# *Chronique constitutionnelle française*

*(16 mai - 15 juillet 1983)*

PIERRE AVRIL et JEAN GICQUEL

AMENDEMENT

— *Application de l'art. 100 R AN.* L'usage voulait que dans la discussion des amendements, le président accordât la parole à un orateur pour répondre au Gouvernement ou à la commission en vertu de l'art. 56, al. 3, bien que l'art. 100 du règlement ait limité les interventions à l'auteur de l'amendement, à un orateur contre, au Gouvernement et à la commission. Comme elle l'avait déjà fait en 1982 (cette *Chronique*, n° 23, p. 168), la conférence des présidents a décidé que l'art. 100 serait strictement appliqué pour l'examen de la loi sur l'enseignement supérieur et qu'on ne pourrait donc plus répondre au Gouvernement ou à la commission. M. Lauriol a protesté (AN, 4-6, p. 2075) ; M. Madelin a fait observer les « effets pervers » d'une application stricte qui amène l'opposition à soutenir des amendements pour pouvoir répondre (7-6, p. 2209, ou à rouvrir le débat à l'occasion de l'amendement suivant, selon M. Foyer, 9-6, p. 2347).

— *Un record.* 2 204 amendements ont été déposés au projet de loi sur l'enseignement supérieur dont la discussion à l'AN a occupé 43 séances, soit 132 heures, et a duré 17 jours ; 199 amendements ou sous-amendements ont été adoptés, dont une quarantaine de l'opposition (qui en avait déposé 1949). V. AN, 10-6, p. 2420. A cette occasion, les controverses sur l'exercice du droit d'amendement depuis le changement de majorité (cette *Chronique*, nos 21 et 22, p. 181 et 173) ont connu de nouveaux développements. A l'issue du conseil du 1er-6, le ministre chargé des relations avec le Parlement a parlé de « sabotage de l'institution parlementaire qui dévalorise le rôle du Parlement » (*Le Monde*, 3-6) ; ces propos ont entraîné les réactions de MM. Madelin et Foyer (AN, 2-6, p. 1941) et la réplique de M. Labarrère (*ibid.*, p. 1968. V. aussi AN, 3-6, p. 2007). La polémique sur l'obstruction de l'opposition a rebondi au moment du vote sur l'ensemble,

avec l'intervention du rapporteur M. Cassaing (s), qui a largement cité des exemples de ce qu'il a appelé la « prolifération maligne » des amendements (10-6, p. 2420). Au-delà de l'élément d'obstruction dont témoignent ces chiffres, il faut toutefois observer que les incertitudes et les imperfections du projet justifiaient un large usage du droit d'amendement ; le Gouvernement en est d'ailleurs convenu à plusieurs reprises, mais en renvoyant à « la suite du parcours législatif » (p. 2126) — « si le texte doit être elarifié, il le sera au cours de la navette » (p. 2355) ; « je n'exclus pas de reprendre cette proposition devant le Sénat ou en deuxième lecture » (p. 2368) — bien que la déclaration d'urgence restreigne fortement le dialogue entre les deux assemblées.

— *Un retour à 1969 ?* M. Joxe, qui avait proposé sans succès une concertation pour accélérer la discussion des articles (AN, 26-5, p. 1480), a indiqué à l'issue de la conférence des présidents du 7-6 que le groupe socialiste envisageait de revenir au règlement d'avant 1969 (*Bulletin quotidien*, 8-6) La réforme intervenue en octobre 1969 ne prévoit plus *l'organisation*, c'est-à-dire l'attribution d'un temps de parole aux groupes, que pour la *discussion générale* des textes, la discussion des articles se déroulant librement ; auparavant c'était l'ensemble d'un débat, y compris la discussion des articles (et donc des amendements) qui pouvait faire l'objet d'une répartition entre les groupes. La révision de 1969 était évidemment favorable à l'opposition.

V. *Parlement, Fonctionnaires parlementaires.*

ASSEMBLÉE NATIONALE

— *Déplacement à l'étranger.* L'épouse du chef de l'Etat ferait-elle école (cette *Chronique* n° 26, p. 188) ? La réponse n'est guère douteuse. Le bureau de l'AN a décidé de limiter les pérégrinations du Président, et de ceux des commissions afin de *manifester sa solidarité avec les mesures d'économie arrêtées par le Gouvernement* (*Le Matin*, 27-5). Qu'il soit permis, à ce propos, d'indiquer que les restrictions en matière de devises, consécutives au plan de rigueur n'affectent ni la liberté d'aller et venir, contrairement au mot d'ordre *(voyage = liberté)* de manifestants à Paris le 30-3-1983 (*Le Monde*, 1er-4), ni son corollaire *le droit au transport* posé, de manière inédite, à l'art. 1er de la loi 82-1153 du 30-12-1982 d'orientation des transports intérieurs *(loi Fiterman).*

— *Règlement.* Le groupe de travail présidé par M. Mermaz a abouti à un accord des quatre groupes, qui porte sur l'institution d'un débat après les questions au Gouvernement, sur le dépôt des amendements, sur la procédure d'examen des demandes de levée d'immunité parlementaire et sur l'ouverture à la presse des commissions (*Le Monde*, 17-5)

BICAMÉRALISME

— *Adoption d'une proposition sénatoriale.* Le Sénat avait adopté le 1er-6 une proposition tendant à organiser une souscription nationale en faveur de la Polynésie française ; celle-ci a été inscrite à l'ordre du jour de l'AN le lendemain, en même temps qu'une proposition ayant le même objet déposée par M. Forni et ses collègues socialistes. Le président de la commission des lois a souhaité que, pour éviter les délais de navette, les députés adoptent purement et simplement le texte du Sénat. M. Hamel (UDF) a souligné « l'élégance du geste de M. Forni » (p. 1973).

— *Dépôt des projets.* Dans son allocution de clôture, M. Poher s'est félicité de l'augmentation du nombre de textes soumis en première lecture au Sénat : la moitié des 60 textes déposés pendant la session de printemps l'a été sur le bureau de la Haute Assemblée (*BIR*, nº 290).

— *Dernier mot.* En vertu de l'art. 45 *in fine* de la Constitution, l'AN a été appelée à se prononcer, au cours de la session ordinaire et extraordinaire du printemps, à 16 reprises (*BIR*, nº 291, p. 13).

On relèvera, au passage, que le bicaméralisme *parfait*, au sens de l'art. 46, al. 4 de la Constitution (cette *Chronique*, nº 26, p. 176), s'est vérifié à propos de la LO 83-499 du 17-6 (p. 1842) relative à la représentation au Sénat des Français établis hors de France.

V. *Loi organique, Parlement, Sénat.*

COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

— *Bibliographie.* P. Bernard, *L'Etat et la décentralisation. Du préfet au commissaire de la République*, *NED*, nº 4711-4712, 31 mars 1983 : Une remarquable synthèse vécue ; J. Chapuisat, Décentralisation, *AJDA*, 1983, p. 308 ; J.-F. Auby, *Le commissaire de la République*, « Que sais-je ? », nº 2071 ; P. Richard et M. Cotten, *Les communes françaises d'aujourd'hui*, *ibid.*, nº 2084 et J.-P. Lebreton, La loi du 7 janvier 1983 relative à la répartition des compétences entre les communes, les départements et l'Etat, *JCP*, 1983.I.3107.

— *Fonction publique territoriale.* Démarche conséquente de la décentralisation, ladite fonction publique qui concerne les régions, les départements, les communes ainsi que leurs établissements publics, est *créée*, *unifiée* et, de surcroît, *assimilée* à la fonction publique nationale. La

loi 83-634 du 13-7 (p. 2174) portant droits et obligations des fonctionnaires, en témoigne.

V. *Elections régionales, Libertés publiques, Président de la République, Référendum.*

COMMISSIONS

— *Audition de fonctionnaires.* M. Fillon (RPR) ayant déploré, le 19-5 au cours du débat sur la programmation militaire que le ministre ait interdit aux chefs d'état-major de se rendre devant la commission de la défense, M. Hernu a répondu qu'il s'agissait d'une « règle générale » qui s'applique « à tous les hauts fonctionnaires ». M. Fillon a alors rappelé que tel n'avait pas toujours été le cas (cette *Chronique*, n° 22, p. 178) et le ministre répliqué : « On a changé parce que c'était mal » (p. 1254).

CONSEIL CONSTITUTIONNEL

— *Bibliographie.* L. Favoreu, Le droit constitutionnel jurisprudentiel en 1981-1982, *RDP*, 1983, p. 333 ; L. Philip, Le développement du contrôle de constitutionnalité et l'accroissement des pouvoirs du juge constitutionnel, *ibid*, p. 401 ; J.-P. Lebreton, Les particularités de la juridiction constitutionnelle, *ibid.*, p. 419 ; Y. Gaudemet, note sous 82-153 DC, 14-1-1983, *AJDA*, 1983, p. 312.

— *Condition des membres.* Une chape de plomb ne s'abat pas sur les conseillers. Entre le mutisme et l'exhibitionnisme, une solution réaliste a pu être dégagée qui, tout en préservant leur libre activité, se concilie avec leurs obligations. C'est ainsi que M. Paul Legatte a participé à TF1, le 30-6 (*Le Matin*, 30-6) à une émission consacrée à la réussite. Dans cet esprit, il a accepté de figurer, parmi les membres du comité d'honneur pour le monument de Pierre Mendès France (arrêté du 13-7, p. 2214), au même titre, du reste, que M. Daniel Mayer siégeait au comité de patronage, aux côtés du Président de la République et de celui de l'AN.

— *Décisions.* 83-156 DC, 28-5, p. 1646. Loi portant diverses mesures relatives aux prestations de vieillesse. V. *Habilitation législative, Libertés publiques.*

83-157, DC, 15-6, p. 1816. Loi organique relative à la représentation au Sénat des Français établis hors de France. V. *Sénat.*

— *Procédure.* La décision 83-156 DC rendue le 28-5 (p. 1646), relative à la loi portant diverses mesures sociales (retraite à 60 ans entre autres)

renouvelle, pour une part importante, la démarche procédurale du juge constitutionnel conformément aux souhaits de la doctrine (cette *Chronique*, n° 21, p. 186), et préfigure, semble-t-il, une évolution ultérieure plus ample.

S'agissant des *visas*, il est fait mention désormais des *pièces produites et jointes au dossier*. Sous cette formule se dissimule le débat *contradictoire* (observations présentées par le Secrétariat général du Gouvernement, mémoire notamment). Si le nom du rapporteur n'est pas encore révélé, il est dorénavant *entendu*, selon une formule plus accessible, et non plus *ouï*. Par ailleurs, la décision cesse de constituer une seule phrase, à l'instar du CE.

Fait notable par excellence, pour la première fois, la lettre de saisine est publiée *in extenso*, guillemets à l'appui, si l'on ose dire (il est vrai qu'elle était particulièrement concise) dans le *corps* même de la décision.

Ainsi, à l'occasion de la décision de conformité suivant le renouvellement du Conseil, un précédent décisif a été créé sur lequel il sera malaisé de revenir. Le *principe* de la publicité acquis, il importe de songer à en améliorer les modalités afin de tenir compte, par exemple, de saisines plus amples.

V. *Habilitation législative*, *Loi*, *Loi organique*, *Libertés publiques*, *Sénat*.

### DEMANDE D'UNE NOUVELLE DÉLIBÉRATION DE LA LOI

— *Utilisation.* Pour la première fois sous la Ve République le dernier précédent remontant au 14-3-1957 (v. J.-Y. Plouvin, Le droit présidentiel de demander une nouvelle délibération de la loi, *RDP*, 1980, p. 1563), le chef de l'Etat a décidé de faire usage de l'art. 10, al. 2 de la Constitution, aux termes duquel *il peut avant l'expiration* du délai de promulgation *demander au Parlement une nouvelle délibération de la loi ou de certains de ses articles. Cette nouvelle délibération ne peut être refusée*, à propos de la loi sur l'exposition universelle de 1989 et à la suite du désistement de la France *(infra)*. Le décret du 13-7 (p. 2206) dont il s'agit mérite attention, en raison de son aspect novateur, tant en la forme qu'au fond.

Au premier cas, ledit décret n'a point été délibéré en conseil des ministres, à l'opposé de la tradition. En revanche, il a été, à bon droit contresigné par le Premier ministre (art. 19 *a contrario* de la Constitution). Il précise, de surcroît, que cette délibération interviendra *en premier lieu* à l'AN. Peut-on suggérer à l'image des précédents de la IVe République, que le droit de message (art. 18) puisse servir, en l'occurrence, de *support* juridique, dès lors qu'il constitue, on le sait, le seul lien institutionnel entre le Président de la République et le Parlement (cette *Chronique*, n° 25, p. 204) ?

Au second cas, le recours à cette procédure ne vise pas à remédier de façon *technique*, soit à une malfaçon rédactionnelle (v. les précédents recensés par J.-Y. Plouvin, art. précité, p. 1591) ; au reste faut-il rappeler que le problème des taxes afférentes aux passeports en 1981 (cette *Chro-*

*nique*, n° 21, p. 198) reçut une autre solution ; soit au *suivi* d'une décision du juge constitutionnel, comme il aurait été plausible de l'envisager en 1982, au lendemain de la censure de la première loi de nationalisation (*ibid.*, n° 21, p. 197). Non, l'art. 10, al. 2 de la Constitution a été sollicité, certes, dans le cadre de la théorie de l'*acte contraire*, la loi frappée de caducité étant mort-née, mais plus encore pour déterminer, d'un point de vue *politique*, l'imputabilité de la responsabilité de l'abandon du projet d'exposition universelle entre l'Etat, la ville de Paris et la région d'Ile-de-France ; en un mot, entre le pouvoir et l'opposition.

En dernière analyse, on peut avancer l'idée que la demande d'une nouvelle délibération de la loi serait de nature, dans certaines circonstances, à *prévenir* un recours au CC.

V. *Loi*, *Président de la République*.

DROIT COMMUNAUTAIRE

— *Bibliographie.* Chr. Philip, *La Cour de justice des communautés européennes*, « Que sais-je ? », n° 1202, un résumé fort utile.

DROIT CONSTITUTIONNEL

— *Bibliographie.* Ch. Debbasch et J.-M. Pontier, *Les constitutions de la France*, Dalloz, 1983 : un précieux outil de travail qui comporte, en outre, une présentation synthétique des divers régimes politiques qui jalonnent notre histoire.

ÉLECTIONS

— *Bibliographie. Les modes de scrutin des 18 pays libres de l'Europe occidentale. Leurs résultats et leurs effets comparés* sous la direction de J. Cadart (les travaux d'un colloque, mis à jour au 1er-1-1982, 480 p., Travaux et recherches de l'Université de droit, d'économie et de sciences sociales de Paris, PUF, 1983) ; D. Labetoulle, concl. sous CE, 9-2-1983, *RDP*, 1983, p. 830 : *Esdras et autres* (clôture de la révision des listes électorales dans les DOM et date des élections régionales).

— *Contentieux des élections municipales.* Les résultats de 7 villes de plus de 9 000 habitants avaient été annulés en 1977 ; cette fois, 21 annulations ont été prononcées en premier ressort par les TA ; dans un cas (Trappes) il n'y a pas eu appel, et les élections partielles ont eu lieu les 3 et 10-7. Cette progression spectaculaire qui affecte particulièrement les municipalités de la région parisienne à direction communiste s'est accompagnée, pour certaines d'entre elles, de la *suspension* prévue par l'art.

L. 250-1 du code électoral en cas de manœuvres et d'irrégularité dans le déroulement du scrutin (7 cas) ; d'autre part, le TA de Paris a inversé les résultats et *proclamé élue* la liste requérante à Limeil-Brévannes, Noisy-le-Grand et Villepinte. Ces trois décisions, qui reposent sur un fondement jurisprudentiel (CE, 13-1-1967, Aix-en-Provence, confirmé en 1982, Fontenay-sous-Bois : v. R. Drago, Le droit et la fraude, *Contrepoint*, n° 44-45, p. 41), ont donné lieu à une controverse juridique. Se fondant sur l'art. L. 250, qui dispose que *l'appel a effet suspensif en matière électorale*, le ministre de l'intérieur a demandé aux commissaires de la République des départements concernés de surseoir à l'exécution de ces jugements jusqu'à l'expiration des délais de recours devant le CE (*Le Monde*, 14-6) ; sa décision a été vivement contestée par les requérants, selon lesquels les « conseillers proclamés » qui restent en fonctions nonobstant l'appel, aux termes de l'art. L. 250 sont ceux que le TA a proclamés élus à la place de ceux qui l'avaient été à tort le soir du scrutin par le président du bureau de vote (J.-M. Baloup, *Le Quotidien*, 14-6, M.-L. Rassat, *ibid.*, 16-1 ; en sens contraire, le précédent de Calvi, *Le Monde*, 16-6). Saisi par un recours en interprétation, le TA de Paris l'a jugé irrecevable en raison de l'appel interjeté devant le CE (*ibid.*, 23-6).

— *Contentieux : Polémiques.* Les annulations d'élections municipales ont été évoquées à l'AN, notamment le 15-6 (p. 2568) ; les réactions du PCF ont été particulièrement vives : M. Marchais les a qualifiées de « manipulation politique » (*Le Matin*, 21-6), et, surtout, deux membres communistes du Gouvernement ont publiquement critiqué les décisions du TA : M. Fiterman le 9-6 à Antenne 2 (le ministre des transports a participé en outre à un meeting de protestation le 13) et M. Ralite le 15-6 à RTL, à la suite de quoi le RPR a demandé leur renvoi en Haute Cour (v. *Gouvernement, Haute Cour*). Les TA se sont émus des attaques dont ils étaient l'objet (v. D. Chabanol, président du syndicat de la juridiction administrative : La rue contre la justice, *Le Monde*, 22-6, v. aussi *ibid.*, 24-6). Le syndicat a écrit au Premier ministre, auquel il reproche de « n'avoir pas eu un mot pour nous défendre réellement », et, pour protester contre le silence des pouvoirs publics, a lancé un ordre de grève le 30-6 (*ibid.*, 2-7). V. aussi les prises de position de l'association des membres du CE et de l'association professionnelle des magistrats (*Le Quotidien*, 5-7).

— *Elections régionales.* A Solutré, le 22-5 (*Le Quotidien de Paris*, 24-5), le chef de l'Etat avait annoncé *qu'il n'y avait pas inconvénient* à ce que les élections régionales, en métropole, se déroulent simultanément aux élections communautaires, l'année prochaine. Toutefois, de manière inusitée, à ce jour, M. Defferre devait en prendre le contre-pied en estimant que l'organisation des premières, en 1984, est *une question* [qui] *n'est pas urgente du tout, ni d'ailleurs celle du mode de scrutin* (entretien au *Monde*, 10-6).

V. *Sénat.*

EXCEPTION D'IRRECEVABILITÉ

— *Bibliographie.* J.-L. Autin, les exceptions d'irrecevabilité soulevées par les parlementaires français, *RDP*, 1983, 687.

— *Fonctions.* Prélude à la saisine du CC, l'exception d'irrecevabilité ne sert pas seulement à contester la conformité à la Constitution d'un texte, elle permet aussi à l'opposition d'intervenir aussitôt après le rapporteur, par « une manœuvre de procédure à laquelle il nous arrive, aux uns et aux autres, de nous laisser aller suivant les conjonctures », comme l'observa M. A. Richard (S) en réponse à l'exception soulevée par M. Gantier (UDF) le 18-5 à l'encontre du projet sur l'exposition universelle de 1989 (p. 1176). Cette exploitation tactique est confirmée par le fréquent « couplage » avec la *question préalable* (ce fut le cas en l'espèce, M. Toubon (RPR) prenant le relais) et parfois avec une *motion de renvoi en commission*, ce que M. Limouzy appelait naguère « la triangulation habituelle » (cette *Chronique*, n° 10, p. 171) : ainsi pour la loi sur l'enseignement supérieur les 24 et 25-5, et pour le IX^e^ Plan les 14 et 15-6. En revanche, la loi de règlement du budget de 1981 a suscité seulement l'exception d'irrecevabilité de M. Gantier le 17-6.

Il s'ensuit que les arguments constitutionnels invoqués sont de valeur inégale, certains apparaissent bien ténus et s'apparentent plus à des prétextes (ainsi pour le IX^e^ Plan) ; d'autres donnent l'occasion d'intéressants débats, comme l'exception de M. Gantier sur la loi de règlement du budget, qui portait sur l'interprétation de délais prévus par l'art. 47 de la Constitution (p. 2207) ; il en est enfin qui font mouche : ainsi l'atteinte aux garanties statutaires d'indépendance et d'impartialité des enseignants du supérieur, dénoncée par M. Masson (RPR) le 24-5 (p. 1359), devait retenir l'attention puisque la référence de l'art. 54 du projet aux « éléments d'appréciation recueillis... auprès des différentes catégories de personnels ou d'usagers » pour l'appréciation sur les activités de ces enseignants fut finalement supprimée (p. 2337).

— *Fréquence.* M. Poher s'est félicité de la sensible régression des procédures « mettant fin prématurément à la discussion des textes », telles que l'exception d'irrecevabilité et la question préalable qui avaient été utilisées à 26 reprises lors de la session de printemps de 1982 (*BIR*, n° 290).

GOUVERNEMENT

— *Activité coordinatrice.* Une intéressante réponse a été apportée par le Premier ministre à M. Bourg-Broc (RPR) sur la fréquence des réunions interministérielles (AN, *Q*, p. 2098), en liaison avec la politique du « changement » : il s'est tenu 2 841 réunions interministérielles présidées par des membres

du cabinet du Premier ministre et auxquelles participent des représentants des ministres concernés par l'objet de la réunion (soit 751 réunions de mai-juin 1981 à décembre 1981 et 2 090 de janvier 1982 à mars 1983.

— *Ministres chefs de file.* Dans la même réponse, il est indiqué que le resserrement de la structure du Gouvernement devrait se traduire par une réduction du nombre de réunions interministérielles à Matignon. La préparation des décisions pourra en effet « être assurée pour partie par les *ministres chefs de file* ». Cette formulation inédite consacre le statut particulier de ceux que l'on avait qualifiés de « vice-premiers ministres », en reconnaissant leur pouvoir d'arbitrage (cette *Chronique*, n° 26, p. 177).

— *Ministres délégués.* En réponse à une question de M. Maujoüan du Gasset (UDF), le Premier ministre rappelle que la notion n'est pas nouvelle et précise qu'à la différence des secrétaires d'Etat, les ministres délégués peuvent contresigner seuls les décrets qui les concernent et ont autorité sur leurs services, mais qu'ils agissent toujours par délégation du ministre de rattachement, lequel a donc le pouvoir de leur adresser des instructions. Restent les deux cas de Mme Avice et de M. Lang qui n'ont pas de ministre de rattachement (AN, *Q*, p. 2171).

— *Condition des membres.* Le Premier ministre fait observer à MM. Daillet et Sautier (UDF) que *l'ordre protocolaire d'un Gouvernement et les titres de ses membres ne définissent pas une politique.* Les moyens d'action des départements ministériels (mer, consommation par exemple) *sont demeurés identiques par rapport à ce qu'ils étaient dans le précédent gouvernement* (AN, *Q*, p. 2845 et 2938). Si l'on ne peut qu'adhérer à cette analyse, on se permettra toutefois de relever que le *cursus* gouvernemental a été brisé, en cette circonstance : un secrétaire d'Etat a vocation à progresser dans la hiérarchie, et un ministre à le demeurer. Or, l'on a assisté, fait sans précédent, à la rétrogradation *collective* d'une partie de ceux-ci en mars dernier. On comprend que l'un d'entre eux, M. Le Pensec ait préféré recouvrer son siège de député, plutôt que d'éprouver la frustration, sinon l'amertume. Tel est, à n'en pas douter le sens du « service du président ».

D'un point de vue *individuel*, des ministres ont suscité des critiques, auxquelles il a été répondu différemment. M. Badinter, pris à partie pour *laxisme* par des policiers, lors de la manifestation devant la chancellerie, le 3-6 (*Le Monde*, 5/6-6), et ultérieurement par M. Labbé (RPR), qui estime que son maintien *relève de la provocation* (*ibid.*, 9-6), s'est vu décerner un prestigieux *satisfecit* par le Président de la République. Celui-ci a déclaré, à Antenne 2, le 8-6 : *j'ai le plus grand respect pour le caractère et la compétence du garde des Sceaux. J'ai confiance en lui...* C'est un *homme d'Etat* (*ibid.*, 10-6).

Quant à MM. Fiterman et Ralite, leur responsabilité *pénale* (cette *Chronique*, n° 22, p. 189) devait être mise en cause, *comme un vulgaire Poniatowski*, selon le mot de M. Gaudin (UDF) (*Le Matin*, 21-6) s'agissant

de leurs prises de position en matière de contentieux électoral (v. *Election, Haute Cour de justice*).

— *Intérim.* M. Bérégovoy a suppléé M. Defferre (décret du 16-6, p. 1828). Ce qui tendrait à souligner le caractère *indéterminé* de l'intérimaire (cette *Chronique*, n° 26, p. 178).

V. *Premier ministre, Président de la République.*

HABILITATION LÉGISLATIVE

— *Ratification expresse des ordonnances.* Après déclaration de conformité du CC (83-156 DC, 28-5, p. 1646), ce qui constitue une *innovation* sous la Ve République, la loi 83-430 du 31-5 (p. 1639) ratifie des ordonnances sociales prises en vertu de la loi d'habilitation du 6-1-1982 (cette *Chronique*, n° 21, p. 189) et plus précisément celles relatives à l'ahaissement de l'âge de la retraite à 60 ans, conformément aux *engagements* du Président de la République (v. déclaration au conseil des ministres du 9-2-1983, *Le Monde*, 11-2), et à la limitation des possibilités de cumuls entre pensions de retraite et revenus d'activité.

La loi 83-431 du même jour (p. 1640) ratifie l'ordonnance relative aux contrats de solidarité des collectivités locales.

On rappellera pour mémoire, que si la ratification *tacite* d'une ordonnance est matière courante, au sens défini par le CC (décision 72-73 L. du 29-2-1972, *Rec.*, p. 31), la ratification *expresse* est rarissime. On citera toutefois deux précédents : celui de la loi du 31-7-1968 (réorganisation de la Sécurité sociale) et celui de la loi du 14 avril 1976 (acomptes concernant l'impôt sur les sociétés). Par ailleurs, à la différence des engagements internationaux (v. art. 128 RAN), le droit d'amendement est ici ouvert aux parlementaires. Enfin la contestation devant le CC vise désormais *toutes* les lois ordinaires, autant celles qui sont des *commandements* selon la formule fameuse de Portalis que celles qui se bornent à ratifier soit un engagement international (cette *Chronique*, n° 15, p. 167), soit, comme en l'espèce, des ordonnances.

V. *Conseil constitutionnel, Loi.*

HAUTE COUR DE JUSTICE

— *Procédure de mise en accusation de membres du Gouvernement.* MM. Fiterman (ministre des transports) et Ralite (ministre délégué à l'emploi) ont publiquement mis en cause les jugements, rendus par les TA, à propos du contentieux des élections municipales respectivement à Antenne 2, le 9-6 (*Le Monde*, 11-6), et à RTL, le 15-6 (*ibid.*, 17-6). Qui plus est, le premier devait participer aux côtés de M. Marchais, à Ivry-sur-Seine,

le 13-6 (*ibid.*, 15-6), à une manifestation de protestation organisée par le PCF.

En application des art. 68, al. 2 de la Constitution (cette *Chronique*, n° 14, p. 187) et 226 du code pénal, 51 députés RPR ont déposé, le 29-6, une proposition de résolution portant mise en accusation devant la Haute Cour des deux ministres communistes (syndrome chilien ?), *pour avoir gravement enfreint le devoir de réserve et s'être opposés publiquement à des décisions de justice.* Réuni le lendemain, le bureau de l'AN (p. 3406) devait opposer d'office l'irrecevabilité à ladite proposition, au regard des art. 158 et 159 du règlement, motif pris de ce qu'elle n'avait pas, à la manière de Prévert, recueilli le nombre minimal de signatures. En effet, à la suite d'une inadvertance, un député (M. La Combe) ayant signé deux fois, la barre se situait, en deçà, par rapport à l'exigence formulée à l'art. 51 du règlement précité.

Une seconde proposition, revêtue cette fois de 65 paraphes, devait cependant connaître un sort identique, le 7-7 (p. 3642), pour un motif de fond : le bureau estimant qu'il s'agissait d'une *manœuvre politique* (V. *Le Monde*, 2-7 et 9-7).

En se comportant de la sorte, ce dernier a-t-il outrepassé sa compétence, comme le prétend M. Seguin ? (*ibid.*, 13-7). D'un point de vue strictement juridique il serait malaisé d'opiner en sens opposé. Mais on n'ignore pas la *spécificité* de la justice politique...

Au moment où les TA commémorent leur 30e anniversaire et se félicitent du statut constitutionnel que le CC leur a conféré, le 22-7-1980 (cette *Chronique*, n° 15, p. 173), le silence des pouvoirs publics est apparu gênant. M. Gallo se bornant le 20-6 (*Le Monde*, 22-6) à déclarer que *le Gouvernement condamne d'une manière nette ceux qui ne respectent pas le code électoral et ceux qui fraudent.* Soucieux d'obtenir une réparation morale et n'ayant pas eu gain de cause auprès du Premier ministre (pourquoi, à la vérité, ne pas en avoir appelé au chef de l'Etat ?), le syndicat de la juridiction administrative a déclenché le 30-6 (*ibid.*, 2-7) un mouvement de grève. V. par ailleurs : A. Rollat, *ibid.*, 3/4-7.

En fin de compte, et de manière quelque peu surprenante du point de vue des principes du *dédoublement fonctionnel*, l'association professionnelle des magistrats a décidé de poursuivre *L'Humanité* et M. Ralite devant le tribunal correctionnel (*Le Monde*, 14-7). A cet égard, il n'est pas douteux que celui-ci s'étant exprimé à la radio, en tant que ministre, n'en est pas redevable. En revanche, M. Fiterman pris en sa qualité de militant, participant à une manifestation sur la voie publique, le serait, à ce titre, assurément, compte tenu de la jurisprudence (cette *Chronique*, n° 22, p. 189).

### IMMUNITÉS PARLEMENTAIRES

— *Inviolabilité.* Conséquence des fraudes électorales, Mme Brigitte Gros (GD) a demandé au garde des Sceaux la levée de l'immunité parle-

mentaire de son collègue, le sénateur Hugo (C) (*Le Matin*, 28-6). Rappelons que M. Ceccaldi-Pavard (UCDP) a été inculpé par le juge d'instruction (*Le Matin*, 15-3).

LIBERTÉS PUBLIQUES

— *Bibliographie.* B. Cubertafond, Une autre lecture de la décision du CC sur les nationalisations. *Actes*, 1982-1983, n° 38 ; J. F. Flauss, Le juge administratif et la convention européenne des droits de l'homme, *AJDA*, 1983, p. 387 ; M. Gjidara, Le droit d'accès aux documents administratifs, notamment au plan local et dans le cadre associatif, *JJA*, 12-14-5 ; P. F. Gonidec, La charte africaine des droits de l'homme, *Le mois en Afrique*, n° 209-210, juin 1983, p. 22 ; J.-J. Israël, La liberté de communication audio-visuelle : une nouvelle liberté publique, *Les Cahiers de la communication*, 1983, p. 35 ; R. Savy, La Constitution des juges (à propos des nationalisations), *D*, 1983, *chr.*, p. 105, et J.-Cl. Soyer, Lettres de cachet socialistes : l'affaire des Irlandais de Vincennes, *Le Figaro*, 21-6 ; M. Villey, *Le droit et les droits de l'homme*, PUF, 1983.

— *Droits et obligations des fonctionnaires.* Consécration du droit positif et jurisprudentiel, sans ignorer les acquis de la pratique, la loi 83-634 du 13-7 (p. 2174) détermine le statut des fonctionnaires de l'Etat, des collectivités territoriales et de leurs établissements publics, à l'exclusion de ceux des assemblées parlementaires et des magistrats de l'ordre judiciaire. V. Rapports AN, Labazée, n° 1453, S. Hœffel, n° 324.

V. *Collectivités territoriales*

— *Egalité devant la loi de tous les citoyens sans distinction d'origine, de race ou de religion.* Nouvel hommage posthume à Victor Schoelcher, après la *rose* du Panthéon, et en écho à l'art. 6 de la Constitution du 4-11-1848, la loi 83-550 du 30-6 (p. 1995) dispose que la commémoration de l'abolition de l'esclavage par la République fera l'objet d'un jour férié, distinct au demeurant, dans les *quatre vieilles* ainsi qu'à Mayotte. Elle sera célébrée en métropole.

— *Egalité des sexes.* Conformément au principe énoncé par le préambule de la Constitution de 1946, le législateur s'emploie à favoriser, autant que faire se peut, l'égalité (cette *Chronique*, n° 22, p. 187). A preuve : la loi 83-561 du 1er-7 (p. 2011) autorisant la ratification de la convention signée à New York, le 1er-3-1980, sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, ainsi que la loi 83-635 du 13-7 (p. 2176) portant modification du code du travail et du code pénal en ce qui concerne l'égalité professionnelle. Un conseil supérieur de l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes est institué à toutes fins utiles. V. Rapports Lecuir, AN, n° 1268 et Louvot, S, n° 127.

— *Liberté d'accès aux documents administratifs.* Un arrêt d'assemblée du CE, *Bertin* (nom voué au contentieux !) du 9-2-1983 (chr. B. Lasserre et J.-M. Delarue, *AJDA*, 1983, p. 402 et 431) détermine l'étendue de l'obligation imposée à l'administration, par la loi du 17 juillet 1978, dans un louable souci didactique. Concernant la *motivation* des actes administratifs, v. chr. *AJDA*, 1983, p. 296.

— *Liberté d'aller et venir.* Après l'abolition de la cour de sûreté de l'Etat, de la loi anti-casseurs (cette *Chronique*, n° 21, p. 196), la loi *sécurité et liberté*, symbole honni, a désormais vécu (*ibid.*, n° 17, p. 205). La gauche achève, de la sorte, le démantèlement d'un régime qu'elle jugeait liberticide, en l'abrogeant, tout en la révisant, par ailleurs, par la loi 83-466 du 10-6 (p. 1755) conformément aux engagements du chef de l'Etat (cette *Chronique*, n° 22, p. 196).

Matière sensible, au point de justifier au cours des débats (v. *Le Monde*, 5-5) une intervention de celui-ci contre un amendement répressif... de la majorité (amendement Jean-Pierre Michel) (cette *Chronique*, n° 26, p. 188), les contrôles d'identité, dans le cadre de la police administrative, sont légalisés, certes, mais au prix d'un renforcement des garanties pour les personnes concernées.

Placée sous le contrôle des autorités judiciaires, toute personne peut être appelée à décliner son identité, *par tout moyen*, lorsqu'il existe *un indice faisant présumer : qu'elle a commis ou tenté de commettre une infraction ; ou qu'elle se prépare à commettre un crime ou un délit ; ou qu'elle est susceptible de fournir des renseignements utiles à l'enquête en cas de crime ou de délit* (art. 78-2 nouveau du code pénal). En outre, l'identité de toute personne peut être *contrôlée, dans des lieux déterminés, là où la sûreté des personnes et des biens se trouve immédiatement menacée* (art. 78.2 *in fine*).

En revanche, le contrôle est pleinement justifié dans l'exercice de la police judiciaire à l'égard d'une personne qui *fait l'objet de* recherches ordonnées par une autorité judiciaire (art. 78.2).

Si l'intéressé refuse ou se trouve dans l'impossibilité de justifier de son identité, à l'occasion d'une opération de police administrative, si, pour d'évidentes raisons, on privilégie ici cette modalité, il peut, en cas de nécessité, *être retenu sur place ou dans un local de police.* Dans cette circonstance, il est présenté immédiatement à un officier de police judiciaire et peut fournir, par tous moyens, appropriés, les éléments permettant d'établir son identité. La rétention au poste de police est ramenée de six à quatre heures. Enfin, lesdites opérations ne peuvent, en principe, donner lieu à la prise d'empreintes digitales ou de photographies (art. 78.3 nouveau).

Une dernière précision complétera notre information : le délai de garde à vue, à défaut d'*habeas corpus*, est ramené à vingt-quatre heures avec possibilité d'être renouvelé une seule fois, sauf en matière de trafic de stupéfiants où il est fixé à quatre jours.

— *Liberté de communication.* De manière désormais classique, le décret 83-419 du 25-5 (p. 1586) fixe les modalités d'application de l'art. 6 de la loi du 29-7-1982 en ce qui concerne *le droit de réponse* des personnes physiques ou morales, en cas d'atteinte à l'honneur et à la réputation (cette *Chronique*, n° 26, p. 181).

— *Liberté professionnelle et égalité devant la loi.* Outre les aspects novateurs qu'elle revêt en *matière procédurale* (v. *Habilitation législative*), la loi 83-430 du 31-5 (p. 1639) portant diverses mesures relatives aux prestations de vieillesse, a fait l'objet d'un examen au fond par le CC, par suite de la requête de sénateurs. La décision 83-156 DC du 28-5 (p. 1646) repousse l'argumentation avancée. La limitation du cumul d'une pension de retraite et d'un emploi ne méconnaît pas la liberté professionnelle que le juge refuse, au demeurant de qualifier, s'appuyant simplement sur les énonciations de l'art. 34 de la Constitution. De même, l'égalité de tous devant la loi n'est pas méconnue, selon une jurisprudence constante, à propos de situations dérogatoires qui revêtent des traits *spécifiques.*

— *Liberté de réunion.* Au lendemain de la manifestation *spontanée* à Paris, de certains syndicats de police, le 3-6 (*Le Monde*, 5/6-6), la réunion projetée initialement par ceux-ci, à la Mutualité, a été interdite par le préfet de police, compte tenu de la proximité du domicile privé du chef de l'Etat, rue de Bièvre. Elle devait se tenir, en définitive, à la salle Japy, le 20-6 (*Le Monde*, 22-6).

— *Protection des droits.* Pour la première fois, le 9-5 (*Le Monde*, 7 et 12-5), la commission européenne des *droits de l'homme* a examiné un recours individuel, lié à l'affaire de Broglie, déposé contre la France (cette *Chronique*, n° 20, p. 185). Elle devait le repousser en arguant du fait que les procédures internes n'avaient pas été épuisées.

LOI

— *Domaine.* L'application de l'art. 34 de la Constitution en ce qu'il déeide que la loi fixe les règles concernant « les transferts de propriété d'entreprises du secteur public au secteur privé » avait fait l'objet en 1978 de deux décisions du CE (cette *Chronique*, n° 16, p. 174), que complète un nouvel arrêt d'assemblée du 22-12-1982, *Comité central d'Entreprise de la Société française d'Equipement pour la Navigation aérienne* (*RDP*, 1983, 487, note J.-M. Auby et conclusions A. Bacquet). Les règles prévues par l'art. 34 n'étant pas intervenues, c'est à la jurisprudence, qu'il appartient de combler cette lacune : le « Gouvernement ne peut procéder à aucune opération ayant ce transfert pour objet ou pour effet » ; d'autre part l'arrêt précité précise la notion de *transfert.*

— *Proposition.* Depuis le début de la VII^e législature, 21 propositions ont été adoptées, indique le ministre chargé des relations avec le Parlement à la question de M. Mathieu (app. UDF) (AN, *Q*, p. 1395).

— *Validation législative.* La loi 83-403 du 25-5 (p. 1571) qui fait suite à l'annulation par le CE du 2^e concours interne de l'ENA de 1980, tire les conséquences de la jurisprudence du CC en matière de validation législative (décision 80-119 DC du 22-7-1980, cette *Chronique*, n° 15, p. 173) : la rédaction du projet est « irréprochable sur le plan constitutionnel » observa M. Le Pors, secrétaire d'Etat à la fonction publique, car il « ne tend pas à valider les épreuves annulées ni les actes pris sur la base des résultats proclamés par le jury » ; il confère seulement la qualité d'élèves de l'ENA aux candidats déclarés admis. De son côté, le rapporteur, M. J.-P. Michel (S), indiqua que le projet entrait bien dans le cadre tracé par la décision du CC précitée (AN, 11-5, p. 1045).

La même solution a été appliquée à la suite de deux autres annulations : celle du concours d'entrée à l'Ecole nationale de la Magistrature, pour laquelle une LO a été nécessaire, en raison de l'art. 64 de la Constitution, en ce qui concerne les auditeurs de justice (une loi simple suffisait pour les greffiers en chef stagiaires : 83-521 du 27-6, p. 1931), et d'un concours de l'Institut national agronomique (83-252 du 27-6, p. 1931).

V. *Conseil constitutionnel, Demande d'une nouvelle délibération de la loi, Habilitation législative, Libertés publiques, Parlement.*

MAJORITÉ

— *Bibliographie.* Majorité parlementaire et gouvernement : comment vivre ensemble ? Débat entre MM. Joxe (PS) et Lajoinie (PC), *Le Monde*, 22/23-6.

— *Abstention.* Le groupe communiste s'est abstenu le 19-5 sur l'art. 1^er du projet de loi portant approbation de la programmation militaire (1984-1988), afin d'exprimer ses « réserves » à l'égard de l'analyse de la situation internationale figurant dans le rapport annexé, qui désigne explicitement l'URSS comme menace pour la sécurité de la France (p. 1247). V. cette *Chronique*, n° 22, p. 190.

— *Cactus et robots.* A deux reprises, le porte-parole du Gouvernement a réagi aux déclarations du secrétaire général du PCF. M. Marchais ayant désavoué le plan de rigueur le 15-5, M. Max Gallo s'est borné à observer que « l'important, ce ne sont pas les paroles, ce sont les actes » (*Le Monde*, 17-5 et 18-5), attitude qui fut naguère celle du chef de l'Etat et de son Premier ministre à l'égard du RPR (v. par ex. cette *Chronique*, n° 9, p. 204). A la suite du sommet de Williamsburg le bureau politique du PCF a impli-

citement critiqué M. Mitterrand le 31-5, et son secrétaire général est revenu à la charge le 2-6 en évoquant son entretien du 25-5 avec le chef de l'Etat : « On ne m'avait pas parlé de l'éventualité d'adopter un communiqué sur les problèmes de sécurité. » Sans citer M. Marchais, M. Gallo a paraphrasé Georges Pompidou : « A trop jouer avec les cactus, on risque de se piquer » (*ibid.*, 2 et 4-6). On notera que dans les deux cas, les ministres communistes, singulièrement M. Fiterman, ont fait prévaloir la solidarité gouvernementale, en minimisant les désaccords : « La majorité n'est pas robotisée » (*Le Matin*, 21-5) ; « quand on est dans une majorité, à plus forte raison dans le Gouvernement, il faut avoir le sens des responsabilités... Mais, pour autant, est-ce que nous avons besoin (...) d'un Gouvernement, d'une majorité, de partis politiques, voire de syndicats, qui avanceraient tous du même pas... une majorité robotisée, un bloc monolithique ? » (*Le Monde*, 11-6).

— *Ouf !* « Nous assumons l'entrée d'Huguette Bouchardeau au Gouvernement » affirme la résolution du congrès du PSU (*Le Monde*, 14-6).

OPPOSITION

— *Droit de réponse.* Saisie par M. Barnier (RPR), Mme Michèle Cotta, présidente de la Haute Autorité de la communication audiovisuelle, a accordé aux principales formations de l'opposition un temps d'antenne égal à celui dont avait disposé le porte-parole du Gouvernement, M. Max Gallo, pour répondre à celui-ci (*Le Monde*, 10-6). Sous le précédent septennat, une procédure particulière avait été inscrite à ce propos dans les cahiers des charges des sociétés de radiotélévision (cette *Chronique*, n° 7, p. 177) mais elle est devenue caduque avec la loi du 29-7-1982.

Le service d'observation des programmes a rendu publics les temps de parole de la Présidence, du Gouvernement et des partis politiques pour le premier trimestre 1983 (*Le Monde*, 29/30-5) (v. cette *Chronique*, n° 26, p. 182).

— *Entretiens.* Comme il l'avait fait à la veille des sommets d'Ottawa, Cancun et Versailles (cette *Chronique*, nos 19, 20 et 23, p. 180, 191 et 187), le chef de l'Etat a reçu les dirigeants des quatre principaux partis de la majorité et de l'opposition les 25, 26 et 27-5. L'innovation a résidé dans l'invitation adressée à M. Giscard d'Estaing, qui s'est rendu à l'Elysée le 26, où un détachement de la garde républicaine rendait les honneurs (*Le Monde*, 27-5). L'ancien chef de l'Etat avait à plusieurs reprises décliné les invitations qui lui avaient été adressées en tant que membre de droit du CC (v. *Le Figaro*, 25-5).

— *L'opposition met la démocratie en péril ?* Dans un article, « Débattre autrement » (*Le Monde*, 24-6), le Premier ministre reproche à l'opposition

de remettre en cause le calendrier électoral en réclamant des élections anticipées ou un référendum (v. *Référendum*) et, plus généralement, d'adopter un comportement qui « relève de la caricature outrancière, de la contre-vérité, voire de l'invective ». (Sur les précédentes polémiques du printemps et de l'automne 1982, v. cette *Chronique*, n° 22, p. 191-197, et n° 24, p. 196.)

De son côté, le chef de l'Etat interrogé à ce propos, le 28-6, a observé que « l'intolérance gagne du terrain » et constaté « une sorte de passion en même temps qu'un refus de voir la nouvelle majorité exercer ses droits légitimes... L'opposition devrait admettre que pour le temps qui est donné et qui peut être redonné par le suffrage universel à la majorité, il convient de s'inscrire dans cette forme de légitimité » (*Le Monde*, 29-6).

PARLEMENT

— *Activités.* M. Labarrère a dressé le bilan de la session ordinaire de printemps, au conseil des ministres du 29-6 (*Le Monde*, 1er-7) : 71 lois ont été votées, dont 4 d'origine parlementaire (*le Parlement a amélioré sa productivité* affirmera-t-il par ailleurs), pour lesquelles le Gouvernement n'a demandé l'urgence que 6 fois. Concernant le dépôt des projets de loi, *l'équilibre entre les deux chambres a été conforté* : 31 projets à l'AN et 29 au Sénat. On relèvera, toutefois, l'omission du recours aux procédures de contrainte de l'art. 38 et plus encore de l'art. 44, al. 3, enfin restauré (cette *Chronique*, n° 26, p. 179). V. *Vote bloqué.*

— *Délégation.* Sous le nom d'*Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques*, une cinquième délégation a été instituée par la loi 83-609 du 8-7 (p. 2125) modifiant l'ordonnance 58-1100 du 17-11-1958. Composée de 8 députés et de 8 sénateurs désignés à la proportionnelle, elle est saisie par le bureau d'une assemblée (de sa propre initiative, à la demande d'un président de groupe, de 60 députés ou de 40 sénateurs), ou par une commission, aux fins d'informer le Parlement des conséquences des choix scientifiques et technologiques. Elle dispose des pouvoirs des rapporteurs spéciaux de la commission des finances et peut, en cas de difficultés, demander à l'assemblée qui l'a saisie de lui conférer les prérogatives attribuées aux commissions d'enquête. Sauf décision contraire de sa part, ses travaux sont confidentiels ; son règlement intérieur est soumis à l'approbation des bureaux des 2 assemblées. Elle est enfin assistée d'un conseil scientifique.

— *Fonctionnaires parlementaires.* Le 3e al. de l'art. 8 de l'ord. 58-1100 du 17-11-1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires, qui avait déjà été modifié par la loi 63-156 du 23-2-1963 (art. 72, II *b* attribuant la qualité de fonctionnaires de l'Etat aux agents titulaires des services des assemblées), a fait l'objet d'une nouvelle rédaction selon

laquelle ils sont recrutés par concours ; leur statut, toujours déterminé par le bureau de leur assemblée, l'est après avis des organisations syndicales représentatives ; enfin, la juridiction administrative compétente pour les litiges individuels, « se prononce au regard des principes généraux du droit et des garanties fondamentales reconnues à l'ensemble des fonctionnaires civils et militaires de l'Etat visées à l'art. 34 de la Constitution » (art. 31 de la loi 83-634 du 13-7, p. 2176). C'est à la suite d'une initiative sénatoriale, sous forme d'un article additionnel au projet de loi portant droits et obligations des fonctionnaires, que ce texte a été adopté par l'AN, après avoir fait l'objet d'un amendement déposé par le président de l'AN au nom du bureau, selon une procédure exceptionnelle (*Le Monde*, 23-6) ; le Sénat étant revenu à sa propre rédaction « pour prolonger la concertation », des consultations ont eu lieu entre les deux assemblées, et la majorité de l'AN a finalement adopté, en l'amendant légèrement, le texte proposé par le bureau du Sénat (AN, 29-6, p. 3361). M. Foyer devait faire observer, mot de la fin, qu'il s'agit d'un texte « parfaitement inutile » (*ibid.*, p. 3363).

PARLEMENTAIRE EN MISSION

— *Mission conjointe.* Après M. Bertile, député de la Réunion (d. du 27-1, p. 451), son collègue, M. Dubedout, assume une mission *commune* aux ministres de l'industrie et du commerce extérieur (d. du 3-6, p. 1686).

PARTIS

— *Indifférence présidentielle ?* Interrogé le 8-6 à la télévision sur les dissonnances du PS à propos de la politique de rigueur, M. Mitterrand a répondu : « Je suis aujourd'hui président de tous les Français et je ne me mêle pas des problèmes internes aux partis politiques, y compris du parti politique dont j'ai été le dirigeant. » Au sujet des critiques du PCF, le Président de la République a affirmé : « Il faut toujours distinguer la manière de faire d'un parti politique et ce qui est le gouvernement de la France. Je n'ai pas constaté, au sein du gouvernement de la France, de différend qui poserait la question que vous venez de poser » (*Le Monde*, 10-6).

Au sujet du PCF, encore, le chef de l'Etat a précisé le 28-6 à Europe 1 : « Il n'y a pas de partis au Gouvernement. Il y a des hommes issus de formations politiques qui travaillent avec le Premier ministre et avec moi ; je n'ai pas à connaître les débats internes des partis et je ne m'en mêle pas... même si ça m'intéresse ! » (*ibid.*, 29-6).

V. *Majorité.*

POUVOIR RÉGLEMENTAIRE

— *Décrets d'application.* Lors du conseil des ministres du 8-6 (*Lettre de Matignon*, n° 64, 13-6), le Premier ministre a dressé le bilan de la mise en œuvre des réformes (cette *Chronique*, n° 23, p. 189). En deux ans, 162 lois ont été adoptées, 63 prévoient l'intervention de 366 décrets. A l'heure présente, 194 d'entre eux ont été pris. Demeure un reliquat de 172, à propos duquel on relève que 118 décrets concernent des lois adoptées au cours de la session d'automne 1982. Sur les 43 décrets prévus par les ordonnances, 37 ont été publiés.

En définitive, les délais d'intervention des décrets se sont raccourcis, passant de 75 % à 98 % pour une période de référence inférieure à deux ans, d'une part ; une *corrélation* peut être établie entre le type de loi adoptée et sa rapide application, entre les lois de type *conjoncturel* ou *structurel*, d'autre part.

PREMIER MINISTRE

— *Pouvoir d'arbitrage.* La relation instaurée dans le 3e gouvernement Pierre Mauroy, entre les ministres de plein exercice ou, de façon plus judicieuse, les *ministres chefs de file ou de rattachement* et leurs ministres délégués (v. *Gouvernement*), entraîne à leur bénéfice la *déconcentration* du pouvoir d'arbitrage du Premier ministre, ainsi que le précise une circulaire de Matignon (cette *Chronique*, n° 26, p. 186).

— *Suppléance du chef de l'Etat.* Pour la première fois depuis l'instauration du conseil européen en 1969, un Premier ministre a été appelé à présider temporairement la délégation française, au lieu et place du chef de l'Etat empêché. C'est ainsi qu'au sommet de Stuttgart M. Mauroy a remplacé, les 18 et 19-6 M. Mitterrand qui participait au mont Valérien, aux cérémonies du 18-6-1940 (*Le Monde*, 15-6).

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

PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE

— *Bibliographie.* F. O. Giesbert, La vérité sur les dix jours qui ont ébranlé Mitterrand, *Le Nouvel Observateur* (20-5) ; J.-M. Baer, L'histoire secrète des trois dévaluations, *Libération*, 11/12-7.

— *Condition.* Le 5e bulletin de santé du chef de l'Etat a été publié (*Le Monde*, 30-6).

— *Directives.* Le Président de la République, informant le conseil des ministres de son voyage en Corse, « a donné des directives au Gouvernement pour que la décentralisation soit assortie d'une déconcentration indispensable des pouvoirs » (*Le Quotidien*, 16-6).

— *Engagements. Nous vivons dans le présent, en fonction des engagements pris par la majorité présidentielle et le Président de la République.* Telles sont notre règle et notre loi a affirmé le ministre de l'Education nationale à l'AN, le 6-6 (p. 2159). M. Foyer (RPR) avait cependant observé le 24-5 (p. 1363) que « sur l'enseignement supérieur, exceptionnellement, les 110 propositions étaient muettes ».

— *Fonction.* « *Je suis là pour veiller au grain* » a déclaré M. Mitterrand à Solutré le 22-5, en ajoutant qu'il intervient en dernier ressort et non en première ligne (*Le Monde*, 24-5).

« Homme orchestre et pompier volant » (H. Portelli, *Projet*, 1983, p. 657), le chef de l'Etat devait cependant « monter en première ligne » à deux reprises, le 8-6 à la télévision et le 28-6 au « petit déjeuner » d'Europe 1 qu'il inaugurait. Répondant aux demandes de l'opposition tendant à consulter le corps électoral et faisant allusion aux résultats des sondages, il invita ses interlocuteurs à ne pas « arrêter la partie à la mi-temps », tout en convenant qu'un responsable politique ne peut pas ignorer les sondages : « Il doit non pas infléchir sa politique, s'il est convaincu de son utilité, mais tenir compte de l'opinion publique et peut-être mieux la traiter, donc davantage s'expliquer, c'est ce que je fais » (*ibid.*, 29-6). *C'est à moi de décider ce qu'il convient de décider... Mes responsabilités je les assume moi-même, et je me considère comme le premier responsable des affaires publiques* (*ibid.*, 10-6). *Vous imaginez que dans ce régime... le Président de la République n'est pas à l'origine de toutes les grandes inflexions, de toutes les grandes décisions ?* (*ibid.*, 29-6).

— *Garant de l'indépendance nationale.* En écho à l'art. 5 de la Constitution, le chef de l'Etat a affirmé à propos de l'affaire des euromissiles, qui constitue par ailleurs un abcès de fixation au sein de la majorité, à TF1, le 14-7 : *Tout ce qui touche à l'indépendance nationale et à l'intégrité du territoire ne se décide, ni à Moscou, ni à Washington, ni à Genève. Cela se décide à Paris et par moi-même* (*Le Monde*, 16-7).

— *Interventions.* Le chef de l'Etat a assuré que le texte envisagé par le ministre des affaires sociales sur la participation des assurés sociaux aux frais de certains actes chirurgicaux n'est « pas prêt de sortir » (*Le Monde*, 24-5).

Il a, d'autre part, choisi le projet architectural de la Tête de la Défense (*ibid.*, 27-5) et écrit au président de la fédération FO-Justice à propos de la grève des surveillants de prison, pour manifester sa compréhension à l'égard de leurs problèmes (*ibid.*, 18-6). Prenant acte de l'avis défavorable des élus

de Paris et de la région parisienne, le Président de la République « a demandé au Gouvernement de classer le dossier de l'exposition universelle » (*ibid.*, 6-7).

Interrogé lors de sa visite au Mont-Saint-Michel, le 24-6 (*ibid.*, 26/27-6), sur l'éventualité d'une course automobile de *formule 1* à Paris, M. Mitterrand a opiné : « Lorsque j'aurai à dire mon mot, si j'ai à le dire dans cette affaire, je n'y serai pas favorable. »

En vue de l'amélioration de la vie quotidienne dans certaines villes, le chef de l'Etat a déclaré au conseil des ministres (*ibid.*, 15-7) : « La réhabilitation des 22 quartiers dégradés dans plusieurs villes... compte parmi les grands projets sur lesquels j'ai engagé mon septennat » (cette *Chronique*, n° 22, p. 197).

On notera enfin que le nouveau directeur général de la police nationale a été secrétaire général de la Nièvre et que son choix, comme celui du préfet de police de Paris, a été fait par le chef de l'Etat (*Le Matin*, 9-6).

— *Style.* L'analyse lexicographique de l'intervention télévisée du 8-6 a révélé que, par rapport à celle de décembre 1981, la proportion des « je » et « moi » est passée de 2 à 3,40 des mots employés (*Le Point*, 13-6). V. le « mode d'emploi » de Cl. Weill, *Le Matin*, 30-6 et l'étude de l'interview du 28, *Libération*, 29-6.

V. *Demande d'une nouvelle délibération de la loi, Gouvernement, Partis, Premier ministre, Référendum.*

QUESTIONS

— *Question au Gouvernement.* Appliquée au Sénat « grâce à la bonne volonté du Président de la République » (cette *Chronique*, n° 22, p. 198), la procédure n'a pas donné de résultats très satisfaisants selon M. Poher qui a indiqué dans son allocution de clôture que trois séances avaient été organisées pendant la session de printemps, au cours desquelles les membres du Gouvernement ont répondu trop « longuement aux questions souvent trop générales qui leur sont posées » (*BIR*, n° 290, v. aussi *Le Figaro*, 26-5).

— *Questions écrites.* L'édition *Débats parlementaires* du Sénat publiée par le *JO* est dédoublée depuis la session de printemps. A l'instar de l'AN, les questions et les réponses qu'elles appellent y sont traitées à part.

— *Usages.* La réponse à une question écrite est donnée, en principe, par le ministre, après une étude auprès de ses services. Cependant, celui de l'éducation nationale s'est défaussé, de façon dérogatoire, sur le recteur, à propos d'éléments statistiques sollicités par M. Vial-Massat (C) relatifs à l'enseignement privé en Haute-Loire (AN, *Q*, p. 1660).

En réponse à MM. Godfrain (RPR) et Bayard (UDF), le Premier ministre

indique le coût de fonctionnement du GLAM au profit du Président de la République et des membres du gouvernement (*ibid.*, p. 3052). En revanche et contre toute attente, le ministre des relations extérieures adressera directement à ce dernier le tableau récapitulatif des voyages officiels à l'étranger effectués par les présidents Georges Pompidou, Valéry Giscard d'Estaing et François Mitterrand (*ibid.*, p. 2237).

Par ailleurs, le ton polémique, sinon déplacé, des échanges demeure (cette *Chronique*, n° 23, p. 194). A propos de l'expulsion de diplomates soviétiques, M. Labarrère relève le caractère *provocateur* de la question de M. Maujoüan du Gasset (UDF), *peu conforme avec l'esprit et l'usage de la procédure* (AN, *Q*, p. 2237). Il s'interroge à nouveau sur l'utilité de cette dernière pour obtenir les renseignements souhaités par M. Cousté (RPR) sur la situation des membres du gouvernement Mauroy III non-parlementaires (p. 2785).

A M. Birraux (UDF), le Premier ministre *se permet de lui suggérer... de compléter son information* (p. 2845).

Que l'on autorise, enfin, le chroniqueur à regretter la fin, provisoire sans doute, de la catégorie des questions à caractère *didactique*. M. Jean-Louis Masson (député RPR) a soutenu, le 1er-7, devant l'université de Paris-II, une tbèse consacrée à *l'évolution des circonscriptions administratives de la fin de l'Ancien Régime à nos jours*.

## RÉFÉRENDUM

— *Bibliographie.* F. Miclo, Note sous TA Saint-Denis-de-la-Réunion, 2-8-1982, *Hubert-Delisle*, *JCP*, 1983.II.19994.

— *Référendum national.* L'habitude de recourir à cette procédure a été perdue depuis 1972, a constaté M. Mitterrand le 22-5 à Solutré, et il a ajouté : « Peut-être parce que les hommes politiques se sont rendu compte que, lorsqu'on pose une question aux Français, ceux-ci répondent sur autre chose » (*Le Monde*, 24-5). Le référendum ne serait donc pas d'actualité (v. cette *Chronique*, n° 20, p. 196). Toutefois M. Chirac, qui écarte désormais l'hypothèse d'élections législatives anticipées, a estimé de son côté que le pays devait être consulté par référendum sur « le changement de société commencé en 1981 ». (Interview au *Point*, 6-6). Le président du RPR convient que ce thème n'entre pas exactement dans le champ de l'art. 11, mais il a écarté l'objection : « Que l'on ne me dise pas qu'il n'existe pas un moyen juridique à trouver pour cela » (*Le Monde*, 14-6).

A la suite de cette relance, le chef de l'Etat a rappelé le 28-6 les cas prévus par la Constitution et a confirmé : « Je n'ai pas de projet de référendum dans les circonstances présentes » (*ibid.*, 22-6).

— *Référendum local.* La municipalité de Grenoble a organisé le 22-6 une consultation sur le projet de tramway, qui a été approuvée (*ibid.*, 24-6).

RESPONSABILITÉ GOUVERNEMENTALE

— *Déclaration de politique générale devant le Sénat.* Dans l'esprit de la récente intervention de M. Fosset (UCDP) (cette *Chronique*, nº 26, p. 190), le Premier ministre, en réponse à M. Palmero (UCDP) (S, *Q*, p. 755), repousse dans l'immédiat une semblable éventualité et récuse, au passage, l'existence d'un usage établi concernant l'art. 49 *in fine* de la Constitution, nonobstant les trois précédents concordants des 10-6-1975, 5-5-1977 et 12-5-1978 (cette *Chronique*, nºs 2 et 6, p. 192 et 212). Au risque de nous répéter, la logique majoritaire, qui incline au monocaméralisme, donne sa pleine justification à cette interprétation. Qui plus est, la faculté ouverte par ledit article ne saurait se convertir en obligation, sans dénaturer la Constitution elle-même.

— *Non-utilisation.* Le comportement de l'opposition à l'AN, à l'occasion de l'examen du projet de loi sur l'enseignement supérieur (v. *Amendement*) a donné lieu à un cas de figure original. Réuni le 1er-6, le conseil des ministres a décidé de ne pas faire usage de l'art. 49, al. 3 de la Constitution (*Le Monde*, 3-6), de manière à permettre que la délibération suive son libre cours.

A un autre point de vue, face à la contestation au sein de la majorité consécutive à la convention nationale du PS, à l'occasion de laquelle M. Chevènement avait émis quelques idées *hérétiques*, en matière économique, M. Mauroy devait, le lendemain (*Libération*, 3-6) menacer de poser la question de confiance, au sens de l'art. 49, al. 1er, s'il s'avèrait que des *doutes ou des ambiguïtés* existent au sein de la majorité parlementaire.

En vérité, cette arme aurait été inopérante pour régler une *crise sèche*. On sait à cet égard, que la solution à apporter à cette dernière ressortit, le moment venu, à des règles *internes* au pouvoir majoritaire.

V. *Premier ministre.*

SÉNAT

— *Collège électoral.* La loi 82-1171 du 31-12-1982 a érigé dans les *quatre vieilles* la *région* en collectivité territoriale, chaque DOM constituant une région (cette *Chronique*, nº 25, p. 183). La Réunion figurant dans la série renouvelable en septembre 1983, le principe de l'art. 24 de la Constitution *(le Sénat assure la représentation des collectivités territoriales de la République)* exigeait que le collège électoral fût modifié en conséquence : c'est l'objet de la loi 83-549 du 30-6 (p. 1995) qui inclut les conseillers régionaux parmi les électeurs sénatoriaux prévus par l'art. L. 280 du code électoral. Quant à la Corse, également transformée en collectivité régionale par la loi du 2-3-1982, mais seulement renouvelable

en 1989, sa condition sera alignée sur celle des futures régions métropolitaines.

— *Composition.* La LO 83-499 du 17-6-1983 (p. 1842) porte de 6 à 12 le nombre des sénateurs représentant les Français établis hors de France (v. cette *Chronique*, n° 26, p. 176) et ajoute aux inégibilités prévues par le code électoral, les cas du secrétaire général du ministère des relations extérieures, du directeur des Français de l'étranger au même ministère, les chefs de mission diplomatique, le secrétaire général du Conseil supérieur des Français de l'étranger. A chaque renouvellement, 4 sénateurs seront élus au lieu de 2. Compte tenu de l'augmentation prévue par la loi du 16-7-1976, le Sénat comptera 317 membres à la rentrée.

SESSION EXTRAORDINAIRE

— *Convocation et clôture.* Le Parlement a été réuni en session extraordinaire par décret du 28-6 (p. 1943), à partir du 1er-7, afin d'achever le programme de travail de la session de printemps retardé, pour l'essentiel, par le *flibuste*, à laquelle l'examen du projet de loi sur l'enseignement supérieur a donné lieu. Le décret du 7-7 (p. 2099) y a mis fin.

V. *Amendement.*

VOTE BLOQUÉ

— *Redécouverte.* Tout finit par arriver (cette *Chronique*, n° 19, p. 182). Bien qu'infiniment moins réductrice des droits du Parlement que celle de l'art. 49, al. 3, la procédure de l'art. 44, al. 3 souffrait d'une réputation infamante qui semblait en proscrire l'application alors même qu'elle eût été mieux appropriée (pour les généraux de l'OAS par exemple : cette *Chronique*, n° 25, p. 207). A vrai dire, M. Fabius y avait eu subrepticement recours au Sénat le 26-11-1981 (p. 3183), mais nul ne l'avait relevé. Cette fois, le tabou a été clairement et notoirement enfreint le 15-6 (p. 2584) à l'occasion de la loi « définissant les choix stratégiques, les objectifs et les grandes actions du développement de la nation pour le IXe Plan » (première loi de plan qui remplace l'approbation des options depuis la réforme de la planification opérée par la loi du 29-7-1982 : *ibid.*, n° 23, p. 184, et H. Jacquot, *AJDA*, 1982, 577). D'un simple point de vue *technique*, la nature de la décision parlementaire y incitait en l'espèce, comme les précédents le démontrent ; depuis le IVe Plan (21-6-1962), en effet, tous les plans ont fait l'objet d'un scrutin unique, soit huit au total, et le Gouvernement était justifié de recourir, comme ses prédécesseurs, à la formule de la lettre *rectificative* pour incorporer les amendements qu'il acceptait. Il ne l'avait pas fait cependant pour le plan intérimaire (cette *Chronique*, n° 21, p. 197) et l'opposition en a

pris prétexte pour s'abstenir de participer au débat sur les amendements dont le vote était réservé. D'un point de vue politique, elle a dénoncé avec plus de vraisemblance la préoccupation du Gouvernement de dissimuler les divisions et les réticences de sa majorité (p. 2585), mais la nature du vote bloqué n'est-elle pas d'être, aussi, un instrument de discipline majoritaire ? On observe pour terminer que le sommaire du *JO* ne fait pas mention, à la différence de la pratique antérieure, du recours à l'art. 44, al. 3 ultime pudeur, gênante pour le lecteur qui dépouille les débats.

Le sommaire du Sénat est, en revanche, plus explicite, qui nous apprend que *deux votes bloqués* sont intervenus, l'un le 23-6, à propos du règlement définitif du budget de 1981, et l'autre le 30-6, sur les appareils à jeux.

*La rédaction de ce numéro a été achevée le 20 juillet 1983.*