

# Chronique constitutionnelle française

(16 novembre 1981 - 15 février 1982)

PIERRE AVRIL et JEAN GICQUEL

## AMENDEMENT

M. L. Mermaz a déclaré à RTL le 4-2-1982 qu'il comptait proposer une réforme du règlement de l'AN tendant à limiter les « amendements abusifs » et alléger la procédure des débats (*Le Monde*, 6-2). Les propos du président de l'AN ont provoqué un rappel au règlement de M. d'Aubert (UDF) qui a protesté contre l'atteinte qui serait ainsi portée au droit d'amendement : « Depuis 1958 nous étions dans un système de parlementarisme rationalisé ; M. le Président de l'AN souhaite-t-il que nous entrions dans un régime de parlementarisme mécanisé ou robotisé ? » (p. 729). Le 9-2, M. Mermaz a précisé sur FR3 que le droit d'amendement était « un droit imprescriptible du législateur » (*Le Monde*, 12-2).

## AUTORITÉ JUDICIAIRE

— *Garant de l'indépendance.* A l'occasion du procès de Broglie devant la cour d'assises de Paris, M. Poniatowski s'estimant diffamé par les déclarations du président, en appelle, le 22-11 (*Le Monde*, 24-11), au chef de l'Etat, sur le fondement de l'art. 64 de la Constitution. Dans un communiqué rendu public, le 25-11 (*ibid.*, 26-11), celui-ci déclare : *Garant de l'indépendance de l'autorité judiciaire, le Président de la République ne saurait s'immiscer dans le déroulement d'une procédure. C'est à cette condition que la liberté et les droits de chacun seront pleinement respectés.*

— *Mission du juge.* Lors de la rentrée de la Cour de cassation, le 5-1 (*ibid.*, 7-1), le chef de l'Etat s'est exprimé de la sorte : *Les tribunaux étaient passés en un siècle et demi de la fonction d'exégètes du texte au rôle créateur du juge érigé en paralégislateur... Il est bien que le juge supplée*

par la force du raisonnement et les audaces de l'interprétation aux insuffisances et au vieillissement de la loi... Mais cette entreprise a ses limites puisque la volonté populaire s'exprime en France dans la loi votée par le Parlement. En un mot, le Président s'inscrit dans la tradition française : celle du juge serviteur de la loi, droit démocratique par excellence par opposition à celle du juge censeur de la loi, au moyen notamment de la jurisprudence, droit aristocratique. V. R. de Lacharrière, Opinion dissidente, cette *Revue*, n° 13, p. 145. M. Mitterrand assigne au surplus aux magistrats la sauvegarde des libertés..., mission essentielle de notre justice. Dans cet ordre d'idées, les réformes seront marquées par la volonté d'affermir les libertés de tous et d'abord des moins favorisés. Au demeurant, il tiendra le même langage à des auxiliaires de justice, ses confrères, le 30-1 (*Le Monde*, 2-2), lors de la rentrée solennelle du barreau de Paris. A propos de la déclaration de 1789, il observe : *Ces principes fondamentaux il faut les rappeler* (malice à l'égard du CC ?), *ils ne sont pas désuets, ils restent vrais, ce n'est pas parce que le temps a passé qu'ils se sont usés*. Tout au plus, M. Mitterrand estime que certains d'entre eux nécessiteraient une définition plus précise tandis que d'autres sont devenus nécessaires avec le développement de la société industrielle.

V. *Libertés publiques.*

V. *Président de la République.*

#### BICAMÉRALISME

— *Bibliographie.* Michel Pierre, *L'article 45 de la Constitution du 4 octobre 1958*, préface de P. Juillard, LGDJ, 1981. Une monographie exhaustive.

— *Bilan.* Du 8-9-1981 au 23-12-1981 (session d'automne « encadrée » de deux sessions extraordinaires), les conclusions de 5 CMP ont été adoptées conformes tandis que l'AN était appelée à statuer définitivement pour 9 autres textes (*BIRS*, n° 241).

Durant la 2<sup>e</sup> session extraordinaire 1981-1982 (12-1-1982 au 5-2-1982), l'AN a prononcé le « dernier mot » à quatre reprises, les 4 CMP n'ayant pas abouti (*BAN*, n° 27).

#### COMMISSIONS PARLEMENTAIRES

— *Bibliographie.* P. Loquet, *Les commissions parlementaires permanentes*, thèse Lille, 1980, PUF : le tour de la question.

— *Commissions d'enquête.* L'AN a décidé le 17-12-1981 la constitution d'une commission d'enquête sur les activités du service d'action civique (proposition de M. Lajoinie (c)). Le garde des sceaux avait indiqué que

l'information ouverte à la suite de la tuerie d'Auriol ne portait pas directement sur les activités du SAC et qu'il laissait à l'Assemblée le soin d'apprécier si cette information n'était pas de nature à faire obstacle à la création de la commission (p. 5121).

En revanche la commission des lois a repoussé la demande de M. Jans (c) tendant à la création d'une commission d'enquête sur l'évasion des capitaux, la commission des finances ayant décidé de constituer une *mission d'information* sur le même sujet (rapport de M. Hauteceur, n° 671). Sur la préférence donnée à la formule des missions d'information, voir les rapports n°s 462 et 669 et cette *Chronique*, n° 20, p. 181.

— *Commissions spéciales.* La procédure qui paraissait en déclin (cette *Chronique*, n° 14, p. 182) connaît un renouveau depuis la 7<sup>e</sup> législature. Outre la création par le Sénat d'une commission spéciale sur le projet de loi d'orientation autorisant le Gouvernement à prendre des mesures d'ordre social, et celle par l'AN d'une commission spéciale pour l'examen du projet relatif aux conseils de prud'hommes, la déclaration par le CC de la non-conformité de certaines dispositions de la loi de nationalisation a entraîné la « résurrection » des deux commissions spéciales, antérieurement constituées, pour l'examen du nouveau projet.

#### V. Libertés publiques.

— *Information.* Dans le souci de favoriser l'information des élus (cette *Chronique*, n° 20, p. 181), M. Charles Hernu, ministre de la défense, a décidé de mettre un terme à certains errements du passé. Chaque semestre, à l'avenir, les présidents et rapporteurs des commissions de la défense et des affaires étrangères des assemblées disposeront d'un rapport concernant les commandes passées et les livraisons de matériels de guerre effectuées selon les zones géographiques. Parallèlement, lesdits commissaires seront informés de la conclusion de marchés avec l'étranger (*Le Monde*, 28-11). V. J.-F. Dubos, *Ventes d'armes : une politique*, 1974.

#### COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

— *Bibliographie.* Y. Luchaire, *L'adjoint au maire*, Librairies techniques, 1981 : une pertinente monographie.

— *Communes.* Dans la réponse à une question écrite à M. Chanfrault (s), le ministre de l'intérieur indique (QAN, p. 3819) qu'à ce jour, 58 *séparations de communes* engagées dans un processus de fusion ont été prononcées depuis 1975, en dépit du *silence* observé par la loi du 16-7-1971. Dans un arrêt du 22-5-1981, le CE a confirmé le bien-fondé de la pratique mise en œuvre.

— *Département de Saint-Pierre-et-Miquelon.* En vue du renouvellement du conseil général de l'archipel, l'assimilation, consécutive à la départe-

mentalisation, cède devant la spécificité. La loi 82-104 du 29-1 (p. 418) ajoute, à cet effet, un livre III au code électoral (art. L. 328 et s.) aux termes duquel ledit conseil est renouvelé *intégralement* tous les six ans (nouvel art. L. 330), selon un scrutin majoritaire de *liste* à deux tours, avec possibilité de *panachage* (nouvel art. L. 331) dans le cadre de chacune des deux circonscriptions (V. Rapport Rouquet, *AN*, n° 691).

— *Organisation particulière des TOM.* A nouveau, la méconnaissance de l'art. 74 de la Constitution (cette *Chronique*, n° 20, p. 180) a permis au CC sur saisine des députés RPR, de déclarer non conforme, pour *vice de forme* (décision 81-131 DC, 16-12, p. 3448), la disposition de loi sur l'exploration et l'exploitation des ressources minérales des grands fonds marins, relative à des règles de *procédure pénale*. Celles-ci ressortissent, selon sa jurisprudence (22-7-1980, cette *Chronique*, n° 15, p. 163) à l'*organisation particulière* des TOM, à l'inverse des nationalisations (décisions 81-132 DC, 16-1, p. 130).

#### CONSEIL CONSTITUTIONNEL

— *Bibliographie.* La protection des droits fondamentaux par les juridictions constitutionnelles en Europe (Allemagne fédérale, Autriche, France, Italie), Colloque d'Aix-en-Provence (févr. 1981), *Revue int. de droit comparé*, 1981, p. 251.

Notes sous 11-6 : F. Luchaire, *D*, 1981, p. 589 ; M. de Villiers, *RA*, 1981, p. 489 ; D. Turpin, *GP*, 22/24-11, p. 4.

A propos du projet de nationalisation, à titre *énonciatif* et dans l'attente de l'avalanche : F. Luchaire, La Constitution et l'indemnisation des biens nationalisés, *Le Monde*, 20/21-9, La note à payer, *ibid.*, 7/8-2 ; J. Robert, Le bloc de constitutionnalité, *ibid.*, 19-1 ; L. Philip, La loi et les principes, *ibid.*, 17-12 ; R. Pinto, Un recours improbable (à propos de la commission européenne des droits de l'homme), *ibid.*, 7-1 ; J. Rivero, Neuf sages ou neuf partisans, *La Croix*, 21-1, et F. Goguel, La primauté du droit, *Le Figaro*, 18-1.

— *Décisions.* 19-11 (p. 3178), 3-12 (p. 3309). V. *Elections*.

81-131 DC, 16-12 (p. 3448). Loi sur l'exploration et l'exploitation des ressources minérales des grands fonds marins. V. *Collectivités territoriales*.

81-133 DC, 30-12 (p. 3609). Loi de finances pour 1982. V. *Loi de finances*.

81-136 DC, 31-12 (p. 150) : 3<sup>e</sup> loi de finances rectificative pour 1981. V. *Loi de finances*.

81-135 DC, 31-12 (p. 151) : 4<sup>e</sup> loi de finances rectificative pour 1981. V. *Loi de finances*.

81-134 DC, 5-1 (p. 215). Loi d'orientation autorisant le gouvernement à prendre des mesures d'ordre social. V. *Habilitation législative*.

81-132 DC, 16-1 (p. 299). Loi de nationalisation. V. *Libertés publiques*.

82-139 DC, 11-2 (p. 560). Loi de nationalisation. V. *Libertés publiques*.

— *Condition de l'institution.* La décision du 16-1-1982 déclarant non conformes à la Constitution les dispositions de sept articles de la loi de nationalisation a entraîné de vives réactions des partis de la majorité. Au nom du bureau politique du PCF M. Herzog a mis en cause « le rôle », « les attributions » et « la composition » du CC (*Humanité*, 18-1). Le président du groupe socialiste, M. Joxe, a déclaré : « Nous, nous représentons le peuple. Eux représentent des hommes politiques de la majorité d'autrefois », et M. Jospin, premier secrétaire du PS, a estimé que le CC « n'est pas l'instance objective et sage qu'on nous dit, qu'elle est de droite » ; il a ajouté que le CC « ne me paraît pas appartenir à la tradition française » (*Le Monde*, 20-1). A son tour, le bureau exécutif du PS a dénoncé le caractère « politique » de la décision, tandis que les instances des partis de l'opposition s'élevaient contre la campagne dirigée contre le CC et la mise en cause des institutions (*ibid.*, 23-1). V. sur ce point l'intervention de M. Foyer, *AN*, 28-1, p. 652.

Tenu à plus de réserve, le Gouvernement a réagi en affirmant sa détermination : le conseil des ministres ayant décidé d'autoriser le Premier ministre à recourir à l'art. 49,3<sup>o</sup> le 20-1, M. Beregovoy a commenté cette décision en déclarant : *Nous comprenons parfaitement que, par le jeu des institutions, on soit amené à fonder telle ou telle objection dont le Gouvernement entend d'ailleurs tenir compte. Mais, a ajouté le secrétaire général de l'Élysée, quiconque se fixerait comme but d'empêcher la mise en œuvre des nationalisations voulues par la nation commettrait une grave erreur (ibid., 21-1).*

— *Conditions des membres.* Sortant de leur réserve traditionnelle, trois membres du CC se sont exprimés publiquement. Si M. Louis Gros s'est déclaré peiné des attaques visant l'indépendance et l'objectivité de l'institution, M. Gaston Monnerville a déclaré que cela ne lui faisait « ni chaud ni froid » (*Libération*, 20-1-1982). De son côté, le rapporteur de la décision, le doyen Vedel, a déclaré à l'AFP : « Nous avons été critiqués sans que jamais personne ait lu notre décision... On a insulté les juges, c'est tout » (*Le Monde*, 22-1-1982).

Le mois précédent, M. Giscard d'Estaing avait indiqué qu'il ne participerait pas aux prochains travaux du CC dont il est membre de droit (*ibid.*, 17-12-1981).

— *Procédure.* L'examen par le CC du projet de loi de nationalisation (*AN*, n<sup>o</sup> 384) revêt du point de vue procédural un intérêt renouvelé. Assurément, ledit projet a représenté un moment privilégié pour la réflexion juridique. La mobilisation des esprits qui s'en est suivie, est à l'origine d'un nombre élevé de consultations, dont, du reste, la première d'entre elles, à notre connaissance, remonte à la veille des élections législatives de 1978. Au surplus et de manière inédite, semble-t-il, les conseillers ont reçu une documentation imposante, sinon encombrante, émanant certes de conseils avertis mais plus encore de simples particuliers, petits actionnaires, par ailleurs. On ne s'étonnera guère, dans ces conditions, de

l'ampleur et de la valeur de l'argumentation juridique, développée respectivement par MM. Foyer et Dailly, dans les lettres de saisine du 18-12 adressées par les députés et sénateurs de l'opposition. Qu'il soit permis, cependant, de regretter à nouveau que ces dernières aient conservé un caractère confidentiel, en dehors d'extraits publiés dans la presse (V. *Le Monde*, 23-12). Qui plus est, de façon exceptionnelle, le nom du rapporteur, M. le doyen Georges Vedel, que tout désignait certes, a été connu. Ceci aura le mérite, entre autres, de favoriser une magistrale synthèse entre la doctrine et la jurisprudence (V. J. Rivero et G. Vedel, *Les principes économiques et sociaux de la Constitution : le préambule in Pages de doctrine*, 1980, t. I, p. 126). Reste, toutefois, qu'un dossier complémentaire du 7-1 sera envoyé *directement* à celui-ci par M. Dailly. Dès lors, on comprend que le groupe socialiste de l'AN ait manifesté son souci de participer à cette confrontation, par l'adresse au Conseil d'une note d'information (V. *Le Monde*, 24-12). Note jugée irrégulière, assimilée à ... une pression, par M. Millon (UDF) (*ibid.*, 3/4-1).

Ces péripéties ont le mérite de rappeler le caractère *non contradictoire* de la procédure devant le cc, à l'inverse de celle relative au contentieux électoral. La juridictionnalisation devrait donc s'accompagner en bonne logique, sous peu, de la mise en place d'une procédure *publique et contradictoire*. Faut-il rappeler, à ce propos, la définition célèbre de Maurice Hauriou : *Il n'y a de juridiction que là où il y a litige organisé en la forme*.

A un autre point de vue, l'attention s'est portée récemment sur la signification même de la saisine. La velléité de l'opposition d'ériger insensiblement le cc en une troisième assemblée (l'utilisation de la question préalable au Sénat n'en constitue-t-elle pas, au demeurant, un signe avant-coureur ?), a été dénoncée par M. Louis Mermaz, dans un entretien au *Monde*, le 13-1 : *Je voudrais mettre en garde l'opposition contre la tentation... de s'en remettre à un constant arbitrage du CC*. Il est vrai qu'en l'absence de limites, *l'abus du recours* ne peut être écarté.

Par ailleurs, la décision 81-132 DC du 16-1 (*infra*), en dehors des 9 séances qui lui ont été consacrées, a enrichi le droit constitutionnel et parlementaire. Le cc, en déclarant *non séparables* les dispositions censurées de l'ensemble du projet déféré, pour la première fois, a déclenché une nouvelle *navette* aux contours mal définis (v. Loi) entre les pouvoirs publics. L'art. 62 de la Constitution reçoit, de la sorte, plein effet. Dans cet ordre d'idées, le Premier ministre fera usage, à l'occasion de la seconde saisine contre le projet de nationalisation, le 6-2, d'une prérogative inusitée à ce jour par le Gouvernement : celle de *la procédure d'urgence* pour statuer (art. 61, al. 3, de la Constitution).

Enfin, on observera que dans les visas de la décision 82-139 DC du 11-2, il est fait mention, contre toute attente, *avant* la Constitution, de la décision du 16-1. En revanche (théorie de l'inexistence !), elle n'apparaît pas dans les travaux préparatoires de la loi 82-155 du 11-2.

## CONSEIL DES MINISTRES

— *Composition.* Le conseil, réuni le 3-2, n'a pas siégé au complet en raison de l'absence de 3 ministres communistes (MM. Fiterman, Ralite et Rigout) qui assistaient, à Saint-Ouen, à l'ouverture du XXIV<sup>e</sup> Congrès de leur parti. En revanche, M. Le Pors, ministre de la fonction publique était présent. Il y fera même une communication sur les nécessités d'améliorer les relations entre les usagers et leur administration (V. *Le Matin*, 4-2). En dehors du cas de force majeure consécutif à la maladie ou à un déplacement à l'étranger, l'absence d'un membre du gouvernement audit conseil, pour raisons partisans (qui ne se souvient à ce propos de la conception originale de l'art. 23 de la Constitution ?) ne connaît pas, semble-t-il, de précédents sous la V<sup>e</sup> République. Faudra-t-il demain fixer les congrès en fin de semaine ou étendre au droit constitutionnel les autorisations d'absence dans le domaine syndical, pour participer aux activités institutionnelles des partis ?

D'une façon exceptionnelle (cette *Chronique*, n<sup>o</sup> 11, p. 192), le chef de l'Etat et le Premier ministre, à l'issue du conseil ont rendu hommage à Mme Edith Cresson qui, la veille, avait été confrontée au mécontentement d'agriculteurs (*Le Monde*, 5-2).

## DROIT CONSTITUTIONNEL

— *Bibliographie.* Y. Guchet, *Eléments de droit constitutionnel*, Albatros, 1981 : une fine actualisation d'un libellé prestigieux ; D. Maus, *La pratique institutionnelle française*, FNSP, 1980-1981 et add. au 1-9-1981 ; C. Clessis, S. Rials et P. Wajzman, *Exercices pratiques de droit constitutionnel*, Montchrestien, 3<sup>e</sup> éd., 1981 ; R. Capitant ou le théoricien de la démocratie (dossier présenté par J.-P. Morelou), *Espoir*, n<sup>o</sup> 36, oct. 1981, p. 46 et s. ; J.-P. Machelon, chr. politique, *RA*, 1981, p. 535.

## ÉLECTIONS

— *Bibliographie.* D. Labbé et autres : les élections de 1981, RFSP, 1981, p. 951 ; D. Maus, Textes et documents relatifs à l'élection présidentielle des 26 avril et 10 mai 1981, *NED*, n<sup>o</sup> 4647-4648, 21-12.

— *Contentieux électoral.* Les élections législatives des 14 et 21-6-1981 ont donné lieu au total à 62 requêtes, intéressant 50 circonscriptions ; 53 décisions ont été rendues (outre un désistement), dont quatre d'*annulation* : Paris, 2<sup>e</sup> (manœuvre de dernière heure résultant de la distribution d'un tract auquel M. Dominati était dans l'impossibilité de répondre), Paris, 12<sup>e</sup> (affiche apposée dans la nuit précédant l'élection et introduisant

un élément de confusion et de polémique), Marne, 3<sup>e</sup> (manœuvre de nature à tromper un nombre d'électeurs suffisant pour modifier le résultat) et Seine-et-Marne, 4<sup>e</sup> (information radio-télévisée mettant en cause M. Peyrefitte sans que celui-ci puisse répondre en temps utile). Les quatre décisions font état du *faible écart de voix* séparant le candidat élu de son concurrent.

En outre, le cc a rejeté une requête visant l'élection au Sénat de Mme Le Bellegou (cette *Chronique*, n° 29, p. 199) : le requérant aurait dû saisir le TA de l'irrégularité de la composition du collège sénatorial ; il résulte de l'instruction que les autres griefs invoqués ne sont pas fondés (3-12-1981, p. 3312).

— *Elections partielles.* Suite aux décisions d'annulation du cc, 4 élections se sont déroulées, le 17-1 (*Le Monde*, 19-1). En dehors de l'absence de candidats communistes, de la participation de M. Giscard d'Estaing à la campagne de M. Dominati le 14-1 (*Le Matin*, 15-1) qui entendait ainsi renoncer à sa qualité de membre du cc, et du droit de réponse attribué à un candidat d'extrême-droite sur TF1 ce même jour, le scrutin a été marqué par le succès spectaculaire, dès le 1<sup>er</sup> tour, de l'opposition. Outre M. de Bénouville, seul à retrouver son siège, trois autres RPR ont été élus : MM. Bourg-Broc (Marne, 3<sup>e</sup>), Dominati (Paris, 2<sup>e</sup>), et Peyrefitte (Seine-et-Marne, 4<sup>e</sup>). La règle traditionnellement observée, *la prime à l'invalidé*, a été écartée (cette *Chronique*, n° 8, p. 197) de la plus belle manière.

— *Vote par procuration.* Dans sa réponse à la question écrite de M. Miossec (RPR), le ministre de l'intérieur apporte une utile précision concernant le recours au vote par procuration (*QAN*, p. 2726). On observe une augmentation régulière : 75 000 votes exprimés, de la sorte, lors des élections législatives de 1973, plus de 600 000 au moment de l'élection présidentielle de 1981.

#### ENGAGEMENT INTERNATIONAL

— *Bibliographie.* J. F. Téry : concl. sous CE, 29-5-1981, Rekhou, *RDP*, 1981, p. 1707 : Mise en œuvre de la condition de réciprocité posée à l'art. 55 de la Constitution.

#### GOVERNEMENT

— *Bibliographie.* A. Rollat, La machine gouvernementale en fin de rodage, *Le Monde*, 10/11-2.

— *Composition du gouvernement Mauroy.* Didier Maus, lecteur attentif et précieux, nous indique un *erratum*. Dans le premier gouvernement Barre, le poste de ministre délégué à l'économie et aux finances fut confié à M. Michel Durafour (cette *Chronique*, n° 19, p. 176). Dont acte.



— *Condition des membres.* Les derniers ministres concernés ont renoncé à la présidence d'un conseil régional suite à la décision du chef de l'Etat (*ibid.*, p. 186) : MM. Labarrère (Aquitaine) le 27-11-1981 (*Le Monde*, 29-11), Chevènement (Franehe-Comté) le 1<sup>er</sup>-2 (*ibid.*, 3-2) et Fabius (Haute-Normandie) le 8-2 (*ibid.*, 10). Désormais l'incompatibilité *de facto* est pleinement satisfaite.

Par ailleurs, en réponse à une question écrite de M. Cousté (app. RPR), concernant les membres du Gouvernement nommés ou maintenus en dépit d'un échec électoral (cette *Chronique*, n° 6, p. 204), le ministre chargé des relations avec le Parlement apporte une réponse contestable (*QAN*, p. 3366), en citant *pêle-mêle* certes quelques précédents (MM. Bacon en 1959, Couve de Murville et Messmer en 1967, Mme Alice Saunier-Seïté en 1978 notamment) et ceux, au surplus, de non-parlementaires, n'ayant pas subi l'épreuve du suffrage universel, devenus ministres, telles Mmes Catherine Lalumière ou Edith Cresson dans le premier gouvernement Mauroy, en mai 1981.

Enfin, suite à la *normalisation* opérée en Pologne le 13-12 et aux divergences d'appréciation portées par le PS et le PCF, le chef de l'Etat a demandé, lors de la cérémonie de présentation des vœux, le 4-1 (*Le Monde*, 5-1), aux membres du Gouvernement de *veiller à l'union nécessaire des forces politiques qu'ils représentent*. Quelques jours plus tard, un échange de propos publics entre MM. Poperen et Fiterman, ministre des transports, le 11-1 (*ibid.*, 13-1), d'une part et une appréciation peu laudative de M. Cheysson, ministre des relations extérieures, à l'égard de l'URSS, d'autre part, amenèrent derechef M. Mitterrand, selon une procédure inusitée, à préciser qu'au nom de la solidarité gouvernementale, *la France doit parler d'une seule voix*, à l'issue d'un conseil interministériel, le 12-1 (*ibid.*, 13-1).

Dans cet ordre d'idées, dans son entretien télévisé le 9-12 (*ibid.*, 11-12), le chef de l'Etat avait précisé : *J'estime que les communistes, les ministres communistes, doivent être considérés comme les autres. Au sein du Gouvernement, ils ont les mêmes droits que les autres. Les mêmes informations que les autres. Nous discutons ensemble tous les mercredis matin.*

V. *Habilitation législative, Premier ministre, Président de la République, admonestations, Responsabilité gouvernementale.*

#### HABILITATION LÉGISLATIVE

— *Bibliographie.* M. Debré, Ce bon article 38 (*Le Monde*, 20-11-1981) ; Cl. Evin, Ordonnances ou loi d'orientation (*ibid.*, 24-11-1981).

— *Loi d'orientation autorisant le Gouvernement à prendre des mesures d'ordre social* (n° 82-3 du 6-1-1982, p. 194). Le recours à l'art. 38 a provoqué des « mouvements divers », le Gouvernement et sa majorité s'efforçant de minimiser la portée du dessaisissement parlementaire justifié par

« l'encombrement du calendrier des travaux parlementaires » (conseil des ministres du 18-11-1981). Ainsi s'expliquent les deux innovations de la loi d'habilitation : celle-ci est intitulée « loi d'orientation » en un mélange inhabituel des genres, et elle énumère dans le détail les « orientations » retenues. Ce dernier caractère a provoqué une bataille d'amendements et, finalement, la saisine du CC qui a précisé que l'art. 40 était applicable (v. *Irrecevabilités*), que les ordonnances ne pouvaient intervenir dans des matières que la Constitution réserve à la LO, et que les dispositions de la loi d'habilitation ne sauraient dispenser le Gouvernement du respect des principes constitutionnels, notamment en ce qui concerne la liberté, l'égalité et le droit de propriété (en l'absence de ratification, le contentieux des ordonnances incomberait alors au CE). D'autre part, la loi, n'autorisant pas la prise en charge par l'Etat de cotisations de sécurité sociale avant que les crédits nécessaires aient été adoptés par une loi de finances, elle ne méconnaît pas l'ordonnance du 2-1-1959. Enfin, elle ne méconnaît pas non plus l'art. 72, la libre administration des collectivités territoriales s'effectuant dans le cadre des principes fondamentaux déterminés par la loi, laquelle peut donc instituer un système de péréquation (CC 81-134 DC du 5-1-1982).

— *Loi autorisant le Gouvernement à promouvoir les réformes nécessitées par la situation en Nouvelle-Calédonie* (n° 82-127 du 4-2-1982, p. 471). Dans un domaine plus classique, le Gouvernement a eu également recours à l'art. 38 ; mais le souci de rapidité et de commodité n'explique pas tout : les ordonnances doivent aussi permettre de surmonter les réticences de la majorité locale en dépit du statut d'autonomie (*Le Monde*, 11-12-1981). Est-ce pour atténuer cet accroc au principe que le texte prévoit que les ordonnances seront prises « après consultation de l'assemblée territoriale » dans la mesure où elles concernent l'organisation particulière du territoire, bien que M. Foyer eût naguère rappelé à propos de Mayotte qu'une telle consultation ne s'imposait pas (cette *Chronique*, n° 13, p. 202) ?

#### IMMUNITÉS PARLEMENTAIRES

— *Irresponsabilité*. De manière constante, l'acte *détachable* de l'activité parlementaire n'est pas couvert par cette immunité (cette *Chronique*, n° 16, p. 172). Dans ces conditions, M. Souvet, sénateur RPR du Doubs, a été condamné le 15-12 (*Le Monde*, 18-12), par le tribunal correctionnel de Belfort à verser des dommages-intérêts, en raison d'une déclaration publiée dans *l'Est républicain*.

— *Inviolabilité*. Une demande de levée de l'immunité parlementaire de M. Bladt (s), député de la Moselle (*AN*, n° 609), pour diffusion d'un tract, au cours des élections législatives, contenant selon son adversaire des imputations diffamatoires a été examinée et rejetée par la commission

*ad hoc* formée à cet effet, le 16-12 (p. 4987). Sur rapport de M. Massot (n° 619) cette dernière a, en effet, estimé que *la proximité de la fin de la session et la faible gravité des faits justifient à elles seules le maintien... de la tradition des assemblées de ne pas accorder l'autorisation de poursuites*. L'AN, en *plenum* confirmera cette appréciation, le 18-12 (p. 5148).

#### IRRECEVABILITÉS

— *Art. 40*. Les questions de recevabilité qui avaient déjà donné lieu à de vifs incidents au début de l'examen du projet de décentralisation par le Sénat (cette *Chronique*, n° 20, p. 186) ont rebondi le 16-11-1981 à propos de l'irrecevabilité financière. M. Defferre invoquant l'art. 40 « en rafales », le rapporteur général de la commission des finances, M. Blin (UC) rappela que « la tradition constante de la Haute Assemblée, tout à fait différente de celle de l'AN, est de permettre la discussion de tous les amendements, y compris ceux auxquels s'appliquerait l'art. 40. Il était de règle constante quand les amendements avaient été imprimés et distribués... de les soumettre à discussion publique même si *in fine* — et seulement alors — l'art. 40 était invoqué » (p. 2775). Après une suspension de séance, le ministre de l'intérieur adopta une position moins rigoureuse en acceptant que les auteurs des amendements puissent les défendre avant d'opposer l'irrecevabilité (v. *Le Monde*, 18-11-1981).

S'agissant de l'application de l'art. 40 aux demandes d'habilitation de l'art. 38 que contestait l'opposition, le CC a précisé que l'irrecevabilité est « instituée sans aucune réserve » et que c'est à bon droit qu'elle a été opposée à des amendements à la loi d'orientation sociale qui proposaient des mesures génératrices de dépenses (CC 81-134 DC du 5-1-1982).

#### V. Ordre du jour.

#### LIBERTÉS PUBLIQUES

— *Bibliographie*. J. Rivero, Libertés publiques et institutions judiciaires, chap. 24 du rapport général de la commission du Bilan, dont l'annexe V est consacrée à « l'État et les citoyens », *Doc. F.* ; G. Braibant, Droit d'accès et droit à l'information, *Mél. Charlier*, 1981, p. 703 ; M. Grawitz, La liberté de l'enseignant dans l'enseignement secondaire français, *ibid.*, p. 767 ; H. Maisl, Une nouvelle liberté publique : la liberté d'accès aux documents administratifs, *ibid.*, p. 831 ; J. Roche, Regards sur le droit de grève dans les services publics, trente ans après, *ibid.*, p. 873.

Les associations de la loi de 1901, *Revue fiduciaire sept.*, n° 647 ; J. Chevallier, La légalisation des radios privées locales, *AJDA*, 1982, p. 36 ; E. Derrieux, La loi du 29-7-1881, *RDP*, 1981, p. 1501 ; P. H. Imbert, La France et la convention européenne des droits de l'homme, *Le Matin*,

11-1 ; J. Y. Vincent, La réforme de l'expulsion des étrangers par la loi du 29-10-1981, *JCP*, 1982. I. 3054, et J. Morand-Deviller, Les radios privées locales, *JJA*, 22-1, p. 6.

— *Droit de propriété et nationalisation.* La « rupture avec le capitalisme » s'inscrit désormais dans les faits avec la troisième vague de nationalisations.

L'extension du secteur public à la sidérurgie (2<sup>e</sup> loi de finances rectificative pour 1981, loi 81-1050 du 27-11, p. 3235), ainsi que les prises de participation majoritaire dans les entreprises Marcel-Dassault-Bréguet-Aviation (décret du 6-11, p. 3122) et Matra (3<sup>e</sup> loi de finances rectificative pour 1981, loi 81-1179 du 31-12, p. 3) n'ont guère soulevé de difficultés, en dehors du jugement du tribunal de commerce de Paris, rendu le 22-1 (*Le Monde*, 24/25-1) admettant la contestation d'actionnaires minoritaires de Matra, qui demandaient une réévaluation de leur indemnisation sur la base dégagée par le CC dans la décision du 16-1.

A l'opposé, le projet de nationalisation (*AN*, n<sup>o</sup> 384) de 5 groupes industriels, de 2 compagnies financières et de 36 banques a suscité une âpre bataille politico-juridique dont on ne connaît guère de précédents. V. Rapports Charzat, *AN*, n<sup>o</sup> 456, et Fourcade, Chérioux et Dailly, *S*, n<sup>o</sup> 56. Mais, à son issue, la loi n<sup>o</sup> 82-155 du 11-2 (p. 566) a été promulguée dans le respect du droit. Il n'est pas douteux à cet égard, qu'à la différence des nationalisations de jadis, l'existence de *contraintes juridiques*, sous l'aspect du principe de constitutionnalité, a modifié le cours des événements. A la faveur de sa décision 81-132 DC du 16-1 (p. 339), le CC dressera un monument jurisprudentiel, contraignant l'exécutif et sa majorité, qui ne se départiront cependant à aucun moment du souci de *légalisme* (v. F. Luchaire, La note à payer, *Le Monde*, 7/8-2) à déposer un nouveau texte (*AN*, n<sup>o</sup> 696), auquel celui-là donnera son aval, par une décision 82-139 DC du 11-2 (p. 560). En un mot la confrontation directe entre le chef de l'Etat et le CC a été soigneusement évitée comme le montre, à l'évidence, le choix en faveur d'une *nouvelle lecture* (v. *Le Matin*, 22-1).

En l'occurrence, le juge s'est livré à une conciliation subtile entre la satisfaction de l'intérêt général qui ressort à l'appréciation du législateur et la protection de la hiérarchie des normes ou, si l'on préfère, l'Etat de droit, dont il est l'interprète et le protecteur. Autrement dit, sans tomber dans le travers du gouvernement des juges, le CC s'est livré cependant à une habile construction, au titre du *contrôle minimum*, lui permettant de contenir le pouvoir politique. Le juge de la constitutionnalité ne s'est pas détourné, pour autant, de celui de l'opportunité. Somme toute, le pouvoir discrétionnaire du législateur peut s'exercer... sous le contrôle discrétionnaire du juge ou peu s'en faut. Un examen de la décision du 16-1, dont on soulignera, par ailleurs, l'élégance du style et la pertinence du raisonnement, ne peut dissiper ce sentiment.

Si l'on néglige les moyens de procédure articulés dans la saisine (méconnaissance des articles 40 et 74 de la Constitution ou de certaines dispositions de l'ord. du 2-1-1959), on regrettera, cependant, que dans la

perspective de la seconde saisine, le CC n'ait pas été amené à se prononcer dans sa décision du 11-2 (p. 560) sur la conformité de la procédure du *renvoi* aux pouvoirs publics (v. *Loi*), on envisagera au fond les trois questions soulevées. A savoir : le *principe* des nationalisations, leur *champ d'application* et leur portée sous l'aspect de l'*indemnisation*.

Concernant le *principe* des nationalisations, la décision donne une satisfaction immédiate à la majorité gouvernementale puisqu'elle fait application de la jurisprudence du 15-1-1975 en matière d'interruption volontaire de grossesse (*GD*, 2<sup>e</sup> éd., p. 299) et plus particulièrement de celle des 19/20-1-1981, sécurité et liberté (cette *Chronique*, n° 17, p. 206) invoquée lors des débats par le garde des sceaux et le rapporteur M. Charzat (s) (*ibid.*, n° 20, p. 185) : *l'appréciation portée par le législateur de la nécessité de nationalisation... ne saurait, en l'absence d'erreur manifeste, être récusée*. On notera l'*unification* des démarches contentieuses en droit public, que nous appelions ici de nos vœux (*ibid.*, n° 4, p. 187), déjà esquissée sur ce point par la décision sécurité et liberté qui avait réservé de la même manière l'hypothèse de dispositions *manifestement contraires* à la nécessité des peines. Le juge constitutionnel réaffirme donc son souci de ne pas entrer en conflit avec le législateur sur le terrain politique et de s'en tenir, en principe, au contrôle de conformité.

Mais après la rose, les épines. Cette motivation désormais classique s'inscrit dans une *mise en perspective* de la Déclaration de 1789 et du préambule de 1946 qui en restreint singulièrement la portée. En clair, le juge s'attache à replacer dans l'environnement constitutionnel le droit de propriété et la nationalisation. La relation établie entre le *principe* et l'*exception* constitue l'innovation principale de la décision, à bien des aspects.

Cette dernière s'emploie, d'une manière insistante, à la limite, à vérifier le maintien de la valeur constitutionnelle de la Déclaration de 1789 et tout particulièrement des articles 2 et 17 relatifs au droit de propriété que l'on jugeait plus ou moins occulté par le préambule de 1946 (al. 9). Or, il n'est en rien démontre le CC dans des termes qui fleurent bon le *libéralisme individualiste*.

Le peuple français a *rejeté* le 5-5-1946 un projet de déclaration d'inspiration *socialisante* (art. 35 et 36) qui prétendait *remplacer* le texte de 1789 (v. J. Rivero et G. Vedel, art. précité, p. 94). En revanche, il a proclamé son *attachement* à ce dernier en approuvant, par voie référendaire, les Constitutions de 1946 et de 1958 qui s'y réfèrent *explicitement*. Quant au préambule de 1946, loin de périmé les principes de 1789, il *tend seulement à compléter ceux-ci par la formulation des principes politiques, économiques et sociaux particulièrement nécessaires à notre temps*, selon la fameuse circonlocution. Il résulte de ce qui précède, qu'une conclusion s'impose : les principes de 1789 ont, selon une formulation inédite, *pleine valeur constitutionnelle tant en ce qui concerne le caractère fondamental du droit de propriété dont la conservation constitue l'un des buts de la société politique... qu'en ce qui concerne les garanties données aux titulaires de ce droit et les prérogatives de la puissance publique*. Le CC ne s'en tient pas là. Il complète

sa démonstration avec quelque hardiesse, en embrigadant, d'une part, le droit naturel, l'article 2 de ladite Déclaration range, en effet, le droit de propriété parmi *les droits naturels et imprescriptibles de l'homme*, et invoquant, d'autre part, la *liberté* qui, selon les termes heureux de l'article 4, *consiste à pouvoir faire tout ce qui ne nuit pas à autrui*. Et d'affirmer que celle-ci *ne saurait... être préservée si des restrictions arbitraires ou abusives étaient apportées à la liberté d'entreprendre*. Somme toute, au couple ancien *propriété privée - expropriation*, répond donc le couple moderne *liberté d'entreprendre - nationalisation* qui complète l'*aggiornamento* de 1946 en subordonnant dans les deux cas à l'intérêt général les limitations apportées aux droits et libertés. On relèvera, au passage, que la liberté économique ou la *liberté d'entreprendre*, selon une formulation nouvelle, se ramène à une *liberté-gigogne*, dont la liberté du commerce et de l'industrie, dépourvue de valeur constitutionnelle (cette *Chronique*, n° 20, p. 189) constitue, tout au plus, l'un des éléments.

Au total, l'alinéa 9 du préambule de la Constitution de 1946 autorisant les opérations de nationalisation, estime le juge, *n'a ni pour objet ni pour effet de rendre inapplicables... les principes sus-rappelés de la Déclaration de 1789*. Il croit devoir rappeler que si, au titre de l'article 34 de la Constitution, les nationalisations ressortent à la compétence de la loi, *cette disposition ne saurait dispenser le législateur... du respect des principes et des règles de valeur constitutionnelle qui s'imposent à tous les organes de l'Etat*. Un *cran d'arrêt*, selon M. Jean Rivero (Neuf sages ou neuf partisans ?, *La Croix*, 21-1) est mis, de la sorte, à son pouvoir.

La déclaration de conformité se trouve ainsi assortie de réserves qui ont valeur d'*avertissement* : l'appréciation par le législateur de la nécessité publique justifiant la nationalisation ne s'impose que pour autant que *les transferts de biens et d'entreprises ne restreindraient pas le champ de la propriété privée et de la liberté d'entreprendre au point de méconnaître les dispositions précitées de la Déclaration de 1789*. En d'autres termes, si une majorité entend changer les bases de la société française, il lui faudra procéder au préalable à une révision de la Constitution afin de restreindre explicitement le renvoi à la Déclaration de 1789 : tant que celle-ci figure dans le Préambule, elle trace une limite réelle à l'entreprise de socialisation. V. F. Goguel, La primauté du droit, *Le Figaro*, 18-1.

Sous le bénéfice de ces réserves, le CC examine les griefs formulés à l'encontre du *champ d'application* de la loi.

En premier lieu, le principe d'égalité ne saurait être utilement invoqué, s'agissant des sociétés industrielles et des compagnies financières, selon une jurisprudence constante, en raison des *caractères spécifiques* attachés à chacune d'entre elles.

S'agissant des banques, compte tenu du critère retenu par le législateur (inscription sur la liste nationale du crédit, détention d'un milliard de francs de dépôt), le juge estime que le principe d'égalité, tout d'abord, *n'est pas moins applicable entre les personnes morales qu'entre les personnes physiques*, ensuite, de manière traditionnelle qu'il *ne fait pas obstacle à ce*

*qu'une loi établisse des règles non identiques à l'égard de personnes se trouvant dans des situations différentes, mais qu'il ne peut en être ainsi que lorsque cette non-identité est justifiée par la différence de situation et n'est pas incompatible avec la finalité de la loi.*

En conséquence, le législateur est fondé à soustraire de la nationalisation, les banques dont les dépôts sont *inférieurs* au critère retenu, ainsi que celles dont les statuts comportent des éléments *spécifiques*, c'est-à-dire ayant le statut de sociétés immobilières pour le commerce et l'industrie ou celui de maison de réescompte. En revanche, la loi établit une *discrimination* infondée, encourageant la censure du juge, à l'égard de trois banques dont la majorité du capital social appartient à des sociétés de caractère mutualiste ou coopératif. La condition de *non-identité* ne se vérifie ni par *des caractères spécifiques de leur statut ni par la nature de leur activité ni par des difficultés éventuelles dans la loi*. Le CC obligera, sur ce point, le législateur, à l'occasion de la « *nouvelle lecture* » à respecter son propre critère en *étendant* le champ des nationalisations provisoirement... jusqu'au vote prochain d'une loi tenant compte du particularisme desdites banques (art. 51 de la loi de nationalisation).

Enfin, pour surprenant que cela puisse paraître, les banques étrangères soumises au *même régime juridique* que les banques françaises échappent à la nationalisation, pour des raisons d'*opportunité*, que le juge se refuse à examiner, *en prenant motif des risques de difficultés...* sur le plan international. Bref, ce dernier a *fait passer l'intérêt national avant le principe d'égalité* selon M. Couve de Murville (RPR) (AN, p. 542).

Dans cet ordre d'idées, le CC devait censurer les modalités initialement arrêtées par le législateur concernant l'*aliénation* des participations détenues par les sociétés nationalisées dans des filiales exerçant leur activité à l'étranger. Cette possibilité laissée à la libre appréciation des organes desdites sociétés a été jugée contraire à l'art. 34 de la Constitution qui réserve à la *loi* le soin de fixer les règles en la matière.

Reste une dernière question à envisager : *quid* de l'*indemnisation* résultant de la privation du droit de propriété ? L'art. 17 de la Déclaration requiert, de façon classique, une *juste et préalable indemnité*.

Le juge indique, selon le droit commun, que les actionnaires des sociétés ont *droit à la compensation du préjudice subi par eux, évalué au jour du transfert de propriété*. Ce qui l'autorise au passage à censurer la disposition de la loi qui privait les anciens actionnaires des dividendes qu'ils auraient perçus au titre de l'exercice 1981.

Au surplus, sans entrer dans les détails techniques du mode *initial* d'indemnisation, résultant d'un multicritère, le CC se livre à un examen minutieux de ses *conséquences pratiques* pour conclure qu'il entraîne *des inégalités de traitement et, dans nombre de cas, une sous-estimation substantielle*. Qu'en conclure ? Sinon que le juge, qui s'était refusé à contrôler la *nécessité publique* dont l'appréciation appartient au législateur, n'a pas témoigné la même réserve en ce qui concerne le caractère *juste* de l'indemnité. Il est ainsi amené à *dépasser* la vérification de la conformité formelle

et, juge de la constitutionnalité de la loi, à se faire juge du fond. Peut-on dire qu'il a estimé que le législateur avait commis une *erreur manifeste d'appréciation* ? L'affirmer n'est pas certainement erroné.

En fin de compte, le législateur accordera un *surcroît* d'indemnisation fondé sur le *seul* cours de bourse, majoré de l'inflation constatée en 1981. S'agissant des banques *non cotées* en bourse, la détermination de la valeur d'échange sera confiée à une commission nationale d'évaluation selon les règles fixées à l'art. 18 de la loi. Procédure que le cc devait confirmer (décision 82-139 DC du 11-2, p. 562). V. *Le Monde*, 20/21-1.

Quant au caractère *préalable* de l'indemnisation, le juge s'accorde à reconnaître que les modalités de règlement prévues l'assurent *suffisamment*.

Cette *décision protectrice des épargnants*, selon M. Foyer (Le droit, le pouvoir et la liberté, *Le Figaro*, 18-1) apparaît, en définitive, comme celle de l'*impossible conciliation*, au plan des principes, entre la démocratie et, si l'on ose dire, la nomocratie.

— *Informatique et libertés*. Un décret n° 81-1142 du 23-12 (p. 3511) institue des contraventions de police de la 5<sup>e</sup> classe en cas de violations de certaines dispositions de la loi du 6-1-1978.

Par ailleurs, la CNIL est intervenue le 15-12 (*Le Monde*, 17-12) auprès des ministres concernés à propos de fichiers clandestins détenus par la gendarmerie et la police.

— *Liberté d'expression*. Deux décrets n° 82-49 et 50 du 20-1 (p. 327, précisent des modalités d'application de la loi Fillioud (cette *Chronique*) n° 20, p. 188).

Cependant, l'aménagement du monopole ne s'étend pas, à ce jour, à la télévision. A preuve, la saisie de la première télévision *sauvage*, Canal 35, à Paris, le 13-1 (*Le Matin*, 14-1) et *Le Monde*, 13 et 15-1).

— *Liberté de manifestation*. La loi n° 81-1134 du 23-12 (p. 3499), issue de *propositions* de M. M. Bocquet (c) et Jospin (s), abroge celle du 8-6-1970, dite *loi anticasseurs* (v. Rapport Marchand, AN, n° 559) dont la constitutionnalité était contestée à propos de la notion de responsabilité pénale *collective* (ancien art. 314 du code pénal).

V. *Autorité judiciaire, Conseil constitutionnel, Loi, Président de la République*.

## LOI

— *Bilan législatif*. Du 8-9-1981 au 23-12-1981, 34 lois (dont deux propositions) ont été adoptées définitivement ; l'une d'entre elles, censurée par le cc, n'a pas été promulguée (v. ci-dessus) et elle a été reprise pendant la 2<sup>e</sup> session extraordinaire 1981-1982 (12-1 au 5-2-82) qui a vu l'adoption définitive de 5 projets au total.

— *Nouvelle lecture après déclaration de non-conformité*. C'est la première fois que le cc décide, dans ces conditions, que des dispositions contraires à



la Constitution sont *inséparables de l'ensemble de la loi* (16-1-1981, nationalisation), ce qui empêche la promulgation de celle-ci en vertu de l'art. 22 de l'ord. 58.1067. L'art. 23 de cette même ordonnance disposant que, dans le cas où la disposition contraire à la Constitution est séparable, le Président de la République peut soit promulguer la loi sans cette disposition, soit « demander aux chambres une nouvelle lecture », il en résulte que lorsque la disposition est inséparable et que le chef de l'Etat ne renonce pas à la promulgation, il lui faut demander une *nouvelle lecture*. Mais une nouvelle lecture *de quoi* : de l'ensemble ou des dispositions condamnées ? L'art. 10, al. 2 de la Constitution qui prévoit que le PR peut demander « une nouvelle délibération de la loi ou de certains de ses articles » distingue les deux possibilités et on aurait pu concevoir que la nouvelle lecture ne concernât que les articles non conformes : on aurait alors appliqué l'art. 116 du règlement de l'AN et l'art. 27 de celui du Sénat qui mettent en œuvre l'art. 10, al. 2. Le terme de « lecture » ne s'y opposait pas car, outre qu'il est synonyme de « délibération » (E. Pierre, *Traité*, n° 813), la lecture porte sur les dispositions restant en discussion et non sur celles qui sont définitivement acquises.

Le Gouvernement n'a cependant voulu prendre « aucun risque constitutionnel » : après avoir consulté le CE qui a estimé qu'il fallait « présenter au vote du Parlement l'ensemble du texte » (M. P. Mauroy, *AN*, 29-1-1982, p. 551), il a déposé un *nouveau projet* (n° 696) reprenant les dispositions de l'ancien à l'exception des articles condamnés et des modifications entraînées par la nouvelle rédaction. Ce n'est donc pas « une nouvelle lecture » à laquelle a procédé le Parlement mais bien un *examen complet*, avec CMP et dernier mot de l'AN. La question des droits du Sénat au cas (vérifié) où les deux chambres ne parviendraient pas à un texte conforme après une seule lecture peut expliquer cette prudence. Il serait souhaitable que les assemblées prennent l'initiative de compléter leur règlement à ce propos, ne serait-ce que pour amener le CC à se prononcer.

— *Planification et loi*. Le vote parlementaire n'a pas pour effet de donner un caractère législatif au Plan, qui se présente comme un document annexé au projet de loi d'approbation ; pour cette raison, le Plan ne pouvait être amendé et les modifications souhaitées par les assemblées étaient reprises par le Gouvernement sous forme de lettre rectificative. Innovation contestable, la loi 82-6 du 7-1-1982 (p. 222) approuve le Plan intérimaire sous réserve que les « nouvelles dispositions » adoptées par amendement et énumérées à l'art. 1 soient insérées dans le document annexé. On s'interroge sur la nature juridique de ces prétendues « dispositions » qui constituent plutôt une *injonction* adressée au Gouvernement.

V. *Conseil constitutionnel*.

V. *Commissions*.

V. *Question préalable*.

V. *Responsabilité du Gouvernement*.

## LOI DE FINANCES

— *Conformité de la loi de finances de l'année pour 1982.* Comme à l'accoutumée, le CC s'est prononcé, le 30-12 (décision 81-133 DC, p. 3609) sur la validité de diverses dispositions, suite aux requêtes des députés UDF et RPR. Toutefois, et à bon droit, il avait frappé d'*irrecevabilité* la saisine de M. Labbé (RPR) qui en mettait en cause d'autres, *sous sa seule signature*.

Selon une jurisprudence classique, le juge repousse l'argumentation avancée. Il déclare, entre autres, que l'art. 13 de la Déclaration de 1789 a été respecté concernant l'impôt sur la fortune : *Il appartient au législateur de déterminer, dans le respect des principes constitutionnels... les règles selon lesquelles doivent être appréciées les facultés contributives des redevables.* A un autre point de vue, l'art. 17 de ladite Déclaration n'a pas été méconnu dès lors qu'*aucune règle constitutionnelle n'impose l'indemnisation des sujétions subies par une entreprise du fait du contrôle fiscal.*

En conséquence, la loi 81-1160 du 30-12 (p. 3559) a été promulguée, non sans quelque hésitation ou irritation du chef de l'Etat (v. *Le Canard enchaîné*, 3-2). Par suite, en effet, d'une inadvertance, le montant du droit de timbre sur les passeports s'avère différent selon les art. 12.VI.2 (p. 3542) et 41.IV (p. 3457). Le Premier ministre, celui du budget et le président de l'AN ont été tancés à cette occasion (v. A. Rollat, *La machine gouvernementale en fin de rodage*, *Le Monde*, 11-2). Et maintenant que faire ? Une *nouvelle délibération* (art. 10, al. 2 de la Constitution), en tant que procédure en rectification matérielle ? (v. G. Berlia, in *Droit public interne et international*, 1980, p. 50). L'éventualité ayant été écartée, ne reste plus, en définitive, que la première loi de finances rectificative... pour 1982.

— *Conformité des 3<sup>e</sup> et 4<sup>e</sup> lois de finances rectificatives pour 1981.* La décision 81-136 DC (p. 150) rendue, le 21-12, par le CC sur requête des députés de l'opposition, à propos du 3<sup>e</sup> collectif revêt un intérêt au plan procédural. Le juge écarte, tout d'abord, deux *cavaliers budgétaires* dans un souci d'*authenticité* juridique, conformément à une jurisprudence constante (cette *Chronique*, n° 1, p. 220) : les articles 21 et 25, relatifs à la composition de la commission de la concurrence et la rémunération des porteurs de parts de sociétés coopératives et mutualistes. Il interprète à nouveau la portée de l'art. 45 de la Constitution (cette *Chronique*, n° 20, p. 180) en précisant, qu'en dehors des restrictions constitutionnelles, *il ne prévoit pas de limitation à l'exercice du droit d'amendement*, tant que le gouvernement n'a pas demandé à l'AN de statuer définitivement.

Quant au 4<sup>e</sup> collectif (*le collectif agricole*), le CC repousse une nouvelle requête dans une décision du même jour (81-135 DC, p. 151). Il estime que les dispositions visées de l'ord. du 2-1-1959 ont été respectées par le législateur, qu'il s'agisse de la procédure facultative du fonds de concours qui revêt de surcroît un caractère réglementaire ; qu'il s'agisse

de la possibilité offerte aux SAFER de se voir confier la gestion d'immeubles dépendant du domaine de l'Etat, disposition relevant bien d'une loi de finances, en raison de son incidence sur les recettes domaniales, et nullement d'un cavalier budgétaire.

#### OPPOSITION

— *Les droits de l'opposition.* Le rapport de M. Alpbandéry (UDF) sur les crédits du ministre chargé des relations avec le Parlement (n° 470, examen de 18-11-1981, p. 3904) dresse un bilan de la pratique depuis la 7<sup>e</sup> législature, notamment en matière de questions au Gouvernement (remise en cause du partage égal) et de répartition des rapports budgétaires (diminution de plus de 40 % du volume du budget rapporté par l'opposition). Il suggère qu'un quota soit réservé à ses propositions de loi dans l'inscription à l'ordre du jour.

#### V. Questions au Gouvernement.

— *Contrôle des fonds secrets.* Rappelant les protestations de la majorité, lorsqu'elle était dans l'opposition, au sujet de l'absence d'information sur l'utilisation des « fonds spéciaux », M. Toubon (RPR) défendit le 18-11-1981 un amendement tendant à en organiser le contrôle (p. 3922). Le rapporteur, M. Anciant (s), lui répondit : *Pendant vingt-trois ans, l'ancienne majorité a eu le contrôle des fonds secrets. C'est maintenant notre tour : ainsi le veut la tradition républicaine* (v. *Le Monde*, 20-11-1981).

#### V. Conseil constitutionnel.

#### ORDRE DU JOUR

— *Retrait d'un projet.* Un amendement prévoyant de réserver à un président de TA un emploi sur quatre de conseiller d'Etat au tour extérieur fut jugé le 17-12-1981 irrecevable par le garde des sceaux, en ce qu'il était d'ordre réglementaire et sans rapport avec l'objet du projet examiné (nomination de référendaires au CE) ; déclaré recevable par l'AN, M. Badinter s'opposa alors à son adoption en considérant qu'il empiétait sur les prérogatives du Président de la République. Après une suspension de séance demandée par le groupe socialiste, l'amendement fut cependant adopté et le garde des sceaux retira alors le projet (p. 5140).

#### PARLEMENT

— *Bibliographie.* J. Bourdon, *Les assemblées parlementaires sous la V<sup>e</sup> République*, NED, oct. 1981, 2<sup>e</sup> éd. mise à jour.

— *Fonctionnement.* Une observation présentée par M. Alpbandéry, rapporteur du budget du ministre chargé des relations avec le Parlement, et

adoptée par la commission des finances, souhaitait que « le Gouvernement constitue un groupe de travail, comprenant des parlementaires, des universitaires et des fonctionnaires, lequel aurait pour mission d'examiner les conditions de fonctionnement des principaux parlements étrangers et de faire des propositions, compte tenu des informations recueillies, sur les réformes à conduire pour permettre au Parlement d'exercer ses prérogatives avec le maximum d'efficacité » (n° 470, p. 17). En séance, le 18-11-1981, M. Stasi, qui présidait, informa l'Assemblée que M. Mermaz avait attiré l'attention de la conférence des présidents sur cette observation et que la conférence avait estimé que celle-ci *empiète sur les attributions des organes compétents selon nos institutions, et notamment du bureau, de la conférence des présidents et de la commission chargée des lois constitutionnelles et organiques ainsi que du règlement* (p. 3905).

— *Information. V. Commissions parlementaires.*

PARLEMENTAIRE EN MISSION

— *Nominations.* De manière ordinaire, M. Sérusclat (sénateur) a été nommé auprès du ministre de la santé, par un décret du 15-12 (p. 3418). Cependant, l'institution amorce, d'un certain point de vue, un tournant déjà perceptible (cette *Chronique*, n° 29, p. 192) avec la désignation en cette qualité de M. Nucci, vice-président de l'AN, le conseil des ministres entendu, dans l'emploi de haut-commissaire de la République en Nouvelle-Calédonie et dépendances (décrets des 8 et 18-12, p. 3551 et 3472). Cette nomination sans précédent sous la V<sup>e</sup> République renoue en revanche avec une tradition. En un mot, elle *sent l'Empire*, comme jadis au temps de la résidence générale au Maroc (Steeg en 1922) ou du Gouvernement général de l'Algérie (Naegelen en 1948 et M. Soustelle en 1954). V. G. Zalma, *Le parlementaire en mission dans les institutions françaises*, 1980, p. 32.

La généralité des termes de l'art. LO 144 du code électoral autorise, à dire vrai, certes le rattachement d'un parlementaire à un membre du Gouvernement, mais aussi à ce dernier pris collégalement. A la réflexion, il est permis de songer également à une mission à la présidence de la République. On croit savoir que cette situation existe depuis peu, du reste.

PARTIS

— *Rôle.* Répondant aux vœux du Premier ministre, M. F. Mitterrand a souhaité voir les membres du Gouvernement « veiller à l'union nécessaire de toutes les forces politiques qu'ils représentent » (*Le Monde*, 5-1-1982). V. *Premier ministre.*

A la suite des propos de M. Fiterman, ministre d'Etat, répondant à M. Popereu, « numéro 2 » du ps, au sujet de l'affaire polonaise, M. Beregovoy,

secrétaire général de l'Élysée, a précisé qu'il s'agit « d'une affaire qui concerne le PC et le PS » et a ajouté : « les ministres ne sont pas les représentants des partis » (*ibid.*, 13-1-1982. V. cette *Chronique*, n° 19, p. 183).

## PREMIER MINISTRE

— *Autorité.* A propos du rythme du *changement* à mettre en œuvre, M. Pierre Mauroy a repoussé, le 30-11 (*Le Monde*, 1<sup>er</sup>-12), l'idée d'une *pause*, terme valorisé s'il en est !, lancée la veille par M. Delors, ministre de l'économie et des finances (v. *ibid.*, 5-12).

— *Distinction et considération.* A l'image de M. Giscard d'Estaing, une coutume serait-elle en voie de formation ?, le chef de l'État a remis, le 25-11 (*Le Monde*, 26-11) les insignes de grand-croix de l'ordre du mérite à son Premier ministre, à l'issue d'un semestre, tels jadis MM. Chirac et Barre. *Cette distinction*, a-t-il tenu à préciser... *ne répond... pas à l'observance d'un rite. Elle souligne la volonté que j'ai de marquer la confiance que j'ai dans votre manière d'assumer votre charge* (*ibid.*, 21-11). Ultérieurement, dans le cadre de son entretien télévisé le 9-12 (*ibid.*, 11-12), M. Mitterrand rendra un hommage remarqué à M. Mauroy : *Le Premier ministre a la responsabilité du Gouvernement par définition... C'est un homme qui a... beaucoup de qualités de travail, de constance, de volonté, qui a une très grande expérience politique... J'ai une très grande confiance en lui aussi. Son rôle est éminent, c'est même un rôle prééminent, mais bien entendu, lorsqu'il s'agit de décider dans un moment difficile c'est à moi qu'il incombe de décider. Alors il doit n'y avoir qu'un seul langage.*

## V. Gouvernement, Président de la République.

## PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE

— *Bibliographie.* J.-P. Payre, Pouvoirs discrétionnaires et compétences liées du Président de la République, *RDP*, 1981, p. 1613 ; Cl. Weill, Le système Mitterrand, *Le Matin*, 11/13-1 ; Dictionnaire du mitterrandisme, *Libération*, 5/7-1.

— *Condition.* Comme il en avait pris l'engagement (cette *Chronique*, n° 19, p. 184), M. F. Mitterrand a fait publier le 15-12-1981 un bilan de santé (*Le Monde*, 16-12). Le chef de l'État a indiqué qu'il ne comptait pas siéger au CC à l'issue de son mandat (*Quotidien de Paris*, 14-1-1982).

— *Coprince des vallées d'Andorre.* En application d'un décret des coprinces du 15-1-1981, le processus de modernisation des institutions andorranes a été entamé. Pour la première fois depuis sept siècles, un Premier ministre a été élu le 4-1 (*Le Monde*, 10/11-1-1982). On nous a fait d'autre part observer (cette *Chronique*, n° 20, p. 193) que ce ne sont pas les

viguiers mais le syndic et le vice-syndic qui prêtent serment, et que la *questia* s'élève non à 960 F mais à 1 920 F...

— *Fonction : président de tous les Français ?* Interrogé le 9-12-1981 à la télévision, M. F. Mitterrand a évoqué ses prédécesseurs : *Il a bien fallu que chacun d'eux se détermine et choisisse une politique qui ne pouvait pas avoir l'assentiment de l'unanimité des Français (...). Rechercher le rassemblement des Français ne peut pas être confondu avec l'unanimité. Moi, je veux ce rassemblement... pour que tous les Français se reconnaissent dans la politique de la France. Oui, mais j'ai le devoir d'appliquer une politique voulue par la majorité des Français, et c'est ça la démocratie. Je veux que cette politique soit mise en œuvre, puisque la majorité l'a voulue, et que la minorité la refuse ne m'empêchera pas de l'exécuter, étant entendu que je crois (...) qu'en fin de compte je sers l'immense majorité des Français en agissant de la sorte. Ma finalité c'est de faire que tous les Français, devant l'histoire, se reconnaissent dans ma fonction... Lorsque vous m'interrogez, vous avez le droit de me mettre en cause, parce que la politique pratiquée par le Gouvernement m'engage au premier chef. Je suis le premier responsable de la politique française (Le Monde, 11-12-1981).*

— *Admonestations.* « Le Premier ministre et les ministres doivent exécuter la politique définie par le Président de la République dès lors que le Président de la République a pour devoir de mettre en œuvre le programme sur lequel il a passé contrat avec la nation », a rappelé M. F. Mitterrand dans son entretien du 9-12-1981, ajoutant qu'il n'a pas « à arbitrer entre des ministres et même entre des ministres et le Premier ministre ». Il était interrogé sur la controverse soulevée par les propos de M. Delors sur la « pause » dans l'annonce des réformes.

En revanche, le chef de l'Etat a été plus précis à propos de l'initiative du ministre de la communication critiquant une émission télévisée : « Je pense que ne je l'aurais pas fait » (Le Monde, 11-12-1981).

Trois autres ministres ont été visés par un rappel à l'ordre présidentiel : *Le Président de la République a rappelé que la politique extérieure relève de sa responsabilité directe et qu'il lui appartient que la France parle d'une seule voix sur ces problèmes*, a indiqué M. Beregovoy, secrétaire général de l'Elysée, à l'issue du conseil consacré à la Pologne le 12-1. Officieusement, on indiquait que ces propos concernaient les déclarations peu concordantes de MM. Cheysson, Fiterman et Jobert (*ibid.*, 14-1-1982).

— *Présentation des vœux.* Le chef de l'Etat en présentant ses vœux à la nation le 31-12 (Le Monde, 2-1) ne s'est pas limité à des propos de circonstance. A l'instar de son prédécesseur qui, en 1979, avait prononcé le mot de *guerre*, il s'est placé sur un terrain éminemment politique : *Chacun sait... que 1981 aura été l'année du changement que la France a voulu et que son peuple, le 10 mai, m'a chargé de conduire, avec le concours du Gouvernement de la République et de l'AN issue des dernières élections.*

Au surplus, M. Mitterrand consacre la *coutume* formée à partir de 1976 par M. Giscard d'Estaing, la vie constitutionnelle ne procède-t-elle pas, au demeurant, par *sédimentation* ?, selon laquelle la cérémonie des vœux des corps constitués se déroule *après* le premier de l'an. Toutefois, le cérémonial innovera. Après la réception de ceux-ci le 4-1 (*ibid.*, 6-1) celle des *forces vives de la nation* (présidents des conseils généraux et régionaux, représentants des organisations syndicales et professionnelles, etc.), s'ensuivra le lendemain. Au-delà de la courtoisie, le chef de l'Etat marquait ainsi sa volonté de parfaire l'*Etat contractuel* qu'il entend réaliser (*ibid.*).

— *Interventions.* M. F. Mitterrand a écrit à M. Pavel Tigrid pour lui révéler la protestation de la France auprès de la Tchécoslovaquie, à la suite d'« écoutes » organisées en France à la rédaction de la revue *Témoignage* par les services tchécoslovaques (*Le Monde*, 23-1-1982).

A propos des grands projets parisiens, outre l'Institut du monde arabe (*ibid.*, 26-11-1981), v. « Les chantiers du Président » (*ibid.*, 12 et 14-1-1982 et 9-2-1982) et la visite du maire de Paris à l'Elysée le 11-2 (*ibid.*, 13-2).

— *Réunions.* Le chef de l'Etat a présidé, le 22-12-1981 (*Le Monde*, 22-12), le *Conseil de politique nucléaire extérieure*, dont la composition a été récemment modifiée (cette *Chronique*, n° 20, p. 193). Il a présidé le 2-2-1982 un « séminaire » gouvernemental consacré aux finances publiques auquel participaient, outre le P.M., onze ministres (*Bulletin quotidien*, 3-2).

— *Collaborateurs du chef de l'Etat.* Contrairement à la tradition en vertu de laquelle ils n'intervenaient pas publiquement, les collaborateurs de M. F. Mitterrand participent à des manifestations et s'y expriment. Outre M. Beregovoy, secrétaire général de l'Elysée, qui a clôturé le colloque organisé par le Syndicat national de la petite et moyenne industrie en annonçant que la représentativité de celui-ci serait reconnue conformément à l'engagement du chef de l'Etat (*Le Monde*, 25-11-1981), M. J. Attali, conseiller spécial, a été l'invité du *Club de la presse* d'Europe 1 le 16-1-1982. Ses propos ont d'ailleurs donné lieu à un incident diplomatique avec l'Arabie Saoudite.

M. Attali ayant précédemment été mis en cause ès qualités à l'AN le 10-12-1981 par M. Toubon (RPR), qui avait cité un extrait de ses ouvrages, M. Labarrère, ministre chargé des relations avec le Parlement, déclare alors : « Je ne puis admettre que M. le Président de la République soit mis en cause de la sorte dans cette enceinte » (p. 4624).

#### QUESTIONS AU GOUVERNEMENT

— *Partage égal ou équivalent ?* Dans une question écrite, M. Cousté (RPR) rappelle au ministre chargé des relations avec le Parlement qu'il n'avait

pas trouvé normal que le président du groupe socialiste ait refusé un partage égal du temps des questions. M. Labarrère précise dans sa réponse que la solution adoptée pour la séance du 15-7-1981 (cette *Chronique*, n° 19, p. 186) avait fait l'objet d'un nouvel examen par la conférence des présidents du 29-9-1981 qui a retenu, « à sa demande expresse, une solution permettant à la majorité et à l'opposition de disposer d'un temps de parole équivalent » (AN, Q, p. 3739. V. cette *Chronique*, n° 20, p. 195).

#### QUESTION PRÉALABLE

— *Utilisation.* A l'exception notable et évidente du projet de loi en matière de décentralisation (cette *Chronique*, n° 20, p. 199), le Sénat a décidé en votant la *question préalable* qu'il n'y avait pas lieu de poursuivre la délibération (art. 44, al. 3 du règlement) sur les projets essentiels à chacune des lectures : nationalisation les 23-11 et 4-2 ; habilitation législative en matière sociale le 21-12 et plan intérimaire le 22-12.

Il y a lieu de préciser que ce faisant, le Sénat a accéléré, de manière *objective*, la procédure législative. Songeons au projet de nationalisation. Toutefois, cette attitude a été dénoncée, en termes voilés certes, par le président Poher (v. Sénat), sans perdre de vue le fait qu'elle aboutit à conférer un rôle accru au CC.

#### V. Conseil constitutionnel, Sénat.

#### QUORUM

L'application de l'art. 61 du règlement avait été demandée par M. Deferre au nom du groupe socialiste le 19-11-1980 (cette *Chronique*, n° 17, p. 214). Le 1-12-1981 c'est M. Gaudin, président du groupe UDF, qui réclama la vérification du quorum au cours de l'examen en deuxième lecture du projet de nationalisation, pour protester contre la volonté du groupe socialiste de terminer une discussion dont la conférence des présidents avait prévu qu'elle s'achèverait le 3, voire le 5 (ordre du jour p. 4300). Mme Jacq, qui présidait, appliqua la décision du bureau du 18-12-1980 en vertu de laquelle le bureau de séance vérifie le quorum après une suspension d'une demi-heure (p. 4323). L'opération s'étant alors révélée négative, la 3<sup>e</sup> séance fut levée à 3 h 35 et le 4<sup>e</sup> séance convoquée une heure plus tard conformément à l'art. 61. A la reprise, M. Joxe, président du groupe socialiste, contesta l'argumentation de l'opposition en matière d'ordre du jour, si bien que M. Gaudin renouvela sa demande de vérification du quorum ; elle aurait abouti au même résultat (la moitié des députés n'étant pas présente « à l'évidence » comme le constata M. Joxe), mais il la retira après s'être entretenu avec ce dernier, sous réserve que la suite de la discussion fût renvoyée au 3 « dans un délai raisonnable » (p. 4334). La 4<sup>e</sup> séance fut effectivement levée à 5 h 30 (v. *Le Monde*, 3-12-1981).



## RÉPUBLIQUE

— *Bibliographie.* S. Sur, *La vie politique en France sous la V<sup>e</sup> République* (Montchrestien), seconde édition, qui confirme le succès mérité de cet ouvrage.

— *Ancien régime.* M. Cousté (RPR) a signalé au Premier ministre l'abus de langage commis par certains membres du Gouvernement (relevé par nous : cette *Revue*, n<sup>o</sup> 20, p. 115) et il lui demande de veiller à ce qu'ils « évitent de confondre un changement de majorité avec un changement de République ». Le Premier ministre, dans sa réponse, se borne à invoquer le *Littré* pour justifier cette impropriété juridique (AN, Q, p. 3423).

## RESPONSABILITÉ GOUVERNEMENTALE

— *Mises en jeu.* Une nouvelle motion de censure, dite *polonaise* en raison des circonstances (cette *Chronique*, n<sup>o</sup> 20, p. 198) a été déposée par le RPR (art. 49, al. 2 de la Constitution). Elle devait être repoussée le 17-12 (AN, p. 5026), ne recueillant que 151 voix alors que la majorité requise était fixée, *cette fois*, à 244, compte tenu de la vacance de 4 sièges (v. *Le Monde*, 18-12).

De son côté, pour la première fois ouvertement (cette *Chronique*, n<sup>o</sup> 20, p. 198), le Gouvernement Mauroy liait son sort au projet de loi de nationalisation, à l'occasion de sa *nouvelle lecture*, le 26-1 (p. 552), en application du fameux art. 49, al. 3 de la Constitution mais de façon *inédite* (cette *Chronique*, n<sup>o</sup> 13, p. 210). Car, en l'espèce, ce dernier était destiné moins à contraindre la majorité que l'opposition ; en un mot à achever, fût-ce à marche forcée, la procédure parlementaire.

Une motion de censure, cosignée par le RPR et l'UDF était déposée sur-le-champ et repoussée, le 28-1 (p. 668). Seules 154 voix se prononcèrent en sa faveur.

Sous cet aspect, à l'occasion des interventions de MM. d'Aubert (UDF) et Foyer (RPR) (p. 645 et 652), l'opposition a eu beau jeu de relever la palinodie de l'exécutif (cette *Chronique*, n<sup>o</sup> 19, p. 182). A l'évidence, le *bien-fondé* des mécanismes du parlementarisme rationalisé, hormis le vote bloqué, à ce jour, dont découle la *maîtrise* du travail législatif, s'impose à l'attention de la gauche non seulement en raison de la pugnacité de ses adversaires, mais plus encore de sa soif réformatrice (cette *Chronique*, n<sup>o</sup> 20, p. 200).

## SCRUTIN PUBLIC

Dans un rappel au règlement, M. Barnier (RPR) fit observer le 21-12-1981 que le groupe socialiste réclamait un scrutin public sur un amendement au projet de plan intérimaire « parce que l'opposition est physiquement

majoritaire dans l'hémicycle » (p. 4753). La demande de scrutin public ayant été renouvelée, M. Barnier proposa au nom de l'opposition de procéder à des votes par groupe, en tenant compte du nombre de leurs membres, pour « éviter les scrutins publics à répétition » (p. 4755). Après un nouveau scrutin public (« cinq porteurs pour 326 voix », commenta M. Vivien, RPR), M. Stasi, qui présidait, ayant observé que le règlement ne prévoyait pas la procédure proposée par M. Barnier, M. d'Aubert (UDF) déclara quitter l'hémicycle pendant le prochain vote : « Ainsi les membres des groupes socialiste et communiste seront majoritaires » (p. 4757).

#### SÉNAT

— *Condition.* Dans son allocution de clôture, le 23-12 (BIR, n° 241) M. Alain Poher après s'être incliné devant l'alternance (*Les institutions de la V<sup>e</sup> République... ont fonctionné démocratiquement, normalement, sereinement*) s'est attaché, une nouvelle fois (cette *Chronique*, n° 19, p. 189), à préciser le rôle de la seconde chambre : *Notre tradition... fait obligation au Sénat de la République, quelles que soient les transformations et les vicissitudes de la vie politique, de rester une chambre de réflexion et de dialogue* (p. I), avant de s'élever contre la tentation de dresser celle-ci face au nouveau pouvoir, par l'usage répété de la question préalable : *Pour la Haute Assemblée, légiférer, c'est améliorer la loi par la réflexion et le dialogue* (p. II). Et de conclure : *Le Sénat est d'abord, et avant tout... une chambre de réflexion*, sous-entendu : et nullement une chambre d'affrontement.

#### V. Question préalable.

#### SESSIONS EXTRAORDINAIRES

Le Parlement a été convoqué le 21-12-1981 en session extraordinaire (décret du 19, p. 3470) pour poursuivre l'examen d'un certain nombre de textes, dont l'ordre de discussion devait être déterminé en fonction des travaux du Sénat. Or aucun texte n'étant inscrit le 21, la séance fut levée, ce qui provoque de vives protestations du président du groupe socialiste, M. Joxe (p. 5386). La session s'acheva le 23. Une 2<sup>e</sup> session a été convoquée le 12-1-1982 (décret du 8, p. 230), mais l'ordre du jour en a été modifié par un autre décret du 20 (p. 326), consécutif à la décision du cc, pour inscrire le projet de nationalisation, ainsi qu'une proposition de loi. M. Debré (RPR) exprima des doutes sur la régularité de la procédure, l'art. 29 de la Constitution exigeant selon lui l'intervention d'un décret convoquant une nouvelle session extraordinaire lorsque l'ordre du jour prévu par celui du 8 aurait été épuisé (p. 283). La session s'est achevée le 5-2-1982.

*La rédaction de ce numéro a été achevée le 22 février 1982.*