemblées parlementaires sous la V^e République, par Cl. Journès, avec annexes, *RDP*, 1978, p. 321.

PREMIER MINISTRE

— *Chef de la majorité.* M. R. Barre, qui a accepté d'utiliser une partie du temps d'antenne du Parti républicain dans la campagne officielle (*Le Monde* du 22 février), a indiqué que, si la création de l'UDF lui paraissait nécessaire, il ne lui appartenait pas de prendre la tête d'une des tendances de la majorité qui avait soutenu le Gouvernement. La campagne qu'il mène, a-t-il ajouté, « c'est la campagne du Premier ministre. Je le fais sans appartenir à un parti. Je vais prêcher l'entente de la majorité... » (*Le Monde* du 23 février). M. Barre répondait à ce propos à une question sur des affiches *Barre confiance* qui personnalisait de manière inhabituelle la campagne du Premier ministre.

PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE

— *Intervention dans la campagne électorale.* Le chef de l'Etat est intervenu à deux reprises à la télévision, le 26 février à l'occasion d'une interview à Brégançon, pour souhaiter que « le tumulte électoral ne détourne pas les Françaises et les Français de l'essentiel », puis le 11 mars, à 20 h, de la mairie de Chanonat (Puy-de-Dôme). S'exprimant après la clôture de la campagne officielle M. Giscard d'Estaing a rappelé « les données du bon choix pour la France » qu'il avait exposées le 27 janvier à Verdun-sur-le-Doubs et le triple enjeu des élections : le Gouvernement, l'économie, et la situation internationale de la France.

« *Il faut donner à la France une majorité capable de gouverner pendant plusieurs années... Aucune des quatre grandes formations qui se présentent ne réunira — et de loin — suffisamment de voix pour pouvoir*

constituer seule un gouvernement stable. Vous devez donc raisonner en termes d'alliances. Vous avez droit à une réponse claire à deux questions :

« — Avec quels partenaires chacune de ces formations politiques s'engage-t-elle à gouverner durablement et dans une entente sincère ?

« — Quel programme d'action cette alliance se propose-t-elle d'appliquer ?

« La réponse à ces deux questions, réponse que vous n'avez pas obtenue avant le premier tour du scrutin, sera par la force des choses l'élément essentiel de votre décision le 19 mars. Car il faut que vous sachiez par qui et vers quoi la France sera gouvernée.

« ... Je m'adresse à ceux qui hésitent, à ceux qui ne sont pas encore décidés et qui voudraient être sûrs de bien choisir. J'ai le devoir de vous prévenir, de manière que vous ne puissiez pas dire, plus tard, que vous avez été trompés.

« ... Je ne vous ai pas parlé un langage partisan, mais le langage du bon sens. Votre choix, comme je vous l'ai dit, sera respecté, avec toutes les conséquences qu'il entraîne. C'est la règle démocratique, mais c'est aussi la mesure de votre immense responsabilité... Je suis sûr que vous trouverez (...), dans votre réflexion et dans votre intelligence, la réponse au bon choix pour la France. »

Cette intervention s'inscrit dans « une tradition bien établie sous la V^e République » comme le rappelait P. Viansson-Ponté (*Le Monde* du 12 mars) : le général de Gaulle avait pris la parole pendant la campagne, le 7 novembre 1962 avant le premier tour ; puis, en 1967, le 9 février avant l'ouverture de la campagne, et le 4 mars à la veille du scrutin du premier tour ; en 1968, le 29 juin à la veille du second tour ; G. Pompidou était également intervenu le 10 mars 1973 à la veille du scrutin de ballottage. L'allocution du 11 mars 1978 se distingue cependant de ces précédents par l'affirmation explicite que la décision du suffrage universel serait respectée par le chef de l'Etat.

— *Les leçons du scrutin.* Le Président de la République a déclaré à la télévision le 22 mars :

« Une élection, ce n'est pas uniquement le moyen de choisir entre des candidats. C'est aussi une circonstance dans laquelle le pays tout entier exprime un message à ses dirigeants, et ce message doit être entendu, quel que soit le résultat des élections. »

Au lendemain des élections municipales de 1977, le chef de l'Etat avait également déclaré le 28 mars : « Vous venez d'élire vos conseils municipaux. En même temps vous avez envoyé un message à ceux qui vous gouvernent. Ce message, je l'ai reçu. Voici comment je le

comprends » (Discours et déclaration du Président de la République, *Doc. fr.*, 1977, n° 3).

« ... Quant à la participation à l'action gouvernementale et parlementaire, je souhaite qu'elle puisse s'élargir (...). Cela ne se fera pas tout de suite, car les plaies sont trop vives. Mais je donnerai au prochain gouvernement la mission de préparer la voie d'une large union nationale.

« Je ne pratiquerai pas le débauchage, qui consiste à « piquer » ici ou là des membres de partis politiques. Le débauchage est à la fois indigne et inefficace. Mais il existe des choix de personnes qui peuvent symboliser l'ouverture.

« ... Pour compléter le message exprimé par les Français, je procéderai, à partir de demain, à de larges entretiens avec des personnalités des organisations syndicales et professionnelles, auxquelles je poserai la simple question suivante : Quels sont, à votre avis, les problèmes que la France doit résoudre par priorité ?

« Après ces entretiens, politiques et économiques, un nouveau gouvernement sera formé. »

V. Opposition.

— *Directives.* La pratique des « lettres directives » publiques caractérise la présidence de M. Giscard d'Estaing (cf. F. de Baecque, *Qui gouverne la France ?*, PUF, 1976, p. 138, et M. Duverger, *Echec au roi*, A. Michel, 1978, p. 180). C'est ainsi que le Premier ministre a reçu le 10 janvier une lettre fixant le programme de travail gouvernemental jusqu'au 1^{er} mars, et que le chef de l'Etat lui a donné le 7 février « la directive de mettre en œuvre tous les moyens techniques nécessaires pour s'opposer à la dépréciation du franc » (*Le Monde* du 8). L'envoi de lettres directement aux membres du Gouvernement, sans passer par l'intermédiaire du Premier ministre, est plus surprenant comme le relèvent les auteurs cités. Le Président de la République a ainsi adressé, le 20 avril, au ministre de la Culture et de la Communication une lettre lui demandant d'étudier la construction aux Halles d'un palais de la musique (*Le Monde* du 22).

— Discours et déclarations du Président de la République, du 31 décembre 1977 au 13 janvier 1978, *La Documentation française*.

RÉGIME

— *Les caractères du régime selon M. Debré.* « Une démocratie présidentielle conduit très vite à une démocratie d'assemblée. En effet, la démocratie accepte mal l'exercice solitaire du pouvoir, comme l'a dit

un jour l'actuel Président de la République, et, par une réaction en quelque sorte naturelle, surgit alors devant lui le pouvoir indépendant d'une ou de deux assemblées.

« Entre les deux, le Gouvernement est laminé. Or, rien, pour la marche des affaires de la République ne remplace un bon et solide Gouvernement.

« ... Restons-en au régime parlementaire, avec les trois caractères que lui a donnés la Constitution dont nous allons fêter le vingtième anniversaire.

« Premier caractère : nous avons, avec sa légitimité propre, un chef de l'Etat dont la responsabilité se situe au-dessus des formations politiques mais qui peut exercer de larges compétences quand, par l'intermédiaire du Gouvernement, il trouve une majorité qui l'appuie au Parlement.

« Deuxième caractère : le Gouvernement qui est devant nous est à la fois l'expression des compétences présidentielles et l'expression de ses compétences propres, qui sont grandes et essentielles.

« Enfin, troisième caractère : le bon fonctionnement du régime fait qu'il n'y a pas de domaine qui échappe à la délibération du Parlement » (AN, 19 avril, p. 1228).

RESPONSABILITÉ DU GOUVERNEMENT

— *Déclaration de politique générale.* En application des grandes orientations présidentielles exposées à la nation le 22 mars : *pour suivre le redressement nécessaire de notre économie, intensifier l'action de justice sociale et de réduction des inégalités et... répondre au besoin de liberté en allégeant les formalités... bureaucratiques et en développant les responsabilités et les libertés locales (Le Monde, 24),* le Premier ministre a engagé à l'Assemblée nationale la responsabilité du Gouvernement sur une *déclaration de politique générale* (art. 49, al. 1^{er} de la Constitution) et obtenu la confiance, le 20 avril. Ultérieurement, le 11 mai, le Sénat était appelé à se prononcer à son tour, en application de l'article 49 *in fine*. Ce qui confirme le précédent de 1977 (cette *Chronique*, 1977, n° 2, p. 192). Si l'on ajoute à cela, la présence des sénateurs au Gouvernement (v. *supra*), on peut mesurer le chemin parcouru depuis l'époque de l'*adversité* décrite par J. Georgel.

Toutefois, l'engagement de responsabilité devant les assemblées ne saurait faire illusion. A l'issue du Conseil des Ministres du 19 avril (*Le Monde*, 21), le chef de l'Etat a tenu à préciser, à toutes fins utiles : *« Le Gouvernement a été nommé en application de l'article 8 de la*

Constitution et il exerce normalement ses attributions. Il ne s'agit donc pas d'investiture. » *Investiture*, le mot évoque le Gouvernement d'assemblée, contre lequel les constituants de 1958 se sont insurgés. Désormais le Gouvernement procède juridiquement du chef de l'État et de lui seul et ce n'est que par *pure courtoisie* à l'égard de sa majorité, que l'habitude a été prise à nouveau, à partir d'avril 1973, de solliciter sa confiance.

SÉNAT

— *Bilan.* Le *Bulletin d'information rapide* (numéro spécial, févr. 1978) retrace l'activité de la seconde chambre en 1977.

— *Composition.* 9 sénateurs ont fait acte de candidature en vue des élections à l'Assemblée nationale. Trois sont devenus à cette occasion *élus amphibies* : Mme M.-Th. Goutmann (PC), Seine-Saint-Denis (9^e) ; MM. Chr. de La Malène (RPR), Paris (16^e) et J. Proriol (UDF), Haute-Loire (2^e). En application de l'article LO 137, al. 2 du Code électoral, le Sénat a pris acte de la vacance du siège de ce dernier. En revanche, les deux autres élections ayant fait l'objet d'un recours devant le Conseil constitutionnel, la proclamation de la vacance en a été différée. En conséquence, Mme Goutmann et M. de La Malène, dans l'attente de la décision de la Haute Instance participent *pleinement* à l'activité de l'Assemblée, la première y exerce même les responsabilités de vice-présidente, tandis qu'au Sénat, ils figurent *in partibus*, bref, *siègent au plafond*, pour imiter Lamartine.

V. Responsabilité du Gouvernement.

SONDAGES

La Commission instituée par la loi n° 77.80 du 19 juillet 1977 et le décret n° 78.79 du 25 janvier (cette *Chronique*, n° 3, p. 187 et n° 5, p. 191), a été mise en place sous la présidence de M. P. Huet, conseiller d'État, par le Conseil des Ministres du 1^{er} février. Elle a publié plusieurs avis et communiqués et a été saisie, notamment à propos de Paris (21^e), Hauts-de-Seine (6^e) et Val-de-Marne (1^{re}) (v. *Le Monde* des 8 et 26 février et du 2 mars).

SOUVERAINETÉ

— *Etendue.* Conformément au projet de la conférence des Nations Unies sur le droit de la mer, la France a adopté le principe d'une *zone économique exclusive* de 188 milles marins, depuis la limite des eaux territoriales fixée à 12 milles, sur lesquelles, en vertu de la loi du 16 juillet 1976, elle exerce des « droits souverains en ce qui concerne l'exploration et l'exploitation des ressources... du fond de la mer ». En conséquence, le principe a été généralisé à la métropole, en dehors de la Méditerranée, et à l'outre-mer. Une série de décrets du 3 février 1978 (*JO*, p. 683 et s.) vise, à cet effet, entre autres la Polynésie française, Wallis et Futuna, la Réunion, sans perdre de vue les îles Eparses et... Clipperton.

— *Expression.* V. D. Turpin, *De la démocratie représentative*, thèse Clermont I, 1978. Renouvellement de qualité d'une question classique.

— *Mandat représentatif.* M. C. Labbé, président du groupe RPR à l'Assemblée a rappelé, le 18 avril (*Le Monde*, 20) le principe traditionnel de droit public, visé à l'article 27 de la Constitution, selon lequel « les députés dans leurs votes ne peuvent être assujettis aux directives d'un organisme quelconque du mouvement auquel ils appartiennent ». On peut rapprocher ces propos des conditions dans lesquelles était intervenue la scission du RPF en 1952 : 26 députés démissionnèrent après que le Conseil national eut décidé le 4 juillet de subordonner le groupe parlementaire au conseil de direction du RPF.

SUPPLÉANCE PARLEMENTAIRE

— *Réforme envisagée.* Suite au refus de Mme B. Gros, sénateur des Yvelines, d'entrer au Gouvernement (*Le Monde*, 8 avril), le Premier ministre se déclare, au même titre que le chef de l'Etat, favorable à une révision de l'article 25 de la Constitution. En raison du principe de *non-caducité*, rien en effet ne s'oppose juridiquement à l'achèvement de la procédure amorcée en octobre 1974 (cette *Chronique*, 1977, n° 3, p. 185).

VOTE

— *Bibliographie.* M. Nauwelaers et L. Fabius, Elections municipales, chronique générale de jurisprudence administrative, *AJDA*, 1978, p. 89.

— *Familial.* A l'occasion d'une réunion électorale du RPR à Paris, le 11 février, M. M. Debré s'est prononcé en faveur de l'attribution aux pères et mères d'un nombre de bulletins proportionnel à celui de leurs enfants mineurs (*Le Monde*, 12-13).

— *Procuration.* Sur conclusion *contraire* du commissaire du Gouvernement, le Conseil d'Etat a rendu, le 14 décembre 1977, un arrêt de principe : *Elections municipales de Cristinacce (Corse-du-Sud)* (v. M. Nauwelaers et L. Fabius, *Chr.*, p. 90), d'où il résulte qu'une procuration est valable, même en l'absence de la signature du mandant, conformément à l'esprit des art. L. 72 et R. 75 du Code électoral. L'établissement de l'acte, en d'autres termes, par un magistrat ou un officier de police judiciaire est suffisant à garantir son authenticité et à lui conférer autorité, en l'absence de tout élément intentionnel de *manœuvre* : *Elections municipales de Piève (Haute-Corse)* (*ibid.*, p. 91). Il paraît vraisemblable d'envisager une extension par le Conseil constitutionnel de cette jurisprudence aux élections parlementaires.

V. *Elections parlementaires.*

La rédaction de ce numéro a été achevée le 15 mai 1978.