Chronique constitutionnelle française

(16 mai - 15 août 1982)

PIERRE AVRIL et JEAN GICQUEL

AMENDEMENT

— *Discussion.* La conférence des présidents a envisagé une « stricte application » de l'art. 100 du règlement qui précise notamment que, sur chaque amendement, ne peuvent être entendus, outre l'un des auteurs, que le Gouvernement, la commission et un orateur d'opinion contraire. Dans un rappel au règlement le 18-5, M. Séguin (RPR) fit observer que cela aboutissait, que l'amendement émanât de la majorité ou de l'opposition, à l'intervention de trois orateurs de la majorité contre un de l'opposition ; « c'est la raison pour laquelle il a toujours été admis, jusqu'à la présente législature, qu'il était fait un usage libéral de l'art. 56, al. 3, qui donne la possibilité au président, après l'intervention du rapporteur et du ministre, de donner la parole à un orateur pour répondre au Gouvernement ou à la commission ». L'habitude a ainsi été prise, dans un souci d'équilibre, de combiner l'art. 100 avec l'art. 56, al. 3, et de donner la parole à un orateur pour et à un orateur contre (p. 2383).

ASSEMBLÉE NATIONALE

— *Activités.* Pour la période du 2-7-1981 au 15-5, l'IMAP s'est livré à un classement des députés. MM. Richard (s) et Séguin (RPR) arrivent en tête respectivement de la majorité et de l'opposition. V. *L'Express*, 16 et 23-7.

— *Attentions présidentielles.* Pendant des *admonestations* (cette *Chronique*, n° 21, p. 202) cette tendance a bénéficié notamment à M. Mermaz. On en veut pour preuve le fait que, pour la première fois sous la Ve République, le président d'une assemblée parlementaire a assisté aux conférences de presse à l'Elysée, les 24-9-1981 et 9-6, et accompagné le chef de l'Etat, lors de son périple africain du 19 au 26-5 (*Le Monde*, 20-5). D'aucuns y verront même une sorte de présentation d'un prochain interlocuteur.

— *Composition.* Deux députés ont démissionné. M. Flosse (RPR, Polynésie française, 2e), le 16-6 (*JO*, p. 1919) en raison de l'*incompatibilité* avec ses fonctions de vice-président du conseil de Gouvernement de la Polynésie française, visée à l'art. 7 de la loi 77-772 du 12-7-1977 (cette *Chronique*, n° 3, p. 164). Il y a lieu, à cet égard, de mentionner que les dispositions relatives aux TOM n'ont pas été, à ce jour, incorporées au code électoral. A la faveur d'un rappel au règlement le 6-7 (p. 4221), M. Lafleur (RPR, Nouvelle-Calédonie, 2e) a annoncé sa démission afin de protester contre l'évolution en cours du statut insulaire (V. *Collectivités territoriales*).

Après tergiversations, la présidence de l'AN a tenu à faire respecter, le 15-6 (*JO*, p. 1909), l'incompabilité édictée à l'article LO 144 du code électoral, en ce qui concerne la *reconduction* de M. Nucci (s, Isère, 6e) en qualité de parlementaire en mission.

— *Fonctionnaires parlementaires.* Un incident sans précédent, révélateur d'un certain changement d'esprit (cette *Chronique*, n° 22, p. 174), s'est produit le 30-6 (*Le Monde*, 3-7). M. Borgniet, secrétaire général de l'AN, qui assiste depuis le *plateau* le président de séance, dans le déroulement de la procédure législative, a été publiquement mis en cause par M. Mermaz.

Par ailleurs, celui-ci manifeste, comme l'atteste le cas entre autres de M. Nucci, la volonté d'affirmer l'*autonomie* du Parlement vis-à-vis du pouvoir exécutif. C'est ainsi que le bureau de l'AN, réuni les 30/31-7-1981, a décidé de mettre fin au détachement des fonctionnaires de l'Etat près les commissions de la défense et, tout particulièrement, des finances. Ce n'est un secret pour personne que ceux-ci y exerçaient un rôle *déterminant*, participant aux débats et rédigeant le rapport général. A l'avenir, seuls des fonctionnaires de l'Assemblée apporteront leur concours, dans les conditions habituelles, ainsi que, le cas échéant, des experts choisis *intuitu personae*, de manière ponctuelle.

V. *Incompatibilités parlementaires. Parlementaire en mission.*

BICAMÉRALISME

— *Procédure paritaire.* Au cours de la session de printemps et de la session extraordinaire de juillet, 7 CMP ont abouti à l'adoption d'un texte conforme ; l'AN a été appelée à statuer définitivement *onze fois*, notamment sur le projet relatif au conseil supérieur des Français à l'étranger, bien que la CMP soit parvenue à un accord : le Gouvernement remit en cause le 17-5 le compromis adopté à l'unanimité sur le mode de scrutin applicable, provoquant les protestations de M. Millon (UDF) et entraînant l'abstention, sur cet amendement, des quatre représentants du groupe socialiste à la CMP, dont M. Forni, président de la commission des lois et M. Suchod, rapporteur du projet (p. 2276-2279). Très susceptible sur les manipulations des textes adoptés en CMP, le Sénat le rejeta.

— *Menaces sur le système bicaméral.* Dans une allocution de clôture, le 28-7, le président du Sénat a rappelé que la Constitution avait établi un système bicaméral dont l'équilibre repose sur la procédure paritaire ; or le développement de deux pratiques qui dénaturent cet équilibre « menace gravement le caractère bicaméral de nos institutions ». D'une part, l'utilisation de plus en plus fréquente de la *procédure d'urgence* rend impossible le dialogue entre les deux assemblées, d'autre part la proclamation *prématurée* de l'échec d'une CMP enlève au système bicaméral une part de sa substance. M. Poher estime qu'en bloquant le cours d'une CMP dès la première difficulté, on ne respecte pas l'esprit de la Constitution et il a indiqué qu'il demanderait à la commission des lois de préparer une modification du règlement précisant la procédure devant les CMP. Le CC sera ainsi saisi, BIR, n° 262, p. II.

Dans sa réponse, M. Defferre a contesté les critiques du président du Sénat concernant l'urgence qui ne supprime selon lui qu'une seule lecture... (le ministre de l'intérieur lorsqu'il présidait le groupe socialiste avait pourtant utilisé l'arme du *quorum* le 19-11-1980 pour bloquer les débats afin de protester contre l'emploi de la procédure d'urgence qui empêchait les députés de se prononcer sur les modifications apportées par le Sénat au projet sécurité et liberté : cette *Chronique*, n° 17, p. 214). Il est en revanche convenu du bien-fondé des observations concernant les CMP, mais les torts sont, selon lui, largement partagés car les difficultés proviennent aussi du fait que les députés de l'opposition siègent désormais aux CMP, de telle sorte que majorité et opposition s'y retrouvent presque à égalité.

A l'AN, M. Labarrère devait à son tour faire écho aux critiques de M. Poher le 28-7 en affirmant que le système bicaméral avait « bien fonctionné » ; le ministre chargé des relations avec le Parlement indiqua que le nombre des CMP avait été de 11 (session ordinaire) et 7 (session extraordinaire), dont sept avaient vu leur rapport adopté, tandis qu'au cours des sessions correspondantes, de 1978, 1979 et 1980 le nombre des CMP avait été respectivement de 13, 4 et 9, et que leurs rapports adoptés avaient été de 12, 2 et 5, les « derniers mots » s'élevant à un et deux (p. 4978).

COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

— *Bibliographie.* Perspectives de la décentralisation, dossier *AJDA*, 1982, p. 275 et s. La décentralisation et la tutelle administrative et technique, dossier *Correspondance municipale*, n° 228, mai.

— *Contrôle administratif.* Tirant les conséquences de la décision du CC du 25-2-1982 (cette *Chronique*, n° 22, p. 175), la loi 82-623 du 22-7 (p. 2347) issue d'une proposition sénatoriale et de celle de MM. d'Aubert et Millon députés UDF, modifie et complète la loi 82-213 du 2-3, en ce qui concerne les conditions d'exercice du contrôle administratif sur les actes des autorités locales. V. Rapport Schielé, *S*, n° 308 et Richard, *AN*, n° 928.

Le nouvel art. 2.I explicite les conditions *cumulatives* selon lesquelles

les actes des autorités communales sont exécutoires de plein droit. Il s'agit, d'une part, de l'obligation de publicité aux intéressés et, d'autre part, de celle de la *transmission* au représentant de l'Etat ou à son délégué dans l'arrondissement. Sous cet aspect, l'exigence initiale du délai de quinze jours pour la transmission est supprimée, dans l'intérêt même des autorités municipales ; de surcroît, la *preuve* de la transmission *peut être apportée par tout moyen. L'accusé de réception qui est immédiatement délivré peut être utilisé à cet effet* (art. précité, *in fine*).

Au surplus, le nouvel art. 2.II énumère les actes assujettis à l'obligation de transmission. Par ailleurs, le nouvel art. 3, al. 4, précise que lorsque l'acte déféré à la juridiction administrative par le représentant de l'Etat, dans le délai de droit commun, *est de nature à compromettre l'exercice d'une liberté publique ou individuelle, le président du TA ou un membre du tribunal délégué à cet effet prononce le sursis dans les 48 heures.*

L'ensemble de ces dispositions est étendu aux actes des autorités départementales et régionales (art. 45 et 69 nouveaux).

Pour conclure, on présentera diverses remarques : le Gouvernement soumettra chaque année au Parlement un rapport sur le contrôle *a posteriori* exercé à l'égard des actes des autorités locales par les représentants de l'Etat (art. 3, 45 et 69 *in fine* nouveaux) ; l'art. 15 consacre l'avis formulé par le CE, à l'opposé du point de vue du ministère de l'intérieur (v. *Le Quotidien de Paris*, 27-7) sur l'application de la décentralisation au *département* de Paris (v. *Le Monde*, 3-7 et *Le Matin*, 5-7) et dispose, conformément au droit commun, que l'exécutif est transféré au maire de Paris, président du conseil de Paris, sous réserve des règles spécifiques édictées par la loi du 31-12-1975. Sur-le-champ mettant à profit la *bataille de Paris* M. Chirac devait convoquer, le 26-7, ledit conseil au lieu et place du représentant de l'Etat, ce qui lui confère à l'évidence des pouvoirs supplémentaires (*ibid*, 27-7). Enfin, les modifications apportées par cette loi reçoivent une portée *rétroactive* au 2-3 précédent (art. 16) afin de faire l'économie du contentieux.

— *Contrôle financier.* Conformément à l'art. 84 de la loi du 2-3-1982 (cette *Chronique*, n° 19, p. 167), la loi 82-594 du 10-7 (p. 2199) fixe l'organisation et les compétences des chambres régionales des comptes à qui incombe, notamment, le contrôle juridictionnel des comptabilités locales. V. Rapports Fosset, *S*, n° 337 et Sapin, *AN*, n° 950.

— *Région de Corse.* La collectivité *sui generis* créée par la loi 82-214 du 2-3-1982 (cette *Chronique*, n° 22, p. 177) sert de *banc d'essai* au fait régional. Certes, il n'est pas de bonne méthode, comme le souligne à l'AN (p. 4478) M. Séguin (RPR), que l'exception précède le principe. Mais nécessité fait loi. Dans l'attente des compétences de *droit commun* qui, demain, seront dévolues aux régions (art. 59, de la loi 82-213 du 2-3-1982) la Corse dispose, d'ores et déjà, de compétences *spécifiques*. En application de la loi 82-659 du 30-7 (p. 2459), la région *brevitatis causa* a en charge l'*identité culturelle* corse (établissement de la carte scolaire, enseignement de la langue et de

la culture, proposition de formations supérieures, construction et équipement des établissements scolaires, art. 2 et 3) ainsi que son *développement* (établissement de schémas d'aménagement et d'urbanisme, des transports, création d'un office de développement agricole, art. 11, 12 et 20) sans perdre de vue des actions dans le domaine du logement et de l'énergie (art. 19 et 25). Enfin, pour les compétences transférées, des ressources sont attribuées à la région de Corse (art. 27 et s.).

V. *Droit constitutionnel. Elections. Loi. Libertés publiques.*

COMMISSION

— *Commission d'enquête.* La commission sur le SAC (cette *Chronique*, n° 21, p. 182), présidée par M. Hautecœur (S), sur rapport de M. Odru (C), a rendu publics ses travaux le 24-6 (n° 955). Les membres de l'opposition qui avaient suspendu dès l'origine leur collaboration ont refusé de participer au vote du rapport, le 10-6 (*Le Monde*, 24/25-6). Préalablement, des fuites au mépris de l'art. 378 du code pénal s'étaient produites dont *Europe 1*, entre autres, rendait compte le 21-5 (*ibid.*, 27-5). Quant à M. Debizet, secrétaire général du SAC, qui a refusé de prêter serment devant la commission, en raison de l'instance judiciaire en cours, il a proposé à M. Hautecœur un procès à propos de la lettre qu'il lui a adressée ; le rapport bénéficiant, pour sa part, de l'immunité *juridictionnelle* (*ibid.*, 24-7).

— *Commission spéciale.* Parmi les divers procédés au moyen desquels le Sénat entend marquer son hostilité au nouveau cours politique, force est désormais de ranger ce cas de figure (cette *Chronique*, n° 21, p. 206). Le 2-6 (*BIR*, n° 257, p. 11), la majorité a dessaisi la commission des affaires sociales présidée par M. Schwint (S) qui avait entamé, depuis le 22-4, l'examen du premier projet Auroux sur les droits des travailleurs, au profit d'une commission *ad hoc*. Depuis 1958, certes, 23 commissions de ce type avaient été constituées, mais jamais au détriment d'une commission permanente. Ultérieurement, le 23-7 (*BIR*, n° 262, p. 17), la seconde chambre devait reconduire ce procédé, pour l'étude du 2e projet relatif aux négociations collectives et au règlement des conflits du travail.

V. *Libertés publiques. Sénat.*

A l'AN, une commission spéciale a été constituée le 24-5 (p. 2460) à la demande du président du groupe socialiste, pour l'examen du projet de loi d'orientation de la recherche et du développement technologique, en vertu de l'article 32 du règlement (constitution de droit lorsqu'elle est demandée par un groupe dont l'effectif représente la majorité absolue des membres composant l'Assemblée).

— *Mission d'information : substitut à une commission d'enquête.* La demande de commission d'enquête communiste sur l'évasion des capitaux se heurtant aux procédures judiciaires en cours, la commission des finances

a constitué une mission aux mêmes fins le 10-12-1981, dont les membres se sont engagés au *secret* en y invitant les personnes auditionnées (seul, M. Ziegler, député suisse, y a manqué : v. *Le Monde*, 14-2) ; son rapport, présenté par M. Goux, président de la commission, a été annexé au procès-verbal du 22-7 (*AN*, n° 1046) avec les observations de MM. Marette, R. A. Vivien (RPR) et Hamel (UDF).

— *Pouvoirs des rapporteurs budgétaires.* M. Y. Tavernier, député (s) de l'Essonne, a tenu le 2-6 une conférence de presse au cours de laquelle il a mis en cause la gestion de la SAFER de l'Ile-de-France en se fondant sur les documents du ministère de l'agriculture auxquels il avait eu accès en sa qualité de rapporteur spécial de la commission des finances (*Le Monde*, 4-6). Cette initiative soulève deux questions : est-elle conforme à la finalité qui inspire les pouvoirs de contrôle sur pièces et sur place des rapporteurs ? Est-elle détachable de l'exercice du mandat parlementaire et donc couverte par son irresponsabilité ?

CONSEIL CONSTITUTIONNEL

— *Bibliographie.* Th. Renaux, *Le CC et l'autorité judiciaire*, thèse Aix-Marseille-III, 1982.

— Notes : J. Boulouis sous 25-2, *AJDA*, 1982, p. 303 ; F. Julien-Laferrière, 16/20-4-1982, *ibid.*, p. 467.

S'agissant des nationalisations : V. N. Quoc Vinh et Cl. Franck, *JCP*, 1982.II.19788, M. de Villiers, *RA*, 1982, p. 153.

— *Condition de l'institution et des membres.* Les réactions suscitées par la décision du 16-1-1982, en matière de nationalisation (cette *Chronique*, n° 21, p. 185) sont à l'origine de nouvelles questions écrites. M. Cousté (RPR) s'interroge, eu égard à la nature juridictionnelle du CC, sur l'applicabilité des art. 226 et 227 du code pénal. A bon droit le ministre de la justice rétorque (AN, *Q*, p. 2488) que ces dispositions ne concernent que les seules juridictions judiciaires (cette *Chronique*, n° 17, p. 197). Pour sa part, M. Millon (UDF) conteste, à nouveau, la régularité du mémoire adressé par M. Joxe en cours de procédure (cette *Chronique*, n°s 21 et 22, p. 185 et 179). Tout en refusant de porter une appréciation sur cette initiative, le ministre chargé des relations avec le *Parlement s'étonne cependant que la procédure banale et normale qui consiste à adresser un mémoire au CC puisse être suspectée de sortir du cadre des institutions de la Ve République !* (AN, *Q*, p. 2496). La polémique ne saurait justifier pour autant la légèreté de la réponse qui opère une fâcheuse confusion entre le contentieux de la constitutionnalité et celui de l'élection.

De son côté, le président Roger Frey a adressé un démenti au *Matin* (22 et 23-5), à la suite d'une interview de M. Daniel Guérin, publiée la veille, le mettant en cause personnellement, à propos de l'enlèvement de Mehdi Ben Barka : *Dans le cadre de l'obligation de réserve qui m'est*

imposée par mes fonctions, je ne puis qu'opposer un démenti formel... et me référer à la déclaration que j'ai faite à l'AN le 6-5-1966.

— *Décisions.*

82-123 L, 23-6, p. 1994. Délégalisation. V. *Pouvoir réglementaire.*
82-124 L, 23-6, p. 1994. Délégalisation. V. *Pouvoir réglementaire.*
82-125 L, 23-6, p. 1995. Délégalisation. V. *Pouvoir réglementaire.*
82-140 DC, 28-6, p. 2043 et 2057, Loi de finances rectificatives pour 1982. V. *Loi de finances.*
82-141 DC, 27-7, p. 2422, Loi sur la communication audiovisuelle. V. *Libertés publiques.*
82-142 DC, 27-7, p. 2424, Loi portant réforme de la planification. V. *Loi.*
82-143 DC, 30-7, p. 2470, Loi sur les prix et les revenus. V. *Loi.*
82-963, 30-7, p. 2471. V. *Elections.*

Sous ce rapport, M. Cousté (RPR), demandant un état de la saisine du CC depuis la réforme de 1974, s'est vu répondre, avec une belle impertinence par le Premier ministre (AN, *Q*, p. 2210) que les décisions faisaient l'objet d'une publication annuelle et qu'une *table analytique* couvrant la période 1959-1980 avait été publiée par l'*Imprimerie nationale.*

Tous les autres éléments de la requête, ajoute celui-ci, *dont l'origine politique des groupes de l'Assemblée ou du Sénat qui n'ont pas d'intérêt pour comprendre et évaluer le sens de la règle de droit dégagée ne sont pas répertoriés.* On nous permettra toutefois de nous inscrire en faux contre cette appréciation. L'élargissement de la saisine, on le rappelle pour mémoire, a non seulement modifié son rythme, mais aussi et surtout, sa *signification.* Conçue, à l'origine, comme une arme de l'exécutif contre le Parlement, elle s'est retournée, à la manière d'un boomerang, contre celui-là dès l'instant où l'opposition s'en est emparée. Faut-il rappeler, à titre symbolique, que la première utilisation de la saisine parlementaire à propos de la loi sur l'avortement, en 1974, a été le fait de l'*opposition* au sein de la majorité?

CONSEIL DES MINISTRES

— *Délibérations.* La méthode du *tour de table* a été utilisée, le 26-5, à propos du projet de loi électorale communale (*Le Matin*, 27-5), ainsi que le 16-6, pour les mesures d'accompagnement de la dévaluation du franc (*ibid.*, 17-6). En cette circonstance le quotidien susmentionné s'est fait l'écho des réserves exprimées par M. Rocard, ainsi que de la fin de non-recevoir opposée par le chef de l'Etat à une suggestion de M. Chevènement dans le domaine réservé de la diplomatie. Il devait s'ensuivre un nouveau rappel à l'ordre des services de l'Elysée (cette *Chronique*, n° 22, p. 180) précisant à toutes fins utiles que *les délibérations du conseil ne sont pas publiques* et que *les prétendues indiscrétions à ce sujet, dont font état certains journaux, sont dénuées de valeur.* En définitive, le *communiqué officiel et les commentaires du secrétaire général de la présidence de la République sont les seuls à faire foi.*

DROIT CONSTITUTIONNEL

— *Bibliographie.* G. Burdeau, *Traité de science politique* (3e éd.), III, *La dynamique politique*, vol. I : *Les forces politiques* (LGDJ, 1982). R. Capitant, *Ecrits constitutionnels*, choix de textes, chronologie, bibliographie et index établi par J.-P. Morelou, Ed. du CNRS, 1982.

V. *République.*

ÉLECTIONS

— *Bibliographie.* J.-L. Burban, Réponse à M. François Goguel sur le mode d'élection de l'Assemblée européenne, *Le Monde*, 12-8.

— *Conseil supérieur des Français de l'étranger.* L'imbroglio juridique créé par l'illégalité du décret sur les élections au CSFE, illégalité constatée mais non sanctionnée par la décision du 25-3 du CC (cette *Chronique*, n° 22, p. 182. V. note F. Julien-Laferrière, *AJDA*, 1982, 466), a trouvé son dénouement avec le vote de la loi 82-471 du 7-6 (p. 1810) : l'art. 10 dispose en effet que « la présente loi prend effet le 22-2-1982 », date du décret incriminé dont elle couvre *rétroactivement* l'illégalité. Ce vote a été acquis en dépit de l'hostilité du Sénat, pourtant concerné par un organisme qui prend part à l'élection des sénateurs représentant les Français de l'étranger (v. *Bicaméralisme*) mais les adversaires de la loi ont renoncé à saisir le CC.

Les modalités des élections qui se sont déroulées le 23-5 sous le régime du décret du 22-2 et avant l'adoption définitive de la loi ont fait l'objet de vives controverses, visant notamment l'application de la représentation proportionnelle aux circonscriptions à deux sièges ainsi que le découpage de celles-ci (v. J.-P. Cantegrit, *Le Monde*, 26-5). Ce n'est qu'au *JO* des 12/13-7 que fut publiée la liste, par circonscriptions, des délégués élus le 23-5 ; on s'est étonné qu'elle ne fût pas accompagnée des résultats officiels globaux en suffrages (*ibid.*, 21-7).

— *Contentieux.* Par une décision 82-963 du 30-7 (p. 2471) le CC rappelle l'autorité *absolue* de chose jugée qui accompagne ses décisions (art. 62, al. 2 de la Constitution), à l'exception notable, il est vrai, du droit de réclamation des candidats à la présidence de la République prévu à l'art. 7 du décret du 14-3-1964, à l'encontre de la requête d'un électeur tendant à la révision d'une précédente décision, en matière de désignation d'un député (Charente 1re).

— *Elections régionales.* Pour la première fois, des élections de ce type se sont déroulées au suffrage universel *direct*. En application de la loi 82-214 du 2-3-1982 (cette *Chronique*, n° 22, p. 177) l'assemblée de Corse a été élue le 8-8 (*Le Monde*, 10/12-8). En tenant compte, certes, du mode de scrutin, mais plus encore des particularismes insulaires, 17 listes, soit 1 037 candidats, se disputaient les 61 sièges à pourvoir : 28 d'entre eux

sont allés à des formations de l'opposition, 23 à celles de la majorité, tandis que les autonomistes de M. Edmond Siméoni *(Union du peuple corse)* en recueillaient 8. Une seule femme sera élue.

Mais préalablement soucieux d'*assainir* les conditions du scrutin, la révision intégrale des listes électorales avait été opérée, *exceptionnellement*, dans les deux départements, en vertu de l'art. 23 de la loi précitée, afin de mettre un terme à divers abus, dont celui du double vote. Selon les estimations du ministre de l'intérieur, le 8-7 (*ibid*, 10-7) cette opération a abouti à près de 70 000 rectifications d'erreurs matérielles, à 5 000 radiations sur les listes électorales, tandis que 8 500 électeurs en situation d'inscription multiple sur le continent et dans l'île optaient pour cette dernière. Au total, 14 000 régularisations ont été opérées et 200 855 électeurs recensés. La date, pour inhabituelle qu'elle soit, avait pour but de limiter, par ailleurs, les votes par procuration, autant que faire se peut.

En outre, une commission de contrôle des opérations de vote et de recensement de la région a été mise en place, par le décret 82-498 du 11-6 (p. 1874). Composée de 9 membres (3 magistrats de l'ordre judiciaire, 3 membres du CE et 3 membres de l'inspection générale de l'administration du ministère de l'intérieur), celle-ci a reçu mission de veiller à la régularité des opérations de vote, notamment au respect du vote *secret* par le passage dans l'isoloir, de procéder au recensement des votes (l'art. 8 du décret rappelant que les bulletins non imprimés en caractères noirs ne sont pas pris en compte) et de proclamer les résultats. Ladite commission a disposé d'un support informatique et du concours de 140 rapporteurs choisis parmi des magistrats.

— *Eligibilité.* M. Sautier (UDF) demandait au ministre de l'intérieur le nombre de femmes candidates et élues aux élections locales depuis 1945. La réponse (AN, *Q*, p. 2234) fait apparaître ces chiffres et appréciations :

1. Elections cantonales

Années	Candidates	Elues
1945		25
1958		12
1961		16
1964		17
1967		40
1970		22
1973	357	53
1976	483	41
1979	683	76
1982	637	74

2. Elections municipales

Années	Candidates	Elues
1947		14 889
1953		13 832
1959		11 246
1965		11 145
1971		20 684
1977		39 304

Il est précisé à l'auteur de la question que le nombre de candidatures féminines aux élections municipales ne peut être établi avec précision. Le dépôt des candidatures n'étant pas obligatoire dans les communes de moins de 30 000 habitants.

— *Composition.* L'annonce par le chef de l'Etat, le 9-6, de la *deuxième phase* de la politique du changement a entraîné, en dehors de la redistribution au sein du secrétariat général de la République, le premier remaniement du gouvernement Mauroy. *J'aimerais infiniment les garder tous. J'espère que l'opportunité m'en sera donnée... Je n'en suis pas sûr*, avait-il lancé, à cette occasion. La pratique, jusque-là observée, voulait qu'à une nouvelle période de l'action présidentielle correspondît un nouvel attelage ministériel. En vérité, ce n'est que partie remise, si l'on en juge par l'appréciation portée, à cet effet, par le Premier ministre, le 29-6 (*Le Monde*, 1-7) : *l'opération la plus importante consistait à resserrer le Gouvernement avant de l'aménager avec d'autres niveaux de responsabilité, avant la fin de l'année.*

A la suite de la démission pour raison politique de Mme Questiaux, ministre à problèmes, somme toute, de la solidarité nationale et de celle, pour convenances personnelles, de M. Dreyfus, ministre de l'industrie, qui, du reste, devait retrouver sa fonction de chargé de mission à l'Elysée (p. 2068), le décret du 29-6 (p. 2051) procède aux nominations suivantes : M. Chevènement, ministre d'Etat, bénéficie de la politique de *remembrement* en devenant ministre de la recherche et de l'industrie. Par voie de succession, bien que le décret ne le vise pas, M. Hervé, ministre délégué auprès du ministre de l'industrie, chargé de l'énergie, change de point d'ancrage ; M. Pierre Bérégovoy, secrétaire général de la présidence de la République à ce jour, est nommé ministre des affaires sociales et de la solidarité nationale. Signe des temps, deux de ses prédécesseurs, MM. Jobert et François-Poncet, avaient été appelés, en 1973 et 1978, à diriger le Quai d'Orsay. Au surplus, deux nouveaux ministres délégués apparaissent, dans des conditions contrastées. M. Auroux, ministre du travail, est désormais placé (relégué ?) auprès de M. Bérégovoy, tandis que M. Le Garrec, secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre, chargé de l'extension du secteur public, est promu, avec identité de rattachement, au rang de ministre chargé de l'emploi. Reste que la date de remaniement a pris à contre-pied les observateurs. Toutefois, l'ouverture d'une session extraordinaire du Parlement, en juillet, n'autorisait pas, à l'opposé de l'usage de la Ve République, à différer plus avant la solution de problèmes économiques et sociaux. V. Cl. Weil, *Le Matin*, 1-7.

— *Solidarité gouvernementale.* Interrogé le 16-5 sur l'abstention des députés communistes, lors du vote du projet sur la communication audiovisuelle (cette *Chronique*, 22, p. 190) M. Fiterman, ministre d'Etat, ministre des transports, a déclaré à propos des raisons avancées par le groupe : « Je ne peux, comme membre du Gouvernement, qu'en prendre acte. Mais, à mon sens, un tel vote ne met en cause ni l'existence de la majorité parlementaire, ni la solidarité gouvernementale elle-même, parce qu'il s'agit d'une différence de points de vue et non une opposition puisqu'il n'y a pas eu de vote contre. » Jugeant qu'il n'était pas « anormal » que ces différences s'expriment, M. Fiterman a cependant ajouté : « Pour ce qui concerne le Gouvernement, il est bien évident que le débat doit être tenu dans des

limites précises. Le Gouvernement est le Gouvernement » (*Le Monde*, 18-5).

Le blocage des salaires, jugé « injuste » et « pas du tout nécessaire » par M. Marchais (*Le Monde*, 24-6) a placé les ministres communistes dans une situation délicate. Déjà M. Le Pors, ministre de la fonction publique, avait vivement réagi le 18-6 à un commentaire de M. Poperen, n° 2 du PS, mettant l'attitude de la CGT en contradiction avec celle des ministres communistes (*ibid.*, 20-6). Le recours à l'art. 49, 1° et 3°, a permis aux députés communistes d'approuver la déclaration du Gouvernement sans avoir à voter son texte (v. *Responsabilité du Gouvernement*). En revanche les sénateurs ont décidé de s'abstenir, comme l'a indiqué M. Lajoinie, président du groupe à l'AN, qui a ajouté : « Notre participation à la majorité et au Gouvernement est une décision de long terme » (*ibid.*, 29-6. V. J.-Cl. Vajou, Participation sans soutien, *Le Quotidien de Paris*, 24-6).

V. *Loi. Partis politiques.*

IMMUNITÉS PARLEMENTAIRES

— *Inviolabilité.* Dans un rappel au règlement à l'AN, le 6-7 (p. 4221), M. Julia (RPR) a dénoncé avec virulence la perquisition opérée, la veille à Nouméa, au domicile d'un collaborateur de M. Lafleur, député de la Nouvelle-Calédonie, qui venait à l'instant d'annoncer sa démission : le Gouvernement *a fait procéder à un acte d'instruction contre un parlementaire, a fait saisir des documents parlementaires dans la perspective des élections qui vont se dérouler. De tels actes sont sans précédent dans un régime démocratique !*

Par-delà la polémique, il y a lieu de rappeler que l'inviolabilité est un attribut *personnel* du parlementaire, qui ne peut être, en conséquence, étendu à ses proches.

INCOMPATIBILITÉS PARLEMENTAIRES

— *Limitation du cumul des mandats.* M. Debarge (S), parlementaire en mission (cette *Chronique*, n° 19, p. 182), a remis un rapport au Premier ministre, qui sera rendu public le 3-6 (*Le Monde*, 4-6). *Il voudrait réconcilier, par un dosage raisonnable des responsabilités, la politique et les Français, faire aimer la chose publique et la faire vivre.* Il se prononce notamment en faveur de l'incompatibilité entre les fonctions de membre du Gouvernement et celles de président de conseil régional ou départemental. Du reste, sur ce point, le fait précède le droit (cette *Chronique*, n° 20, p. 186). Seul, à ce jour, M. Chandernagor, ministre délégué aux affaires européennes, préside un conseil général, celui de la Creuse.

V. *Assemblée nationale. Collectivités territoriales. Parlementaire en mission.*

IRRECEVABILITÉ FINANCIÈRE

— *Bibliographie.* Le rapport Goux (*AN*, n° 753) remplace, selon une pratique établie, celui de son prédécesseur, M. Vivien (cette *Chronique*, n° 16, p. 175). Dans le cadre d'un rappel au règlement, le 25-5 (p. 2570), M. Gantier (UDF) s'inquiétait de l'incertitude de la jurisprudence relative à l'art. 40 de la Constitution. M. Goux est alors intervenu pour indiquer qu'il avait fait préparer un rapport d'information, soumis par la suite au président de l'AN en sa qualité de juge de la recevabilité, le président de la commission des finances n'étant, en quelque sorte, que son conseiller, son bras droit.

JOURNAL OFFICIEL

— *Fantaisie ou folies ?* Lors de l'examen à l'AN du projet de loi relatif au développement des institutions représentatives du personnel, divers députés ont utilisé, le 1-6, des langues vernaculaires à propos de la disposition supprimant l'obligation de s'exprimer en français pour les postes de délégué du personnel. Tour à tour, MM. Charles, Toubon et Lipkowski (RPR) ont parlé allemand, manjere (dialecte malien) et espagnol (p. 2794). M. Stasi, président de séance, a indiqué que *seuls les propos tenus en français figureront au* JO..., *langue officielle de ce pays (ibid.).* Cependant, l'intervention initiale du premier orateur devait être transcrite, tandis que, pour les autres, il est mentionné qu'ils « prononcent alors plusieurs phrases en langue étrangère ». En revanche, l'intervention de M. Deschaux-Beaume (s) en sabir, langage imagé du Maghreb, a été reproduite *in extenso* (p. 2800). Les débats parlementaires accueillent le *franglais*, même s'il importe de le déplorer, et les locutions grecques et latines. Il n'est pas jusqu'au russe, en caractère cyrilliques, à preuve l'exclamation de M. Marette (RPR), le 30-4 (p. 1538), qui y soit reçu. Faut-il en conclure à l'existence au Parlement de langues autorisées et censurées ? La question mériterait d'être explicitée en un moment où, par ailleurs, les langues régionales retrouvent droit de cité.

LIBERTÉS PUBLIQUES

— *Bibliographie.* J. Chapuisat : Libertés locales et libertés publiques, *AJDA*, 1982, p. 349 ; Ch. Debbasch : Les radios libres. Un régime de libertés sous surveillance étatique, *D.*, 1982, p. 123 ; A. Holleaux : La convention européenne pour la protection des personnes à l'égard des traitements automatisés en voie de ratification par la France, *JJA*, 21-7, p. 7.

— *Abolition du délit d'homosexualité.* La loi 82-683 du 4-8 (p. 2502) issue d'une proposition supprime pour l'individu mineur l'infraction visée à l'art. 331, al. 2, du code pénal (cette *Chronique*, n° 17, p. 209).

— *Droit à l'habitat.* L'art. 1er de la loi 82-526 du 22-6 (p. 1967), dite Loi Quilliot, qualifie de façon inusitée ce dernier de *droit fondamental* qui, pour parodier une célèbre formule, en revanche, *s'exerce dans le cadre des lois qui le régissent.* Faut-il déceler là un signe constitutionnel, à l'imitation de la sémiologie ?

— *Droit syndical.* Le décret 82-447 du 28-5 (p. 1726) étend l'exercice de ce droit dans la fonction publique, en s'inspirant, pour une part importante, de la circulaire Chaban-Delmas du 14-8-1970 (cette *Chronique*, n° 22, p. 188). L'administration est tenue de mettre à la disposition des organisations syndicales les plus représentatives un local commun (art. 3) ; ces dernières ont la possibilité de tenir des réunions statutaires ou d'information à l'intérieur des bâtiments administratifs en dehors ou pendant les horaires de service (art. 4). L'affichage et la distribution des documents d'origine syndicale peuvent s'effectuer dans l'enceinte desdits bâtiments (art. 8 et 9) de même que la collecte des cotisations syndicales (art. 10). Sous réserve des nécessités du service, les autorisations spéciales d'absence sont accordées au représentants mandatés pour participer aux activités institutionnelles des syndicats (art. 12 et s.). V. S. Salon et J.-Ch. Savignac, *AJDA*, 1982, p. 462.

— *Informatique et libertés.* Une circulaire du Premier ministre du 30-7 (*JO*, NC, p. 7279) se prononce pour la création dans chaque ministère d'un responsable, membre de la commission de développement informatique, placé à l'échelon du cabinet sous l'autorité d'un collaborateur du ministre. Cette personne agira en liaison avec le commissaire du Gouvernement auprès de la CNIL, et des fonctionnaires, en vue de l'application de la loi du 3-1-1978 (v. *Le Monde*, 4-8).

— *Liberté d'association.* Suivant la suggestion de la commission parlementaire d'enquête, le conseil des ministres du 28-7 (*Le Monde*, 30-7) a décidé, pour la première fois depuis le 10 mai, aux termes de la loi du 10-1-1936, de prononcer la dissolution du SAC. Le décret 82-670 du 3-8 (p. 2492) en rend compte. A ce jour, 40 organisations ont été anéanties, de ce chef. La dernière dissolution remontait à 1980. Elle concernait la FANE (Fédération d'Action nationale et européenne) d'inspiration néo-nazie.

— *Liberté de communication. La communication audiovisuelle est libre* proclame l'art. 1er de la loi 82-652 du 29-7 (p. 2431) un siècle après, à la mesure du poète, l'avènement en termes identiques de la liberté de la presse. On ne peut que se féliciter de cette heureuse coïncidence. V. Rapports Schreiner, *AN*, n° 754, et Pasqua, *S*, n° 335. Le nouveau statut de l'audio-visuel, marqué on s'en souvient par une rupture de la discipline majoritaire (cette *Chronique*, n° 22, p. 190), avait été toutefois déféré, pour partie, au CC par les députés et sénateurs de l'opposition.

Par une décision 82-141 DC, du 27-7 (p. 2422), ce dernier récuse le grief tiré de la violation de l'art. 11 de la Déclaration de 1789, en considérant, selon une démarche constante (*ibid.*, n° 11, p. 196), *qu'il appartient au législateur de concilier, en l'état actuel des techniques et de leur maîtrise, l'exercice de la liberté de communication telle qu'elle résulte de l'art. 11 de la Déclaration... avec, d'une part, les contraintes techniques inhérentes aux moyens de la communication audiovisuelle et, d'autre part, les objectifs de valeur constitutionnelle que sont la sauvegarde de l'ordre public, le respect de la liberté d'autrui et la préservation du caractère pluraliste des courants d'expression socioculturels auquel ces modes de communication, par leur influence considérable, sont susceptibles de porter atteinte.* Au passage, il importe de relever *l'enrichissement* de la terminologie résultant de la présence, aux côtés des *principes* de valeur constitutionnelle, d'*objectifs* de même nature. L'établissement d'installations ne méconnaît pas, par ailleurs, le droit de propriété.

Pour le surplus, le juge, reprenant l'argumentation développée à propos de l'accès aux ressources publicitaires des radios privées libres (décision 81-129 DC, 30/31-10-1981, cette *Chronique*, n° 20, p. 188) estime que la *même règle* s'applique à toutes, ce qui satisfait au principe de l'égalité devant la loi, à l'opposé des stations périphériques qui disposent d'une *situation particulière.* Dans cette perspective, l'interdiction de recueillir des ressources publicitaires imposée aux radios locales ne contrevient pas, selon le CC, à la *liberté d'entreprendre*, formule préférée à celle du commerce et de l'industrie (*ibid.*, p. 189) *et à la liberté de communication... qui ne sont ni générales ni absolues* et *ne peuvent exister que dans le cadre d'une réglementation instituée par la loi.*

En revanche, le juge fait droit aux requérants, tout d'abord, s'agissant de l'accès au *droit de réponse* à la suite d'une activité de communication audiovisuelle (art. 6) des personnes morales à but *lucratif* qui en étaient exclues initialement, au mépris du principe d'égalité devant la loi, alors *qu'elles sont placées dans la même situation que les autres personnes morales* ; ensuite concernant la non-applicabilité de la loi aux TOM, comme précédemment (*ibid.*, p. 180), au motif que les assemblées territoriales n'avaient pas été consultées au sens de l'art. 74 de la Constitution (art. 29, 52 et 109). A l'attention du législateur, frappé d'amnésie, décidément, le juge enrichit le droit parlementaire, en interprétant l'obligation de consultation : *l'avis émis en temps utile par l'assemblée territoriale consultée avec un préavis suffisant doit être porté à la connaissance des parlementaires, pour lesquels il constitue un élément d'appréciation nécessaire avant l'adoption en première lecture de la loi par l'assemblée dont ils font partie.* Or, en l'espèce, les avis recueillis par le Gouvernement n'ont pas été communiqués aux chambres. Cependant, en raison de leur séparabilité, ces dispositions censurées ne devaient pas faire obstacle à la promulgation de la loi dont il importe désormais d'analyser les dispositions essentielles.

La liberté de la communication audiovisuelle a pour effets principaux de limiter la portée au monopole d'Etat et de l'émanciper du pouvoir

d'Etat. L'art. 9 met un terme au monopole de *programmation* pour ne laisser subsister, à l'avenir, que celui de la diffusion ; *l'Etat établit ou autorise les moyens de diffusion par voie hertzienne, ainsi que les infrastructures et installations de communication audiovisuelle qui empruntent le domaine public, ou qui, situées sur une propriété privée, sont collectives ou traversent une propriété tierce.* A l'opposé, la programmation se diversifie. L'Etat peut concéder, à cet égard, des *autorisations*, soit par l'intermédiaire de la Haute autorité de la communication audiovisuelle, ci-dessous (art. 14) pour les radios et télévisions locales privées, soit au moyen de concessions de service public délivrées par le Gouvernement pour l'accès aux satellites et aux réseaux hertziens de télévision (art. 71).

Disposition capitale, au point, du reste, de constituer un abcès de fixation entre les assemblées, l'art. 12 porte création d'une Haute autorité de la communication audiovisuelle dont la composition est calquée sur celle du CC (*ibid.*, n° 22, p. 180). Le Sénat souhaitait, pour sa part, que le pouvoir juridictionnel participât à la désignation de ses membres. La Haute autorité a pour fonction de *garantir l'indépendance du service public de la radiodiffusion et de la télévision* (art. 12). En conséquence, il lui incombe, au lieu et place du conseil des ministres, de nommer les présidents des sociétés de radio-télévision (art. 16). Parallèlement à l'octroi d'autorisations locales, elle *veille au respect, par les organismes qui en sont chargés, des missions de service public* (art. 13). Dans l'exercice de sa mission, la Haute autorité est assistée, à titre consultatif, par un conseil national de la communication audiovisuelle, composé des « forces vives » de la nation (art. 28) et entouré d'une délégation parlementaire pour la communication audiovisuelle (art. 10). V. *Parlement.*

Si l'on néglige les structures juridiques des sociétés nationales maintenues sous bénéfice d'adaptation, il y a lieu de mentionner, à l'opposé, la création, au titre de la décentralisation, de 12 sociétés régionales de télévision coiffées par FR 3 (art. 51). Le financement du service public demeure assuré par la redevance pour droit d'usage et la publicité de marques (art. 62). Tandis que cette dernière s'ouvre à FR 3, elle est déplafonnée alors qu'à ce jour, elle était limitée à 25 % des ressources de chaque organisme (art. 66).

Enfin, dans le droit fil de la décision du CC du 25-7-1980 (cette *Chronique*, n° 11, p. 196) l'art. 69 prévoit en cas de grève l'organisation d'un *service minimum* comprenant notamment les informations nationales et régionales. Il appartient aux présidents des sociétés de désigner les catégories de personnel devant demeurer en fonction.

— *Liberté d'expression.* La loi 82-689 du 4-8 (p. 2518) relative aux libertés des travailleurs dans l'entreprise (1re loi dite *Auroux*) attribue à ceux-ci dans la perspective de la « nouvelle citoyenneté » entre autres le droit à l'expression directe collective sur le contenu et l'organisation de leur travail (nouvel art. L 461.1 du code du travail). Ce droit s'exerce sur les lieux et pendant le temps de travail. Il est payé comme tel (nouvel

art. L, 461.2). Un rapport du Gouvernement sera adressé aux assemblées avant le 31-12-1984, sur l'application dudit droit, consécutive aux négociations entre les partenaires sociaux.

V. *Collectivités territoriales.*

LOI

— *Domaine. Conformité de la loi sur les prix et les revenus.* Par-delà son aspect symbolique, tant du point de vue économique que politique, la loi 82-660 du 30-7 (p. 2463) aura permis au CC, à l'occasion de la décision 82-143 DC du même jour (p. 2470) d'apporter une intéressante contribution à la connaissance, en temps ordinaire, du milieu normatif. Sous ce rapport, les députés de l'opposition arguaient que l'art. 3 § V de la loi édictait à l'encontre de sociétés une amende contraventionnelle ne relevant pas à ce titre du domaine législatif (décision 73-80 L du 28-11-1973, *a contrario GD*, p. 275). En l'espèce, le juge repoussant le fixisme se prononce pour le réalisme à la lumière des enseignements d'un mémorable colloque et de la pratique du fait majoritaire.

Les art. 34 et 37 de la Constitution relèvent moins de la partition que de l'*interpénétration*. En un mot, à une séparation tranchée de leurs domaines respectifs a succédé une séparation indéterminée, laissée, en final, à l'appréciation du Gouvernement. A la célèbre exclamation de M. Jean Foyer, à Aix-en-Provence, *Est loi ce que veut le Parlement*, la précision suivante doit être apportée : *en accord avec le Gouvernement et sous le contrôle du juge.*

C'est en ces termes que l'on croit devoir interpréter le considérant relatif à la *mouvance normative* dont la pertinence s'impose à l'attention : *Si les art. 34 et 37, al. 1er de la Constitution établissent une séparation entre le domaine de la loi et celui du règlement, la portée de ces dispositions doit être appréciée en tenant compte de celles des art. 37, al. 2, et 41 ; que la procédure de l'art. 41 permet au Gouvernement de s'opposer au cours de la procédure parlementaire et par la voie de l'irrecevabilité à l'insertion d'une disposition réglementaire dans une loi tandis que celle de l'art. 37, al. 2, a pour effet, après la promulgation de la loi et par la voie d'un déclassement, de restituer l'exercice de son pouvoir réglementaire au Gouvernement et de donner à celui-ci le droit de modifier une telle disposition par décret ; que l'une et l'autre de ces procédures ont un caractère facultatif ; qu'il apparaît ainsi que, par les art. 34 et 37, al. 1er, la Constitution n'a pas entendu frapper d'inconstitutionnalité une disposition de nature réglementaire contenue dans une loi mais a voulu, à côté du domaine réservé à la loi, reconnaître à l'autorité réglementaire un domaine propre et conférer au Gouvernement par la mise en œuvre des procédures spécifiques des art. 37, al. 2 et 41, le pouvoir d'en assurer la protection contre d'éventuels empiétements de la loi.*

Il suit de là, qu'en l'absence d'une procédure de réappropriation, le fait que le législateur intervienne dans le domaine réglementaire n'emporte

pas *ipso facto* atteinte à la Constitution, en raison de la *présomption* de conformité dont il bénéficie.

A l'opposé, le Gouvernement ne saurait subordonner l'exercice de son pouvoir à un accord avec des partenaires sociaux (78-95 DC, 27-7-1978, cette *Chronique*, n° 7, p. 179).

Accessoirement, la présente décision indique que la règle du non-cumul des peines en matière de crimes et délits, a valeur législative et qu'il peut donc toujours y être dérogé par une loi. En dernière analyse, elle ruine, rétroactivement, l'argumentation développée par M. Noir (RPR), à l'occasion de la discussion à l'AN le 13-7 (p. 4446) de la proposition de loi sur la réforme des caisses d'épargne et de prévoyance et donne pleinement raison à M. Planchou (S) qui prétendait : *La séparation entre le règlement et la loi... ne signifie pas que le Parlement ne peut plus légiférer dans le domaine du règlement. Selon moi, l'art. 34 signifie seulement que, lorsque le législateur a légiféré dans le domaine réglementaire, le Gouvernement peut demander au CC de constater que telle ou telle disposition législative est du domaine réglementaire* (p. 4448).

V. *Pouvoir réglementaire.*

— *Initiative.* Six lois émanant de propositions ont été adoptées au cours des sessions ordinaire de printemps et extraordinaire de juillet, parmi lesquelles on relève deux textes dus à l'opposition : la loi 82-536 du 25-6 (p. 2026) sur la filiation naturelle, dont l'auteur est M. Foyer qui en fut également le rapporteur ; et la loi 82-623 du 22-7 (p. 2347) modifiant et complétant la loi de décentralisation du 2-3, issue d'une proposition de M. Schiele (UCDP), adoptée par le Sénat, à laquelle fut jointe la proposition homologue de M. d'Aubert (UDF) ; ces deux textes visaient à préciser l'exercice du contrôle administratif sur les actes des autorités locales à la suite du « vide juridique » créé par la décision du CC (23-2) annulant les dispositions de la loi de décentralisation relatives à cet objet : l'opposition a ainsi contribué à aider le Gouvernement à sortir de la situation embarrassante dans laquelle il se trouvait (V. *Collectivités territoriales*).

D'autre part, la participation du chef de l'Etat à la fonction législative, déjà remarquée (cette *Chronique*, n° 22, p. 188), s'est manifestée à propos de la loi sur les offices d'intervention agricoles. « J'ai regardé ce texte et j'ai barré tout ce qui pouvait être considéré comme étatique », a déclaré M. F. Mitterrand à Naves, en Corrèze, le 4-5 (*Le Monde*, 29-6).

— *Nature : les « neutrons législatifs »*. La pratique des lois d'orientation répond au souci politique d'associer le Parlement à l'énoncé de programmes qui, pour être présentés en la forme législative, n'en sont pas moins généralement dépourvus de contenu normatif et ressortissent davantage, du point de vue matériel, à des déclarations ou à des résolutions (cette *Chronique*, n° 15, p. 172). Citant Portalis (« Les lois sont des commandements ») à l'occasion de l'examen de la loi d'orientation de la recherche, M. Foyer (RPR) a dénoncé le 21-6 cette « corruption du genre législatif ». *Le projet,*

a-t-il affirmé, *est pour l'essentiel un assemblage de neutrons législatifs, je veux dire de textes dont la charge juridique est nulle* (p. 3667). L'ancien garde des sceaux a rapproché le projet de celui portant réforme de la planification qui était, « quant au fond, une circulaire sur les consultations préalables du Plan » *(ibid.)*. Le CC allait sous ce rapport bientôt confirmer l'analyse.

— *Réforme de la planification : caractère inopérant de la loi.* L'examen de la loi 82-653 du 29-7 a donné lieu à une ample controverse constitutionnelle après que M. Gantier (UDF) eut présenté à la commission des finances une note sur les problèmes soulevés par le projet ; bien que celui-ci eût été largement remanié pour tenir compte des critiques, M. Gantier les maintînt (*Le Monde*, 14-6) et, avec ses collègues de l'opposition, déféra la loi au CC.

A l'interprétation des requérants qui objectaient l'absence de bases constitutionnelles et les atteintes aux prérogatives du Gouvernement, la décision 82-142 DC du 27-7 (p. 2424) oppose une lecture que l'on serait tenté de qualifier de sceptique, voire de cynique : le texte est *inopérant*, il ne mérite donc pas une déclaration de non-conformité...

Le CC justifie d'abord assez rapidement la compétence du législateur en observant que, si le Plan ne figure pas parmi les matières de l'art. 34, par son objet il « touche » à celles-ci et que l'art 1er de l'ordonnance du 2-1-1959 mentionne « les plans approuvés par le Parlement ». Il écarte ensuite les autres griefs en se fondant sur l'absence de caractère obligatoire des dispositions incriminées : comme la planification française, cette loi se conjugue à l'*indicatif* et non à l'*impératif*.

La loi de réforme de la planification n'oblige pas le Parlement. Outre qu'elle n'aboutit pas à engager les finances de l'Etat par les prévisions qu'elle envisage, l'interdiction qu'elle édicte de modifier la loi de plan avant deux années d'exécution est *dépourvue de tout effet juridique* car « le législateur ne peut lui-même se lier » ; il lui est certes loisible de fixer « un programme systématique de travail législatif assorti de dates et de délais », mais il conserve à tout moment le droit d'y *déroger*.

La loi ne contraint pas davantage le Gouvernement. Elle ne contient pas d'*injonctions*, comme le lui reprochaient les requérants, bien qu'elle enjoigne à celui-ci de déposer certains projets à certaines dates. Au cours du débat, le 14-6, le ministre de la planification avait pris l'exemple de la décision du 17-1-1979 (approbation de la modification du VIIe Plan) pour démontrer que le critère de l'injonction résidait non dans le *contenu* mais dans l'*origine* de semblable disposition : à preuve, le CC avait écarté comme dépourvu de base juridique et contraire au droit d'initiative reconnu au PM par l'art. 39 de la Constitution l'alinéa faisant obligation au Gouvernement de présenter un ensemble cohérent de mesures concernant la natalité (*Rec.*, p. 26), alors qu'il avait laissé indemne une autre

disposition analogue relative au redéploiement des dépenses de l'Etat. La raison, selon M. Rocard, était que dans un cas l'alinéa litigieux qui avait motivé la saisine par le PM était d'origine parlementaire et constituait un empiétement, tandis que l'autre disposition avait été proposée par le Gouvernement : c'était une obligation qu'il s'imposait librement à lui-même (p. 3335). « Même pas une obligation », répond le CC, qui considère que les dispositions prévoyant que le Gouvernement aura, à des dates ou dans des délais fixés, à prendre diverses mesures de préparation, déposer des projets ou faire connaître l'exécution du plan, ne sont contraires à aucune règle constitutionnelle, *sous réserve des droits du Gouvernement* : ce sont de simples « mesures d'organisation du travail législatif ». Il en va de même des consultations prévues, qui ne sauraient priver le Gouvernement de sa liberté de « conduire dans le plein exercice de ses droits la préparation et la présentation des projets de loi, l'exécution des lois de plan et le contrôle de celles-ci ». Accessoirement, les griefs visant les art. 52 et 48 sont écartés sur la base de ce raisonnement et l'art. 74 n'a pas été méconnu.

On se trouve en présence d'une forme inédite et subtile d'annulation par prétérition, dans laquelle le procédé du « sous réserve » aboutit à vider les dispositions de tout contenu impératif : cette loi est sans portée, ou plutôt elle n'aura que celle que le Gouvernement et le Parlement voudront bien lui donner dans le cadre de leurs pouvoirs constitutionnels. On savait que l'obligation du plan n'avait été qualifiée « d'ardente » que précisément parce qu'elle n'était pas une obligation ; sans doute M. Rocard y faisait-il écho le 15-6 en observant qu'une loi n'est pas qu'un ensemble de dispositions entraînant des effets juridiques, c'est aussi *une architecture qui touche au symbolique* (p. 3433). Le CC n'a pas voulu contrarier ouvertement cette ambition qui est inhérente à l'entreprise de planification ; la forme législative lui apporte le renfort de son prestige, elle ne change pas le fond des choses et ne résout pas le problème de l'intégration du plan à l'ordre juridique positif. Mais la question n'est pas nouvelle : cf. *La planification comme processus de décision*, A. Colin, 1965.

LOI DE FINANCES

— *Conformité.* Instituée par la loi de finances rectificatives pour 1982 afin d'alimenter le fonds de compensation des risques de l'assurance de la construction, la contribution des entreprises d'assurances posait un problème de qualification. Son objet et son affectation sont ceux d'une taxe parafiscale, mais celle-ci doit être établie par décret en CE (art. 4, al. 3, de l'ord. du 2-1-1959) ; si c'est un impôt, elle méconnaît alors l'art. 4, al. 2, faute d'évaluation de son produit, et son affectation n'entre dans aucun des cas limitativement énumérés par l'art. 18 de la même ordonnance. Le CC a résolu la difficulté dans sa décision 82-140 DC du 28-6 en observant tout d'abord qu'il résulte des travaux préparatoires que cette

contribution relève de la catégorie des *impositions de toutes natures* visées à l'art. 34, et que l'art. 4 de l'ordonnance du 2-1-1959 qui définit les taxes parafiscales « n'a pas pour effet de faire obstacle à ce que les objectifs qu'il mentionne puissent être atteints par l'institution par la loi d'une imposition » ; c'est donc une contribution de caractère fiscal. Mais ce n'est pas un impôt affecté à l'Etat ; rien n'interdit en effet que le produit d'une imposition soit affecté à un établissement public industriel ou commercial comme la caisse centrale de réassurance qui gère le fonds de compensation ; dès lors son produit n'a pas à être évalué par une loi de finances, et l'art. 4, al. 2, ne s'applique pas, non plus d'ailleurs que l'art. 18 qui ne concerne que l'affectation des recettes de l'Etat.

Le CC fait ainsi une application directe de l'art. 34 de la Constitution comme si l'ordonnance du 2-1-1959 n'existait pas, ou plutôt comme si elle se limitait, sous ce rapport, à son art. 1er, notamment l'alinéa 3 : « les lois de finances peuvent également contenir toutes dispositions relatives à l'assiette, au taux et aux modalités de recouvrement des impositions de toutes natures ».

D'autre part, le principe d'égalité devant la loi n'est pas méconnu, les deux taux prévus s'appliquant à des catégories différentes d'entreprises.

A noter que l'art. 27 de la loi de finances rectificative, promulguée sous le n° 82-540 le 28-6, procède, à défaut de recours par le chef de l'Etat à une demande de nouvelle délibération, à la rectification d'erreur matérielle au sujet des tarifs des passeports (cette *Chronique*, n° 21, p. 198).

MINISTRES

— *Responsabilité pénale.* Sur appel du parquet, la chambre d'accusation de Paris a rendu un arrêt, le 25-6 (*Le Monde*, 27/28-6), infirmant le jugement rendu contre M. Lang à propos de la plainte en diffamation de *Minute* (cette *Chronique*, n° 22, p. 189). En dépit de la précaution oratoire du ministre selon laquelle il exprimait un simple avis personnel, les juges ont estimé, selon une argumentation discutable, que la formule n'était pas déterminante du caractère privé des propos, qui dès lors ne peuvent être analysés comme un acte détachable de la fonction. Ce qui implique, dans l'attente de l'arrêt de la Cour de cassation, la compétence *ratione personae* de la Haute Cour de justice (art. 68, al. 2 de la Constitution).

Dans le même ordre d'idées, le tribunal de Paris (1re Chambre) a décliné sa compétence, le 7-7 (*Le Matin*, 8-7), à propos de l'action introduite par le président de l'association *Légitime défense* contre M. Defferre, qui s'exprimait en tant que membre du Gouvernement. V. R. Desmottes, *De la responsabilité pénale des ministres en régime parlementaire français*, thèse, 1968.

V. *Gouvernement, Président de la République, Partis politiques.*

OPPOSITION

— *Entretien.* Comme il l'avait fait avant le sommet de Cancun, le 16-10-1981 (cette *Chronique*, n° 20, p. 191), le chef de l'Etat a reçu à la veille du sommet de Versailles les dirigeants des principaux partis, parmi lesquels ceux de l'opposition : M. Lecanuet, président de l'UDF, le 26-5, et M. Chirac, président du RPR, le 1-6 (*Le Monde*, 26-5).

En revanche, le Premier ministre, qui n'avait jamais reçu les présidents des groupes UDF et RPR, les a invités à la fin de la session extraordinaire, mais MM. Gaudin et Labbé, tout en acceptant le principe d'une rencontre, ont estimé que celle-ci ne pouvait avoir lieu dans ces conditions et préfèrent qu'elle soit reportée en septembre (*Le Monde*, 27, 28 et 29-7).

V. *Loi. Question.*

PARLEMENT

— *Délégations.* La loi 82-653 du 29-7 portant réforme de la planification (p. 2441) institue, dans chaque assemblée, une délégation de 15 membres, chargée d'*informer* l'assemblée sur l'élaboration et l'exécution des plans ; « à cette fin, le Gouvernement leur communique tout document nécessaire à l'accomplissement de leur mission ». C'est la quatrième fois que cette formule est employée (cette *Chronique*, n° 13, p. 209) ; elle permet de tourner la limitation, par la Constitution, du nombre des commissions permanentes et elle avait jusque-là échappé au contrôle du CC (V. J. Laporte, Un nouveau mode de contrôle : les délégations parlementaires, *RFSP*, 1981, p. 121). Saisi par l'opposition le CC a estimé dans sa décision du 27-7 qu'il n'était pas interdit au législateur, dans le cadre de l'organisation du travail législatif, de créer des organismes qui fournissent au Parlement des informations et des suggestions, *dès lors qu'en aucun cas leur avis n'aura force obligatoire* et sous réserve des droits du Gouvernement (V. *Loi*).

La délégation parlementaire pour la radiodiffusion-télévision française instituée par la loi du 7-8-1974 s'appellera désormais *délégation parlementaire pour la communication audiovisuelle* en vertu de la loi 82-652 du 29-7 qui adapte sa mission aux nouvelles dispositions ; sa composition demeure inchangée, mais ses avis seront publiés au *JO* (V. *Libertés publiques*).

PARLEMENTAIRE EN MISSION

— *Nominations.* Des députés ont été chargés d'une mission temporaire : M. Germon auprès du ministre de l'industrie (*D.* du 1-6, p. 1768) ; Mme Toutain *conjointement* près le ministre des droits de la femme et celui du budget (*D.* du 16-6, p. 1914).

Quant à M. Nucci, nommé haut commissaire de la République en

Nouvelle-Calédonie, le 8-12-1981 (cette *Chronique*, n° 21, p. 200), sa *reconduction* a posé problème, tel jadis M. Naegelen en Algérie. A croire que l'histoire se répète. (V. J. Cadart, La codification des textes relatifs aux pouvoirs publics, *RDP*, 1950, p. 159.)

La première mission du député de l'Isère s'est achevée le 2-6, par lettre du Premier ministre, soit six jours avant le terme fixé par l'art. L.O. 144 du code électoral. Puis, par décrets des 8 et 9-6 (p. 1826 et 1827) celui-ci a été nommé successivement parlementaire en mission et haut commissaire. La nouvelle lettre de mission adressée par M. Mauroy à M. Mermaz soulignait son caractère plus large que la précédente, dès lors que M. Nucci, parallèlement à la poursuite de l'action réformatrice devait l'expliquer à l'ensemble des pays du Pacifique-Sud. Cette dimension internationale plaidait apparemment en faveur de la thèse de la nomination et non de celle d'une simple prolongation (*Le Monde*, 11-6). Telle ne fut pas cependant l'interprétation de l'Hôtel de Lassay, qui, en bonne logique, subodorant le *détournement de procédure*, se prononçait, le 10-6 (*ibid.*, 12-6), pour le remplacement du député, par son suppléant. Après atermoiements, marqué notamment par une mise au point de la présidence de l'AN indiquant que son interprétation était celle de l'Elysée (*ibid.*, 12 et 13/14-6) il a été pris acte, le 15-6, de la cessation du mandat de M. Nucci en raison de la *prolongation*, au-delà de six mois, de sa mission (*JO*, p. 1909). On se bornera à rappeler les précédents de ce cas d'incompatibilité concernant MM. Missoffe et Chalandon en 1974 et 1976.

Enfin, il importe de redresser une erreur (cette *Chronique*, n° 21, p. 200) : M. Soustelle a été nommé gouverneur général de l'Algérie, non pas en 1954 mais en janvier 1955.

PARTIS POLITIQUES

— *Rôle des partis.* « Aux termes de notre Constitution, ce ne sont pas les partis, fussent-ils de la majorité, qui déterminent la politique de la nation. Cette responsabilité revient au chef de l'Etat et au Gouvernement sous le contrôle du Parlement », répond le Premier ministre à M. Hamel (UDF) qui s'inquiétait des positions exposées par l'hebdomadaire central du PCF sur l'affaire des Malouines, positions contraires à celles du Gouvernement, et s'interrogeait sur la cohésion de celui-ci (AN, *Q*, p. 2878).

— *Rôle du PS.* M. L. Jospin, premier secrétaire, ayant indiqué que « le Parti socialiste a inspiré le projet gouvernemental » (concernant le statut de Paris), M. J. Chirac s'est étonné « qu'un chef de parti revendique l'inspiration d'une décision gouvernementale » (*Le Monde*, 7-7). Précisément, les rapports entre le PS et le Gouvernement ont donné lieu à la recherche d'une meilleure définition. Après l'ajournement de la rencontre prévue à Matignon le 3-6, en raison de la conférence de presse présidentielle, qualifiée par M. Mauroy de « non-événement » (*ibid.*, 5-6), un séminaire a

réuni à Maisons-Laffitte le 16-7 les membres socialistes du Gouvernement, les principaux responsables des groupes parlementaires et les membres du bureau exécutif du PS (*ibid.*, 18-7). Le 27, recevant le bureau du groupe socialiste à l'AN, le Premier ministre a donné son accord à la constitution d'un groupe de travail, afin de « formaliser » les relations entre le Gouvernement et le groupe (V. G. Carcassonne, Ne pas chatouiller les démons endormis, *ibid.*, 29-7).

Ces relations privilégiées ont incité le bureau du groupe communiste, reçu à Matignon le 26, à proposer à M. Mauroy l'organisation d'un séminaire analogue à la rentrée entre le PCF et le Gouvernement (*ibid.*, 28-7).

V. *Gouvernement. Solidarité gouvernementale.*

POUVOIR RÉGLEMENTAIRE

— *Décrets d'application.* Le conseil des ministres du 18-5 (*Le Matin*, 19-5), soucieux de poursuivre activement l'application des lois, ordonnances et décrets jusqu'au détail dont dépend la réalisation du *changement*, a adopté en ce sens une communication du Premier ministre sur les textes d'application des 55 lois et 18 ordonnances adoptées entre le 1-6-1981 et le 1-4 suivant (cette *Chronique*, n° 22, p. 190).

— *Délégalisation.* Le CC a procédé, selon une jurisprudence constante, au déclassement de dispositions en forme législative. En premier lieu, l'art. 169, al. 2 du code de la famille et de l'aide sociale, en ce qu'il se borne à définir les modalités de mise en œuvre de règles de nature législative (82-123 L, 23-6, p. 1994) ; en second lieu l'art. 3 de l'ord. du 4-8-1962 concernant le reclassement des rapatriés conducteurs ou loueurs de taxis, à propos des licences qui constituent des autorisations de stationnement sur la voie publique et ressortissent en conséquence à l'exercice du pouvoir de police (82-125 L, 23-6, p. 1995).

En revanche, l'art. 13 de la loi du 16-12-1964 relative au régime et à la répartition des eaux qui détermine la composition du comité de bassin est de nature *législative* en ce qu'il instaure au profit des redevables une garantie, s'agissant de l'assiette et du taux de la redevance perçue par les agences financières de bassin. Cette dernière, au demeurant, se range parmi les *impositions de toutes natures* au sens de l'art. 34 de la Constitution, n'étant ni une taxe parafiscale, ni une rémunération pour services rendus, établies par décret (art. 4 et 5 de l'ord. du 2-1-1959).

Au surplus, l'art. 14 de ladite loi ne peut être suspecté, dès lors que, selon la décision de principe n° 59-1 L du 27-11-1959 RATP (*GD*, p. 55) les agences précitées constituent *une catégorie particulière d'établissements publics sans équivalent sur le plan national.* Le législateur est donc fondé à en fixer les règles constitutives (82-124 L, du 23-6, p. 1994).

V. *Loi. Président de la République.*

POUVOIRS EXTRAORDINAIRES

— *Art. 16 de la Constitution.* M. Debré (RPR) a soupçonné le chef de l'Etat de vouloir y recourir *à des fins très particulières* et d'imposer *une dictature contre la rébellion des chiffres et des électeurs... Il ne s'agira pas de sauver la République ou la France mais de préserver le Gouvernement socialiste et communiste de la fureur des faits et de la colère des Français. (Le Figaro*, 26-7.) Au nom du groupe socialiste de l'AN, M. Joxe, lui, a apporté la réplique le lendemain (*Le Matin*, 28-7) : *Michel Debré est un expert de l'article 16, car c'est lui qui l'a inventé en tant que rédacteur de la Constitution. Actuellement, nous sommes dans un pays où le Président de la République n'est pas du tout favorable aux mesures d'exception.* Ce n'est du reste pas la première fois que l'ancien Premier ministre verse dans le laxisme. On se souvient qu'en 1966, *erreur monstrueuse* selon René Capitant, il avait considéré que le Président serait fondé à utiliser l'article 16 en cas de succès de l'opposition aux élections législatives.

V. *Président de la République.*

PREMIER MINISTRE

— *Bibliographie.* P. Mauroy, *C'est ici le chemin*, Flammarion, 1982.

— *Condition. Les relations entre le Président de la République et le Premier ministre doivent s'analyser en fonction d'une pratique qui, elle, dépend pour l'essentiel des hommes. Au terme d'une année à la tête du Gouvernement, le Premier ministre estime pouvoir rassurer l'honorable parlementaire et lui préciser que la Constitution est parfaitement respectée, notamment ses articles 20 et 21.* La réponse de M. Mauroy à M. Cousté (RPR) qui s'interrogeait sur la déviation des institutions stigmatisée, en son temps, par M. Mitterrand, relève assurément de l'académisme (AN, *Q*, p. 2878) en raison de la métamorphose du régime opérée en 1962 (cette *Chronique*, n° 22, p. 195). Au cas particulier, l'article 20, rédigé en termes parlementaires, est frappé de caducité. La formule édifiante employée par le Président le 9-6 (*Le Monde*, 11-6) : *J'attends du Gouvernement*, le rappelle si besoin était. Au chef de l'Etat incombe la tâche de conception, au Premier ministre celle de l'exécution ; en bref, la fin implique le moyen.

La continuité institutionnelle, observée depuis le 10 mai, a reçu, à ce propos, une récente illustration. Lors de sa conférence de presse, le 9-6, le Président observe que les objectifs de la politique du changement *ont été poursuivis... par le Gouvernement et par le Premier ministre, qui a toujours détenu et qui détient ma confiance et qui a agi conformément à mes directives (ibid.).* Et d'énoncer : *Je déclare très simplement que nous entrons dans la deuxième phase de notre action.* D'où une obligation de résultat pour le Gouvernement.

S'agissant de la concertation avec les partenaires sociaux, il précise : *J'ai indiqué cette directive à M. le Premier ministre qui est naturellement d'accord. Nous avons réfléchi ensemble sur ce sujet : c'est donc un accord délibéré, comme nous faisons toujours, et en aucun cas un accord imposé (ibid.).*

De son côté, M. Mauroy a cette appréciation : *Si François Mitterrand aime à citer Thucydide qui disait que l'homme aime aller jusqu'au bout de son pouvoir, c'est justement parce qu'il sait résister à cette tentation. Voilà pourquoi il est aisé de travailler avec lui... Il sait faire confiance* (Entretien du *Nouvel Observateur*, 29-5).

En conséquence, il appartiendra au Premier ministre, de manière à protéger coûte que coûte le Président (cette *Chronique*, n° 21, p. 202), d'annoncer le 13-6 (*Le Monde*, 15-6) la seconde dévaluation du franc ainsi que les mesures d'accompagnement et de s'engager personnellement, le 17-6, à *purger la France de l'inflation*. Autrement dit, le rôle de l'hôte de Matignon est utilitaire autant que nécessaire. La qualité essentielle d'un Premier ministre, disait récemment M. Mauroy, est de posséder une *bonne santé* !

V. *Président de la République.*

— *Intérim.* De manière exceptionnelle, le chef de l'Etat et le Premier ministre se sont rendus simultanément à l'étranger : ensemble, en Grande-Bretagne, le 17-5 (*Le Monde*, 19-5) et en RFA le 9-6 (*ibid.*, 11-6) et séparément, celui-là en Côte-d'Ivoire et au Sénégal et celui-ci en Grèce, du 22 au 24-5 (*ibid.*, 25-5). Le dernier précédent remonte à 1979, du 8 au 10-10, M. Giscard d'Estaing se déplaçait au Cameroun, tandis que M. Barre séjournait au Canada. Sous cet aspect, on rappellera qu'aux Etats-Unis, la pratique généralement suivie veut que le président et le vice-président ne quittent pas concomitamment le territoire national.

Conformément à l'usage établi (cette *Chronique*, n° 22, p. 195) M. Defferre, ministre de l'intérieur, assumera l'intérim de M. Mauroy (décret du 19-5, p. 1634), puis celui de M. Quilliot, ministre de l'urbanisme et du logement (décret du 26-5, p. 1673). En revanche, fait notable, le décret du 15-7 (p. 2283) charge le ministre de la défense de l'intérim de son collègue de l'intérieur, contrairement à l'ordre du décret de nomination des membres du Gouvernement.

— *Services.* M. Jacques Fournier, secrétaire général adjoint de la Présidence de la République, a été nommé par décret du 30-6 (p. 2069), secrétaire général du Gouvernement, en remplacement de M. Marceau Long qui tenait ce rôle insigne depuis 1975. Au-delà de l'alternance, on observera que le CE, à l'image des autres grands corps, du reste, cultive volontiers le corporatisme.

V. *Président de la République. Gouvernement.*

PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE

— *Bibliographie.* Charles Debbasch, *L'Elysée dévoilé*, A. Michel, 1982.

— *Condition.* Le troisième bulletin de santé du chef de l'Etat a été publié le 15-6 (*Le Monde*, 16-6. V. cette *Chronique*, n° 19, p. 184 et n° 21, p. 201). A propos des quelques manifestations d'hostilité le 14 juillet, v. R. Barrillon, Un nouveau « droit de majesté ? », *Le Monde*, 17-7.

— *Conférence de presse.* La seconde du septennat a eu lieu le 9-6 à l'Elysée. A noter que la presse écrite ne semble pas avoir précisé les personnalités qui y assistaient : ministres, présidents des groupes parlementaires, etc., alors que le lecteur non pourvu d'une télévision était abondamment informé du cérémonial de ces manifestations à l'époque du général de Gaulle.

— *Conseils.* Le chef de l'Etat a procédé le 27-5 à une réunion de travail sur la lutte contre le terrorisme (*Le Matin*, 29-5). Il a décidé de tenir un conseil hebdomadaire sur la situation économique afin de veiller personnellement à la mise en œuvre du plan de lutte contre l'inflation (*Le Monde*, 3-7 et 4-7).

— *Déclarations.* « Il faut bien se dire qu'il n'est pas de nation, qu'il n'est pas d'Etat, qu'il n'est pas de grande politique, qu'il n'est pas de réussite nationale si les revendications particulières prennent le pas sur l'intérêt de tous », a affirmé M. F. Mitterrand le 14-7 (*Le Monde*, 16-7).

— *Directives.* Le chef de l'Etat a fait allusion dans sa conférence de presse au Premier ministre, « qui a toujours détenu et qui détient ma confiance et qui a agi conformément à mes directives »... « J'ai demandé au Premier ministre de prévoir l'engagement d'un certain nombre de milliards pour l'industrie, au travers du secteur public industriel »... « Je souhaite — je pense que le Premier ministre sera en mesure de le proposer et de l'entreprendre — qu'ait lieu dans un délai raisonnable la rencontre des partenaires sociaux... J'ai indiqué cette directive à M. le Premier ministre qui est naturellement d'accord » (*Le Monde*, 11-6). V. *Premier ministre.*

— *Emblème présidentiel.* Selon la tradition républicaine, seules les initiales du chef de l'Etat figuraient sur le blanc du pavillon, jusqu'à ce que le général de Gaulle y ait substitué la croix de Lorraine, indique un lecteur du *Monde* (16-7). Georges Pompidou était revenu à cette tradition abandonnée par ses successeurs.

— *Famille du président.* A l'occasion de la cérémonie de passation des pouvoirs au *Monde*, organisée le 25-6 (27/28-6) à l'Opéra de Paris, Mme François Mitterrand a représenté le chef de l'Etat en voyage officiel

dans le Gard. Par ailleurs, de manière inédite, sous la Ve République le fils aîné de ceux-ci, M. Jean-Christophe Mitterrand, a été nommé, au secrétariat général de la présidence de la République, adjoint de M. Guy Penne, promu entre-temps conseiller auprès du Président pour l'Afrique et les DOM-TOM (*ibid.*, 3 et 6-8). Ce choix confirme, si besoin était, le caractère *personnel* des relations entre celui-ci et ses homologues africains (cette *Chronique*, nº 20, p. 194).

— *Interventions.* M. Le Pen s'étant plaint que la télévision ait passé sous silence le congrès du Front national qu'il préside, M. F. Mitterrand lui a répondu en jugeant « regrettable » cet incident, ajoutant qu'il demandait au ministre de la communication d'appeler l'attention des responsables des sociétés de radio-télévision sur le « manquement » dont M. Le Pen l'a saisi (*Le Monde*, 30-6). Toujours à propos de télévision, le chef de l'Etat a fait publier un communiqué concernant l'émission consacrée à ses « Ecrits et discours », dans lequel il indique avoir fait connaître aux responsables de TF 1 son « vœu personnel » de ne pas voir cette émission substituée à l'émission théâtrale initialement programmée (*ibid.*, 21-7).

— *Organisation de la présidence.* A la suite de la nomination de M. P. Beregovoy comme ministre des affaires sociales, M. J.-L. Bianco l'a remplacé au secrétariat général de l'Elysée le 1-7, et M. J. Fournier, nommé secrétaire général du Gouvernement, a été remplacé comme secrétaire général adjoint par M. Ch. Sautter. M. Pierre Dreyfus, ancien ministre de l'industrie est devenu chargé de mission auprès du Président de la République. D'autre part, M. A. Rousselet qui a quitté la direction du cabinet présidentiel, a été remplacé par le directeur adjoint, M. J.-Cl. Colliard.

Une innovation a été apportée : ce n'est plus le secrétaire général de la présidence qui rend compte des délibérations du conseil des ministres, mais M. J. Attali, conseiller spécial, qui assiste désormais aux délibérations (V. Retour à la norme, *Le Monde*, 7-7).

— *Responsabilité.* A propos de la situation économique, le chef de l'Etat a observé, au cours de sa conférence de presse, « qu'on a surtout, dans la critique, porté l'accent sur la gestion gouvernementale, dont je dis qu'elle a été positive, que j'ai non seulement approuvée, mais voulue, et dont j'assume l'essentiel de la responsabilité ». Toutefois, interrogé sur la rencontre des partenaires sociaux qu'il souhaitait (V. *Directives*), M. F. Mitterrand a précisé : « Je ne vais pas plus loin dans l'expression d'un souhait : c'est le Gouvernement qui en a la charge, et je veille à ne pas mêler la responsabilité propre du Gouvernement, reconnue par la Constitution en tant que telle, à la responsabilité du Président de la République » (*Le Monde*, 11-6).

— *Signature des décrets.* Le Président de la République aurait refusé de signer le 2-6 un décret, pourtant approuvé par le conseil des ministres du 18-5, relatif aux relations culturelles et à la coopération (*Le Monde*, 6-6).

Le projet prêté au ministre délégué, M. J.-P. Cot, de constituer un « ministère du tiers monde » devait en effet susciter des difficultés, et le refus du chef de l'Etat est intervenu après son voyage en Afrique francophone au cours duquel il avait proclamé à Dakar le 25-5 (*ibid.*, 27-5) que celle-ci constituait « le pré-carré de notre action ». Finalement, trois décrets ont paru au *JO* du 30-7, l'un en conseil des ministres, donc signé par le chef de l'Etat et portant transformation d'emplois au ministère des relations extérieures ; les deux autres relatifs à l'organisation du ministère des relations extérieures, signés par le Premier ministre. Cette différence de forme, au demeurant parfaitement régulière, a donné lieu à des interprétations qui révèlent la portée politique de la signature présidentielle, notamment lorsqu'elle concerne des textes pour lesquels elle n'est pas juridiquement requise mais auxquels elle attribue une particulière importance : c'est son absence qui a été ici remarquée (*ibid.*, 3-8 et 4-8). Sous ce rapport, la pratique antérieure soumettant à la signature du chef de l'Etat certaines catégories de décrets non délibérés en conseil des ministres, n'a pas été remise en cause (V. par exemple le décret 82-649 du 27-7 modifiant le décret 64-260 du 14-3-1964 portant statut des sous-préfets, signé par M. F. Mitterrand).

QUESTIONS

— *Bibliographie.* Un bilan des questions écrites des députés et des réponses par département ministériel, depuis le début de la VIIe législature jusqu'au 28-6-1982, a été publié (AN, *Q*, p. 2954). Les trois ministères les plus concernés ont été : solidarité nationale (1 654), budget (1 539), éducation nationale (1 355), à l'opposé des délaissés : relations avec le Parlement (21), coopération et développement (38) et affaires européennes (47). Les réponses ont concerné 76,64 % des questions posées au nombre de 13 410 ; seules 24,71 % d'entre elles ont été publiées dans le délai réglementaire.

— *Questions écrites.* En écho à la radicalisation du débat politique, on observe depuis peu une plus grande vivacité dans les réponses ministérielles qui, parfois, confine à la désinvolture, voire à l'inexactitude (cette *Chronique*, n° 22, p. 199). Un député sera pris à partie : *Le garde des sceaux s'étonne de voir méconnaître ainsi par un ancien ministre de l'intérieur ces principes fondamentaux du droit français* (AN, *Q*, p. 2489), un autre prié poliment de relire l'art. 49 de la Constitution (p. 2136). Seul, le ministre de l'intérieur, de façon impavide, continue de répondre (cette *Chronique*, n° 22, p. 199) aux questions relatives... aux zones franches de l'Ain et de la Haute-Savoie (AN, *Q*, p. 2210) ou de l'enclave de Valréas (p. 2807).

Au reste, les ministres prennent désormais l'habitude (p. 3022 et 3126) de se référer aux *engagements pris par le Président de la République* (cette *Chronique*, n° 22, p. 196). Ce qui autorise, sans doute, M. Gaudin (UDF) à ironiser sur les *tables de la loi* (*AN*, p. 4826), tant il est vrai, pour parler

comme M. Valéry Giscard d'Estaing à Bagnolet le 14-5 (*Le Matin*, 17-5) qu'en règle générale, *dans la vie publique, l'usage est de ne pas tenir ses promesses.*

V. *Responsabilité du Gouvernement.*

— *Questions au Gouvernement.* Le Sénat a appliqué pour la seconde fois la nouvelle procédure (cette *Chronique*, n° 22, p. 198) le 27-5, puis le 24-6. A noter que la réunion des sénateurs non inscrits dispose d'un temps de parole alors que le partage intervient essentiellement entre les groupes à l'AN.

L'une des raisons du succès rencontré par les questions au Gouvernement tient à la présence de tous les membres de celui-ci à la séance du mercredi qui suit le conseil des ministres, mais il apparaît que sur ce point la tradition se relâche : le 19-5 par exemple, M. R. A. Vivien (RPR) constatait que le Gouvernement n'était représenté que par huit de ses membres sur 43 (p. 2436). A M. Fèvre (UDF) qui observait le 26-5 qu'il n'y avait que le quart des ministres au banc du Gouvernement, M. Defferre répondit que les ministres n'étaient pas beaucoup plus nombreux autrefois, suscitant les protestations de l'opposition ; il ajoute toutefois que M. Barre était généralement présent (p. 2589). En 1979, M. Quilès (s) avait provoqué un incident en raison de l'absence de Mme Veil à la séance des questions orales, le ministre de la santé s'en était expliqué le mercredi suivant (cette *Chronique*, n° 11, p. 206). Autre innovation : ce n'est pas M. Mermaz mais M. Stasi qui présidait la séance du 10-6, exceptionnellement fixée un jeudi en raison de la conférence de presse du chef de l'Etat la veille (V. aussi la réponse, qui n'emporte pas la conviction, de M. Labarrère à la question écrite de M. Cousté à ce propos : AN, *Q*, p. 3022).

D'autre part, M. Mermaz a invité le 26-5 M. Toubon (RPR) à conserver le caractère d'une question d'actualité à son intervention, en indiquant que la conférence des présidents souhaitait éviter « ce genre d'interpellation » (M. Mermaz a commis à ce propos un lapsus, affirmant : « le *règlement* est formel »... p. 2591). Le président de l'AN a également interrompu M. Alphandéry (UDF) le 16-6 en lui reprochant de « détourner le sens des questions d'actualité » parce que celui-ci tardait à ses yeux à poser sa question. M. Alphandéry répondit qu'il en faisait un commentaire aussi long qu'il le souhaitait (p. 3454). Le président de l'AN a sans doute oublié la pratique antérieure de son groupe : M. Fabius avait ainsi disposé de tout le temps du groupe socialiste pour développer une véritable *interpellation* « sur plusieurs affaires récentes » le 7-11-1979 (cette *Chronique*, n° 12, p. 207).

Une question de M. R. A. Vivien (RPR) le 30-6 (« Est-il exact que les membres du Gouvernement reçoivent les ordres d'un leader syndicaliste ? ») entraîna une vive réaction du Premier ministre qui refusa de répondre et demanda au président de l'AN « qu'à la prochaine conférence des présidents soit posé le problème général du caractère que doivent revêtir

les questions » (p. 4075). A la fin de la séance, M. Falala (RPR) s'est élevé, dans un rappel au règlement contre « l'injonction » du Premier ministre invitant la conférence des présidents à passer « au crible de la censure les questions des membres de l'opposition », et il a invité lui-même le président à saisir la conférence de ce « très grave différend » (p. 4078). Dans une réponse apaisante, le ministre chargé des relations avec le Parlement a assuré que la conférence des présidents n'avait d'ordre à recevoir de personne, que tel n'était pas le sens des propos de M. Mauroy et que les questions au Gouvernement étaient libres ; il a enfin regretté l'incident (p. 4080).

QUESTION PRÉALABLE

V. *Sénat.*

RAPPEL AU RÈGLEMENT

La pratique des rappels au règlement comme substitut à une question d'actualité ou à une interpellation se poursuit. Le 3-6 M. Toubon (RPR) a invité le ministre du travail à s'expliquer sur les incidents de l'usine Talbot, puis M. Madelin (UDF) est intervenu, le ministre du travail a répondu, MM. Ducoloné (C) et Belorgey (S) ont ensuite pris la parole (p. 2918).

V. *Assemblée nationale, composition.*

RÉPUBLIQUE

— *Bibliographie.* M. H. Fabre, L'unité et l'indivisibilité de la République. Réalité ? Fiction ?, *RDP*, 1982, p. 603 ; Institut havrais de sociologie économique et de psychologie des peuples, *René Coty*, éd. EAP, Issy-les-Moulineaux, 1982 ; N. Le Mong, *La Constitution de la Ve République*, mise à jour au 15-4-1982 ; M. Waline, Quelques réflexions sur les institutions de la Ve République, *RDP*, 1982, p. 597.

— « *Ancien régime* ». Selon la fâcheuse habitude déjà relevée (cette *Chronique*, n° 21, p. 205), M. Fabius, ministre chargé du budget a employé cette expression incorrecte le 26-5 (p. 2630).

RESPONSABILITÉ DU GOUVERNEMENT

— *Déclaration et programme.* M. Cousté (RPR) observe dans une question écrite au Premier ministre que celui-ci a présenté le 8-7-1981 une *déclaration de politique générale* dans laquelle il a parlé de *son programme*, ce qui semble indiquer que, dans son esprit, il n'existe aucune différence entre les deux termes. Cette indécision n'est-elle pas regrettable, dans la mesure où la Constitution distingue clairement les deux ?

Sur un mode qui se veut plaisant, la réponse affecte l'étonnement : « L'honorable parlementaire comprendra certainement que, lors d'une première présentation des options d'un nouveau Gouvernement issu de forces politiques, maintenues dans l'opposition depuis deux décennies, il faille à la fois présenter un programme précis et en dégager le sens par une explication de politique générale... Comme le relève l'honorable parlementaire, cette nuance ne *prête pas à conséquence (sic)* puisque l'art. 49, al. 1 de la Constitution englobe les deux notions (AN, *Q*, p. 2136). L'auteur de cette désinvolte « réponse » (qui n'est pas la première du genre, cf. cette *Chronique*, n° 22, p. 199) paraît ignorer les controverses répétées auxquelles a donné lieu l'art. 49, 1° et notamment l'opposition cntre le programme sur lequcl le Premier ministre *engage* (obligatoirement ?) la responsabilité du Gouvernement, et la déclaration de politique générale sur laquelle il l'engage *éventuellement*. C'est bien d'ailleurs pour manifester le caractère discrétionnaire de cet engagement que la formule de la déclaration de politique générale a été utilisée depuis décembre 1962, à l'exclusion du programme. On attendait plus de sérieux juridique de la part de Matignon.

— *Art. 49, 1°, 2° et 3°*. Toute la panoplie ! Le 18-6, le groupe RPR déposait une motion de censure à la suite de la dévaluation ; le 22-6 le conseil des ministres, qui adopta le projet de blocage des prix et des revenus, autorisait le Premier ministre à engager la responsabilité du Gouvernement sur une déclaration de politique générale portant sur son programme économique, d'une part, sur le projet de loi, d'autre part (*Le Monde*, 23-6).

La déclaration du Premier ministre (art. 49, 1°) se présentait ainsi comme une réplique à la motion de censure de l'opposition, ce qui posait un problème de procédure. A la suite de négociations, la conférence des présidents a organisé *un seul débat*, ouvert par M. Chirac immédiatement après le Premier ministre, le 23-6, et suivi de *deux votes*, l'un sur l'approbation du programme économique, l'autre sur la motion de censure (à noter que ces deux scrutins ont eu lieu par bulletins).

Le lendemain, 24-6, le Premier ministre intervint brièvement, après que le ministre de l'économie eut présenté le projet de loi sur les prix et les revenus, pour engager la responsabilité du Gouvernement sur ce texte (art. 49, 3°) modifié par 9 amendements. Le débat fut alors immédiatement suspendu pour vingt-quatre heures. Il ne pouvait donc y avoir de discussion du projet, mais seulement, le 28, de la motion de censure déposée par l'UDF en réplique à l'engagement de responsabilité.

Cette combinaison insolite répondait à la situation politique née de l'hostilité du PCF au blocage des salaires : l'approbation de la déclaration de politique générale, le 23, permettait de manifester la solidarité de la majorité, le recours à l'art 49, 3°, le 24, évitait au groupe communiste de se désolidariser du Gouvernement dans le vote du projet sur les prix et les revenus.

Après l'échec de la CMP, le Premier ministre engagea une seconde fois la responsabilité du Gouvernement sur la *nouvelle* lecture du projet (et non

la « deuxième lecture » comme l'indique à tort le *JO* : il n'y a pas eu de deuxième lecture en raison de l'urgence), le 9-7 ; une motion de censure, immédiatement déposée par le RPR fut discutée le 12. Le Sénat ayant confirmé son hostilité, le Premier ministre demanda à l'AN de statuer définitivement et engagea derechef la responsabilité du Gouvernement le 13-7 ; la motion de censure déposée par l'UDF fut discutée et rejetée le 20.

C'est la première fois depuis 1967 (habilitation en matière économique et sociale demandée par G. Pompidou) qu'un texte est considéré comme adopté sans avoir été voté par les députés et après un triple rejet sénatorial. Rappelons que l'adoption en 1960, dans les mêmes conditions, de la loi de programme militaire avait, aux débuts de la Ve République, provoqué une vive controverse entre Paul Reynaud et M. Debré sur l'art. 49, 3o. L'ancien Premier ministre devait d'ailleurs s'exclamer le 28-6 : « Quelles bonnes ressources, Monsieur le Premier ministre, ne vous apporte-t-elle pas cette Constitution ! Il me semble que j'entends déjà une nouvelle génération de professeurs qui apprendront à leurs élèves que j'ai fabriqué une constitution à l'intention d'un gouvernement et d'une majorité socialistes » (p. 3961).

SÉNAT

— *Condition.* La logique majoritaire débouche, on le sait (cette *Chronique*, no 21, p. 206), sur la crispation de la seconde chambre. Son attitude sur le texte concernant la recherche devait amener M. Chevènement, le 14-5 (*Le Monde*, 16/17-5) à qualifier la majorité sénatoriale de « réactionnaire » et coupée des forces vives du pays.

— *Question préalable.* Après le recours à cette procédure expéditive pour la loi de finances rectificative le 17-6, la session extraordinaire a vu se multiplier les rejets de textes, principalement en nouvelle lecture : le 7-7 pour la communication audiovisuelle, les 8 et 13-7 pour le bloeage des prix et des revenus (en écho à l'art. 49, 3o), le 22 et le 23 pour la participation des employeurs au financement des transports urbains, le 23 pour la liberté des travailleurs dans l'entreprise.

Dans son allocution de clôture, le 23-7, M. Poher a reconnu que « cette procédure, elle aussi, est de nature à altérer le dialogue entre les deux assemblées », et a jugé regrettable son utilisation trop fréquente ; le président du Sénat a considéré qu'elle était la conséquence des conditions de travail imposées par le Gouvernement car, « pour conduire sa réflexion, le Sénat doit bénéficier du concours du temps et ne peut agir dans la précipitation ». « Le rejet pur et simple, a-t-il ajouté, est un aveu d'échec. Seule la proposition, même si elle n'est pas retenue en définitive, démontre la qualité du travail parlementaire. Mais comment une telle réflexion serait-elle possible dans ce que je qualifierais *de climat de travail législatif à la chaîne* » ? (p. 3391).

V. *Bicaméralisme. Commissions. Elections.*

SESSION EXTRAORDINAIRE

Le Président de la République a convoqué le Parlement le 1-7 (décret du 30-6, p. 2068). L'AN qui examinait le projet sur les offices d'intervention agricoles dans la nuit du 30 a « enchaîné », après une suspension de séance, et poursuivi l'examen de ce texte (p. 4110). La session s'est achevée le 28-7 par la lecture du décret de clôture ; M. Labarrère, ministre chargé des relations avec le Parlement, a indiqué dans son allocution que l'AN avait siégé 457 heures durant la session de printemps (et environ 120 heures pendant la session extraordinaire qui s'achevait), contre respectivement 231, 236 et 320 heures au cours des sessions correspondantes de 1978, 1979 et 1980. Il ajouta, applaudi sur les bancs du RPR et de l'UDF : « J'estime cependant que la multiplication des sessions extraordinaires n'est pas nécessairement une bonne chose » (p. 4978). De son côté, le président du Sénat a observé le 23-7 que le Parlement avait siégé sans discontinuer depuis septembre 1981, à part « l'entr'acte des cantonales » (p. 3391).

SONDAGES

— *Bibliographie.* J. Stoetzel, Les élections françaises de 1981 et les sondages, *Revue française de Sociologie*, janvier 1982, p. 3.

La 17e chambre correctionnelle du tribunal de Paris a condamné le 17-6 les directeurs du *Figaro* et du *Point* pour infraction à la loi du 19-7-1977 sur les sondages (interdiction de publier et de diffuser tout sondage pendant la semaine qui précède chaque tour de scrutin). Il était reproché par la commission des sondages au *Figaro* d'avoir fait référence à des prétendus sondages occultes pour expliquer les fluctuations de la Bourse, et au *Point* d'avoir fait état d'une simulation des résultats électoraux à partir des résultats du 1er tour en juin 1981. C'est la première application des sanctions pénales prévues par la loi du 19-7-1977 (*Le Monde*, 5-6 et 19-6).

Erratum : A la page 176 de la *Chronique* de *Pouvoirs*, 22, il fallait lire bien évidemment : rendant *peu* plausible la censure du TA.

La rédaction de ce numéro a été achevée le 20 août 1982.

INDEX 1982

Les chiffres gras indiquent le numéro de *Pouvoirs* (**20.** *81 : La gauche au pouvoir*, **21.** *Le système communiste mondial*, **22.** *La RFA*, **23.** *L'impôt*).

Les mots clés de la chronique constitutionnelle française et les graphiques de la chronique de l'opinion publique figurent dans des index spéciaux, après l'index général.

Abstention, **20.** 15, 25 ; **21.** 165, 166.
ADENAUER (K.), **22.** 74, 76, 86-88, 92, 111.
Alternance, **20.** 7, 8, 34, 67, 70, 80, 83, 127 ; **22.** 78, 153.
Antisoviétisme, **21.** 150 ; **22.** 73, 162.
Assemblée nationale :
— conditions de travail, **20.** 158-160.
— dissolution, **20.** 70, 133, 134.
— fonctionnement, **20.** 120.
— président, **20.** 155-168.
— procédure, **20.** 160, 161.
— sessions, **20.** 155-168.
AVRIL (P.), **20.** 115-126 ; 179-200 ; **21.** 181-208 ; **22.** 173-200 ; **23.** 167-199.

BARDOS (F.), **20.** 101-114.
BAUDOUIN (J.), **20.** 45-54.
BÉGUIN (J.-C.), **22.** 129-143.
BEREGOVOY (P.), **20.** 90-92.
BERTRAND (R.), **23.** 117-139.
BESANÇON (A.), **21.** 151-158.
BLECKMANN (A.), **22.** 5-28.
BRANDT (W.), **21.** 63 ; **22.** 80, 89, 90, 110, 120.
BREJNEV (L.), **21.** 13, 51, 61, 133.
Bundesrat :
— fonctionnement, **22.** 39.
— rôle, **22.** 33-35.

CARRÉ DE MALBERG, **20.** 128.
CARRÈRE D'ENCAUSSE (H.), **21.** 25-38.
CARTER (J.), **20.** 30, 32, 40.
Catholicisme, **22.** 110-114.
Centralisation, **22.** 31-35.
CHABAN-DELMAS (J.), **20.** 10, 15, 88, 157, 161, 166.
CHAIGNEAU (P.), **21.** 109-116.
Chancelier, **22.** 84-96.
Changement politique, **20.** 5, 10, 19, 30, 33, 129.
CHARLOT (J.), **20.** 37-43.
CHEVÈNEMENT (J.-P.), **20.** 71, 109.
Chine, **21.** 139-150.
CHIRAC (J.), **20.** 10-19, 23, 27, 37-43 ; **23.** 58, 81, 136.
Chômage, **20.** 19, 33, 35 ; **21.** 162 ; **23.** 85.
COHEN (S.), **20.** 87-98.
Collectivités locales, **23.** 63-72.
Comecon, **21.** 13, 25, 32, 36, 37, 52, 53.
Comité interministériel, **20.** 77, 78, 97.
Communauté socialiste, **21.** 25, 34, 37, 51.
Confusion des pouvoirs, **20.** 67, 80, 81.
Contrôle juridictionnel, **22.** 18-21, 47.
Crise de confiance, **20.** 34, 35.

DAVID (C.), **23.** 93-106.
DE GAULLE (C.), **20.** 37, 67, 79, 88, 116, 122 ; **22.** 88.
Démocratie libérale, **22.** 45, 49-51.
DENG XIAOPING, **21.** 41, 46, 126, 143.
Dépenses publiques :
— accroissement, **23.** 7.
— autofinancement, **23.** 84.
— contenu, **23.** 83.
— utilisation, **23.** 82.
DOMENACH (J.-L.), **21.** 139-150.
DREYFUS (F. G.), **21.** 59-68.
Droits de l'homme, **22.** 10, 14, 15, 24, 25, 51, 52, 59, 105.
DUBCEK, **21.** 31, 46.
DUHAMEL (O.), **20.** 127-135, 171-

178 ; **21.** 169-180 ; **22.** 159-172 ; **23.** 151-166.
DUVERGER (M.), **20.** 70, 80, 81, 83, 133.

Ecologistes, **20.** 13, 24 ; **22.** 80, 82, 97, 125.
Eglises (rôle politique), **22.** 97-118.
Electeurs :
— âge, **20.** 19.
— communistes, **20.** 10, 14.
— modérés, **20.** 7.
Election partielle, **20.** 14 ; **21.** 163.
Elections législatives, **20.** 37-44, 45-54 ; **23.** 141-150.
Electorat :
— communiste, **20.** 13, 15, 23.
— de la droite, **23.** 135, 138, 142.
— populaire, **20.** 43.
— socialiste, **20.** 10.
Epuration, **20.** 101-113 ; **21.** 9.
Etat de droit, **22.** 5-27, 42, 46, 59.
Etat de grâce, **20.** 34.
Etat-Providence, **23.** 10, 11.
Eurocommunisme, **20.** 49 ; **21.** 49.
Extrême-gauche (influence), **20.** 23.
Extrémistes, **22.** 13, 14.

Fédéralisme, **22.** 29-40.
Fonctionnaires (obligation de loyauté), **22.** 137-138.
FOOT (M.), **22.** 148, 151, 152, 155.
Fraude fiscale, **23.** 103, 106, 125-127.
FROMONT (M.), **22.** 41-54.
Fuite des capitaux, **23.** 31, 104.

Gauche :
— défaite, **20.** 5.
— majoritaire, **20.** 22.
— progrès, **20.** 20 ; **23.** 138-139.
— union, **20.** 5.
GICQUEL (J.), **20.** 137-154, 179-200 ; **21.** 181-208 ; **22.** 173-200 ; **23.** 167-199.
GISCARD D'ESTAING (V.), **20.** 29-36.
GOGUEL (F.), **23.** 141-150.
GOMULKA (W.), **21.** 70, 71.
gouvernement :
— de coalition, **20.** 70 ; **22.** 93-95.
— responsabilité, **20.** 140.
— de transition, **20.** 70-72.
— d'union nationale, **22.** 147.
GREFFE (X.), **23.** 5-22.
GREWE-LEYMARIE (C.), **22.** 29-40.
GROMYKO (A.), **21.** 61, 121.
groupe socialiste, **20.** 55-67, 120, 121.
guerre froide, **21.** 169-171.

HANLEY (D.), **20.** 55-66.
HARTWEG (F.), **22.** 71-84, 97-117.
Hauts fonctionnaires, **20.** 88-89.
HISPALIS (G.), **23.** 73-84.
HUCHON (J.-P.), **23.** 63-72.

Idéologie, **21.** 155-158.
Impôts :
— assiette, **23.** 5, 6, 53, 57.
— déclaration, **23.** 122-124.
— définition, **23.** 69-70.
— départements d'outre-mer, **23.** 74, 76.
— exonération, **23.** 72, 121.
— finalité, **23.** 108.
— locaux, **23.** 61-68.
— majoration, **23.** 73, 85.
— négatif, **23.** 13, 15.
— part du PIB, **23.** 33, 81, 89.
— personnalisé, **23.** 16.
— plafond, **23.** 81-87.
— progressivité, **23.** 21-32.
— rationalité, **23.** 8.
— sur la fortune, **23.** 17, 47-52.
— sur le revenu, **23.** 13, 107-116.
— sur les plus-values, **23.** 40.
— taux, **23.** 17, 18, 28, 58, 72.
— techniques de prélèvement, **23.** 89-101.
Inflation, **20.** 35 ; **23.** 12, 16, 85.
Intentions de vote, **20.** 11, 12, 15.
Internationale communiste, **21.** 5, 16, 41.
Internationale socialiste, **21.** 13.
Internationalisme prolétarien, **21.** 13, 50.

JAFFRÉ (J.), **20.** 5-28, 141.
JAURÈS (J.), **23.** 31.
JEANNENEY (J.-N.), **23.** 23-34.
JENKINS (R.), **22.** 148, 149.
JÈZE (G.), **23.** 27.

JOBERT (M.), **23.** 107-116.
Juge constitutionnel, **22.** 41-55.
Jurisprudence (rôle), **22.** 16-19.

KALFLÉCHE (A.), **21.** 89-96.
KELSEN (H.), **22.** 41.
Keynésianisme, **23.** 8-10, 14.
KHROUCHTCHEV, **21.** 19, 31, 41, 51, 53.
KRIEGEL (A.), **21.** 5-24.

LALOY (J.), **21.** 117-124.
Länder, **22.** 119-128.
LAVAU (G.), **21.** 125-138.
LAZITCH (B.), **21.** 39-48.
LECOMTE (P.), **21.** 159-168.
LÉNINE (V.), **21.** 26, 39, 40, 44, 45, 123, 126, 154 ; **23.** 145-149.
LÉVESQUE (R.), **21.** 159-168.
Loi fondamentale de la République fédérale d'Allemagne :
— dispositions, **22.** 30, 42, 56.
— principes directeurs, **22.** 5.
— révisions, **22.** 32.

Madagascar (socialisme), **21.** 109-116.
Majorité :
— changement, **23.** 41, 55.
— cohésion, **20.** 10.
— législative, **20.** 23.
— parlementaire, **20.** 33, 68-70, 79, 80, 86.
— politique, **20.** 68, 69.
— présidentielle, **20.** 23.
— sortante, **20.** 23 ; **23.** 135.
— unité, **20.** 15.
MALIA (M.), **21.** 69-88.
MARCHAIS (G.), **20.** 11-15, 30, 38, 46.
MARX (K.), **21.** 38, 123.
MÉNUDIER (H.), **22.** 119-128.
MERMAZ (L.), **20.** 79, 168.
MONTESQUIEU, **22.** 7 ; **23.** 26.
MORIN (G.), **20.** 157-168.
Motion de censure, **20.** 75 ; **22.** 147.
Mouvement de la Paix, **21.** 59-68.
MRG, **20.** 70, 71, 131.

NEP, **21.** 70, 87.
Nomenklatura, **21.** 9, 80, 92.

Ost Politik, **21.** 32, 64 ; **22.** 78, 91, 107.
OTAN, **21.** 14, 15, 59 ; **22.** 95.
Outre-mer, **20.** 142.

Pacifisme, **21.** 20-22, 59-68, 99 ; **22.** 80, 97, 108, 109.
Pacte de Varsovie, **21.** 13, 14, 25, 31, 32, 35, 36, 52, 61, 89.
Parlement :
— attributions, **20.** 73.
— autonomie, **20.** 121.
— discours de fin de session, **20.** 157-168.
— prérogatives fiscales, **23.** 33-45.
— souveraineté, **22.** 7.
PARODI (J.-L.), **20.** 171-178 ; **21.** 169-180 ; **22.** 159-172 ; **23.** 151-166.
Parti socialiste :
— ascension, **20.** 5.
— capacité d'attraction, **20.** 8.
— implantation géographique, **20.** 59-63.
— influence, **20.** 79-82.
— puissance, **20.** 48, 83.
— rôle, **20.** 115-126.
— tendances, **20.** 56, 71.
Partis politiques (RFA), **22.** 55-70, 71-84.
PCF, **20.** 7, 8, 10-12, 22-24, 27, 45-53, 122 ; **21.** 20, 43, 44, 47, 56, 169.
PIERRET (C.), **23.** 35-48.
Plan Marshall, **21.** 28, 52, 117, 129.
Pologne, **21.** 69-88.
POMPIDOU (G.), **20.** 88.
Pratique gouvernementale, **20.** 67.
Premier ministre :
— nomination, **20.** 68.
— rôle, **20.** 72-79.
Président de la République :
— conseillers, **20.** 6, 87-98.
— irresponsabilité, **20.** 73.
— sortant, **20.** 5, 6.
— succession, **20.** 134.
Pression fiscale :
— augmentation, **23.** 14.
— composantes, **23.** 113-120.
Printemps de Prague, **21.** 32, 33, 46.

Québec, **21.** 159-168.
QUERMONNE (J.-L.), **20.** 67-86.

Radio-télé :
— épuration, **20.** 104-105.
— indépendance, **22.** 138-139.
— rôle, **20.** 6.
Rapport gauche/droite, **20.** 8, 12, 21, 26.
REAGAN (R.), **20.** 30, 32, 40 ; **23.** 83.
Référendum (« à la Suisse »), **20.** 69, 196.
Réforme fiscale, **23.** 41, 87.
Report des Voix, **20.** 8, 19.
Représentation proportionnelle, **20.** 133 ; **22.** 129-133.
IIIe République, **23.** 23-34.
Ve République (fonctionnement), **20.** 67.
République de Weimar, **22.** 6, 13, 14, 41, 85, 86.
Revenus :
— dissimulation, **23.** 31.
— des ménages, **23.** 84.
RIDEAU (B.), **20.** 29-36.
ROCARD (M.), **20.** 6, 8, 71.
ROOSEVELT (T.), **21.** 27.
ROTSCHILD (Cl.), **22.** 55-70.
ROUSSEAU (J.-J.), **22.** 7.
RPR, **20.** 6-8, 27, 37-43.

SALT, **21.** 99, 176.
Scandales politiques, **20.** 31.
SCHMIDT (H.), **22.** 80, 81, 89, 91, 92, 94, 109, 115-117, 120.
Scrutin uninominal à un tour, **21.** 160 ; **22.** 151, 154.
SECHI (S.), **23.** 151-155.
Séparation des pouvoirs, **20.** 80, 82-86 ; **22.** 7, 8.
Socialisme réel, **21.** 26, 49.
Socialisme à visage humain, **21.** 31, 32.
SOELL (H.), **22.** 85-118.
« Solidarité », **21.** 69-87.
SOLJENITSYNE (A.), **21.** 117, 154.
« Spiegel », **22.** 51, 76, 88.
STALINE (J.), **21.** 26-29, 33, 38, 40, 44, 52, 129.
STRAUSS (F. J.), **22.** 51, 78, 79, 81, 88, 93, 115, 120.
SYLVAIN (M.), **23.** 55-62.
Sympathisants communistes, **20.** 11 ; **21.** 170.
Système des partis, **22.** 79-83.

TATU (M.), **21.** 49-58.
TAN ENG BOK (G.), **21.** 97-108.
Taxe foncière bâtie, **23.** 64.
Taxe d'habitation, **23.** 64, 66.
Taxe professionnelle, **23.** 53-59, 66.
TCHECKAY (A.), **23.** 49-54.
THATCHER (M.), **22.** 147, 150, 155.
TITO (J.), **21.** 38, 41.
TURPIN (D.), **22.** 145-155.
TVA :
— déductibilité, **23.** 58.
— hausse, **23.** 109.
— poids, **23.** 119-120.
— portée, **23.** 12.
— réduction, **23.** 76, 78.
— répercussion, **23.** 97.
Two-Party system, **22.** 145-155.

UDF, **20.** 6-8, 40, 43.
URI (P.), **23.** 85-92.

Vote blanc, **20.** 15, 16, 19 ; **23.** 141.
Vote bloqué, **20.** 75, 121, 160, 161.

WEBER (M.), **22.** 116 ; **23.** 145-149.

Yalta, **21.** 27.

Zinoviev, **21.** 9, 151-158.

CHRONIQUE CONSTITUTIONNELLE FRANÇAISE

Index 1982 des mots clés

Alternance, **20. 22. 23.**
Assemblée nationale
— aménagement, **21.**
— amendements, **21. 22. 23.**
— commissions, **20. 21. 22. 23.**
— groupes, **20. 22.**
— ordre du jour, **21. 22.**
Autorité judiciaire, **20. 21. 22.**

Bicaméralisme, **20. 21.**

Collectivités territoriales, **20. 22. 23.**
Conseil constitutionnel, **20. 21. 22. 23.**
Conseil des ministres, **20. 21. 22.**
Contentieux électoral, **20.**

Droit constitutionnel, **20. 21. 22. 23.**

Elections, **21. 22. 23.**
Engagements internationaux, **20. 21. 22.**
Exception d'irrecevabilité, **20.**

Gouvernement, **20. 21. 22. 23.**

Habilitation législative, **21.**

Immunités, **20. 21. 22. 23.**
Incompatibilités, **23.**
Irrecevabilités, **20. 21. 23.**

Journal officiel, **23.**

Libertés publiques, **20. 21. 22. 23.**
Loi, **20. 21. 22. 23.**
Loi de finances, **20. 21. 22. 23.**

Ministre, **22. 23.**

Opposition, **20. 21. 22. 23.**

Parlement, **21. 22. 23.**
Parlementaire en mission, **20.**
Partis, **20. 21. 22. 23.**
Pétitions, **22.**
Pouvoir réglementaire, **22.**

Questions, **20. 22. 23.**
Questions au Gouvernement, **21.**
Questions écrites, **22.**
Question préalable, **21. 23.**
Quorum, **22.**

Rappel à l'ordre, **20.**
Rappel au règlement, **20. 23.**
Référendum, **20.**
Règlement, **20.**
République, **22. 23.**
Ve République, **20.**
Responsabilité du Gouvernement, **20. 21. 23.**

Scrutin public, **21.**
Sénat, **20. 21. 22. 23.**
Session extraordinaire, **21. 23.**
Sondages, **23.**

Urgence, **20.**

Vote, **20.**

CHRONIQUE DE L'OPINION PUBLIQUE

Index 1982 des graphiques

Baromètres :
— tableau, **23.** 152.

« Etats de grâce » :
— aux États-Unis, **20.** 175.
— en France, **20.** 173.
— en Grande-Bretagne, **20.** 176.

Partis politiques :
— indice de satisfaction (juin 1981-juillet 1982), **23.** 159.

Parti communiste :
— évolution de la cote depuis 1972, **22.** 160.
— progrès et reculs aux cantonales partielles (1976-1981), **22.** 162.
— liaison avec l'URSS, **22.** 168-169.
— évolution du PC et de ses leaders, **23.** 161.

Personnalités politiques :
— proximités et cotes d'avenir, **23.** 162.

Premier ministre :
— courbe P. Mauroy, **23.** 156.
— indice P. Mauroy, par parti et CSP, **23.** 158.
— décalage avec le Président, **23.** 157.

Président de la République :
— confiance et satisfaction F. Mitterrand, **20.** 172.
— courbe F. Mitterrand (juin 1981-sept. 1982), **23.** 153.
— indice de confiance par partis et CSP, **20.** 177 ; **23.** 155.

RPR :
— évolution du RPR et de ses leaders, **23.** 166.

UDF :
— évolution du centrisme et de ses leaders, **23.** 164.

Union soviétique :
— évolution de l'opinion à l'égard de l'URSS (1956-1968), **21.** 170.
— dégradation de l'image, **21.** 176, 177.

Le Directeur de la Publication : Jean GICQUEL.

BON DE COMMANDE

à retourner à votre libraire ou aux

Presses Universitaires de France
Service des Périodiques
12, rue Jean-de-Beauvais
75005 PARIS

Tél. : 354-48-03

☐ **Veuillez noter n**
(4 numéros) à la
au prix de **206** F

☐ **Veuillez noter n**
(4 numéros) à la
au prix de **190** F

Je vous adresse ci-joint le montant de cette commande, soit : _____ F

par

☐ Chèque bancaire
☐ Chèque postal (3 volets) C.C.P. 1302-69 C Paris
☐ Mandat-carte international

Date : _____ Signature :

NOM _____

Prénom _____

Profession _____

Adresse _____

_____

Code postal ☐☐☐

Ville _____

S'abonner à *POUVOIRS*

- C'est disposer d'une chronique permanente sur la Ve République : dans chaque numéro, Pierre Avril et Jean Gicquel étudient, sous forme de dictionnaire, l'actualité institutionnelle française.
- C'est suivre la chronique de l'opinion publique : dans chaque numéro, Olivier Duhamel et Jean-Luc Parodi approfondissent les sondages sur un grand thème politique.
- C'est recevoir les autres articles du Journal : les débats entre politistes sur l'analyse du « changement » en France, les synthèses des experts sur les évolutions constitutionnelles à l'étranger, les réflexions, issues de tous horizons, sur les grandes controverses d'idées politiques.
- C'est découvrir un thème, souvent peu familier, sur lequel spécialistes, témoins et acteurs apportent des éléments nouveaux ainsi qu'un dossier auquel il sera utile de se référer.

Bulletin d'abonnement au recto

Imprimé en France, à Vendôme
Imprimerie des Presses Universitaires de France
ISBN 2 13 037446 8 — ISSN n° 0152-0768 — Imp. n° 28 776
CPPAP n° 59 303
Dépôt légal : Novembre 1982

POUVOIRS

1977

1. **l'alternance** (nouvelle édition 1981)
2. **le parlement européen** (nouvelle édition 1981)
3. **qui gouverne la Chine ?**

1978

4. **la Ve République** (nouvelle édition 1981)
5. **le consensus** (épuisé)
6. **l'Union soviétique** (épuisé)
7. **le régime représentatif**

1979

8. **l'Espagne démocratique**
9. **le giscardisme**
10. **les pouvoirs de crise**
11. **psychanalyse** (nouvelle édition 1981)

1980

12. **les régimes islamiques** (nouvelle édition 1982)
13. **le Conseil constitutionnel**
14. **élire un président**
15. **la négociation**

1981

16. **la justice**
17. **le pouvoir dans l'Eglise**
18. **Italie**
19. **régions**

1982

20. **la gauche au pouvoir**
21. **le système communiste**
22. **la R.F.A.**
23. **l'impôt**

1983
(à paraître)

24. **le maire**
25. **le pouvoir en Afrique**

DANS LE JOURNAL DE CE NUMÉRO :

François GOGUEL
Sur les élections législatives depuis 1981

Salvatore SECHI
La gauche intellectuelle italienne de Lénine à Weber

Jean-Luc PARODI et Olivier DUHAMEL
Profil de l'année politique

Pierre AVRIL et Jean GICQUEL
Chronique de la Ve République (mai-août 1982)

ABONNEMENTS

	FRANCE	*ÉTRANGER*
1983	**206 F**	**265 F**

Les abonnements peuvent être pris chez votre **libraire** *ou demandés aux*

PRESSES UNIVERSITAIRES DE FRANCE

SERVICE DES PÉRIODIQUES
12, rue Jean-de-Beauvais
75005 Paris (326-22-16)

PUF : CCP 1302 69 C Paris
Chèques à l'ordre des PUF

POUVOIRS est une « revue-livre » du politique. Un thème, le journal (ici F. Goguel sur les législatives de 1981, S. Sechi sur la gauche italienne) *et ses chroniques (opinion, Ve République) permettent à chacun de saisir les pièces des principaux dossiers sur les pouvoirs.*

l'impôt

Financer les services collectifs ou redistribuer les revenus ? Controverses d'hier à propos de l'impôt progressif sur le revenu, manœuvres d'aujourd'hui quant à l'impôt sur les grandes fortunes. Faiblesse des pouvoirs du Parlement quant à la définition de la politique fiscale, difficulté des choix en matière d'impôts locaux. Influence de l'administration fiscale : l'exemple de la taxe professionnelle. Dissuader ou persuader par l'impôt : la prolifération des exonérations et surtaxes. Existe-t-il un seuil des prélèvements fiscaux et sociaux tolérables ? Faut-il prélever l'impôt à la source ? Faut-il supprimer les impôts directs ? « Les riches font-ils le bonheur des pauvres ? »

POUVOIRS

1982

20. **81 : la gauche au pouvoir**
21. **le système communiste mondial**
22. **la R.F.A.**
23. **l'impôt**

Nouvelles éditions :

1. **l'alternance**
2. **le parlement européen**
4. **la Ve République**
11. **psychanalyse**
12. **les régimes islamiques**

puf

22096023 / 11 / 82