Chronique constitutionnelle française

(16 février - 15 mai 1981)

PIERRE AVRIL et JEAN GICQUEL

Pour les lois, décrets et décisions du Conseil constitutionnel, le chiffre entre parenthèses renvoie à la page du Journal officiel, *édition des lois et décrets (NC : numéro complémentaire) et pour l'Assemblée nationale et le Sénat aux éditions respectives des* Débats parlementaires.

ALTERNANCE

Bibliographie. M. Duverger, les deux alternances (*Le Monde*, 19-4) ; J.-L. Quermonne, L'Alternance au pouvoir et la continuité des institutions (*ibid.*, 10-5).

— *Election présidentielle et élections législatives.* Interrogé sur la composition de la majorité parlementaire dont il aura besoin pour gouverner et sur la recherche d'un accord avec le PCF, M. F. Mitterrand a répondu au cours du débat du 5-5 :

« Vous vous trompez d'élection. Il s'agit d'élire un Président de la République. Il ne s'agit pas, pour l'instant, de constituer un Gouvernement sur la base d'une nouvelle majorité. On élira d'abord un Président de la République. Ce Président de la République, ensuite, indiquera à quel moment auront lieu les élections législatives, et ceux qui voudront constituer une majorité, dans un camp comme dans l'autre, se réuniront pour en discuter. Voilà. Et, à ce moment-là, bien entendu, je tiendrai compte de ce qui aura été décidé et je verrai bien quelle majorité aura été adoptée par les Français : puisque ce sont les Français qui décideront.

J'ai personnellement le sentiment qu'élu Président de la République, c'est-à-dire disposant d'une majorité, la majorité, elle, se formera le 10 mai : cette majorité-là aura une force entraînante formidable. Ce sera un événement, vous savez, pour la France, que l'élection d'un Président de la République socialiste. Et le rassemblement qui se constituera nous

placera dans une situation psychologique et politique différente de celle d'aujourd'hui. Et j'espère, en effet, que ce rassemblement populaire se constituera... Et si tous ceux qui veulent se rassembler autour du Président de la République élu le 10 mai veulent l'aider par la suite, de plus en plus nombreux, à former la majorité législative, elle me trouvera à ses côtés » (*Le Monde*, 7-5).

ASSEMBLÉE NATIONALE

— *Interruptions des travaux.* Dans la perspective de l'élection présidentielle, et conformément à la coutume (v. *Le Monde*, 27-3), après avoir renouvelé son bureau et ses commissions permanentes, l'AN a décidé, le 3-4 (p. 14), d'ajourner ses travaux et de laisser à son président le soin de la convoquer (art. 50, al. 2 du règlement de l'AN). La *mort civile*, sur ces entrefaites, devait s'abattre, suite au décret de dissolution. Assurément, un précédent a été créé sous la Ve République.

— V. *Commission d'enquête, Haute Cour de Justice.*

AUTORITÉ JUDICIAIRE

— *Bibliographie.* Syndicat de la magistrature : *Justice sous influence*, Maspero, 1981.

— *Nomination.* Pour la première fois une femme, Mme Simone Rozès, a été nommée avocat général près la Cour de justice des Communautés européennes (*Le Monde*, 1/2-2), sans se dissimuler pour autant qu'une promotion peut s'analyser comme la forme supérieure de la disgrâce (*ibid.*, 18-3).

COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

— *Bibliographie.* Le GRAL (Groupement de Recherches coordonnées sur l'Administration locale) présidé par Georges Dupuis a publié *L'annuaire 1980 de l'Administration locale* (Cujas) ; bilan des réformes récentes relatives au financement des collectivités locales, *Les notes bleues*, 18-5, n° 19, et Problèmes d'administration générale et territoriale. Evolution depuis vingt ans, *Administrations*, n° 110, 1981.

— *Réorganisation de la direction générale des collectivités locales du ministère de l'Intérieur.* Symbole de l'Etat jacobin, la DGCL a été modifiée, par arrêté du 13-3 (*NC*, p. 3396), afin de développer notamment sa mission d'assistance et de conseil à l'égard des élus.

— *Annulations de délibérations de conseils généraux.* Un décret, en la forme *juridictionnelle*, du 25-2 (*NC*, p. 1987), annule, pour violation de l'art. 34 de la Constitution, une délibération du Conseil général des Landes créant une assemblée cantonale destiné à centraliser les demandes de subvention départementale présentées par les communes ; un arrêté du ministre de l'intérieur censure une délibération de l'Assemblée de la Haute-Saône à propos d'un emploi de chargé de mission (19-2, p. 780) ; un décret du 18-3 (*NC*, p. 2988) annule une délibération dudit Conseil de la Saône-et-Loire allouant à ses membres une indemnité forfaitaire mensuelle. Enfin un décret du 21-4 (*NC*, p. 3992) censure une délibération de l'Assemblée du Val-de-Marne portant création d'une commission départementale de l'immigration.

CODE ÉLECTORAL

Le décret n° 81-280 du 27-3 (p. 886) modifie les art. 25 (le procès-verbal des opérations de vote devra désormais mentionner non seulement les cartes qui, n'ayant pu être remises à leur titulaire, n'ont pas été retirées le jour du scrutin, mais également celles qui l'ont été). R 30 (suppression des machines à voter), R 55 (remise directe des bulletins par les candidats), R 72-1 (procuration) et R 171 (indemnité de déplacement des électeurs sénatoriaux).

— V. *Elections.*

COMMISSIONS PARLEMENTAIRES

— *Bibliographie.* M. Bonnard, Les commissions spéciales à l'AN, 1959-1979, *RFSP*, 1981-191.

— *Commission d'enquête.* La commission chargée d'examiner les problèmes de l'industrie textile (cette *Chronique*, n° 17, p. 199) a adopté, le 17-3, le rapport de M. Seguin (RPR) (*AN*, n° 2254). Celui-ci a regretté la mauvaise volonté de l'administration à laquelle la commission s'est heurtée à l'occasion de ses investigations (V. *Le Matin*, 12-3).

— *Commissions permanentes.* Dans le même ordre de préoccupations, un différend s'est élevé, au cours de la campague présidentielle, entre MM. Pasqua et Guillaud, PDG de *TF1*. Celui-ci a refusé à celui-là, en sa qualité de rapporteur de la commission sénationale des affaires culturelles, l'autorisation, à propos du traitement de l'information politique à la radio-télévision, d'user des pouvoirs d'investigation *sur pièces et sur place*, en arguant que cette possibilité était ouverte aux seuls rapporteurs de la commission des finances (*Le Monde*, 14-4). Cette présentation ne peut,

entre autres, se concilier, à l'évidence, avec les termes de l'art. 6 de l'ord. du 17-11-1958 (rédaction de la loi du 19-7-1977), qui ouvre ce droit aux rapporteurs des commissions d'enquête et de contrôle (cette *Chronique*, n° 3, p. 165).

Enfin, il y a lieu de mentionner qu'une commission permanente au moyen d'un *rapport d'information* (art. 145 RAN) peut parvenir à des résultats *comparables* à ceux d'une commission d'investigation. A titre d'exemple récent, on citera celui de la commission de la production et des échanges de l'AN qui, à la suite de l'accident survenu dans une centrale nucléaire américaine, avait constitué une mission de ce type concernant l'organisation de la protection de la population. Un premier rapport a été publié en 1979 (n° 1200). Par la suite, la commission, fait topique, a décidé de doubler l'effectif de la mission et d'y adjoindre un député non inscrit. Un second rapport vise à cet effet les plans particuliers d'intervention (PPI) de chaque centrale nucléaire française (n° 1200, t. II).

CONSEIL CONSTITUTIONNEL

— *Bibliographie.* Notes : Cl. Franck sous 22-7-1980, *D*, 1981.65 ; L. Hamon, 17-1-1979, *ibid.*, p. 117 ; D. Périer-Daville, 19/20-1-1981, *GP*, 13/14-2 ; F. Hamon, 24-10-1980, *AJDA*, 1981.148 ; Ch. Vallée, 17-7-1980, *RGDIP*, 1981.202 et M. de Villiers, Jurisprudence constitutionnelle, *RA*, 1981.33.

Art. J. Y. Plouvin, La loi de validation d'actes administratifs, *GP*, 8/10-2.

— *Composition.* M. Valéry Giscard d'Estaing en sa qualité d'ancien Président de la République est devenu, le 21-5, le 4e membre de *droit et à vie* du CC (art. 56, al. 2 de la Constitution) après Vincent Auriol, René Coty et Charles de Gaulle.

— *Condition des membres de droit et à vie.* Sans préjuger de l'attitude de l'intéressé, il est utile de s'interroger sur sa condition juridique *inédite* par rapport à celle de ses prédécesseurs des régimes antérieurs. V. F. Luchaire, L'avenir de M. Giscard d'Estaing est-il au CC ?, *Le Monde*, 14-5.

La qualité de membre de droit, compte tenu de la généralité des termes de l'art. 56, est attribuée à *tout* ancien président. On en conclura donc, à bon droit, que le chef de l'Etat destitué (art. 68) ou empêché à titre définitif (art. 7) est habilité à siéger au CC. On regrettera qu'en l'espèce le gouvernement, en 1958, n'ait pas cru devoir reprendre à son compte l'amendement Valentin, adopté par le CCC, écartant ces éventualités (V. *La Constitution de la République française*, 1980, p. 207). En revanche et à l'évidence, le président du Sénat assumant l'intérim de la présidence de la République ne peut se prévaloir de cette possibilité, sans qu'il soit nécessaire de s'y attarder.

Au surplus, il résulte de l'ord. 58-1067 du 7-11-1958 portant LO sur le CC qu'un membre du droit est soumis, en principe, au régime de droit commun, à l'exception compréhensible, d'une part, de la dispense de prestation de serment (art. 3 *a contrario*) et, d'autre part, de la démission *volontaire* (art. 9) ou d'*office* consécutive à la survenance d'une incompatibilité ou d'une incapacité juridique (art. 10) ou physique (art. 11). Il s'ensuit que le membre de droit est soumis aux obligations *habituelles*. Plus précisément, il ne peut occuper de responsabilité au sein d'une formation politique (art. 2 du décret 59-1292 du 13-11-1959). En revanche, il a vocation, le moment venu, d'être désigné à la présidence de la Haute Instance. On se souvient qu'en 1959 René Coty caressa cet espoir. En pareille occurrence, le problème de la durée de la fonction se poserait à la réflexion. V. F. Luchaire, *Le CC*, 1980, p. 76.

Dans le même ordre d'idée, tels jadis Raymond Poincaré, Paul Deschanel et Alexandre Millerand élus sénateur à l'expiration de leur mandat, un membre de droit du CC est *éligible*, en l'absence de disposition contraire, selon une jurisprudence constante. Si la détention *concomitante* d'un mandat *local* est autorisée, à l'instar de M. Achille Péretti, maire de Neuilly-sur-Seine, l'opposé vaut pour un mandat *national*. A ce titre, l'incompatibilité surgit pour les assemblées parlementaires (art. LO 152 et 297 du code électoral), le Parlement européen (art. 6 de la loi du 7-7-1977) et, le cas échéant, la présidenee de la République, en vertu d'une coutume constitutionnelle. Or, en l'espèce, le bât blesse, car le membre de droit voudrait-il exercer l'option ouverte qu'il ne serait pas à même de l'effectuer. N'est-il pas, en effet, membre de droit et *à vie* du Conseil ?

Toutefois, une interprétation raisonnable s'impose au commentateur. *L'effet utile* amène à considérer que l'ancien chef de l'Etat ne peut être rivé à cette fonction. Certes, le précédent de Vincent Auriol n'est guère satisfaisant. Entre un départ et un retour, il importe de choisir. Aussi peut-on avancer l'idée selon laquelle le membre de droit, soucieux de disposer de sa liberté d'action, par une déclaration formelle se mettrait en congé du CC, à titre définitif.

— *Décisions :* 80-121 L, 9-3 (p. 753). V. *Pouvoir réglementaire.*

— *Elections présidentielles : décisions*, 24-2 (p. 681) ; 9-3, *Nicolo* (p. 754) ; 19-3, *Rennemann* (p. 826) ; 19-3, nomination des délégués (p. 841) ; 31-3, *Gillouard, Malraux* (p. 922) ; 9-4, liste des candidats du 1er tour (p. 1046) ; 11-4, *Fouquet, Le Pen* (p. 1014) et *Scherne* (p. 1015) et 29-4, liste des candidats du 2e tour (p. 1232).

Publication : 9/10-4, liste des élus ayant présenté les candidats à l'élection (p. 1046).

Déclaration : 29-4, résultats du 1er tour (p. 1231).

Proclamation : 15-5, M. François Mitterrand élu Président de la République (p. 1467). A ce propos, on notera qu'à l'inverse de 1974, le CC n'accompagne pas ladite proclamation d'une déclaration à caractère *suggestif*.

CONSEIL DES MINISTRES

Le second conseil extraordinaire destiné à faire le point sur les « actions prioritaires » assignées au Gouvernement (cette *Chronique*, n° 17, p. 200) s'est tenu le 23-2 à Rambouillet comme le précédent. C'était le quatrième depuis 1974.

Le conseil des ministres s'est réuni au complet, avec tous les secrétaires d'Etat, le 4-3 à la suite de la candidature du Président de la République (*Le Monde*, 5-3).

— V. *Président de la République.*

DISSOLUTION

— *Pouvoir du Président de la République.* « Je ne pose pas le problème de la dissolution en principe. C'est simplement une nécessité, car je veux conduire ma politique. Il y aura des élections et le peuple décidera... Le Président de la République peut dissoudre quand il le veut. Et je dissoudrai quand je le déciderai. J'ai l'intention de dissoudre et j'ai l'intention de faire procéder à des élections avant le 1er juillet. Si un argument majeur s'opposait à cela, de toute manière ma décision sera maintenue. Je veux dire par là que je ne serais pas en mesure de garder cette Assemblée. Le problème pour moi serait de disposer d'une majorité, parce qu'on ne peut pas mener une autre politique sans une autre majorité », a déclaré M. F. Mitterrand le 5-5 (*Le Monde*, 7-5).

— *Responsabilité du Président de la République.* « Et si la majorité n'est pas conforme à celle que vous attendez ? » M. Mitterrand a répondu : « Je suis un démocrate. A ce moment-là, je serai contraint de répondre, comme M. Giscard d'Estaing à Verdun-sur-le-Doubs, lorsqu'il pouvait redouter la victoire de la gauche en 1978 : j'appliquerai la loi et je resterai là où je suis en essayant de veiller aux intérêts de la France de mon mieux. »

— M. Giscard d'Estaing : « A Verdun-sur-le-Doubs, ce que j'avais dit, c'est que dans une échéance électorale normale le Président de la République en fonction a le devoir de tenir compte de ce que choisissent les électeurs. Mais s'il prend l'initiative de congédier le Parlement, et si l'opinion publique le désavoue, car c'est ça que cela veut dire, en renvoyant une majorité de sens inverse, le Président de la République n'a plus aucune autorité et, à mon avis, il ne peut pas rester, et d'ailleurs, à mon avis, il ne resterait pas » *(ibid.)*.

DROIT CONSTITUTIONNEL

— *Bibliographie.* F. Luchaire, *De la méthode en droit constitutionnel*, *RDP*, 1981.275.

— *Information.* Une association française des constitutionnalistes a été constituée, le 21-2, à Aix-en-Provence.

ÉLECTIONS

— *Etablissement de la liste électorale.* A propos du porte à porte (cette *Chronique*, n° 17, p. 201), le CE a confirmé l'interprétation des premiers juges : 13-3, *Maire de Tremblay-les-Gonesse*, concl. J. F. Théry (*Le Monde*, 19-3). V. J. Gicquel, Sur le démarchage électoral, *Projet*, avril, p. 479. Pour la première fois, le nombre des électeurs inscrits en métropole a dépassé le chiffre de 35 millions (*Le Monde*, 8-4), bien que la réglementation sur la radiation des électeurs qui ont changé de domicile ait été appliquée avec une rigueur particulière en mars 1979 lors du renouvellement des cartes ; près de 28 000 personnes se sont ainsi, à leur insu, trouvées radiées d'office à Paris. Les juges d'instance saisis en vertu de l'art. L 34 du Code électoral furent débordés par les réclamations le jour du scrutin (*ibid.*, 30-4), et 1 149 électeurs radiés seulement purent prendre part au vote du 26-4. En dépit d'interprétations divergentes (*ibid.*, 8-5), les juges d'instance firent prévaloir l'application stricte de l'art. L 57, telle qu'elle résulte de la jurisprudence de la Cour de cass. (« seuls peuvent prendre part au deuxième tour de scrutin les électeurs inscrits sur la liste électorale qui a servi au premier tour ») et aucune réinscription ne fut admise entre les deux tours de l'élection présidentielle (*ibid.*, 21-5).

— *Propagande. Affichage.* Invoquant l'art. L 51 du code électoral qui interdit tout affichage en dehors des panneaux officiels durant la campagne, M. B. Lalonde a assigné au référé le 16-4 MM. Chirac, Debré, Giscard d'Estaing et Mitterrand pour obtenir la mise à blanc des affiches que ces candidats avaient fait apposer par des sociétés commerciales (également assignées). Le vice-président du tribunal de Paris s'est borné à interdire à ces sociétés de procéder à de nouveaux affichages en remplaçant les affiches apposées antérieurement à l'ouverture officielle de la campagne le 10-4 (*Le Monde*, 18-4). V. le point de vue de F. Caballero, La loi bafouée *(ibid.)*.

ÉLECTION PRÉSIDENTIELLE

— *Chronologie.*

24-2 Décision du CC : l'ordre des candidats et des présentateurs à la présidence de la République sera tiré au sort (p. 681).
5-3 Envoi aux 38 600 présentateurs du formulaire de présentation par les services préfectoraux.
19-3 Décret portant convocation des électeurs pour l'élection du Président de la République (p. 839).
— Décret relatif à la composition et au siège de la CNC (p. 839).
— Nomination des délégués du CC (p. 841).
7-4 Clôture du délai pour la présentation des candidats au CC.

9-4 Liste des 10 candidats du 1er tour (décision du CC, p. 994).
11-4 Décisions du CC rejetant des réclamations (p. 1014).
13-4 Ouverture de la campagne officielle du 1er tour à la radio-télévision nationale (p. 1022).
15-4 Publication des listes des élus ayant présenté les candidats (p. 1046).
24-4 Clôture de la campagne officielle du 1er tour.
26-4 Premier tour de scrutin.
29-4 Déclaration du CC relative aux résultats du 1er tour (p. 1231) et décision arrêtant la liste des candidats au 2e tour (p. 1232).
4-5 Ouverture de la campagne officielle du 2e tour à la radio-télévision nationale (p. 1238).
5-5 Débat télévisé entre MM. Valéry Giscard d'Estaing et François Mitterrand.
8-5 Clôture de la campagne officielle du 2e tour.
10-5 Second tour de scrutin.
13-5 Décret relatif à la cessation des fonctions du Gouvernement R. Barre ; M. Valéry Giscard d'Estaing le charge de l'expédition des affaires courantes (p. 1379).
15-5 Proclamation par le CC de l'élection de M. François Mitterrand (p. 1467).
21-5 Prise de fonction de M. François Mitterrand. Décret de nomination de M. Pierre Mauroy au poste de Premier ministre (p. 1622). M. Valéry Giscard d'Estaing devient membre de droit et à vie du CC.
22-5 Décret de nomination des membres du Gouvernement (p. 1630).

— *Présentation des candidatures.* Par une décision du 9-4 (p. 994) le CC, au vu des présentations reçues, dans les conditions prévues à l'art. 3 du décret du 14-3-1964 (rédaction du décret du 21-1-1981, cette *Chronique*, n° 17, p. 203), a arrêté la liste des 10 candidats autorisés à se présenter au 1er tour du scrutin. Diverses observations peuvent être présentées à ce propos.

La procédure des parrainages a conféré, de manière naturelle, aux partis un rôle quasi exclusif. Les directions du PCF et du PS ont interdit, par exemple, à leurs élus d'apporter leur appui à un candidat autre que celui de leur formation (v. La querelle des parrainages, *Le Matin*, 10 et 16-2). Toutefois, il est juste d'observer que les présentateurs, parmi lesquels ne figurent pas les maires délégués des communes associées (réponse du ministre de l'intérieur à la question de M. Masson, RPR, *AN*, Q, p. 1534), ont montré *une grande conscience* dans l'exercice de ce droit, selon M. Roger Frey (*ibid.*, 10-4). De fait, si l'on pu dénombrer 64 prétendants à la candidature (*Le Monde*, 24-3), dont celle d'un *candidat nul* (*ibid.*, 17-3), aucune tendance politique n'a été véritablement éliminée, en dehors peut-être de l'extrême-droite, en la personne de M. Le Pen. A dire vrai, certaines de ses idées seront récupérées, au cours de la campagne, comme on sait. En outre, l'objectif fixé par le législateur de 1976 tendant à contenir le

nombre des candidats a été atteint dans des limites raisonnables. D'autre part, pour la première fois, 3 femmes sont entrées en lice.

S'agissant de la *procédure*, il y a lieu de mentionner que le CC s'est livré à un contrôle *strict* des parrainages, voire excessif. Trois vérifications successives ont été effectuées par les services du secrétariat général puis par les soins des rapporteurs délégués, nommés par décision du 19-3 (p. 841) et enfin par le conseil en *plénum*. Au total, selon les estimations de M. Roger Frey (*Le Matin*, 10-4), 16 443 présentations ont été reçues ; elles ont donné lieu à 219 vérifications dans 73 départements. En définitive, 175 d'entre elles n'ont pas été retenues *en raison d'irrégularité substantielle sans que cela ait eu pour conséquence d'éliminer une candidature (ibid.)*.

Mais, préalablement, le CC avait fait preuve d'une attitude quelque peu rigoriste, en refusant d'indiquer aux *petits* candidats, placés, de la sorte, dans l'expectative, le nombre de formulaires reçus. V. S. Huet, Les silences du CC, *Le Figaro*, 3-4.

En dernière analyse, la Haute Instance (décision du 24-2, p. 681) a posé le principe que les noms des candidats, ainsi que ceux de leurs 500 présentateurs seraient tirés *au sort* (*Le Monde*, 1/2-3). Le hasard fit, cependant, qu'un fils... put parrainer son père (9/10-4, p. 1060). On rappellera, pour conclure, qu'un décret du 11-3-1980 a supprimé l'obligation, faite jusqu'alors aux compétiteurs, d'un *signe distinctif* à l'attention des populations des TOM (cette *Chronique*, n° 14, p. 185).

— *Contentieux de l'éligibilité*. Le CC a été appelé à statuer sur divers aspects de la présentation des candidatures, successivement avant et après l'établissement de la liste des candidats.

Au premier cas, conformément à sa jurisprudence constante (cette *Chronique*, n° 17, p. 203), la Haute Instance décline respectivement sa compétence à propos d'une demande de report du scrutin afin d'assurer l'égalité des chances entre les candidats avant le dépôt de candidatures (9-3, *Nicolo*, p. 754) ; de requêtes tendant à déclarer non conformes à la Constitution diverses dispositions réglementaires relatives à la présentation desdites candidatures (19-3, *Rennemann*, p. 826 ; 31-3, *Gillonard* et *Malraux*, p. 922), ainsi que, question pertinente, tendant à rendre publique sa décision concernant le modèle de formulaire arrêté en l'espèce (décision *Rennemann* précitée). A cet égard, le CC n'a pas encore songé, dans la perspective de sa saisine, à déterminer le formulaire en cas de décès ou d'empêchement d'un candidat au sens de l'art. 7, al. 9, de la Constitution.

Au second cas, l'établissement de la liste résultant de la décision du 9-4 (p. 994) a ouvert le *droit de réclamation* aux personnes ayant fait l'objet de présentation (art. 7 du décret du 14-3-1964). A ce titre, le CC frappe d'irrecevabilité celle d'une personne ne pouvant se prévaloir d'*aucune* d'entre elles (11-4, *Scherne*, p. 1015). En revanche, il rejette, sur le fond, l'argumentation développée selon laquelle l'inégalité d'accès aux émissions radiodiffusées et télévisées au cours de la *pré-campagne* n'aurait pas permis de recueillir le nombre minimal de parrainages (11-4, *Fouquet* et *Le Pen*,

p. 1014). On ne peut que souscrire au *formalisme militant* du Conseil, selon M. Philippe de Saint-Robert (Quelle démocratie pour la France ?, *Le Monde*, 21-4). La qualité *juridique* de candidat résulte, certes, de la *liste arrêtée* par le juge de l'éligibilité (art. 6 du décret du 14-3-1964). Cependant, le décès ou l'empêchement d'un *prétendant* à la candidature, au sens de l'art. 7, al. 6 de la Constitution (rédaction du 18-6-1976), serait susceptible de reporter l'élection. Par ailleurs, la campagne *officielle*, placée sous le signe de l'égalité de traitement, s'ouvre à compter de la publication au *JO* de ladite liste (art. 9 du décret précité). On exprimera toutefois le regret que, en l'espèce, la Haute Instance, eu égard à la brièveté de la campagne, se soit départie de sa préoccupation *prospective*, de manière à ce que la rente de situation des *quatre grands* ne confine pas les petits partis à l'ostracisme. L'exercice de la liberté n'est-elle pas, en définitive, conditionnée par son mode d'accès ?

— *Commission nationale de contrôle.* Conformément au décret du 14-3-1964, le décret n° 81-262 du 19-3 (p. 839) fixe la composition de la CNC dont les membres de droit (vice-président du CE, premiers présidents de la Cour de cassation et de la Cour des comptes) ont désigné MM. M. Monegier du Sorbier, conseiller de la Cour de cassation, et P. Therre, conseiller maître à la Cour des comptes, comme membres.

La CNC a fixé à une heure dix d'antenne à la télévision le temps mis à la disposition des candidats pour le premier tour (même temps à la radio) et aménagé chaque tranche d'émission (*Le Monde*, 12-4). En application de cette décision, un arrêté du 12-4 du ministre de la culture et de la communication et du secrétaire d'Etat aux PTT a fixé le nombre, la durée et les horaires des émissions (p. 1022).

Pour le second tour, la CNC a réparti le 30-4 l'heure et demie attribuée à chaque candidat (p. 1238), après avoir constaté l'absence d'accord sur l'organisation d'un débat télévisé (*Le Monde*, 2-5 et 3-5). Cet accord s'étant réalisé le 4-5, la CNC en a pris acte et la grille des interventions programmées a été révisée en conséquence, les cent-dix minutes attribuées aux deux candidats pour le débat du 5-5 étant imputées sur leur temps respectif d'antenne (*ibid.*, 5 et 6-5).

La CNC, qui est en relation constante avec les candidats et l'administration, est intervenue publiquement à la suite de plaintes déposées par MM. Chirac et Lalonde et Mme M.-F. Garaud contre la participation de M. Giscard d'Estaing au « Club de la Presse » d'Europe 1 le 12-4, en adressant au PDG d'Europe 1 un télex regrettant que cette station « ait cru pouvoir s'affranchir des règles en vigueur » ; la CNC rappelle que « l'égalité doit être respectée entre les candidats pendant la campagne qui a commencé vendredi 10 avril à 0 heure » (*ibid.*, 14-5). M. Lagardère a répondu qu'Europe 1 n'avait pas manqué à l'objectivité (*ibid.*, 15-4).

Saisie à la suite des propos tenus à la télévision par le général de Boissieu, grand chancelier de la Légion d'honneur, contre M. Mitterrand, la CNC a décidé que le candidat socialiste devait bénéficier d'un *droit*

de réponse. Il a été exercé en son nom par l'amiral Sanguinetti le 8-5 (*ibid.*, 10-5).

Parmi les autres incidents, il faut mentionner le refus de la circulaire de M. M. Crépeau, déjà tirée à 30 millions d'exemplaires, qui comportait deux photos au lieu d'une, ce qui a provoqué d'amères protestations du maire de La Rochelle (*ibid.*, 11-4) ; et le refus d'autoriser la participation à l'émission de Mme Bouchardeau d'un représentant de l'Union du Peuple guadeloupéen et d'un homosexuel, seuls les partis politiques « dont l'action s'étend à la généralité du territoire national » pouvant participer aux émissions des candidats en vertu de l'art. 12 du décret du 14-3-1964 (*ibid.*, 25-4).

Enfin, l'interdiction de la publicité commerciale pendant la campagne officielle, pourtant rappelée par la CNC (*ibid.*, 16-4) ne paraît pas avoir été parfaitement respectée.

— *Résultats.* Le CC a proclamé le 29-4 (p. 1231, rect. p. 1295) les résultats du premier tour. Il a indiqué qu'il avait « opéré diverses rectifications d'erreurs matérielles, statué sur les réclamations, procédés aux redressements qu'il a jugé nécessaires et, notamment, annulé les résultats du premier bureau de la commune de La Queue-en-Brie (Val-de-Marne) où plusieurs irrégularités ont été constatées et où, en particulier, le dépouillement des bulletins de vote a été opéré alors qu'il n'avait pas été procédé, au préalable, au décompte des émargements ».

Inscrits	36 398 859	
Votants	29 516 082	(81,09 %)
Abstentions	6 882 777	(18,90 –)
Blancs ou nuls	478 046	(1,31 –)
Suffrages exprimés	29 038 117	
Majorité absolue	14 519 059	

Candidats	Nombre de voix obtenues	% (Suffrages exprimés)	% (Inscrits)
Giscard d'Estaing	8 222 432	28,31	22,58
Mitterrand	7 505 960	25,84	20,62
Chirac	5 225 848	17,99	14,35
Marchais	4 456 922	15,34	12,24
Lalonde	1 126 254	3,87	3,09
Laguiller	668 057	2,30	1,83
Crépeau	642 847	2,21	1,76
Debré	481 821	1,65	1,32
Garaud	386 623	1,33	1,06
Bouchardeau	321 353	1,10	0,88

« Considérant que chacun des deux seuls candidats habilités à se présenter au second tour de scrutin a porté à la connaissance du Conseil qu'il maintenait sa candidature », le CC a « décidé » que les candidats au second tour de scrutin « sont M. Valéry Giscard d'Estaing et M. François Mitterrand ».

Pour le second tour, le CC a proclamé M. Mitterrand élu le 15-5 (p. 1467). Après avoir annulé les suffrages exprimés dans trois bureaux de vote (Aulnay-sous-Bois 23e, Arles 13e et Rouen 50e) pour défaut de contrôle d'identité des électeurs ; à Bastia 5e et Borgo pour diverses irrégularités ne permettant pas au CC d'exercer son contrôle, il a arrêté les résultats suivants :

Inscrit	36 398 762	
Votants	31 249 552	(85,86 %)
Abstentions	5 149 210	(14,13 –)
Blancs ou nuls	898 984	(2,43 –)
Exprimés	30 350 568	

Candidats	Nombre de voix obtenues	% (Suffrages exprimés)	% (Inscrits)
M. Mitterrand	15 708 262	51,75	43,18
M. Giscard d'Estaing	14 642 306	48,24	40,24

— *Vote des Français à l'étranger.* Un arrêté pris le 30-3 (p. 906) par les ministres des affaires étrangères et du budget, conformément à la délibération n° 81-26 de la commission nationale de l'informatique et des libertés (*Le Monde*, 12-3), précise que les candidats et les partis politiques pourront se faire remettre, après le début de la campagne électorale, la copie des listes de centre de vote des Français à l'étranger (LO 76-97 du 31-1-76, cf. P. Avril et J. Gicquel, Les modifications relatives à l'élection du Président de la République, *RDP*, 1976, 1263). Il y avait au total 132 059 inscrits dans ces centres de vote contre 48 375 en 1979 (*Le Monde*, 29-4).

Les Français à l'étranger peuvent d'autre part voter par *procuration* dans la ville de plus de 30 000 habitants où ils se sont fait inscrire en vertu de la loi n° 77-805 du 19-7-1977 (cette *Chronique*, n° 3, p. 189). On sait les polémiques provoquées en 1978 par l'application de cette faculté (cette *Chronique*, n° 5, p. 182, n° 6, p. 200, n° 7, p. 167), mais s'agissant d'une élection *nationale*, le choix de la circonscription ne présentait plus en 1981 la même portée. Restait la question des procurations, soulevée par M. Caillavet qui a mis en cause les services du Quai d'Orsay (*Le Monde*, 11-3, et *Le Matin*, 16-4, avec la réponse du directeur du service, *ibid.*, 20-4), et par le PS (*Le Monde*, 18-4 et 29-4).

ENGAGEMENT INTERNATIONAL

— *Primauté de la norme internationale.* V. *Libertés publiques, Président de la République.*

GOUVERNEMENT

— *Bibliographie.* M. Staub, Les secrétaires d'Etat autonomes, *RDP*, 1981.377.

— *Démission du 3e Gouvernement Raymond Barre.* Dans le cadre de la campagne pour l'élection du Président de la République, trois ministres ont présenté leur démission : Mme Monique Pelletier (ministre délégué chargé de la condition féminine), MM. Jean-François Deniau (ministre délégué chargé des réformes administratives) et Jean-Philippe Lecat (ministre de la culture) (*Le Monde*, 6-3). Un décret du 4-3 (p. 694) restitue au Premier ministre les attributions du second, tandis que, venant après le précédent de M. Robert Galley (cette *Chronique*, n° 17, p. 204), Janus fait école : Mme Alice Saunier-Saïté, ministre des universités, exerce avec le titre de ministre *délégué* les responsabilités en matière de condition féminine, et M. Michel d'Ornano, ministre de l'environnement, celles de la culture. Ultérieurement, un décret du 12-5 (p. 1343) met fin, sur sa demande, aux fonctions de M. Jean Farge, secrétaire d'Etat auprès du ministre de la santé.

En dernier ressort, M. Raymond Barre a *présenté* la démission de son gouvernement formé en 1978 (cette *Chronique*, n° 6, p. 203) à M. Valéry Giscard d'Estaing. Un décret du 13-5 (p. 1379) met fin à leurs fonctions. A cet égard, le Premier ministre se conforme à la coutume constitutionnelle, tout en innovant.

Une tradition ininterrompue veut, en effet, depuis la IIIe République, que le Gouvernement en place au moment des élections nationales en dehors des élections *communautaires* (*ibid.*, p. 192) se retire peu après. Mais, en l'espèce, M. Barre a préféré, au nom du *parallélisme de la procédure*, si l'on peut dire, présenter sa démission au Président qui l'avait nommé et non à son successeur (V. *Le Monde*, 14 et 15-5).

En conséquence, M. Giscard d'Estaing a chargé, selon la règle traditionnelle, M. Barre d'expédier les affaires courantes jusqu'à l'entrée en fonction du nouveau Gouvernement. Sous cet aspect, le Conseil des ministres différait, le 13-5 (*ibid.*, 15-5), le lancement de l'emprunt franco-allemand annoncé au moment du scrutin.

— *Pouvoirs du Gouvernement.* A l'occasion de la campagne présidentielle, une controverse s'est élevée, s'agissant de l'étendue des pouvoirs du Gouvernement qui, à son issue, serait mis en place. En dehors de l'aspect

polémique, dont on ne saurait dissimuler l'impact électoral, M. Giscard d'Estaing reprenant le thème lancé à Meudon, le 1-4 (*Le Monde*, 3-4), a déclaré, lors de sa confrontation avec M. Mitterrand, le 5-5 (*ibid.*, 7-5) : *si votre Gouvernement ne va pas devant le Parlement, il ne pourra rien faire, il n'aura le droit de ne rien faire, il devra attendre le résultat des élections... Il ne pourra faire qu'une chose, c'est ce quon appelle expédier les affaires courantes.*

Cette interprétation est manifestement erronée. Elle fleure bon la IVe République, tout d'abord. Le Gouvernemcnt procède, de nos jours, du *seul* chef de l'Etat (art. 8 de la Constitution). Du reste, faut-il rappeler que, au lendemain de la première élection *populaire* du Président, le général de Gaulle avait nommé, en janvier 1966, le 3e Gouvernement Pompidou sans que celui-ci, de manière topique, éprouvât le besoin de rencontrer sur-le-champ les députés, ni même d'engager à l'ouverture de la session de printemps sa responsabilité devant eux. Or, à aucun moment, son autorité ne fut contestée.

L'interprétation opère ensuite un fâcheux *amalgame* entre le début et la fin d'un gouvernement. Dès la nomination de ses membres, celui-ci dispose de la *plénitude* de compétences, dans les limites constitutionnelles. En revanche, en cas de démission contrainte (2e Gouvernement Pompidou en octobre 1962) ou volontaire (3e Gouvernement Barre en mai 1981), les pouvoirs ministériels, *selon un principe traditionnel de droit public* (CE, 4-4-1952, *Syndicat régional des quotidiens d'Algérie*, GA, 6e éd., p. 387), sont réduits à l'expédition des affaires courantes, de manière à préserver la nécessaire continuité du pouvoir exécutif.

Toutefois, cette présentation inspire deux précisions. Un Gouvernement, fût-il démissionnaire, recouvre ses attributions en cas d'urgence ou de circonstances exceptionnelles ; en revanche, l'effet du décret de dissolution demeure discuté en cas de vote de censure (CE, 19-10-1962, Brocas, *RDP*, 1962-1881, et CE, 22-4-1966, *Fédération nationale des syndicats de police de France et d'outre-mer*, *AJDA*, 1966.355, concl. Galmot). V. M. Lachaze, L'expédition des affaires courantes en période de crise ministérielle, *D*, 1952, chr. p. 65 ; F. Bouissou, L'introubable notion d'affaires courantes, *RFSP*, 1970.645, et F. de Baecque, *Qui gouverne la France ?*, PUF, 1976, p. 149).

Avec bon sens, M. François Mitterrand pouvait répliquer, dans ces conditions : *Quant au Gouvernement que j'aurai constitué, il sera tout simplement le Gouvernement de la République (ibid.).*

— V. *Responsabilité du Gouvernement.*

HAUTE COUR DE JUSTICE

— *Commission ad hoc.* La commission chargée d'examiner la demande de comparution de M. Poniatowski devant la Haute Cour (cette *Chronique*, n° 16, p. 172) a achevé ses travaux le 20-1, en repoussant la proposition de résolution. En conséquence, le rapport Longuet (*AN*, n° 2250) met un terme à ses investigations.

IRRECEVABILITÉS

— *Bibliographie.* J.-L. Pezant, Le contrôle de la reeevabilité des initiatives parlementaires. Eléments pour un bilan *RFSP*, 1981, 140.

LIBERTÉS PUBLIQUES

— *Bibliographie.* R. Pinto, Nationalisme juridique et droits de l'homme, *Mélanges Reuter*, Pedone, 1981, p. 407 ; D. Rousseau, Le statut de la radio-télévision, *AJDA*, 1981.59 ; R. Pelloux, Vrais et faux droits de l'homme, *RDP*, 1981.53 ; A. Pellet, La reeonnaissance par la France du droit de requête individuelle devant la commission européenne des droits de l'homme, *ibid.*, p. 69 ; J.-Y. Vincent, Le nouveau régime de l'entrée et du séjour des étrangers en France, *RA*, 1980.363, et D. Pouchin, Voyage au pays de l'information audio-visuelle, *Le Monde*, 18/22-4.

— *Droit d'asile.* En réponse à une question de M. Cousté (app. RPR), le ministre de l'intérieur indique qu'en 1979 105 557 étrangers, dont 19 611 Cambodgiens et 18 772 Vietnamiens, bénéficiaient en France du statut de réfugié politique (*AN*, Q, p. 1395).

— *Liberté d'association.* A propos du particularisme du *droit local*, sujet d'étonnement pour un *Français de l'intérieur* (V. R. Herzog, L'Alsace et la Lorraine, vol. 2, 1976, p. 1960 *in* encycl. *Collectivités locales*), on se reportera aux concl. de J.-M. Galabert sous CE 25-7-1980, ministre de l'intérieur c. Eglise évangélique baptiste de Colmar, *AJDA*, 1981.207.

— *Egalité de traitement.* La loi 81-357 du 15-4 (p. 1087) autorise l'approbation de la convention internationale du travail (n° 111) signée à Genève en 1958, concernant la discrimination en matière d'emploi et de profession.

— *Liberté de pensée.* A propos du statut des objecteurs de conscience, v. concl. J.-F. Théry, sous CE 25-7-1980, Dollet, *AJDA*, 1981.154.

— *Pactes internationaux dans le cadre de l'ONU relatifs aux droits civils et politiques et aux droits économiques, sociaux et culturels.* Suite à l'autorisation d'adhésion (cette *Chronique*, n° 15, p. 170), deux décrets 81-76 et 77 du 29-1 (p. 398) portent publication desdits pactes ouverts à la signature à New York, le 19-12-1966.

Sous cet aspect, l'art. 6, § 5 du 1er pacte dispose : *Une sentence de mort ne peut être imposée pour des crimes commis par des personnes âgées de moins de 18 ans et ne peut être exécutée contre des femmes enceintes.* Il s'ensuit que la peine capitale est désormais abolie, en France, pour les *mineurs* en raison de la *primauté* de la norme internationale sur la norme

nationale posée à l'art. 55 de la Constitution (v. *Le Monde*, 21-2). On rappellera, pour mémoire, qu'il en est de même, en principe, en matière *politique* depuis la IIe République (art. 5 de la Constitution de 1848), en application de la théorie de la *déconstitutionnalisation.*

— V. *Président de la République.*

LOI

— *Bibliographie.* L. Philip, Le partage de la loi et du règlement en matière fiscale, *Droit fiscal*, 1981, p. 161 ; J.-Y. Plouvin, Un exemple d'actes en forme législative : la loi de validation d'actes administratifs, *GP*, 8/10-2.

— *Décrets d'application.* Conformément à la pratique observée depuis 1977 (cette *Chronique*, n° 15, p. 171), le conseil des ministres a entendu, le 8-4 (*Le Monde*, 10-4), une communication d'où il résulte que la plupart des lois votées en 1978, 1979 et 1980 sont désormais pourvues des décrets d'application.

— *Proposition.* V. *Irrecevabilité.*

— V. *Pouvoir réglementaire.*

MÉDIATEUR

— *Activité.* Le 8e rapport du médiateur, *contre-pouvoir* selon M. Robert Fabre, a été remis le 16-3 (*Le Monde*, 19-3), 6 410 dossiers ont été reçus en 1980, ce qui représente une progression de 48,5 % par rapport à 1979.

— *Bibliographie.* M. Gjidara, Médiateur, *Encyclopaedia universalis*, 1981.295.

ORDRE DU JOUR

— *Bibliographie.* M. Couderc, La bataille parlementaire contre le temps, *RFSP*, 1981.85.

PARLEMENT

— *Bibliographie.* Le Parlement français sous trois Présidents 1958-1980, *RFSP*, 1981, I, avec une introduction de J.-L. Parodi sur « les quatres découvertes du Parlement français » et une analyse bibliographique très

complète. J.-Cl. Fortier, Le contrôle du juge sur les actes administratifs des assemblées parlementaires, *AJDA*, 1981.128 ; J. Klein, Une carrière administrative peu connue : le fonctionnaire parlementaire, *RA*, 1980, n° 194, 131.

PARTIS

— *Participation au Gouvernement.* M. Mitterrand a indiqué au cours du débat télévisé du 5-5 : « Vous savez que d'autres formations politiques nombreuses m'ont rejoint pour le deuxième tour de scrutin et, bien entendu, la question m'est posée : « Est-ce que vous ferez appel aux représentants de ees partis et, particulièrement, du Parti communiste pour entrer dans ce Gouvernement ? » Et je rappellerai à cet égard que si l'union de la gauche s'est rompue en 1977, c'est précisément autour de la discussion sur un programme de Gouvernement. Je ne peux donc pas considérer à l'heure actuelle que cette question soit réglée... Ce n'est qu'après l'élection présidentielle et en vue des élections législatives que les organisations politiques responsables examineront en commun, si elles le désirent, si elles sont en mesure ou non de signer entre elles un contrat de Gouvernement et donc d'aborder les élections législatives futures en situation d'accord » (*Le Monde*, 7-5).

— *Rôle.* « A partir du moment où les élections législatives devront être préparées, il appartiendra aux organisations politiques responsables — et vous savez que les partis politiques existent, ont des droits, sont reconnus par la Constitution en son article 4, même si le Président de la République les met gravement en cause... — et ces organisations politiques se rencontreront, discuteront... Donc, cette discussion aura lieu. Les organisations politiques décideront, souverainement, elles-mêmes, de ce qu'elles doivent faire, c'est-à-dire de leur accord ou de leur désaccord. Si elles sont d'accord, il appartiendra aux Français de choisir, c'est-à-dire que ce sont les Français qui auront le dernier mot, puisqu'ils voteront pour l'élection des députés » *(ibid.)*.

POUVOIR RÉGLEMENTAIRE

— *Délégalisation.* Par une décision 80-121 L du 9-3 (p. 753), le CC a reconnu le caractère réglementaire de l'art. 1er du décret du 30-6-1955, modifiée par des lois de finances subséquentes, relatif au régime d'exonération fiscale des sociétés de développement régional.

— V. *Loi.*

PREMIER MINISTRE

— *Bibliographie.* M. Lascombe, Le Premier ministre, clef de voûte des institutions ? L'article 49, alinéa 3 et les autres..., *RDP*, 1981.105.

— *Déclaration.* M. R. Barre qui était resté silencieux, tel G. Pompidou pour le premier tour de 1965, pendant la campagne, a déclaré le 11-5 que « le choix démocratiquement exercé » par le peuple français « est notre loi » et qu'il remettrait sa démission, et celle du Gouvernement, avant la fin du présent septennat, « au Président de la République qui nous a nommés. Tant que je resterai en fonction, je veillerai à ce que la transition se déroule dans des conditions conformes aux intérêts du pays » (*Le Monde*, 12-5).

PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE

— *Bibliographie.* R. Chiroux, Le Président de la République et la force nucléaire, *Annales de Clermont*, 1980 ; M. A. Kroutogolov, *La Présidence de la République française*, Moscou, 1980 ; J.-Cl. Picard, L'institution gouvernementale de la Ve République française. A la lumière des « lettres directives » du Président de la République au Premier ministre, *L'institution (CURAP)*, PUF, 1981, p. 187.

— *Condition du Président candidat.* M. Giscard d'Estaing, qui avait informé les chefs d'Etat étrangers de son intention, a annoncé sa candidature le 2-3 à la télévision en précisant : « Le Président de la République continuera sa tâche jusqu'au bout, ce qui est son devoir. Le candidat s'en distinguera entièrement. Je ne serais pas un Président candidat mais un citoyen candidat » (*Le Monde*, 4-3). Au conseil des ministres du 4, le chef de l'Etat a demandé au Gouvernement « en tant qu'institution de continuer à assurer, sous l'autorité du Premier ministre, l'administration des intérêts de la France. Le conseil des ministres se réunira régulièrement chaque mercredi à l'Elysée » (*ibid.*, 6-3).

— V. *Gouvernement. Responsabilité du Président de la République.*

Toutefois la distinction du Président et du candidat se révéla parfois délicate, notamment à la suite des propos tenus par M. Mitterrand le 16-3 à « Cartes sur table » qui entraînèrent de vives répliques du porte-parole de l'Elysée, M. Poirier, et du ministère des affaires étrangères (*ibid.*, 18 et 19-3), et à l'occasion de l'annonce par M. Giscard d'Estaing à son quartier général électoral, le 8-4, de l'emprunt franco-allemand (*ibid.*, 10-4).

Sur l'ambiguïté de cette situation, v. la suggestion de J. Rovan tendant à réputer démissionnaire à l'ouverture de la campagne officielle le Président qui sollicite un nouveau mandat (« plus jamais de président candidat », *ibid.*, 14-5).

— *Grâce.* Dans le cadre de la campagne électorale, M. Valéry Giscard d'Estaing s'est prononcé, à bon droit, le 25-3 à *France-Inter* (*Le Monde*, 27-3) pour la suspension de l'exercice du droit de grâce, jusqu'à l'expiration de son mandat. La pratique suivie, à ce jour, révèle qu'un nouveau président ne gracie pas systématiquement (*ibid.*, 21-3).

— *Passation des pouvoirs.* Pour la première fois sous la Ve République le chef de l'Etat sortant transmet son pouvoir à son successeur (le général de Gaulle s'était succédé à lui-même en janvier 1966, tandis que Georges Pompidou et M. Giscard d'Estaing avaient été élus par suite d'une vacance : leurs pouvoirs prenaient effet dès la proclamation de l'élection par le CC). La question de la *date* à laquelle devait intervenir la passation se posait donc. Selon l'interprétation admise (cette *Chronique*, n° 15, p. 179), les pouvoirs expirent sept ans après la proclamation par le CC, soit le 24-5, mais cette solution juridique comportait l'inconvénient politique d'entraîner un « interrègne » selon l'expression de M. Duverger (*Le Monde*, 13-5) entre le scrutin, ou au moins la proclamation par le CC, le 15-5 et l'expiration officielle. Sensible à cet inconvénient, le CC a ménagé la possibilité d'une abréviation du délai en déclarant dans la proclamation des résultats (p. 1467) que la cessation des fonctions de M. Giscard d'Estaing « en vertu de l'art. 6 de la Constitution, aura lieu, *au plus tard*, le 24 mai 1981 à zéro heure ». Cette formulation ambiguë répondait au vœu de M. Giscard d'Estaing qui avait écrit à son successeur le 14-5 pour lui proposer de lui transmettre ses pouvoirs à partir du 19 (date de sa propre élection en 1974). Après la proclamation, M. Mitterrand proposa le 20 et, à la suite de négociations, le 21 fut finalement arrêté (*Le Monde*, 16 et 17-5). Dès le 12, il avait constitué, pour assurer les liaisons avec le Président sortant et le Premier ministre, une « antenne présidentielle » à laquelle sont notamment transmis les télégrammes diplomatiques et les informations relatives à la défense (*ibid.*, 13-5).

Du point de vue juridique, le choix du 21 s'analyse en une *démission implicite* du Président sortant dont le mandat n'expire que le 24, laquelle n'entraîne pas de vacance et donc pas d'intérim, comme cela aurait été le cas si elle était intervenue avant la proclamation de son successeur.

QUESTIONS PARLEMENTAIRES

— *Bibliographie.* P. Nguyen Huu, L'évolution des questions parlementaires depuis 1958, *RFSP*, 1981.172.

— *Question écrite.* En réponse à deux questions de M. Masson (RPR) relatives aux modifications apportées depuis 1946, à la délimitation des régions militaires, le ministre de la défense innove, à bien des égards, semble-t-il, en apportant *directement* les informations à l'intéressé, *en raison de la longueur des documents communiqués*, *AN* (Q), p. 2021.

RÉPUBLIQUE

— *Bibliographie.* Serge Sur, *Le système politique de la Ve République*, PUF, coll. « Que sais-je ? ». Présentation des forces, des stratégies et des thèmes qui s'achève par une interrogation sur l'alternance.

RESPONSABILITÉ DU GOUVERNEMENT

L'application de l'art. 49, 1°, a été évoqué lors du débat télévisé du 5-5 qui a vu un étonnant renversement des positions habituelles. M. Giscard d'Estaing ayant demandé à M. Mitterrand : « Si vous êtes élu Président de la République, vous avez dit que vous formeriez un Gouvernement. Ce Gouvernement se présentera-t-il devant l'AN ? », le candidat socialiste répondit : « *Je ne compte pas soumettre la politique de ce Gouvernement à l'approbation de l'AN élue en 1978.* »

« Nous ne sommes pas dans un régime présidentiel ou personnel, objecta M. Giscard d'Estaing. Vous m'avez fait des reproches à cet égard dans le passé, vous en avez fait encore plus au général de Gaulle. Mais la Constitution dit que le Gouvernement est responsable devant le Parlement. Si vous agissez ainsi que vous dites, c'est-à-dire si votre Gouvernement ne va pas devant le Parlement, il ne pourra rien faire. Il n'aura le droit de ne rien faire, il devra attendre le résultat des élections. Nous n'avons pas en France un système tel qu'un Président de la République, vous ou moi, ou d'ailleurs le général de Gaulle dans le passé, puisse nommer un Gouvernement qui ne rende de comptes à personne » (*Le Monde*, 7-5). « Il ne peut y avoir de Gouvernement qui ne soit soumis au contrôle parlementaire » avait déjà déclaré M. Giscard d'Estaing à Meudon (*ibid.*, 3-4).

On observera que la responsabilité est inscrite à l'art. 49 de la Constitution, mais il ne s'agit pas d'une condition d'exercice de la fonction gouvernementale, mais simplement, le cas échéant, de la sanction de l'action gouvernementale. La pratique du régime révèle que la formation d'un gouvernement se déroule, le plus souvent, en période d'*intersession* ; qu'un délai de plusieurs mois sépare l'entrée en fonction et un engagement de responsabilité (Gouvernement Jacques Chaban-Delmas en 1969), enfin, que la question de confiance s'analyse en un geste de *courtoisie*, tout au plus, à l'égard de la majorité parlementaire. Au demeurant, afin de couper court à toute autre interprétation, M. Giscard d'Estaing rappelait, le 19-4-1978 (cette *Chronique*, n° 6, p. 212), que le rite de l'*investiture* n'existait plus depuis 1958.

— V. *Dissolution.*

— V. *Gouvernement.*

RESPONSABILITÉ DU PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE

Pour la première fois, un Président sortant candidat n'est pas réélu. Cette non-réélection, qui peut être rapprochée de la démission du général de Gaulle à la suite de l'échec du référendum — question de confiance de 1969 —, sanctionne la responsabilité du chef de l'Etat : comme le déclarait M. Giscard d'Estaing le 17-9-1979, « un Président de la République ne se cache pas derrière le Gouvernement... J'ai été élu pour être responsable devant les Français » (cette *Chronique*, n° 12, p. 205).

SÉNAT

— *Bibliographie.* J. Grangé, Attitudes et vicissitudes du Sénat (1958-1980), *RFSP*, 1981.32.

— *Interruption des travaux.* A l'imitation de l'AN, le Sénat a suspendu le 7.4 (*BIR*, n° 220, 10-4) ses travaux, après avoir débattu de questions orales et adopté divers projets de loi autorisant l'approbation d'engagements internationaux.

SONDAGES

— *Bibliographie.* A. Lancelot, J. Stoetzel et Berzecri, Les sondages dans la vie politique française, *Encyclopaedia Universalis 1981*, p. 144.

— *Fiabilité.* Les résultats du premier tour de l'élection présidentielle ont démenti les enquêtes sur les intentions de vote qui ne laissaient présager ni la poussée socialiste ni l'effondrement communiste : v. K. Evin, Le syndrome de Saint-Guillaume, *Nouvel Observateur*, 5-5. En revanche, les sondages du second tour annonçaient correctement le résultat final (*Le Monde*, 13-5). Il est à noter que *Le Figaro* décida de ne pas publier de sondages avant le second tour (*ibid.*, 29-5).

— *Réglementation.* La commission des sondages a saisi le ministère de la justice de deux plaintes, l'une contre Public SA dont elle avait déjà contesté les méthodes (*ibid.*, 2-4), et l'autre contre le *Quotidien de Paris* pour la publication « d'informations présentées comme résultant de sondages » pendant la période où cette publication est interdite par la loi du 19-7-1977 (*ibid.*, 24-5). La commission a d'autre part multiplié les mises en garde et les réserves (*ibid.*, 16, 18 et 21-4). Sur la réglementation, v. les suggestions de M. Bleustein-Blanchet, Le président et les bookmakers, *ibid.*, 26-4.

La rédaction de ce numéro a été achevée le 24 mai 1981.