

# *Chronique constitutionnelle française*

(16 août - 15 novembre 1981)

PIERRE AVRIL et JEAN GICQUEL

## ALTERNANCE

— *Bibliographie.* H. Portelli, Transition sans ruptures, *Projet*, p. 911 ; A. Lancelot, L'alternance sur l'air de la vie en rose, *ibid.*, p. 915.

— *Limites ?* « Si nous réussissons, il n'y aura pas de retour au passé. L'alternance est un droit imprescriptible. Les socialistes déclarent ce droit sacré, il dépend de nous qu'il s'exerce désormais entre les seules forces de l'avenir », a déclaré M. Mermaz, président de l'AN au congrès socialiste de Valence (*Le Monde*, 25-11).

V. *V<sup>e</sup> République.*

## ASSEMBLÉE NATIONALE

— *Aménagement.* Depuis le 2-10, les députés disposent sous la cour d'honneur du Palais-Bourbon, désormais recouverte d'une pelouse, de cinq niveaux supplémentaires destinés à accueillir des salles de réunions, des réserves de la bibliothèque et des garages entre autres (v. *Libération*, 8-9).

V. *Commissions.*

## AUTORITÉ JUDICIAIRE

— *Atteinte à l'autorité et à l'indépendance de la justice.* MM. Fauvet et Boucher poursuivis en application de l'art. 226 du code pénal (cette *Chronique*, n<sup>o</sup> 17, p. 197) ont été relaxés le 26-10 (*Le Monde*, 28-10) en application de la récente loi d'amnistie.

## BICAMÉRALISME

— *Bibliographie.* B. Foucher, Le dernier mot à l'AN, *RDP*, 1981, p. 1191.

— *CMP.* La composition des CMP est redevenue d'actualité depuis que la majorité de l'AN est différente de celle du Sénat (cf. cette *Chronique*, n° 19, p. 168 et 181). Au cours de la 2<sup>e</sup> session extraordinaire, un accord entre les deux assemblées avait permis de réserver la majorité à la gauche, mais le Sénat est revenu sur cette répartition en ce qui concerne ses représentants (*Le Quotidien de Paris*, 16-10).

L'AN a statué définitivement (art. 45, 4) à deux reprises sur des textes discutés pendant la 2<sup>e</sup> session extraordinaire (abrogation de la loi Sauvage et radios libres). Ces deux textes ayant été déférés au CC par les parlementaires de l'opposition, les décisions n°s 81-129 DC et 81-130 DC (p. 2997) rejettent les motifs invoqués concernant les CMP : leur réunion avant que les noms des membres aient été publiés au *JO* n'était pas irrégulière car aucune règle de valeur constitutionnelle n'exige une telle publication préalable ; le fait d'avoir siégé après la clôture de la session extraordinaire et avant l'ouverture de la session ordinaire le 2-10, n'affecte pas davantage leurs décisions, car, si le Parlement ne peut exercer son pouvoir de décision qu'en session, aucune disposition ne fait obstacle à ce que les travaux des CMP soient accomplis en dehors des sessions.

## V. Sénat.

## COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

— *Bibliographie.* F. Miclo, *L'évolution du régime législatif et réglementaire des départements d'outre-mer*, thèse Aix-Marseille III, 1981 ; Les TOM, *Administration*, n° 111, 1981, p. 26 ; L'Etat et l'administration territoriale, *ibid.*, p. 62 ; un dossier de la région, n° 112, 1981, p. 21 ; J. Morand-Deville, La tutelle dans le changement, *Le Monde*, 30-9.

— *Condition juridique des TOM.* Le projet de loi portant dérogation au monopole d'Etat de la radiodiffusion a été déclaré *inapplicable* aux TOM par le CC *proprio motu* (décision 81-129 DC, 30-31/10, p. 2997), en ce que touchant à l'organisation particulière de ceux-ci, au sens de l'art. 74 de la Constitution, il impliquait la consultation préalable des assemblées territoriales visées. Précédemment, en 1980, le juge avait conclu dans le même sens, à propos de l'extension du code de procédure pénale (cette *Chronique*, n° 15, p. 163).

## V. Libertés publiques.

## COMMISSIONS

— *Missions d'information.* La commission de la production a créé le 3-9 une mission d'information sur l'énergie de 7 membres, présidée par M. Quilès (s) qui a procédé à des auditions et des visites (*BAN*, 6, p. 3) (v. *Président de la République*). Une mission d'information de la commission des lois de 14 membres, sous la présidence de M. Forni (s), s'est rendue à Lyon (*Le Monde*, 3-11) ; son rapport a été publié (*AN*, n° 491). Sur les projets du président de la commission, v. l'interview de M. Forni (*ibid.*, 29-10).

D'autre part, M. Charles Hernu, ministre de la défense, a indiqué aux présidents des commissions de la défense de l'AN et du Sénat que les membres de celles-ci pourraient effectuer des « visites spontanées » dans les unités, faculté jusque-là réservée aux rapporteurs (*ibid.*, 13-9).

— *Commissions spéciales.* Le gouvernement a demandé le 23-9 la désignation de deux commissions spéciales, sur le projet de nationalisation et sur la deuxième loi de finances rectificative (nationalisation de la sidérurgie).

Le Sénat a également désigné une commission spéciale sur les nationalisations (28-10).

## COMMISSION D'ENQUÊTE ET DE CONTRÔLE

L'AN a décidé le 6-10 (p. 1490) la création d'une commission d'enquête sur la situation de l'agriculture et de l'économie rurale dans les zones de montagne proposée par M. Besson (s).

## CONSEIL CONSTITUTIONNEL

— *Bibliographie.* J. Morand-Deville, Le projet de loi sur la réforme de l'enseignement supérieur : d'une querelle d'école à une querelle constitutionnelle, *JJA*, 16-10, p. 5 ; notes sous 11-6, L. Favoreu, *RDP*, 1981, p. 1347 ; M.-A. Feffer, *AJDA*, 1981, p. 481.

— *Condition de l'institution.* A l'occasion du débat à l'AN sur les nationalisations, M. Lionel Jospin, premier secrétaire du ps, a déclaré le 21-10 à *France-Inter*, dans la perspective de la saisine du cc : *Jamais les grands courants de réforme ne se sont laissés arrêter par une Cour suprême, quelle qu'elle soit... J'imagine que ces hommes auront conscience, en portant leur jugement, qu'ils doivent raisonner en magistrats de la Constitution... et non pas en hommes éventuellement partisans (Le Monde, 23-10).* Sans préjuger de l'attitude de la haute instance, il serait à tout le moins surprenant qu'elle se départisse de son *audace raisonnable*. A deux reprises récemment

(cette *Chronique*, n° 17, p. 206), ne s'est-elle pas interdite, au nom du respect de la souveraineté nationale, de substituer sa propre appréciation à celle du législateur ?

Dans l'immédiat, M. Bernard Pons, secrétaire général du RPR, devait répliquer le 22-10 (*ibid.*, 24-10) : *J'en appelle au Président de la République, garant et gardien de nos institutions... afin qu'il dissipe ces menaces, ces tentatives d'intimidation qui sont indignes d'une démocratie.* Sur ces entrefaites, le président du CC avait été directement mis en cause à l'AN, par M. Michel Berson (s), le 20-10.

— *Condition des membres. Faut-il vous rappeler... que M. Frey a des liens familiaux avec la banque Rothschild ?*, a opiné le député de l'Essonne, au cours du débat sur les nationalisations (AN, p. 2235). Tandis que son passé de ministre de l'intérieur du général de Gaulle ressuscitait, notamment à l'occasion de la *sombre nuit* du 17-10-1961 (*Le Monde*, 18/19-10), M. Frey, arguant du devoir de réserve inhérent à sa fonction (art. 1<sup>er</sup> du décret 59-1292 du 13-11-1959), a adressé une lettre au chef de l'Etat, dont celui-ci a pris connaissance le 25-10 (*ibid.*, 6-11). Lors du conseil des ministres réuni le 4-11, M. François Mitterrand a rappelé, à toutes fins utiles, que *les membres du CC sont tenus par devoir de réserve et des obligations de leurs fonctions, et qu'ils ne peuvent prendre part à des controverses publiques.* Il a exprimé, en conclusion, son *vif regret que le président du CC ait été mis en cause et, qui plus est, sans fondement au cours d'un débat à l'AN (ibid.)*. A la réflexion, on peut se demander si, au-delà de la personne même de M. Roger Frey, l'intervention présidentielle ne visait pas l'ensemble des membres du CC, et, en particulier, tranchons le mot, le membre de droit et à vie (cette *Chronique*, n° 18, p. 178). Au demeurant, M. Valéry Giscard d'Estaing, en dehors d'une intervention dans un débat électoral local (*ibid.*, n° 19, p. 169), s'est abstenu jusqu'à présent d'intervenir dans le débat économique. Le réajustement du franc au sein du SME l'autorisera, tout au plus, à la publication le 7-10 d'un communiqué *technique* (*Le Matin*, 8-10).

— *Décisions.* 9-9 (p. 2424), 17-9 (p. 2511), 24-9 (p. 2625), 1-10 (p. 2689), 9-10 (p. 2761), 5-11 (p. 3038), 12-11 (p. 3113). V. *Contentieux électoral.* 81-129 DC, 30/31-10 (p. 2997). Loi portant dérogation au monopole d'Etat de la radiodiffusion. V. *Bicaméralisme, Collectivités territoriales, Libertés publiques, Loi.* 81-130 DC, 30-10 (p. 2998). Loi modifiant la loi d'orientation de l'enseignement supérieur. V. *Loi.*

#### CONSEIL DES MINISTRES

— *Attributions.* On notera, tout d'abord, que le programme de travail gouvernemental a été délibéré et approuvé en conseil, le 26-8 (*Le Monde*, 28-8), ce qui tranche, à coup sûr, avec la pratique antérieure des lettres

directives (cette *Chronique*, n° 16, p. 181). On observera, ensuite, que, de manière exceptionnelle, peut-être en raison de leur importance, le conseil a donné son accord, le 2-9 (*ibid.*, 4-9), au dépôt par le Gouvernement d'amendements, au projet de loi de décentralisation relatifs aux compétences financières des conseils régionaux. En temps ordinaire, cette possibilité est laissée au ministre chargé de soutenir la discussion devant les assemblées. On remarquera, enfin, que la délibération y reprend toute sa signification. Ainsi, le projet de loi concernant l'entrée et le séjour des étrangers en France a-t-il été retiré de son ordre du jour, le 2-9 alors que l'on pouvait estimer raisonnablement que le texte étant *allé à l'arbitrage*, selon la formule habituelle, l'accord réalisé devait seulement être formalisé. La délibération à propos du financement du déficit de la sécurité sociale, le 10-11 (*ibid.*, 12-11), a représenté, par ailleurs, un temps fort du conseil.

— *Composition*. La pratique observée depuis un semestre veut que les secrétaires d'Etat participent aux réunions du conseil, soit en raison d'une affaire ressortissant à leur compétence qui y est débattue, soit à leur demande présentée dans les jours précédents.

— *Réunion*. Le conseil s'est réuni *exceptionnellement* le 2-9 (*ibid.*, 4-9) à Rambouillet. A son issue, un déjeuner auquel participaient, pour la première fois, les journalistes, a réuni ses membres. Une réunion de travail concernant le projet de loi de nationalisation a réuni, dans l'après-midi, autour du chef de l'Etat divers ministres et le secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre, chargé de l'extension du secteur public.

#### V. Gouvernement, Président de la République.

#### CONTENTIEUX ÉLECTORAL

Au 12-11, le CC a rendu 31 décisions, dont 30 rejetant les demandes et une donnant acte d'un désistement. On retiendra, à propos de procédure, l'échange quasi interminable d'observations et la demande faite par un requérant dont la requête était irrecevable, d'intervenir dans l'instance (Tarn-et-Garonne 2<sup>e</sup>).

— *Éligibilité*. L'art. 3 de l'ordonnance du 24-10-1958 portant LO prévoyant que « nul ne peut être élu au Parlement s'il n'a définitivement satisfait aux prescriptions concernant le service militaire actif » continue d'alimenter le contentieux électoral (cette *Chronique*, n° 6, p. 202, et n° 7, p. 168. M. Mathiot observe d'ailleurs que la solution adoptée n'est pas évidente : *Annuaire de législation française et étrangère*, 1978, p. 152). Il s'agissait cette fois de l'art. 41 du code du service national relatif à la situation des objecteurs de conscience dont le TA de Paris a fait une inexacte interprétation en déclarant un candidat éligible : le jugement du TA

est annulé (Paris 13<sup>e</sup>) ; le TA de Paris en revanche a jugé à bon droit qu'un autre candidat, dans la même situation, était inéligible comme suppléant (Paris 9<sup>e</sup>) ou comme titulaire (Paris 10<sup>e</sup>) ; il s'agissait d'ailleurs dans les deux cas de la même personne.

— *Suppléant*. C'est à bon droit que le TA de Bordeaux a déclaré irrecevable une candidature qui n'était pas accompagnée de l'acceptation écrite du suppléant, le télégramme de celui-ci étant parvenu à la préfecture après la clôture du dépôt des candidatures (Dordogne 3<sup>e</sup>). La renonciation du suppléant n'emporte pas, en tant que telle, retrait de la candidature du titulaire, mais elle a pour effet de rendre impossible l'enregistrement de cette candidature dès lors qu'elle n'est pas accompagnée de l'acceptation du suppléant (Isère 4<sup>e</sup>. Sur cette question, voir les conclusions du commissaire du Gouvernement et le jugement du TA de Grenoble ainsi confirmé : *AJDA*, 1981, p. 362).

Au surplus, les décisions reproduisent les motivations classiques ; c'est ainsi qu'est confirmée la jurisprudence (cette *Chronique*, n<sup>o</sup> 7, p. 169) en vertu de laquelle la régularité des inscriptions sur la liste électorale ne peut être contestée devant le juge de l'élection, « sauf dans le cas où il y a eu manœuvre susceptible de porter atteinte à la sincérité du scrutin » (Bouches-du-Rhône 1<sup>re</sup> ; Tarn-et-Garonne 1<sup>re</sup>) ; les irrégularités dans le déroulement du scrutin entraînent annulation des opérations électorales dans une commune ou un bureau de vote et le retranchement des suffrages qu'y ont obtenus les candidats, sans que cela affecte le résultat de l'élection (Haute-Corse 1<sup>re</sup>, Corse du Sud 2<sup>e</sup> et Val-de-Marne 3<sup>e</sup>) ; le CC rappelle « la liberté reconnue à la presse d'exprimer une opinion politique... et de préciser son désaccord avec l'un des candidats » (Bouches-du-Rhône 2<sup>e</sup>) ; « aucun texte n'impose aux organes de presse de rendre compte de la campagne électorale des différents candidats » (Alpes-Maritimes 6<sup>e</sup>) ; enfin, « la présence de chefs coutumiers sur les lieux de vote le jour de l'élection est conforme aux usages locaux » (Wallis et Futuna).

#### DROIT CONSTITUTIONNEL

— *Bibliographie*. J.-J. Chevallier, *Histoire des institutions et des régimes politiques de la France de 1789 à nos jours*, Dalloz, 6<sup>e</sup> éd., 1981 : le *magnum opus* s'étend au mandat de Georges Pompidou et s'achève avec l'élection présidentielle de 1974 ; P. Pactet, *Institutions politiques et droit constitutionnel*, Masson, 5<sup>e</sup> éd., 1981 ; A. Hauriou (†) et J. Gicquel : *addendum* à la 7<sup>e</sup> éd. du *manuel de droit constitutionnel*, Montchrestien, 1981.

— *Information*. Une association internationale de droit constitutionnel a été constituée à Belgrade, le 13-10 (*Le Monde*, 15-10).

## ENGAGEMENTS INTERNATIONAUX

— *Acceptation du droit de recours individuel à la Commission européenne des droits de l'homme.* La France avait signé la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales en 1950, mais la ratification en avait été différée en raison de la question de l'enseignement privé (la Ligue des droits de l'homme y était alors hostile...), puis des implications du conflit algérien. Finalement la loi autorisant la ratification n'avait été promulguée que le 31-12-1973, et la ratification effectuée à l'occasion de l'intérim de M. Poher le 3-5-1974. Mais la France écartait le droit de recours individuel prévu par l'art. 25 : M. Chandernagor qui le déplorait dans son rapport observait cependant que *rien dans ce domaine n'est définitif et irréparable. D'autres gouvernements viendront...* (AN, 5<sup>e</sup> législature, n° 829, p. 42). Un peu moins de huit ans plus tard, le ministre chargé des affaires européennes a la satisfaction de signer la déclaration d'acceptation du recours individuel (JO, 14-10, p. 2783).

## V. Libertés publiques.

## EXCEPTION D'IRRECEVABILITÉ

Elle a été soulevée par M. Foyer le 13-10, aux motifs que les sociétés visées par la nationalisation n'avaient ni le caractère d'un service public ni celui d'un monopole de fait au sens du préambule de 1946 ; que l'expropriation de leurs actionnaires n'était pas exigée évidemment par la nécessité publique comme le prescrit l'art. 17 de la Déclaration de 1789 ; que le projet méconnaissait le principe d'égalité devant la loi ; qu'il n'était pas conforme aux règles du droit international commun, et qu'il était contraire à l'art. 34. Un intéressant débat a opposé à cette occasion l'ancien garde des sceaux à son successeur, ainsi qu'à M. Laignel, ceux-ci invoquant la décision des 19 et 20-1-1981 sur la loi sécurité et liberté (cette *Chronique*, n° 17, p. 206), bien que l'interprétation du CC eût rejeté en l'espèce les arguments des requérants socialistes, tandis que celui-là tendait à restreindre la portée d'une décision qui l'avait alors satisfait (AN, p. 1720 à 1737) ; c'est d'ailleurs à propos de la *nécessité publique légalement constatée* que M. Laignel déclara : « M. Foyer a juridiquement tort parce qu'il est politiquement minoritaire » (p. 1730).

## GOUVERNEMENT

— *Bibliographie.* J.-F. Théry, Les gouvernements Mauroy de mai et juin 1981, in *Regards sur l'actualité*, n° 73, p. 17 (La Documentation française) ; P. Le Mire, La réforme du pouvoir réglementaire gouvernemental, *RDP*, 1981, p. 1241.

— *Condition des membres.* Deux ordres de faits méritent attention. De manière particulière, M. Quilliot, ministre de l'urbanisme et du logement, élu sénateur du Puy-de-Dôme, le 27-9 (*Le Monde*, 29-9), a opté en faveur de sa fonction gouvernementale. Pour sa part, M. Chevènement, ministre de la recherche et de la technologie, a été élu président du conseil régional de Franche-Comté, le 7-9 (*ibid.*, 9-9) afin d'y mettre en place la nouvelle majorité. Toutefois, agissant en conformité avec la volonté du chef de l'Etat (cette *Chronique*, n° 19, p. 177), M. Defferre, ministre de l'intérieur et de la décentralisation, a renoncé, ce jour, à la présidence de Provence-Alpes-Côte d'Azur.

De manière générale, M. François Mitterrand a rappelé les membres du Gouvernement, réunis en conseil des ministres, le 23-9 (*Le Matin*, 24-9), à faire preuve de circonspection et de réserve, notamment s'agissant des projets, et d'éviter toute précipitation : *Mes propositions ont été formulées pour la durée du septennat et pas pour les premiers mois ou les premières années de notre gestion.*

V. *Président de la République. Responsabilité gouvernementale.*

#### GROUPES

— *Bibliographie.* J.-M. Pontier, Les intergroupes parlementaires, *RDP*, 1981, p. 1163.

V. *Question au Gouvernement.*

#### IMMUNITÉS

Le doyen des juges d'instruction de Paris a fait application de la loi d'amnistie du 4-8 aux personnalités inculpées dans l'affaire de Radio-Riposte (ainsi que dans celle du *Canard enchaîné*) : outre deux techniciens, trois parlementaires étaient en cause : MM. Mitterrand et Fabius, députés, et M. Parmantier, sénateur (*Le Monde*, 20-9). Le Sénat, puis l'AN avaient d'ailleurs décidé la suspension des poursuites les concernant, « pendant la durée de leur mandat » (cette *Chronique*, n° 13, p. 203, et n° 16, p. 173).

#### IRRECEVABILITÉS

Les questions de recevabilité ont été l'occasion de vifs incidents au Sénat le 4-11 lors de l'examen du projet de décentralisation.

— *Notion de contre-projet.* M. Defferre rappelle qu'il avait reçu le 14-10 le président du Sénat accompagné du président de la commission des lois et du rapporteur, qui lui ont demandé de reporter la discussion du projet

au 28-10. Ce délai, selon le ministre d'Etat, était en réalité destiné à permettre l'élaboration d'un *contre-projet*. M. Defferre invoqua alors l'art. 48, 3<sup>o</sup> du règlement du Sénat qui écarte les amendements lorsqu'ils ne s'appliquent pas effectivement au texte visé ainsi que les articles additionnels ne s'inscrivant pas dans le cadre du projet discuté (p. 2411). Selon le rapporteur M. Giraud (RPR), la notion de « contre-projet » a disparu sous la V<sup>e</sup> République car le Sénat examine les textes que lui présente le Gouvernement ou que lui transmet l'AN, mais en aucun cas les textes émanant de ses commissions. La commission dès lors s'est bornée à proposer des modifications ou des compléments qui s'inscrivent bien dans le cadre du projet défini par son intitulé : projet « relatif aux droits et libertés des communes, des départements et des régions ». Tous les articles additionnels traitant de ce sujet, l'art. 48, 3 n'est donc pas applicable.

— *Art. 44 de la Constitution*. Après que l'art. 1<sup>er</sup> du projet eut été réservé, M. Defferre invoque l'art. 49, 5 du règlement qui reprend l'art. 44 et qui permet au Gouvernement de s'opposer à un amendement non soumis à la commission avant l'ouverture du débat. Or l'amendement litigieux a été déposé après la date d'ouverture du débat, le 28-10 ; il est donc irrecevable. Pour MM. Dailly (GD) et Jozeau-Marigné, président de la commission des lois, l'art. 44 de la Constitution exige simplement que tout amendement ait été soumis à la commission avant d'avoir été appelé ; d'autre part, le *débat* auquel se réfère l'art. 49, 5<sup>o</sup> du règlement signifie « la discussion des articles » et non le début de la discussion générale. C'est l'interprétation de la conférence des présidents pour l'examen des textes comportant plusieurs titres, afin de préserver le droit d'amendement : le délai limite de dépôt est fixé titre par titre. M. Schumann qui préside rappelle que la conférence des présidents a effectivement fixé un délai limite, au 3-11, pour les titres I et II du projet, et qu'elle n'en a pas encore fixé pour le titre III. Le Sénat déclare l'amendement recevable, en dépit des protestations de M. Defferre.

#### LIBERTÉS PUBLIQUES

— *Bibliographie*. L. Dubouis, Le rôle de la CJCE : objet et portée de la protection des droits fondamentaux, *Revue int. droit comparé*, 1981, p. 601 ; R. Dumas, *Le droit de l'information*, PUF, « Thémis » ; P. Soler-Couteaux, *La liberté de conscience*, thèse, Strasbourg III, 1980.

— *Abolition de la peine capitale*. Parachevant une évolution (cette *Chronique*, n<sup>o</sup> 18, p. 189), l'art. 1<sup>er</sup> de la loi 81-908 du 9-10 (p. 2759) énonce : *La peine de mort est abolie*, v. Rapport Forni, AN, n<sup>o</sup> 316.

— *Liberté d'association*. La loi 81-909 du 9-10 (p. 2759) modifie la loi du 1<sup>er</sup>-7-1901 concernant la condition juridique des associations dirigées

en droit et en fait par des étrangers. Le titre IV (rédaction du décret-loi du 12-4-1939) qui, entre autres, subordonnait lesdites associations à l'autorisation préalable du ministre de l'intérieur (art. 22) est abrogé. Il s'ensuit une extension du régime de droit commun, ou, si l'on préfère, un *nouvel espace de liberté* au bénéfice des travailleurs immigrés, notamment. V. Rapports Le Meur, *AN*, n° 389, et Cuttoli, *S*, n° 370. Une réflexion analogue s'impose s'agissant de la *liberté individuelle* à laquelle ils peuvent désormais prétendre sur notre territoire.

— *Liberté individuelle*. Abrogeant la loi du 10-1-1980, dite *loi Bonnet* (cette *Chronique*, n° 13, p. 203), la loi 81-973 du 29-10 (p. 2970) transforme les conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France. Ainsi que l'observe avec pertinence M. de Cuttoli (rapport, *S*, n° 408, p. 3), ce texte marque un véritable *tournant* dans la politique d'immigration, en conférant à ceux-ci un *véritable statut*. Il devait, par ailleurs, constituer un abcès de fixation entre le Gouvernement et le groupe socialiste, surmonté par la décision du bureau exécutif du ps le 30-9 (*Le Matin*, 1<sup>er</sup>-10). Réduite à l'essentiel, la loi reconnaît aux étrangers *le droit d'entrer sur le territoire français* (nouvelle rédaction de l'art. 5 de l'ord. du 2-11-1945), au vu des justifications visées. Le refus d'entrée doit faire l'objet d'une décision administrative *spécialement motivée*. Quant à l'expulsion, elle est entourée de garanties procédurales (respect des *droits de la défense*) (nouvel art. 24 de l'ord. du 2-11-1945) au même titre, du reste, que le maintien provisoire, dans des locaux administratifs, qui dans l'immédiat en découle ou lorsque l'étranger s'est vu refuser l'entrée sur le territoire national (nouvel art. 35 *bis*). Qui plus est, l'expulsion est *limitée* dans son champ d'application (nouvel art. 25) à l'égard de certains étrangers, tel le mineur ou dont le conjoint est de nationalité française. V. Rapport Suchod, *AN*, n° 390.

— *Liberté d'expression*. Dans l'attente du vote d'un statut général de l'audio-visuel, que préfigure le rapport Moinot (*Le Monde*, 16-10), et en présence d'un foisonnement de radios sauvages, la loi 81-994 du 9-11 (p. 3070) ou *loi Fillioud* (v. Rapport Schreiner, *AN*, n° 386), officialise une situation de fait, en portant dérogation au monopole d'Etat de la radio-diffusion (cette *Chronique*, n° 11, p. 193, et n° 15, p. 170). Mais, au préalable, suite aux requêtes des députés et sénateurs de l'opposition, le cc s'était prononcé sur sa conformité à la Constitution et aux principes de valeur constitutionnelle, tant en la forme qu'au fond (décision 81-129 DC, 30/31-10, p. 2997).

Concernant la *procédure législative*, outre le cas des CMP (v. *Bicaméralisme*), le cc précise que si l'ordre du jour de la session extraordinaire lie le Parlement, *aucune disposition de la Constitution ne lui impose de (l')épuiser... avant la fin de la session extraordinaire ni n'interdit que ses travaux se poursuivent au cours de la session qui suit cette session extraordinaire*. Peut-être eût-il été opportun d'assortir cette interprétation d'une *restriction* concernant l'hypothèse de la convocation du Parlement à la demande

de la *majorité des députés*, dès lors que l'art. 29, al. 2 de la Constitution limite, au cas précis, la session à douze jours. En outre, le juge rappelle, de manière classique, qu'il appartient, en vertu de l'art. 48 de la Constitution, au Gouvernement de fixer l'ordre du jour des assemblées, *sans intervention* de la conférence des présidents.

En revanche, à l'égard des TOM, le juge prive d'effets la loi, en raison de l'omission de la consultation préalable des assemblées territoriales (v. *Collectivités territoriales*).

S'agissant de la dérogation au monopole de la radiodiffusion, elle est délivrée par l'autorité administrative qui doit veiller notamment à *assurer l'expression libre et pluraliste des idées et des courants d'opinion* (nouvel art. 3-4 de la loi du 3-7-1972), toutes conditions destinées, selon le juge, à *garantir le respect des principes constitutionnels de liberté et d'égalité*.

Le fait que *seules* les associations déclarées, selon la loi du 1<sup>er</sup>-7-1901, puissent bénéficier d'une dérogation ne constitue pas une atteinte au principe d'égalité, selon une jurisprudence constante, compte tenu, par ailleurs, de la rareté des fréquences et de l'interdiction de tout but lucratif. A ce propos, disposition controversée (v. *Le Monde*, 24-9), l'art. 3-6 interdit *la collecte des ressources publicitaires et la diffusion des messages publicitaires*. La haute instance considère qu'aucun principe de valeur constitutionnelle invoqué par les requérants, dont celui de la *liberté du commerce et de l'industrie*, utile précision, n'est affecté, en l'espèce.

Quant à la comparaison relative à ce mode de financement avec le service public et les postes dits *périphériques*, la *différence de situation* justifie la solution retenue par le législateur.

Enfin, la possibilité offerte aux collectivités territoriales et à leurs établissements publics (art. 3-1) de contribuer aux charges de création et de fonctionnement d'une radio locale privée (on rappelle que la zone d'écoute est limitée à 30 km) n'introduit aucune discrimination entre elles, à partir du moment où elles possèdent *une égale vocation à recevoir de telles contributions*.

Au total, coexistent désormais : la radiodiffusion nationale (*Radio-France*), les radios locales de service public, telle *Radio-Mayenne* (cette *Chronique*, n° 15, p. 171), les radios locales privées investies d'une mission de service public, les postes périphériques et les radios dérogatoires prévues par l'art. 3 de la loi du 3-7-1972 (diffusion de programmes scolaires, expériences de recherche entre autres).

La brèche ouverte dans le monopole d'Etat est désormais colmatée, en l'absence d'une liberté de financement des radios libres (v. *Le Monde*, 27/28-9).

— *Protection des libertés*. Nouvelle avancée de l'*Etat de droit*, le décret 81-917 du 9-10 (p. 2783) porte publication de la déclaration d'acceptation du Gouvernement, pour une période de cinq ans, du *droit de recours individuel* devant la Commission européenne des droits de l'homme, en application de l'art. 25 de la convention européenne des droits de l'homme

du 4-11-1950. V. Chr. Philip, *Les institutions européennes*, 1981, p. 45, et G. Guillermin, *La cour européenne des droits de l'homme*, thèse, Paris II, 1978.

V. *Engagements internationaux.*

LOI

— *Bibliographie.* E. Sauvignon, La promulgation des lois : réflexions sur la jurisprudence Desreumeaux, *RDP*, 1981, p. 989 ; B. Genevois note, sous CE, Ass., 29-4-1981, ordre des architectes, *AJDA*, 1981, p. 429, à propos de l'abrogation par décrets de dispositions antérieures à 1958 habilitant le Gouvernement à intervenir dans le domaine de la loi.

— *Conformité d'une loi modifiant la loi d'orientation de l'enseignement supérieur.* Nouvelle péripétie de la loi du 12-11-1968, la loi 81-995 du 9-11 (p. 3071) abroge celle du 21-7-1980, dite *loi Sauvage* (cette *Chronique*, n° 15, p. 172), après saisine du CC par les députés et sénateurs de l'opposition (décision 81-130 DC, 30-10, p. 2998). V. rapport Hage, *AN*, n° 317.

Après avoir réfuté le vice de procédure allégué dans les mêmes termes que celui relatif à la loi portant dérogation du monopole d'Etat de la radiodiffusion (*supra*), le juge repousse, au fond, l'argumentation avancée.

A propos de l'attribution de l'*éligibilité* aux étudiants étrangers, le juge écarte, à bon droit, le moyen tiré de l'absence de *réciprocité*, au sens de l'art. 55 de la Constitution, conformément à sa jurisprudence (30-12-1980, cette *Chronique*, n° 17, p. 204), en indiquant que ce dernier *définit les conditions dans lesquelles les traités et accords internationaux ont une autorité supérieure à celle des lois*, ce qui, à l'évidence, ne concerne pas le cas présent et ne saurait donc brider la volonté du législateur français.

Pour ce qui est des mesures *transitoires* concernant la durée des mandats des présidents d'université et des directeurs d'UER consécutives à la dissolution des conseils, le principe d'égalité devant la loi, selon une interprétation constante (17-7-1980, *ibid.*, n° 15, p. 172), *n'interdit pas que puissent être appliquées des règles différentes à des personnes placées dans des conditions différentes.*

A l'opposé, malgré l'âpreté de la discussion, le nouvel art. 14 supprime la règle du *quorum* pour le collège étudiant, qui s'analyse en termes de *pouvoir* universitaire, le Sénat a vainement proposé la généralisation de ladite règle à tous les collèges (v. *Le Monde*, 2-10), n'a pas été déféré à la haute instance, compte tenu de sa jurisprudence (cette *Chronique*, n° 15, p. 172).

En dernière analyse, le recours a innové, en la forme, en ce que, de manière inédite, à bien des aspects, il a été commenté par ses principaux signataires à l'occasion d'une conférence de presse, tenue le 7-10 (*Le Monde*, 9-10).

## LOI DE FINANCES

— *Procédure des questions.* La formule inaugurée en 1978 et appliquée depuis (cette *Chronique*, n° 16, p. 177) a été maintenue pour onze budgets (*AN*, p. 2639).

— *Seconde délibération.* Il a été fait application le 4-11 des nouvelles dispositions de l'art. 118, al. 3, du règlement permettant une seconde délibération de la première partie de la loi de finances sans attendre le vote sur l'ensemble (cette *Chronique*, n° 15, p. 174), afin de revenir sur certains votes (*AN*, p. 3157).

— *Rapporteurs.* L'attitude critique des rapporteurs de l'opposition avait été souvent contestée sous la précédente législature (cette *Chronique*, n° 13, p. 207) : les mêmes protagonistes se retrouvent à fronts renversés, avec des rappels au règlement de MM. Brunhes (c) et Pourehon (s) critiquant le rapporteur UDF, M. d'Aubert, puis de M. Labbé (RPR) citant M. Fabius en 1980, et de M. R.-A. Vivien (RPR) rappelant d'autres précédents (*AN*, p. 3331).

## MÉDIATEUR

— *Nature de la fonction.* Le CE (arrêt *Retail*, 10-7, *RDP*, 1981, p. 1453) qualifie le médiateur d'*autorité administrative*. *Contra* : Y. Gaudemet, in *Mél. Charlier*, 1981, p. 117.

## OPPOSITION

Le chef de l'Etat a successivement reçu à l'Elysée le 16-10 les dirigeants des quatre principaux partis, MM. Jospin et Marchais pour la majorité, Chirac et Lecanuet pour l'opposition, avec lesquels il s'est entretenu de la préparation du sommet de Cancun (*Le Monde*, 18-10).

A son retour, M. Mitterrand a évoqué les incidents qui ont marqué le débat sur les nationalisations : « Sans doute l'opposition a-t-elle utilisé tous les moyens que lui donnent le règlement et la Constitution. C'est normal... Il faut jouer le jeu parlementaire pleinement. Si j'ai entendu dire qu'il y a eu, ici et là, des éclats, si certains parlent même d'intolérance, je crois qu'il faut que l'opposition s'habitue à être l'opposition — elle n'en a pas coutume, cela faisait vingt-trois ans qu'elle se comportait comme une majorité elle-même très intolérante — et il faut que la majorité s'habitue à être la majorité après vingt-trois ans d'opposition » (*Le Quotidien de Paris*, 26-10).

## PARLEMENTAIRE EN MISSION

— *Nominations.* De nouveaux députés ont été chargés d'une mission auprès de divers membres du Gouvernement (cette *Chronique*, n° 19, p. 182). Il s'agit respectivement de MM. Belorgey : ministre de l'intérieur et de la décentralisation (décret du 31-8, p. 2350) ; Césaire (app. s) : secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'intérieur chargé des DOM-TOM, rattachement *rarissime* (*ibid.*, n° 17, p. 212) (décret du 9-9 *rect.*, p. 2438) ; Menga : garde des sceaux, ministre de la justice (décret du 28-10, p. 2959) ; Schreiner : Premier ministre (*ibid.*) et Queyranne : ministre de la culture (décret du 28-10, p. 2963). De manière *inédite*, semble-t-il, M. Belorgey a constitué une commission pour l'assister dans sa tâche (*Le Monde*, 23-9) ; de même M. Schreiner, rapporteur du projet de loi portant dérogation au monopole d'Etat de la radiodiffusion, en étudiera la mise en œuvre (*Le Matin*, 3-11).

## PARTIS

— « Le PS n'est pas un rouage de l'Etat, il appartient à la société », a déclaré son premier secrétaire (*Le Nouvel Observateur*, 17-10). M. Jospin a précisé au congrès de Valence : « N'établissons pas la confusion entre le parti et les institutions » (*Le Matin*, 26-10).

— Le Président de la République a adressé un message aux congressistes de Valence dans lequel, tout en affirmant que « Président de tous les Français, je ne saurais être l'homme d'un parti », il exprime son « émotion d'être absent d'un congrès du PS pour la première fois depuis sa renaissance en 1971 », et affirme : « Je reste un des vôtres » (*Le Matin*, 26-10).

## PREMIER MINISTRE

— *Rapports avec le Président de la République.* Dans la logique *présidentialiste*, M. François Mitterrand a déclaré, lors d'un entretien à la BBC le 8-9 (*Le Monde*, 9-9) : *Il est entendu entre un Président de la République et un Premier ministre sous la V<sup>e</sup> République que le Premier ministre doit s'écarter le jour où c'est nécessaire ; si cela dure sept ans, tant mieux.*

V. *Conseil des ministres, Gouvernement, Président de la République.*

## PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE

— *Condition.* Une tradition, fort malmenée sous la V<sup>e</sup> République (cf. J.-L. Parodi, *Les rapports entre l'exécutif et le législatif sous la V<sup>e</sup> République, 1958-1962*, A. Colin, 1972, p. 258), interdit de mettre en cause le

chef de l'Etat dans les débats parlementaires. C'est au tour de la nouvelle majorité de l'invoquer. Ainsi M. Le Garrec a protesté contre l'expression « mitterrandisation des entreprises » employée par M. d'Aubert (*AN*, p. 2517) ; de même M. Labarrère (p. 2536) ; à la suite d'un rappel au règlement de M. Foyer (RPR) s'élevant contre la décision du chef de l'Etat concernant la taxation des œuvres d'art, « procédure insolite » qui évoque la monarchie, M. Joxe rappelle que ni la personne ni les fonctions du Président de la République ne devraient être mises en cause et élève une protestation contre une mise en cause en séance publique qui n'est pas « conforme à la lettre et à l'esprit de la Constitution » (p. 2732).

— *Conférence de presse.* Renouant avec le cérémonial gaullien, le chef de l'Etat a réuni les journalistes le 24-9 en présence d'une partie des membres du Gouvernement (la liste des heureux élus n'a pas été publiée), dont le Premier ministre auquel il a rendu un hommage appuyé : « Sous l'autorité du Premier ministre, Pierre Mauroy, qui mérite la confiance des Français comme il dispose de la mienne, le Gouvernement s'est mis au travail... » Il a fait référence au Premier ministre à plusieurs reprises au cours de son exposé, mentionnant « notre solide entente ». Mais, d'autre part, M. Mitterrand a souligné son autorité propre : « Mon ministre d'Etat chargé du commerce extérieur, M. Jobert... », « avec plusieurs membres de mon Gouvernement... » (*Le Monde*, 26-9).

— *Conseil de politique nucléaire extérieure.* Le décret n° 81-822 du 4-9 modifie le décret n° 76-845 instituant cet organisme (p. 2386).

— *Coprinces des vallées d'Andorre.* M. François Mitterrand a hérité, le 10-5, de ce titre régalien. Les viguiers lui ont prêté serment d'allégeance le 5-10 (*Le Figaro*, 6-10) et remis la *questia*, impôt biennal, dont le montant s'élève à 960 F.

— *Déjeuner à l'AN.* M. Mermaz a reçu à déjeuner le chef de l'Etat à l'hôtel de Lassay, le 14-10 (*Le Matin*, 15-10). Toutefois, celui-ci s'est refusé à toute déclaration à l'opposé de Georges Pompidou qui, le 12-10-1971, avait pour la première fois, sous la République, accepté une telle invitation et rappelé avec force sa conviction *présidentialiste* : *N'y voyez... pas... l'amorce d'une déviation sur les principes. Gardien de nos institutions, je reste... foncièrement opposé à tout glissement vers le régime d'assemblée.* V. F. Decaumont, *La présidence de Georges Pompidou*, 1979, p. 27.

— *Directives.* Au conseil des ministres du 26-8 qui a adopté les grandes lignes du programme de travail du Gouvernement, M. Mitterrand a demandé au PM « d'exposer en priorité devant le Parlement » le contenu de ce programme ; au Gouvernement de favoriser la création par la commission parlementaire compétente d'une « mission d'information permettant de recueillir les observations et avis nécessaires à la préparation de l'important

débat sur l'énergie » ; au PM et aux membres du Gouvernement « d'aller sur le terrain, d'expliquer notre politique dans chacune de nos régions... de mobiliser toutes les énergies dans un grand élan national » (*Le Monde*, 27-8).

#### V. Conseil des ministres, Premier ministre.

— *Engagements.* Les Françaises et les Français ont pu constater que ce qui a été promis s'accomplit, sans que rien ne soit ajouté ou retranché, a déclaré le chef de l'Etat au conseil des ministres du 23-9. S'agissant de mes engagements, il m'appartient de veiller à leur mise en œuvre, notamment quant au calendrier de leur réalisation. A cette occasion, M. Mitterrand a précisé que le rythme de réalisation de mes engagements est de ma responsabilité, de celle du Premier ministre et de celle du Gouvernement dans sa collectivité et que, lorsque tel membre du Gouvernement rappelle tel ou tel élément du programme présidentiel, cela ne devient une décision que lorsqu'il y a eu délibération en conseil des ministres (*Le Monde*, 25-9). Ce rappel à l'ordre visait les déclarations intempestives, dont certaines devaient être catégoriquement désavouées le lendemain au cours de la conférence de presse du chef de l'Etat, notamment celles du ministre des anciens combattants relatives à la commémoration du conflit algérien.

— *Fonction.* Assuré de la durée, assuré aussi d'une solide majorité parlementaire, le chef de l'Etat a défini la conception de sa fonction dans sa conférence de presse : D'abord il me fallait remettre chaque institution à sa place : le Gouvernement gouverne, le Parlement légifère et participe au débat, sans contrainte d'aucune sorte. Quant à moi, si j'entends exercer la plénitude des responsabilités que le peuple souverain m'a confiées, je ne veux me substituer ni à l'un ni à l'autre des pouvoirs. L'équilibre de nos institutions y gagnera... Il a ajouté : Pour l'instant, les institutions, comme vous le voyez, je m'en accommode (*Le Monde*, 26-9).

Dans son interview à la BBC, M. Mitterrand a indiqué qu'il laisse le Premier ministre agir tout à fait à sa guise pour les problèmes de la vie quotidienne et même pour un certain nombre de grands problèmes. J'agis, ou j'interviens, pour ce qu'on pourrait appeler les grandes directions, les grandes orientations (*ibid.*, 9-9).

A l'occasion du sommet franco-africain, le chef de l'Etat a déclaré : Ayant la charge de la défense et des intérêts de la France dans le monde, il serait surprenant que je n'aie pas d'attache directe avec l'Afrique. Je n'entends pas me substituer aux ministres intéressés, que je prends toujours soin d'informer de mon action, mais j'exerce, en effet, un droit de regard particulier sur les affaires africaines (*ibid.*, 4-11).

#### V. Premier ministre.

— *Interventions.* Au cours de sa conférence de presse du 24-9, le chef de l'Etat a mentionné plusieurs initiatives personnelles : « J'ai fait décider

que le fameux 1 % pour la culture serait mis à exécution... », « J'ai également pris la décision de rendre le Louvre à sa destination... » (*Le Monde*, 26-9).

Un communiqué du ministre de l'urbanisme indique que l'aménagement de la « Tête-Défense » était remis en cause à la demande du Président de la République qui a souhaité que la question soit suivie par un chargé de mission de l'Élysée, M. Paul Guimard (*ibid.*, 19-9).

A la suite d'une intervention du chef de l'État, le ministre du budget a déposé un amendement exonérant les œuvres d'art de l'impôt sur les grandes fortunes (v. ci-dessus, *Condition*) (*ibid.*, 31-10).

— *Présidence*. Le secrétaire général de l'Élysée, M. Beregovoy, et le secrétaire général adjoint, M. Jacques Fournier, ont été élus au comité directeur du PS (*Le Monde*, 20-10). Sur l'organisation de la présidence, v. J.-M. Colombani, *ibid.*, 15-11.

#### V. Partis.

#### QUESTIONS

— *Questions au Gouvernement*. A la suite de la controverse provoquée par la remise en cause du partage *égal* du temps des questions (cette *Chronique*, n° 19, p. 186), un accord est intervenu pour répondre au vœu du chef de l'État et du PM qui souhaitaient que la majorité et l'opposition bénéficient d'un temps de parole *équivalent* : la conférence des présidents a décidé le 29-9 que le groupe socialiste disposerait de 30 mn, le groupe communiste de 15 (= 45 mn), le RPR et l'UDF de 20 mn (= 40) (*Le Matin*, 1-10). La séance des questions est désormais retransmise par FR3 (*Le Monde*, 29-10).

#### RAPPEL A L'ORDRE

M. Berson (s) ayant déclaré que les députés de l'opposition refusaient les nationalisations parce que « ce sont les intérêts de certains d'entre vous, de certains de vos amis, de certains de vos parents qui sont en jeu », et ayant mis personnellement en cause MM. Couve de Murville, Debré, plusieurs anciens ministres, le précédent Président de la République et M. Frey, président du cc (p. 2235), M. Stasi qui présidait le rappela à l'ordre, en vertu de l'art. 71, al. 5 du règlement. Cette mesure, la plus faible dans l'échelle des peines disciplinaires, fut contestée par le président du groupe socialiste et par M. Jospin ; la séance fut suspendue et le bureau convoqué décida qu'il n'y avait pas lieu de rappeler à l'ordre M. Berson (p. 2239).

A la suite de la déclaration du Président de la République qui exprima au conseil des ministres du 4-11 « le vif regret que le président du cc ait été mis en cause et, qui plus est, sans fondement », M. Stasi observa

que le chef de l'Etat lui donnait ainsi raison et désavouait implicitement le bureau de l'AN (*Le Monde*, 7-11). V. aussi le rappel au règlement de M. Labbé (RPR) qui déclare que le règlement devrait être modifié : « Le Président de la République seul rappelle à l'ordre » (AN, p. 3089)...

Les précédents rappels à l'ordre remontent à la 2<sup>e</sup> législature : 17-12-1964, M. Montalat rappelle à l'ordre M. Delorme (tous deux socialistes); 12-6-1964, M. Schmittlein rappelle à l'ordre M. R.-A. Vivien (tous deux UNR); 21-7-1961, M. Claudius-Petit (centre dém.) rappelle à l'ordre M. Nilès (comm.).

#### RAPPEL AU RÈGLEMENT

Leur multiplication reflète la tension caractéristique des rapports entre la majorité et l'opposition, mais la continuité des pratiques se manifeste aussi : par exemple dans le rappel de M. Stirn, véritable *interpellation* au sujet des propos tenus par le ministre des relations extérieures, « Machiavel quelque peu désordonné », après la disparition du président Sadate (13-10, p. 1710). M. Mermaz, qui présidait, ayant souhaité que fût évitée « toute polémique déplacée », provoqua les protestations de l'opposition, avant que M. Labarrère répondît.

Le comportement de M. Mermaz au cours de la séance des questions (p. 1552) avait d'ailleurs provoqué un précédent rappel de M. Gaudin qui l'invitait à ne pas prendre parti et à « présider avec objectivité » (p. 1561).

#### RÉFÉRENDUM

— *Le référendum « à la suisse »* ? Le chef de l'Etat a indiqué dans sa conférence de presse que, s'il y était favorable, « cela suppose une très profonde réforme constitutionnelle. Je ne suis pas en mesure d'engager des réformes constitutionnelles alors que j'ai tant à faire » (*Le Monde*, 26-9).

— *Abolition de la peine capitale*. L'art. 11 ne permettant pas de procéder à un référendum direct sur cette question, M. Foyer a suggéré de recourir au référendum de l'art. 89 : il suffirait de réviser l'art. 66 en y déclarant que « nul ne peut être condamné à mort » et de faire approuver cette révision par référendum... Son amendement fut repoussé (AN, p. 1208). Il fut repris sans succès au Sénat, après que son adoption en commission eut amené M. Tailhades (s) à se dessaisir de son rapport (*Le Monde*, 25-9).

La veille, MM. Cluzel (UC) et E. Faure (NI) avaient présenté une proposition de loi constitutionnelle visant, dans le même but, à élargir le champ d'application du référendum (*ibid.*, 24-9).

## RÈGLEMENT

— *Clôture de la discussion.* A trois reprises, les 23 et 24-10, l'application de l'art. 57 du règlement qui prévoit que la clôture peut être décidée après que deux orateurs d'avis contraire se sont exprimés, a été demandée dans le débat sur les nationalisations par M. Joxe, président du groupe socialiste, puis par M. Billardon (s), président de la commission spéciale (AN, p. 2419, 2429 et 2518). Ces initiatives ont provoqué de vives réactions de l'opposition : demande de suspension de séance, rappels au règlement. A cette occasion M. R.-A. Vivien en appela au témoignage des anciens parlementaires pour constater que « jamais nous n'avons fait usage de l'art. du règlement » en question (AN, p. 2429).

— *Suspension de séance.* L'application de l'art. 58, 3<sup>o</sup> prévoyant que la suspension est de droit lorsque la demande est formulée par le président d'un groupe pour une réunion de celui-ci avait donné lieu à des incidents dès le début de la législature (AN, p. 119, p. 758 par exemple). Ces incidents se sont multipliés au cours du débat sur les nationalisations, le président de séance réduisant la durée de suspension demandée (par exemple le 23-10, p. 2415 et 2416), ce qui a entraîné un rappel au règlement de M. Labbé (RPR) soulignant que la suspension est de droit et protestant contre les réductions systématiques (AN, p. 3000). Peu après, le président de séance déclara qu'il considérait les demandes répétées comme une obstruction à l'ordre du jour et refusa la suspension, puis l'accorda finalement (3017-3018, avec un nouveau rappel au règlement de M. Foyer).

V<sup>e</sup> RÉPUBLIQUE

— *Bibliographie.* F. de Baecque et J.-L. Quermonne, *Administration et politique sous la V<sup>e</sup> République, janvier 1959 - mai 1981* (PFNSP, 1981). Ouvrage qui reprend et complète les travaux de la table ronde de décembre 1979 : « Sans se confondre avec sa haute administration, la V<sup>e</sup> République en tant que régime politique ne saurait s'expliquer désormais sans qu'il y soit fait référence. » Mais pour l'avenir ? ; A. de Laubadère : *Mise en route du nouveau septennat*, annexe : le manifeste de Créteil du PS (24-1-1981), *AJDA*, 1981, p. 416 : *ultima verba* de l'un des quatre ; A. Mathiot, *La V<sup>e</sup> République en 1978*, *Ann. de législ. française et étrangère*, 1981, p. 148.

— *Effet de l'alternance.* « L'alternance a joué et ce que l'on croyait impossible s'est réalisé dans le calme, appuyé sur un grand mouvement populaire issu des profondeurs de notre peuple. La République a retrouvé son authenticité... », a déclaré le chef de l'Etat dans sa conférence de presse du 24-9.

V. *Président de la République.*

## RESPONSABILITÉ DU GOUVERNEMENT

— *Responsabilité gouvernementale.* A deux reprises, l'opposition a mis en cause, sur la base de l'art. 49 al. 2 de la Constitution, la responsabilité du gouvernement Mauroy. Dans le cadre de la 2<sup>e</sup> session extraordinaire, la motion de censure, déposée par le groupe RPR, a été repoussée, le 15-9 (AN, p. 1083). La majorité requise étant fixée à 246 voix, elle n'en a recueilli que 154. A son tour, l'initiative de l'UDF devait connaître un sort identique, le 12-10 (p. 1704). Seules 151 voix se sont prononcées pour son adoption.

Cependant plus topique, assurément, est le second engagement de responsabilité du Gouvernement (cette *Chronique*, n<sup>o</sup> 19, p. 187), le 6-10 (p. 1504), cette fois sur son *programme* d'indépendance énergétique, en application de l'art. 49, al. 1<sup>er</sup>. Outre le fait que le débat ait été engagé et animé, pour l'essentiel, non point par le Premier ministre, mais par le ministre délégué auprès du ministre de l'industrie chargé de l'énergie, il n'est pas douteux qu'en présence des réticences de certains membres de la majorité groupés autour de M. Quilès (s), la technique imaginée ait confiné, selon les termes de M. Foyer (RPR), au *détournement de procédure constitutionnelle* (p. 1574). Bref, en la circonstance, l'art. 49 al. 1<sup>er</sup> a tenu lieu de *substitut* à l'art. 49 al. 3. La confiance a été votée, le lendemain, par 331 voix contre 67 (p. 1600).

On notera, enfin, qu'à la faveur du débat sur le projet de loi de nationalisation le Gouvernement a été autorisé, par le conseil des ministres du 14-10 (*Le Monde*, 17-10), à engager, en tant que de besoin, sa responsabilité.

## V. Conseil des ministres, Président de la République.

## SÉNAT

— *Condition.* L'attitude de réserve prudente observée à ce jour par la seconde chambre (cette *Chronique*, n<sup>o</sup> 10, p. 189) a brusquement cédé à l'animosité, lors de la rentrée, au point d'altérer les relations avec la majorité.

En premier lieu, récusant l'idée de conciliation qui avait présidé à la constitution de la CMP, de manière à ce que la majorité y soit majoritaire (8/6), le Sénat a modifié le 1<sup>er</sup>-10 (*JO*, p. 2703) sa délégation, au détriment du groupe socialiste, suite aux élections partielles (v. *Le Quotidien de Paris*, 15 et 16-10). Tant et si bien que désormais majorité et opposition s'y retrouvent dos à dos (7/7). Il s'ensuit la *neutralisation* de la CMP, symbole à bien des égards du bicaméralisme, le *dernier mot* de l'AN et la saisine du CC. Mais, à la réflexion, la logique majoritaire, comme jadis sous le général de Gaulle, ne débouche-t-elle pas sur cette perspective ?

En second lieu, le déroulement des séances, dont on souligne volontiers le charme discret, laisse libre cours à l'humeur. C'est ainsi qu'à l'occasion

de la lecture du programme gouvernemental par M. Defferre, le 15-9 (*Le Monde*, 17-9), la majorité des sénateurs a quitté la salle des séances, en dépit du rappel aux *habitudes de courtoisie* du président Poher.

En troisième lieu, le conflit latent avec le Gouvernement devait éclater, à propos de l'examen du projet de loi de décentralisation, mot magique au Luxembourg !

La fixation de l'ordre du jour a donné lieu, de manière inhabituelle, à une sorte de négociation. Le président du Sénat, celui de la commission des lois et son rapporteur se sont rendus place Beauvau, le 14-10 (*ibid.*, 16-10), alors que, normalement, la conférence des présidents sert de cadre à l'annonce du calendrier de travail. Par la suite, l'examen au fond dudit projet dégénérait en un vif affrontement, le 4-11 (*S*, p. 2408). S'opposant aux amendements de la commission (Rapport Michel Giraud, n° 33) qualifiés de *contre-projet* par le ministre d'Etat (276 amendements, 3 titres supplémentaires...), celui-ci s'estimait, tout d'abord, avoir été circonvenu en accordant un délai supplémentaire à cette dernière. Compte tenu de la gravité du moment, M. Alain Poher avait préféré siéger dans l'hémicycle afin d'épargner sa fonction et plus encore l'institution qu'il incarne. M. Defferre annonçait sa volonté de s'opposer auxdits amendements, sur la base, non seulement de l'art. 40 de la Constitution, mais aussi et surtout de l'art. 48, al. 3 du règlement du Sénat (v. *Irrecevabilités*). En dehors du cc, juge de la conformité du règlement intérieur des assemblées à la Constitution, il appartient ensuite à chacune d'entre elles de le respecter, conformément à sa décision du 27-7-1978 (cette *Chronique*, n° 7, p. 175). En définitive, le Sénat où l'opposition tient désormais garnison prend date face au nouveau pouvoir. Le temps de l'*adversité* a-t-il ressuscité ?

#### V. Bicaméralisme.

— *Elections partielles.* Les sièges vacants des *élus amphibies* (cette *Chronique*, n° 19, p. 190) ont été pourvus, successivement le 22-9 par les élections de MM. Plantagenest (s), candidat *unique* à Saint-Pierre-et-Miquelon, Le Breton (centr.) (Morbihan), et le 27-9 par celles de M. Chervy (s) (Creuse) et Mme Le Bellegou-Beguïn (s) (Var). A cet égard, 9 femmes siègent dorénavant au palais du Luxembourg (cette *Chronique*, n° 16, p. 182, n° 19, p. 166) : 5 communistes dont l'une préside, du reste, le groupe, 3 socialistes 1 pour l'opposition (gauche démocratique).

Le 27-9 également, M. Hoeffel (UDF), ancien ministre des transports, a recouvré son siège dans le Bas-Rhin, suite à la démission de son suppléant, à l'instar de M. Quilliot (s), ministre de l'urbanisme et du logement, dans le Puy-de-Dôme, en raison du décès de son suppléant. Toutefois, ce dernier devait renoncer, par la suite, à son mandat (art. LO 139 du code électoral) ; il a été remplacé par M. Charasse.

## SESSION EXTRAORDINAIRE

Conformément à l'annonce faite par M. Mauroy (cette *Chronique*, n° 19, p. 191), la seconde session extraordinaire été convoquée le 8-9 par un décret présidentiel énumérant l'ordre du jour prévu (p. 2362). Elle a été close le 1<sup>er</sup>-10 par la lecture du décret de clôture (*AN*, p. 1454).

V. *Libertés publiques, Liberté d'expression, Sénat.*

## URGENCE

— *Déclaration.* Pour la première fois, sous le nouveau septennat, le Premier ministre a déclaré l'urgence le 14-10 (*Le Monde*, 16-10) du projet de loi de nationalisation en cours de discussion à l'AN. Parallèlement à l'utilisation particulière de la question de confiance dans le domaine énergétique, on assiste à la *redécouverte* des mécanismes du parlementarisme rationalisé décriés à ce jour (cette *Chronique*, n° 19, p. 182). Cependant, face à la guérilla déclenchée par l'opposition, nécessité fait loi. Du reste, toute autre attitude de la part du pouvoir relèverait de l'inconséquence. Avec bon sens, le général de Gaulle prétendait que les textes étaient faits pour être appliqués.

## VOTE

— *Vote personnel et scrutin public.* S'adressant à l'opposition, M. Joxe, président du groupe socialiste a déclaré le 21-10 au cours du débat sur les nationalisations : *Si un jour nous ne sommes pas assez nombreux, si vous êtes sept et nous trois, je demanderai un scrutin public. On verra alors quelques députés courir à travers les travées pour tourner des clés, mais ce geste ne sera pas ridicule, parce qu'il sera l'expression de la souveraineté populaire qui veut les nationalisations* (*AN*, p. 2278). M. Claudius-Petit avait naguère parlé d'« assemblée de serruriers » à propos du vote électronique (cette *Chronique*, n° 3, p. 182).

*Erratum.* Une coquille nous a fait écrire dans la précédente *Chronique* (n° 19, p. 170) que le conseil des ministres s'était réuni le 24-5 : c'est le 27-5 (*Le Monde*, 29-5) qu'il faut lire.

*La rédaction de ce numéro a été achevée le 20 novembre 1981.*

---

*Le directeur de la publication : Jean GICQUEL.*

---

Imprimé en France, à Vendôme  
 Imprimerie des Presses Universitaires de France  
 ISBN 2 13 037446 8 — ISSN n° 0152-0768 — Imp. n° 28 035  
 CPPAP n° 59 303  
 Dépôt légal : Février 1982