Chronique constitutionnelle française

(16 juillet - 15 octobre 1984)

PIERRE AVRIL et JEAN GICQUEL

Les références aux 23 premières chroniques sont données sous le sigle CCF suivi du numéro correspondant de Pouvoirs *et de la page du recueil qui les réunit : Chroniques constitutionnelles françaises 1976-1982 (PUF, 1983).*

ALTERNANCE

— *Cohabitation et « ratatouilles politiciennes »*. Partisan de « la tolérance dans la clarté », M. Barre a confirmé sa position le 26-9 (cette *Chronique*, n° 29, p. 167) : pour que la France soit gouvernée efficacement, il faut « conformément à la logique de la Ve République, un Président et une majorité unies et solidaires. C'est pour cela que je suis contre la cohabitation » (*Le Monde*, 28-9). L'ancien Premier ministre y voit « un retour à un Président de la République qui inaugure les chrysanthèmes » (*ibid.*, 9-10) et souhaite que « la lecture de la Constitution demeure celle qui a été faite jusqu'ici par tous les Présidents de la République » : il redoute que notre pays « ne se retrouve un beau matin dans cette curieuse situation où il jouirait à la fois de la société d'économie mixte, du scrutin mixte et de la politique mixte d'un gouvernement mixte » (*ibid.*, 16-10).

Invoquant lui aussi le général de Gaulle, qui estimait que « la Constitution devait permettre de faire face à toutes les circonstances et qu'il ne fallait donc pas porter atteinte à son élasticité », M. Chaban-Delmas a affirmé le 10-10 qu'il faut « laisser aux Présidents de la République le choix d'accepter ou de refuser la cohabitation dans l'hypothèse où l'alternance se reproduirait en 1986 » (*ibid.*, 11-10).

Quant au président du RPR, qui ne réclame plus la dissolution (v. *Opposition*), il juge désormais qu'il ne faut pas « vendre la peau de l'ours » : si, en 1986, les Français nous font confiance et nous donnent la majorité, a déclaré M. Chirac aux journées parlementaires de son parti, nous devrons assumer les responsabilités du pouvoir, mais pour appliquer sans aucun compromis la politique nouvelle que le pays aura choisie » (*ibid.*, 2-10).

— *Nuances dans la majorité.* M. Claude Estier (s), président de la commission des affaires étrangères, a indiqué que M. Mitterrand « appellera sans doute à constituer le Gouvernement le leader de la formation politique qui aura été placé le plus en avant par le suffrage universel » (*Libération*, 1-10).

M. Chevènement, ministre de l'éducation nationale, ne pense pas « qu'il puisse y avoir une cohabitation durable entre un Président de la République élu par la gauche et une Assemblée de droite. Mais, ajoute-t-il, rien n'autorise, aujourd'hui, à dire que cette cohabitation ne serait pas possible pendant un certain temps » (*Le Monde*, 16-10).

— *Un autre scénario ?* A Agen, M. Mitterrand a évoqué les échéances électorales de 1986 : « Les Français ont le temps de réfléchir. Ils ne paraissent pas ravis par le film auxquels ils assistent aujourd'hui, reconnaissons-le. Quant à l'autre film, ils l'ont déjà vu. Il n'était pas fameux. Est-il possible de bâtir un nouveau scénario ? Avec les mêmes acteurs ou avec d'autres ? C'est aux Français de le dire » (*Le Monde*, 13-10).

— *Où l'on reparle du régime présidentiel.* Pour en finir avec un lancinant débat, M. Christian Pierret (s) a suggéré que l'introduction de la proportionnelle pour l'élection des députés s'accompagnât d'une réflexion sur l'évolution de la Ve République vers un régime présidentiel. Le rapporteur général de la commission des finances considère qu'il « obligerait à des compromis dynamiques, à des dépassements de l'opposition droite-gauche... » (*Le Monde*, 2-10).

ASSEMBLÉE NATIONALE

— *Composition.* A la suite de la démission de M. Claude Wolf (UDF) le 31-7 (p. 2537), une élection partielle s'est déroulée dans la 2e circonscription du Puy-de-Dôme le 23-9. M. Valéry Giscard d'Estaing y a été élu. C'est la première fois sous la République que l'AN accueille un ancien chef de l'Etat qui, dans le passé, avait préféré le Sénat (*CCF*, *18*, p. 95).

Mme Gisèle Halimi (app. s, Isère 4e) a démissionné le 9-9 (p. 2876) à la suite de la prolongation de la mission temporaire qui lui avait été confiée par le Gouvernement. Elle a été remplacée par son suppléant, M. Maurice Rival (cette *Chronique*, n° 29, p. 185). V. *Parlementaires*.

AUTORITÉ JURIDICTIONNELLE

— *Limite d'âge des magistrats.* Par une décision 84-180 DC du 12-9, le CC a déclaré conforme la LO relative à la limite d'âge des magistrats hors hiérarchie de la Cour de cassation, en se bornant à constater que ce texte, pris dans le respect de la procédure prévue à l'art. 46 C (v. *Loi organique*), n'est contraire à aucune disposition de la Constitution. S'agissant d'un

texte vivement contesté et d'ailleurs mis en cause par les sénateurs dans leur recours contre la loi sur la limite d'âge dans la fonction publique (p. 2911), cette brièveté s'explique par le fait que le CC était saisi en vertu de l'art. 61, al. 1 C ; d'autre part, la décision rendue le même jour à propos de cette dernière loi (n° 84-179 DC) répondait aux griefs analogues qui avaient été invoqués dans les deux cas (v. *Loi*). La LO 84-833 a été promulguée le 13-9 (p. 2903).

— *Les suites du contentieux municipal.* M. Pierre-François Racine qui avait été mis en cause par le PCF à la suite de ses conclusions tendant à l'annulation des élections de Houilles et de Thionville et qui avait demandé la protection du garde des Sceaux (cette *Chronique*, n° 30, p. 158) a déposé une plainte contre X... pour outrage à magistrat (*Bulletin quotidien*, 17-8).

COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

— *Bibliographie.* J.-M. Auby : Le pouvoir réglementaire des autorités des collectivités locales, *AJDA*, 1984, p. 468 ; G. Gontcharoff et S. Milano, *La décentralisation*, t. 1, p. 1983, Paris, Syros.

— *Compétence des régions de Guadeloupe, de Guyane, de Martinique et de la Réunion.* La loi 84-747 du 2-8 (p. 2559) complète les compétences dévolues auxdites régions par la loi du 31-12-1982 (cette *Chronique*, n° 25, p. 184), pour tenir compte des mesures d'adaptation rendues nécessaires par leur situation particulière. Toutefois, redoutant la mise en tutelle du département par la région, l'opposition devait en appeler au CC (84-174 DC, 25-7, p. 2493 et 2499). Dans le droit fil de sa décision du 2-12-1982 (*ibid.*, p. 183), ce dernier rappelle, tout d'abord, que le principe d'assimilation combiné à celui de l'adaptation (art. 72 et 73 de la Constit.) ne doit pas aboutir à une *organisation particulière*, trait distinctif des TOM (art. 74). En revanche, le juge estime que, dès lors que la loi crée une nouvelle collectivité territoriale (la région en l'occurrence), elle peut prévoir, par voie de conséquence, des mesures d'adaptation. Au reste, faut-il préciser que l'art. 73 englobe, d'un point de vue géographique, tout ce qui concerne les DOM (régime législatif et organisation administrative).

En revanche, le Conseil a estimé que les mesures d'adaptation avaient été dépassées, d'une part, en matière de planification (art. 2), en excluant la consultation des communes des DOM, prévue par ailleurs par la loi du 7-1-1983 pour toutes les communes du territoire national ; d'autre part, s'agissant des transports intérieurs (art. 15), en raison du dessaisissement des autorités départementales, à l'opposé de la loi du 30-12-1983 instituant, en l'espèce, pour l'ensemble du territoire des comités régionaux et *départementaux* ; enfin, en matière d'habitat (art. 33), la loi a méconnu la portée de l'art. 73 en supprimant le conseil départemental prévu par la loi du 7-1-1983.

A l'opposé, la loi (art. 38) pouvait transférer aux conseils régionaux les attributions financières *spécifiques* dévolues aux DOM (octroi de mer).

— *Costumes des maires et adjoints.* Le ministre de l'intérieur décrit à la demande de M. Maujoüan du Gasset (UDF), les costumes des autorités municipales prévus par les arrêtés des 17 floréal et 8 messidor an VIII et par le décret du 1er-8-1852 en dernier lieu. Seule l'écharpe tricolore avec franges d'or ou d'argent a survécu à la désuétude (AN, *Q*, p. 3806).

— *Statut du territoire de la Polynésie française.* Dans le prolongement de la loi du 12-7-1977, *l'organisation particulière* du territoire, selon l'art. 74 de la Constitution, reçoit une nouvelle expression. A cet effet, la loi 84-820 du 6-9 (p. 2831) renforce son autonomie interne au sein de la République, à la faveur d'un transfert de compétences et la mise en place d'un contrôle de légalité *a posteriori*. En outre, l'identité de la Polynésie est prise en considération, au plan symbolique (reconnaissance de signes distinctifs parallèlement aux emblèmes de la République, art. 1er), diplomatique (participation au *treaty making power*, art. 38) et linguistique (enseignement du tahitien, art. 90). Par ailleurs, les relations entre le Gouvernement du territoire et l'assemblée territoriale ressortissent, *mutatis mutandis*, au schéma d'un régime parlementaire (art. 6 et 79).

V. *Incompatibilités.*

— *Statut du territoire de Nouvelle-Calédonie et dépendances.* La loi 84-821 du 6-9 (p. 2840) dote ce territoire d'un nouveau statut évolutif et spécifique, dans l'attente de l'organisation, dans un délai de cinq ans, d'un référendum d'autodétermination, au sens de l'art. 53 *in fine* de la Constitution (art. 1er). A ce titre, le nouveau statut, calqué sur celui de la Polynésie, renforce l'autonomie interne et prend en considération l'identité du peuple kanak. Une *assemblée des pays* (art. 73), formée des représentants de la coutume et des communes assiste, par ailleurs, le gouvernement du territoire et l'assemblée territoriale.

V. *Incompatibilités.*

COMMISSIONS

— *Fonctionnement.* La résolution adoptée le 30-6 par le Sénat et déclarée conforme ajoute à l'art. 20 R un nouvel alinéa prévoyant la réunion de la commission saisie au fond avant l'ouverture de la séance et, s'il y a lieu, avant le passage à la discussion des articles, pour examiner les amendements. Le règlement du Sénat ne précisait pas la tenue de ces réunions qui sont prévues aux art. 88 et 91, 9 de celui de l'AN.

— *Commissions spéciales.* La même résolution aligne la nomination des membres des commissions spéciales sur le régime des commissions perma-

nentes (propositions par les présidents de groupes et non plus ceux des commissions permanentes, qui sont désormais simplement consultés). Elle précise d'autre part que les commissions spéciales, qui étaient constituées à la demande du Gouvernement ou par le Sénat sur la proposition de son président, le seront également sur la proposition du président d'une commission permanente ou d'un groupe, et elle prévoit les modalités d'opposition à cette demande (art. 10 et 16 R). Cette modification rapproche le R du Sénat de celui de l'AN.

Le Sénat a désigné le 11-10 les membres de la commission spéciale sur le projet relatif aux droits d'auteur, dont la création avait été décidée le 5-7 par le président Poher en vertu de l'art. 16 R (conflit de compétence).

COMMISSION D'ENQUÊTE

— *Audition d'un ancien Président de la République.* La commission d'enquête sur les « avions renifleurs » (cette *Chronique*, n° 31, p. 178) ayant souhaité entendre M. Giscard d'Estaing, celui-ci a saisi le chef de l'Etat en se fondant sur l'art. 5 C, pour lui demander son sentiment sur une initiative susceptible de créer un précédent. M. Mitterrand répondit qu'*en vertu d'une longue et constante tradition républicaine et parlementaire, confirmée par la Constitution du 4 octobre 1958, et notamment ses articles 18 et 68, premier alinéa, la responsabilité du Président de la République ne peut être mise en cause devant le Parlement.* En conséquence, il écrivit au président de l'AN pour qu'il invitât le président de la commission à se conformer à la Constitution (échange de lettres publié par l'Elysée, *Le Monde*, 18-9). Toutefois, la commission ayant maintenu la convocation, en considérant que M. Giscard d'Estaing devait être entendu comme « témoin » et non comme « accusé », le chef de l'Etat a téléphoné à M. Mermaz et la commission s'inclina le 13-9, non sans que le rapporteur, M. Parfait Jans (C) eût dénoncé les « pressions insistantes et injustifiées » de l'Elysée *(ibid.)*. Le président de la commission, M. J.-P. Michel (S), rappela le lendemain dans un communiqué la règle du secret qui entoure ses travaux.

CONSEIL CONSTITUTIONNEL

— *Bibliographie.* X. Prétot, Le statut PLM et la Constitution, *Administration*, n° 123, 1984, p. 104 ; M. de Villiers, note sous 83-168 DC du 20-1-1984, *RA*, 1984, p. 261.

— *Composition.* M. Valéry Giscard d'Estaing, membre de droit, a été élu député du Puy-de-Dôme, le 23-9 (v. *Assemblée nationale*). A cet égard, comme tout membre du CC (*CCF*, *18*, p. 195), il s'est mis en congé à l'ouverture de la campagne à compter du 2-9. En raison de l'incompatibilité entre les qualités de membres du Parlement et du CC (art. 4 de l'ord. du 7-11-1958),

il s'est rendu auprès du président Daniel Mayer le 2-10 (*Le Monde*, 4-10), pour l'informer de sa décision de siéger désormais à l'AN. En revanche, il ne sera pas remplacé au Conseil (v. *Le Monde*, 2-8).

A ce jour, un seul membre *nommé* a été élu député, en la personne d'Edmond Michelet en mars 1967. De son côté, Georges Pompidou avait démissionné, en avril 1962, en raison de sa nomination au poste de Premier ministre.

Louis Gros, nommé en février 1977, est décédé le 8-10. Le président du Sénat a désigné le lendemain (p. 3147), pour lui succéder (*CCF*, *4*, p. 81 et cette *Chronique*, n° 26, p. 169), notre collègue M. Maurice-René Simonnet, 65 ans, ancien député, ancien représentant communautaire. Ayant prêté serment entre-temps, devant le chef de l'Etat, il a pu participer, conformément au désir exprimé, avec une hâte inhabituelle, par M. Poher dans une lettre adressée au président du CC (*Le Monde*, 10-10), à la délibération des 10/11-10 relative à la presse.

V. *Elections.*

— *Décisions* 84-176 DC, 25-7, p. 2492 et 2499. Loi modifiant la loi du 29-7-1982 sur la communication audiovisuelle. V. *Libertés publiques.*

— 84-174 DC, 25-7, p. 2493 et 2499. Loi relative aux compétences des régions de Guadeloupe, de Guyane, de Martinique et de la Réunion. V. *Collectivités territoriales.*

— 84-173 DC, 26-7, p. 2496 et 2503. Loi relative à l'exploitation des services de radio-télévision mis à la disposition du public sur un réseau câblé. V. *Libertés publiques.*

— 84-172 DC, 26-7, p. 2496 et 2503. Loi relative du contrôle des structures des exploitations agricoles et au statut du fermage. V. *Libertés publiques.*

— 84-175 DC, 26-7 p. 2498. Règlement du Sénat. V. *Sénat.*

— 84-177 DC, 30-8, p. 2803 et 2805. Loi relative au statut du territoire de la Polynésie française. V. *Collectivités territoriales. Incompatibilités.*

— 84-178 DC, 30-8, p. 2804 et 2807. Loi portant statut du territoire de la Nouvelle-Calédonie et dépendances. V. *Collectivités territoriales. Incompatibilités.*

— 84-180 DC, 12-9, p. 2908. LO relative à la limite d'âge des magistrats hors hiérarchie de la Cour de cassation. V. *Autorité juridictionnelle.*

— 84-179 DC, 12-9, p. 2908 et 2910. Loi relative à la limite d'âge dans la fonction publique et le secteur puhlic. V. *Loi*, *Premier ministre.*

— 84-181 DC, 10/11-10, p. 3200 et 3206. Loi sur les entreprises de presse. V. *Loi*, *Partis politiques*, et *prochaine chronique.*

— *Mise en cause de l'institution.* En réponse à M. Bourg-Broc (RPR), à propos de l'appréciation portée sur la décision du 20-1-1984 (cette *Chronique*, n° 30, p. 162), le ministre de l'éducation nationale indique qu'il n'entend pas mettre en cause l'indépendance du CC et précise, par

ailleurs que celui-ci n'est pas une juridiction, *mais un organe régulateur qui, à ce titre, fait partie intégrante des pouvoirs publics. La place du politique dans ses décisions ne constitue donc pas une appréciation péjorative... mais un simple effet de la nature des choses* (AN, *Q*, p. 3425).

CONSTITUTION

— *Comité national chargé de la publication des travaux préparatoires des institutions de la Ve République.* Sous la présidence du garde des Sceaux, ledit comité est installé le 22-10 à l'hôtel Matignon. En réponse à M. Longequeue (S), le Premier ministre indique qu'il lui appartiendra et, plus spécialement au comité scientifique, de définir les documents à ranger sous cette dénomination, relatifs à la Constitution, aux ordonnances prises en application de l'art. 92 C, ainsi qu'aux révisions et projets de révision (S, *Q*, p. 1394).

V. *Révision de la Constitution.*

DROIT CONSTITUTIONNEL

— *Bibliographie.* G. Burdeau, *Droit constitutionnel et institutions politiques*, LGDJ, 20e éd., 1984 ; J. Gicquel et A. Hauriou (†), *Droit constitutionnel et institutions politiques*, Montchrestien, 8e éd., 1984.

ÉLECTIONS

— *Bibliographie.* J.-P. Cot, A. Duhamel et J. Jaffré, Quelle réforme du mode de scrutin pour 1986 ?, *Le Monde*, 23/24-9 ; G. Le Gall et autres, Les élections européennes de 1984, *RPP*, juin, p. 9 et s. ; et A. Lancelot, L'eurosanction, *Projet*, 1984, p. 856.

Concl. J.-M. Pauti, sous CE, 27 janvier 1984, Elections municipales de Lizières, *RDP*, 1984, p. 1067 (professions de foi considérées comme suffrages valablement exprimés).

— *Election législative partielle.* En l'absence d'une disposition expresse selon une jurisprudence constante, un membre du CC, fût-il de droit, est éligible au Parlement. A bon droit, le TA de Clermont-Ferrand a jugé irrecevable, le 13-9 (*Le Monde*, 15-9), le recours introduit par un candidat, contre la candidature de M. Giscard d'Estaing dans le Puy-de-Dôme (2e), en rappelant que seul le commissaire de la République (art. L. 160 du Code électoral) est compétent à le saisir, en matière d'éligibilité. Statuant en appel, nonobstant l'art. L. 159, le CE confirmera cette interprétation le 21-9 (*ibid.*, 23/24-9). L'affaire a été portée devant le juge constitutionnel.

— *Elections régionales de Corse.* A la suite de la dissolution de l'assemblée régionale (cette *Chronique*, n° 31, p. 176), des élections ont eu lieu le 12-8. Dix listes s'affrontaient au lieu de 17 en 1982 (sur la campagne, v. la décision du 22-7 de la Haute Autorité de la communication audiovisuelle, p. 2405), mais en dépit de l'institution du seuil de 5 %, la dispersion des suffrages n'a fait surgir aucune majorité. Les résultats proclamés le 14 par la commission de contrôle sont les suivants :

Inscrits : 203 609
Votants : 139 356 Abstentions : 31,4 %
Suffrages exprimés : 137 048

	Voix	%	Sièges
Liste d'opposition nationale (RPR, UDF, CCB)	39 953	29,1	19
Liste du MRG	19 405	14,1	9
Liste d'union socialiste et radicale	18 899	13,7	9
Liste du PCF	16 077	11,7	7
Liste du Front national	12 632	9,2	6
Liste du CNIP	10 781	7,8	5
Liste unita nazionalista (MCA)	7 165	5,2	3
Liste de l'Union du peuple corse (UPC)	7 146	5,2	3
Liste du Rassemblement démocratique pour l'avenir de la Corse	3 668	2,6	
Liste du MCS - PPC	1 323	0,9	

GOUVERNEMENT

— *Démission du 3e gouvernement Mauroy.* Venant après la défaite des élections communautaires et le désaveu présidentiel (cette *Chronique*, n° 31, p. 182) concernant l'enseignement privé, le PM a présenté le 17-7 (p. 2304) la démission de son gouvernement, formé en mars 1983 (cette *Chronique*, n° 26, p. 177). Quelques heures au préalable, M. Alain Savary, ministre de l'éducation nationale, l'avait précédé. V. J.-Y. Lhomeau, La double surprise (*Le Monde*, 19-7). Conformément à la tradition de la Ve République, un échange de correspondance a été publié. Le Président de la République rend hommage à l'activité et la *loyauté* de M. Mauroy : *Sous votre égide, une œuvre de réforme considérable, sans précédent depuis la Libération, a été accomplie dans tous les domaines... La marque de votre action restera dans l'histoire de notre temps. Elle précédera d'autres services que, j'en suis sûr, vous rendrez au pays (ibid.).*

— *Composition du Gouvernement Fabius.* Le PM a été nommé par un décret du 17-7 (p. 2304), les ministres participant au conseil des ministres le 19 (p. 2347), et les ministres délégués et secrétaires d'Etat qui n'y participent que pour les affaires relevant de leurs attributions, le 23 (p. 2412), selon la distinction inaugurée par le 3e gouvernement Mauroy (cette

Chronique, n° 26, p. 171). Le nouveau gouvernement est caractérisé par le départ des communistes (v. *Majorité*, *Partis politiques*) et par le fait qu'il a été nommé, pour la première fois, pendant une session (v. *Session extraordinaire*). Il comprend au total 43 membres, dont 9 nouveaux, parmi lesquels 4 députés : MM. Joxe, Bockel, Malvy (s) et Baylet (MRG), un ancien député, M. Chevènement (s) qui revient, et 4 non-parlementaires : MM. Delebarre (s), pour lequel le ministère du travail a été rétabli, Curien, Calmat et Tazieff, qui est chargé de la prévention des risques naturels et technologiques majeurs, tandis que le temps libre et la qualité de la vie disparaissent. A noter également la réapparition du SE aux Universités. Huit membres du précédent gouvernement s'en vont : outre M. Mauroy, MM. Delors, Savary, Benoist, et les quatre ministres communistes (MM. Fiterman, Rigout, Ralite et Le Pors). A l'exception de cette dernière modification, majeure, le renouvellement apparaît donc limité. Sans doute les aléas d'élections partielles, nécessaires pour que les partants retrouvent leur siège, ont-ils limité la liberté de choix du nouveau Premier ministre en qui se résume l'innovation : outre le fait qu'à 38 ans, il est le plus jeune chef de gouvernement, depuis le duc Decazes en 1819, il est surtout un proche du chef de l'Etat (v. O. Duhamel, Le deuxième Premier ministre, *Le Monde*, 20-7).

PREMIER MINISTRE : Laurent FABIUS (PS).

Ministre délégué, chargé des droits de la femme, Yvette ROUDY (PS).
Ministre délégué, chargé des relations avec le Parlement, André LABARRÈRE (PS).

Secrétaire d'Etat, chargé de la fonction publique et des simplifications administratives, Jean LE GARREC (PS).
Secrétaire d'Etat, chargé des techniques de la communication, Georges FILLIOUD (PS).
Secrétaire d'Etat, chargé de l'économie sociale, Jean GATEL (PS).
Secrétaire d'Etat, chargé de la prévention des risques naturels et technologiques majeurs, Haroun TAZIEFF.

Ministre d'Etat, chargé du Plan et de l'aménagement du territoire, Gaston DEFFERRE (PS).
Ministre de l'économie, des finances et du budget, Pierre BÉRÉGOVOY (PS).

Secrétaire d'Etat, chargé du budget, Henri EMMANUELLI (PS).
Secrétaire d'Etat, chargé de la consommation, Catherine LALUMIÈRE (PS).

Garde des sceaux, ministre de la justice, Robert BADINTER (PS).
Ministre des relations extérieures, Claude CHEYSSON (PS).
Ministre délégué, chargé de la coopération et du développement, Christian NUCCI (PS).

Secrétaire d'Etat, Jean-Michel BAYLET (MRG).

Ministre de la défense, Charles HERNU (PS).

Secrétaire d'Etat, Edwige AVICE (PS).
Secrétaire d'Etat, chargé des anciens combattants et victimes de guerre, Jean LAURAIN (PS).

Ministre de l'intérieur et de la décentralisation, Pierre JOXE (PS).

Secrétaire d'Etat, chargé des départements et territoires d'outre-mer, Georges LEMOINE (PS).

Ministre de l'agriculture, Michel ROCARD (PS).

Secrétaire d'Etat, chargé de l'agriculture et de la forêt, René SOUCHON (PS).

Ministre du redéploiement industriel et du commerce extérieur, Edith CRESSON (PS).
Ministre délégué, chargé des PTT, Louis MEXANDEAU (PS).

Secrétaire d'Etat, chargé de l'énergie, Martin MALVY (PS).

Ministre de l'éducation nationale, Jean-Pierre CHEVÈNEMENT (PS).

Secrétaire d'Etat, chargé des universités, Roger-Gérard SCHWARTZENBERG (MRG).
Secrétaire d'Etat, chargé de l'enseignement technique et technologique, Roland CARRAZ (PS).

Ministre des affaires sociales et de la solidarité nationale, Georgina DUFOIX (PS).

Secrétaire d'Etat, chargé des retraités et des personnes âgées, Joseph FRANCESCHI (PS).
Secrétaire d'Etat, chargé de la santé, Edmond HERVÉ (PS).
Secrétaire d'Etat, chargé des rapatriés, Raymond COURRIÈRE (PS).

Ministre de l'urbanisme, du logement et des transports, Paul QUILÈS (PS).

Secrétaire d'Etat, chargé des transports, Jean AUROUX (PS).
Secrétaire d'Etat, chargé de la mer, Guy LENGAGNE (PS).

Ministre du commerce, de l'artisanat et du tourisme, Michel CRÉPEAU (MRG).

Secrétaire d'Etat, Jean-Marie BOCKEL (PS).

Ministre des affaires européennes et porte-parole du Gouvernement, Roland DUMAS (PS).
Ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle, Michel DELEBARRE (PS).
Ministre de l'environnement, Huguette BOUCHARDEAU (PSU).
Ministre de la recherche et de la technologie, Hubert CURIEN.
Ministre délégué à la culture, Jack LANG (PS).
Ministre délégué à la jeunesse et aux sports, Alain CALMAT.

— *Cellule de crise.* Lors du détournement d'avion à Téhéran, le PM, dont ce sera, en quelque sorte le baptême du feu (v. L'heure de vérité, 5-9, *Le Monde*, 7-9), a présidé, au ministère des relations extérieures, la cellule de crise, les 1er et 2-8.

— *Communication politique.* Le PM, en accord avec le PDG de TF1, avait envisagé d'intervenir initialement, une fois par mois dans le cadre du journal télévisé de 20 heures. La Haute Autorité de la communication audio-visuelle s'y est opposée, afin d'éviter une confusion des genres (*Le Monde*, 10-10). En revanche, par voie d'analogie avec une communication du Gouvernement (art. 33 de la loi du 29-7-1982), elle devait ouvrir, le 11-10 (*ibid.*, 13-10), le droit de réplique à la majorité et l'opposition, dans des conditions d'écoute équivalentes, pour quinze minutes chacune d'entre elles. Les modalités d'application ont été arrêtées par TF1 et les formations disposant d'un groupe parlementaire à l'AN. Cette décision a été critiquée tant par le PCF que le RPR et le Front national. M. Laurent Fabius a inauguré cette série *Parlons France*, le 17-10.

V. *Majorité. Opposition. Premier ministre. Président de la République. Responsabilité gouvernementale.*

GROUPES

— *Le nouveau président du groupe socialiste.* A la suite de l'entrée de M. Pierre Joxe au Gouvernement, le groupe socialiste a élu à sa présidence le 24-7 un autre député de Saône-et-Loire, M. André Billardon, par 140 voix, 74 abstentions, 6 nuls et 4 divers (*Le Monde*, 26-7).

— *Disparition d'un groupe au Sénat.* A la suite de la démission de M. Jeambrun, l'effectif du groupe du Rassemblement démocratique créé le 23-5 (cette *Chronique*, n° 31, p. 198) est tombé au-dessous de 15 membres, entraînant de ce fait sa disparition le 1-10 (*Le Monde*, 5-10). Les sénateurs concernés ont rejoint les groupes auxquels ils appartenaient.

— *Temps d'antenne à la télévision.* M. Fillioud indique, en réponse à M. Bourg-Broc (RPR), le temps d'antenne accordé aux groupes parlementaires représentés à l'AN, sur les trois chaînes, au cours de l'année 1983 (AN, *Q*, p. 3529). L'opposition, selon une tendance observée (cette *Chronique*, n° 30, p. 175) a été mieux traitée que la majorité.

INCOMPATIBILITÉS

— *Etendue.* Dans ses décisions 84-177 et 84-178 DC du 30-8 relatives au statut de la Polynésie française et de la Nouvelle-Calédonie, le CC a confirmé sa jurisprudence Marcel Dassault (*CCF*, *4*, p. 218), selon laquelle

une incompatibilité, en tant que restriction à une activité politique, est d'interprétation *stricte*.

De ce point de vue, contrairement aux lois déférées, la qualité de membre du gouvernement d'un territoire d'outre-mer n'entre pas dans les catégories visées à l'article 23 de la Constitution. Elle est donc compatible avec celle de membre du Gouvernement de la République. En outre, c'est en méconnaissance de l'article 25 qui réserve à la *LO* le soin d'édicter des cas d'incompatibilités, ainsi que nous l'avions relevé (cette *Chronique*, n° 29, p. 171), que lesdites lois se sont égarées, s'agissant de la relation entre cette fonction locale et celles de membre du Parlement ou du Conseil économique et social. Dans cet ordre d'idées, se trouvent atteintes par ricochet, la loi du 6-1-1978 (art. 8) créant un cas d'incompatibilité entre les qualités de membre de la CNIL et du Gouvernement ; celle du 10-7-1982 (art. 8) relative aux chambres régionales des comptes (non-cumul avec un mandat parlementaire national et communautaire et au Conseil éeonomique et social), ainsi que celle du 29-7-1982 (art. 24), nonobstant l'intervention du CC (*CCF*, *23*, p. 258), qui interdit aux membres de la Haute Autorité de la communication audio-visuelle, *tout mandat électif*. Au dernier cas, le « considérant-balai » par lequel le juge se réserve la possibilité de soulever d'office d'autres moyens de droit s'est révélé inopérant. En revanche, c'est à bon droit que la LO du 11-7-1983 était intervenue concernant le médiateur.

Reste à envisager, s'agissant des TOM, l'incompatibilité établie entre la fonction de membre du gouvernement local et celle de membre du Parlement européen. En dehors d'une démarche *ad hominen*, le CC, dans les décisions précitées, l'a récusée, au motif qu'elle *intéresse l'exercice des droits civiques* et s'avère *contraire à l'indivisibilité de la République* (art. 2 C). A la réflexion, la motivation est décevante. On aurait pu songer à la loi du 7-7-1977 qui, en l'absence de la réglementation uniforme annoncée par l'article 138 du traité de Rome, renvoie au Code électoral.

V. *Collectivités territoriales.*

LIBERTÉS PUBLIQUES

— *Bibliographie.* J. Chevallier, L'aménagement de la liberté d'accès à l'audiovisuel, *AJDA*, 1984, p. 504.

— *Droit d'asile.* Pour la première fois, en application des principes définis par le Gouvernement en 1982 (cette *Chronique*, n° 25, p. 195) et après épuisement des voies de recours devant les juridictions ordinaires suprêmes, les 21 et 26-9, trois Basques espagnols, réclamés par les autorités de Madrid, ont été extradés le 26-9 (*Le Monde*, 28-9).

— *Droit de propriété* (CC 84-172 DC du 26-7). Saisi par les sénateurs de la loi relative au contrôle des structures des exploitations agricoles

et au statut du fermage, le CC a considéré que les limitations qu'elle apporte à l'exercice du droit de propriété « n'ont pas un caractère de gravité tel que l'atteinte au droit de propriété dénature le sens et la portée de celui-ci ». On notera que les requérants contestaient une disposition qui ne figure pas dans le texte définitivement adopté : ils l'avaient sans doute mal relu... comme d'ailleurs les correcteurs du *JO* celui de la saisine dont les paragraphes sont reproduits dans le désordre (p. 2504 et 2505) !

— *Liberté d'aller et venir.* Dans un arrêt Kandé rendu le 4-10 (*Le Monde*, 6-10), la chambre criminelle de la Cour de cassation s'est prononcée pour une interprétation *stricte* des contrôles d'identité, dans le cadre d'une opération de police administrative, tels qu'ils résultent de la loi du 10-6-1983 (cette *Chronique*, n° 27, p. 187).

— *Liberté de communication.* Conformément à la volonté exprimée par le chef de l'Etat (cette *Chronique*, n° 30, p. 179) la loi 84-742 du 1er-8 (p. 2548) modifie celle du 29-7-1982 en autorisant les radios locales privées à recourir aux ressources publicitaires, entre autres. Préalablement, le juge (84-176 DC, 25-7) avait statué sur certaines dispositions. Deux considérants significatifs méritent le détour d'une présentation.

Les requérants contestaient, au regard du principe de la légalité des délits et des peines posé à l'art. 8 de la Déclaration de 1789, la sanction pénale reconnue, en cas d'émission non autorisée. Le CC, reprenant sa formulation désormais classique du 15-1-1975 (*GD*, p. 298), estime que *l'art. 61 de la Constit. ne lui confère pas un pouvoir général d'appréciation et de décision identique à celui du Parlement.* En conséquence, ajoute-t-il, *il ne lui appartient pas... de substituer sa propre appréciation à celle du législateur.* Au cas présent, *il s'ensuit qu'aucune des dispositions pénales n'est manifestement contraire au principe de nécessité des peines.*

La mise en perspective, à laquelle nous venons de procéder, a le mérite de *relativiser* la portée de la théorie de l'*erreur manifeste*, à laquelle le juge fait un sort depuis les décisions « Sécurité et liberté » (1981) et « Nationalisation » (1982) (*CCF*, 17, p. 244 et 21, p. 251), et de limiter d'autant son pouvoir discrétionnaire. A la différence du juge administratif, si le CC prend en compte l'évidence, c'est à l'invitation *expresse* du constituant. De fait, l'article 8 de la Déclaration de 1789 prévoit que la loi ne doit établir que les peines strictement et *évidemment* nécessaires, au même titre que l'article 17 qui n'autorise la privation de la propriété que si la nécessité publique, légalement constatée, l'exige *évidemment.*

Au surplus, les auteurs de la saisine arguant d'une interprétation restrictive du Gouvernement estimaient que l'art. 11 de la Déclaration était méconnu. Le Conseil coupe court à cette démarche introspective en indiquant qu'il ne se prononce que sur la régularité des lois *avant* leur promulgation (art. 61, al. 2), et qu'au demeurant, *la conformité d'une loi à la Constitution ne saurait être appréciée au regard de déclarations relatives à l'application qui en serait faite.*

Dans cet ordre d'idées, à la date du 15-5-1984, la Haute Autorité de la communication audio-visuelle a délivré 858 autorisations à des radios privées (AN, *Q*, p. 3532). V. *Loi*.

La Haute Autorité a désigné M. Jean-Claude Héberlé, le 2-10 (*Le Monde*, 4-10), en remplacement de M. Pierre Desgraupes, PDG d'Antenne 2, atteint par l'abaissement de la limite d'âge à 65 ans (v. *Loi*). Les conditions dans lesquelles ce choix est intervenu ont pu paraître mettre en doute l'indépendance de la Haute Autorité, par rapport au pouvoir politique ; de même, les indications des votes, étalées de manière surprenante et les appréciations publiques de certains de ses membres (*ibid.*, 11-10). Interrogé à l'AN (p. 4609) M. Fillioud opposera le secret... de polichinelle, en indiquant qu'en application de l'art. 24 de la loi du 29-7-1982, les membres de la Haute Autorité ne peuvent *prendre aucune position publique sur les questions ayant fait ou susceptibles de faire l'objet d'actes, de décisions ou de recommandations de la Haute autorité.* V. Une autorité à préserver, *Le Monde*, 10-10.

V. *Gouvernement, Loi Majorité.*

LOI

— *Domaine.* L'exploitation du service de la radio-télévision par réseau câblé a retenu l'attention du CC (84-173 DC, 26-7). L'opposition contestait le renvoi à un décret pour fixer les limites d'un réseau câblé, dont l'exploitation est autorisée par la Haute Autorité de la communication audio-visuelle. Le juge a censuré cette disposition en estimant, au cas d'espèce, que *la désignation d'une autorité administrative indépendante du Gouvernement pour exercer une attribution aussi importante au regard de la liberté de communication... constitue une garantie fondamentale pour l'exercice d'une liberté publique et relève de la compétence exclusive du législateur.* Autrement dit, la loi... *a méconnu sa compétence... en abandonnant au pouvoir réglementaire la détermination du champ d'application de la règle qu'elle pose.* Sous réserve de cette non-conformité, la loi 84-743 du 1er-8 a été promulguée (p. 2549).

— *Limite d'âge dans la fonction publique* (84-179 DC du 12-9). Adoptée en même temps que la LO sur les magistrats hors hiérarchie (v. *Autorité juridictionnelle*), la loi 84-834 du 13-9 (p. 2904) a été critiquée du triple point de vue de l'égalité, de l'admissibilité aux emplois publics et de la liberté de communication (sans compter un grief de procédure négligeable).

I. — Le CC a été amené à nuancer sa jurisprudence selon laquelle le principe de l'égalité de traitement dans le déroulement des carrières n'est susceptible de s'appliquer qu'entre agents appartenant au même corps (76-67 DC du 15-7-1976). Les requérants se fondaient sur cette jurisprudence pour contester les exceptions prévues en faveur du vice-président du CE, du 1er Président et du procureur général de la Cour des comptes,

qui échappent à l'abaissement de l'âge de la retraite, et dont on a remarqué qu'ils avaient été tous les trois nommés depuis 1981. Ignorant ces insinuations, le CC a estimé que leurs *fonctions* étant différentes de celles exercées par les autres membres des deux institutions, la loi a pu fixer des limites d'âge spécifiques sans porter atteinte au principe d'égalité.

La saisine visait d'autre part la discrimination résultant de la différence des délais d'application de la nouvelle limite d'âge entre le corps des professeurs et les deux hautes juridictions administratives. Selon les députés, cette différence de traitement procède d'une *erreur manifeste d'appréciation*, car les corps les plus affectés sont ceux qui connaissent déjà les plus graves problèmes d'effectifs et de fonctionnement, d'autant que le CE et la Cour des comptes sont aussi engorgés que la Cour de cass. pour laquelle le Gouvernement a admis un allongement des délais. Le CC a rejeté l'argumentation sans explication en considérant que les requérants se plaçaient sur le terrain de *l'opportunité* où il refuse de s'engager (à propos de l'erreur manifeste, v. *Libertés publiques*).

II. — L'institution d'un tour extérieur pour les corps d'inspection et de contrôle, sans condition autre que l'âge, livre à la discrétion du Gouvernement la nomination d'un tiers des emplois d'inspecteur général et de contrôleur général. Les sénateurs invoquaient à ce propos la décision 82-153 DC du 14-1-1983 (3e voie d'accès à l'ENA, cette *Chronique*, nº 26, p. 180) appliquant l'art. 6 de la Déclaration sur l'égale admissibilité aux emplois publics « sans autres distinctions que celles de leurs vertus et de leurs talents », pour conclure que « toutes dispositions systématiquement négatrices de ces distinctions sont contraires à la Constitution ». Apparemment embarrassé, le CC s'est borné à affirmer que, si le texte réserve au Gouvernement un large pouvoir d'appréciation, « il ne lui permet pas de procéder à ces nominations en méconnaissant les dispositions de l'art. 6 de la Déclaration (...) qui exige que le choix des candidats soit effectué en fonction des capacités nécessaires à l'exercice des attributions qui leur seront confiées ». Mais n'appartient-il pas à la loi de mettre en œuvre ce principe qui demeure autrement un simple vœu ? « L'élitisme républicain » ne l'emporte pas toujours sur les commodités du pouvoir discrétionnaire, comme en témoigne certaine désignation au tour extérieur du CE... (Sur le recrutement sans concours, v. aussi 84-178 DC du 30-8, p. 2805.)

III. — La décision écarte enfin le grief des sénateurs suivant lequel l'application de la nouvelle limite d'âge entraînera le départ du PDG d'Antenne 2 avant le terme du mandat qui lui a été confié par la Haute Autorité de la communication audio-visuelle. « Ces dispositions, observe le CC, sont de portée générale et leur application à ce secteur ne saurait être invoquée comme constituant une atteinte à la liberté de communication. » On ajoutera : même si elles interviennent opportunément (v. *Le Monde*, 1-9), dans des conditions qui ne sont pas sans évoquer le précédent de l'ordonnance du 12-7-1962 avançant le départ à la retraite des magistrats et qui visait le président Rousselet (*ibid.*, 28-1 et 22-2-1983).

— *Procédure législative.* Selon une jurisprudence traditionnelle (CC 80-117 DC du 22-7-1980), les règlements des assemblées n'ayant pas en eux-mêmes valeur constitutionnelle, « la seule méconnaissance des dispositions réglementaires invoquées ne saurait avoir pour effet de rendre la procédure législative contraire à la Constitution » (CC, 84-181 DC des 10/11-10 Entreprises de presse). Il s'agissait de la présentation d'un rapport qui ne comportait pas de conclusions, notamment sur les amendements présentés, et qui méconnaissait donc, selon l'opposition, l'art. 90 R (cette *Chronique*, n° 29, p. 184). Le Conseil a pris soin cependant de préciser que le texte avait été examiné en commission lors de chaque lecture et qu'aucun amendement n'avait été écarté au motif qu'il n'aurait pas été soumis à la commission : on doit en conclure *a contrario* que si l'irrecevabilité de l'art. 44 al. 2 C avait été soulevée, le texte n'aurait pas été adopté selon une procédure régulière.

LOI ORGANIQUE

— *Dernier mot de l'AN.* C'est par scrutin public à la tribune que les députés ont adopté le 5-9 en dernière lecture la LO relative à la limite d'âge des magistrats hors hiérarchie de la Cour de cass. conformément à l'art. 46, al. 3 C selon lequel, en cas de désaccord entre les deux assemblées, l'AN statue définitivement à la majorité absolue de ses membres (p. 4343). C'est la seconde fois qu'il est fait application de cette disposition (*CCF, 16*, p. 166).

MAJORITÉ

— « *L'abstention positive* » *du groupe communiste.* Le PCF qui a décliné l'offre qui lui était faite par M. Fabius de participer au nouveau gouvernement a tiré les conséquences de ce refus le 24-7. Le président du groupe, M. Lajoinie, a annoncé que celui-ci émettrait sur l'engagement de responsabilités « un vote d'abstention qui aura la signification d'un vote positif pour la mise en œuvre d'une nouvelle politique... » (p. 4166).

V. *Gouvernement, Responsabilité du Gouvernement.*

— *Majorité présidentielle.* L'expression, qui paraissait tombée en désuétude depuis 1981, est réapparue à la suite du départ des communistes du Gouvernement. Le 19-7, M. Fiterman, ancien ministre des transports, déclarait que son parti demeurait dans la majorité présidentielle (*Le Monde*, 21-7), et les députés communistes ont voté le 28-8 le projet de révision constitutionnelle présenté par le Président de la République, ce qui marquait une nuance par rapport à « l'abstention positive » du 24-7 et distinguait ainsi la majorité présidentielle de la majorité parlementaire.

Toutefois, M. Roland Leroy, membre du bureau politique du PCF, a affirmé le 5-9 : « Nous ne sommes plus dans la majorité depuis que nous ne sommes plus au Gouvernement » (*ibid.*, 7-9). Enfin le comité central des 17/19-9 a approuvé le rapport de son secrétaire général, dans lequel M. Georges Marchais dresse un bilan négatif de la politique d'union de la gauche (*Libération*, 21-9). Le président de l'AN, M. Mermaz, a d'ailleurs tiré la conclusion de cette évolution, du point de vue socialiste, en estimant, le 4-9, qu'il fallait « passer d'une majorité d'union de la gauche à une majorité présidentielle » (*Bulletin quotidien*, 6-9). C'est la première fois depuis 1962 qu'un réalignement de la majorité se produit en dehors des élections.

— *Le PCF : ni la majorité ni l'opposition.* La Haute Autorité de la communication audio-visuelle ayant décidé le 11-10 que l'opposition et la majorité pourraient intervenir pour répondre chaque mois au Premier ministre sur TF1 (v. *Libertés publiques*), M. Paul Laurent, secrétaire du comité central, a vivement réagi à un « ultimatum » qui obligerait le PCF à se situer « soit comme le partenaire du Parti socialiste dans la majorité, soit comme le compagnon des partis de droite ». Selon lui, « la notion de majorité et d'opposition n'a jamais eu d'existence constitutionnelle » et il n'est pas question de l'institutionnaliser (*Libération*, 12-10). Il faut cependant rappeler que cette distinction, qui est à l'origine de l'organisation des questions au Gouvernement depuis 1974, est consacrée par l'art. L. 167-1 du code électoral pour les campagnes à la radio et à la télévision (rédaction de la loi du 29-12-1966), et se retrouve à l'art. 33 de la loi 82-652 du 29-7-1982 sur la communication audio-visuelle.

OPPOSITION

— *Bibliographie.* O. Duhamel, La droite et la Ve République, *Le Monde*, 29/30-7 ; R. Rémond, La querelle de la légitimité, *L'Express*, 10-8.

— *La légitimité.* « Le contrat de confiance passé en mai 1981 entre le pouvoir actuel et les citoyens n'existe plus », a affirmé M. Chirac le 22-7 devant le comité central du RPR, en réclamant comme seule solution démocratique à la situation politique, la dissolution de l'AN (*Le Monde*, 24-7). Cette relance d'un thème récurrent depuis 1982 devait d'ailleurs tourner court, celui de la cohabitation dominant les débats de l'opposition. V. *Alternance.*

— *La décrispation difficile.* M. Fabius avait annoncé dans sa déclaration de politique générale, le 24-7, qu'il proposerait à trois membres de l'opposition d'étudier, en tant que parlementaires en mission, les problèmes de l'insécurité et de l'allongement de la vie (p. 4152). Pressentis, MM. Becam et Fortier, sénateurs RPR, et J. Barrot, député UDF-CDS, ont décliné cette offre, qui évoquait le précédent de M. Robert Fabre en 1978 (*CCF*, 7,

p. 311), fort mal accueilli, on s'en souvient, par l'opposition d'alors (*Le Monde*, 28-8). M. Barrot devait préciser les conditions nécessaires pour « ouvrir de vrais dialogues » (*ibid.*, 31-8).

— *Entretiens.* M. F. Léotard, député-maire de Fréjus et secrétaire général du Parti républicain, a rendu une « visite de courtoisie » au Président de la République qui séjournait à Brégançon (*Le Monde*, 28-8). A l'invitation de M. Michel Barnier, député (RPR) et président du conseil général de Savoie, M. F. Mitterrand a accepté d'assister à une session extraordinaire de l'assemblée départementale (*ibid.*, 30-8).

— *Six parlementaires de l'opposition à la délégation française à l'ONU.* Parmi les membres de la délégation à la 39e session (décret du 19-9, p. 3007), figurent deux députés, MM. Barnier (RPR) et Stasi (UDF) et quatre sénateurs de l'opposition, MM. Bettencourt (UERI), Chaumont (RPR), E. Faure (GD) et Mont (UC). Ce geste de décrispation n'est pas tout à fait inédit puisque M. J.-P. Cot (S) avait été désigné pour accompagner M. Giscard d'Estaing à New York en 1978 (*CCF*, *6*, p. 310).

ORDRE DU JOUR

— *Déclaration du Gouvernement.* La résolution adoptée le 30-6 par le Sénat prévoit que si un débat n'est pas prévu, un sénateur de *chaque groupe* peut répondre au Gouvernement (art. 39, al. 3 R). Jusque-là, un seul sénateur pouvait user de cette faculté, qui avait donné lieu, le 21-9-1981, à un incident avec Mme Luc (PC) : v. cette *Chronique*, n° 24, p. 191.

PARLEMENTAIRES

— *Bibliographie.* Jean-Yves Cherot, *Le comportement parlementaire*, Economica, 1984.

— *Parlementaire en mission : condition.* Interrogé par M. Cousté (RPR) sur la portée de l'irresponsabilité (art. 26 C) au regard du parlementaire en mission, en l'absence d'un statut (cette *Chronique*, n° 26, p. 184), le PM refuse de se prononcer, en se retranchant derrière l'appréciation souveraine du juge, le jour où il aurait à en connaître (AN, *Q*, p. 3487). On opinera, pour notre part, pour une interprétation *stricte* de l'immunité.

— *Parlementaire en mission : Nomination.* Dans le même temps où M. Dreyfus-Schmidt (sénateur S) était chargé d'une mission auprès du ministre des affaires européennes (p. 2855), Mme Halimi (député app. S) étant reconduite (p. 2865) dans celle assumée aux relations extérieures

(cette *Chronique*, n° 30, p. 174). En conséquence, elle devait renoncer à son mandat. C'est le 6e parlementaire visé par cette incompatibilité (*ibid.*, n° 29, p. 185). V. *Assemblée nationale.*

PARTIS POLITIQUES

— *Le comité central refuse la participation communiste.* Le nouveau PM a reçu le 18-7 le secrétaire général du PCF, M. Marchais, accompagné de deux membres du secrétariat MM. Fiterman, ministre dans le gouvernement démissionnaire et Lajoinie, président du groupe AN. Après une réunion de bureau politique, le comité central a considéré que les réponses de M. Fabius aux questions de la délégation du PCF ne permettaient pas la participation des communistes au nouveau Gouvernement (*Le Monde*, 20-7).

— *Le Gouvernement et les partis.* A l'occasion du conseil des ministres du 19-7, le chef de l'Etat a rappelé aux membres du nouveau gouvernement qu'ils « ne représentent aucun parti politique » et qu'il n'y a « pas lieu de transposer au sein du Gouvernement des problèmes internes qui peuvent exister au sein des formations politiques ». Cette exhortation traditionnelle (*CCF*, 19, p. 347) a été complétée dans le sens de la décrispation : « vous devez respecter les adversaires politiques et vous devez ne jamais franchir la limite du respect d'autrui » (*Bulletin quotidien*, 20-7).

— *Réunion.* Le comité directeur du PS, qui ne s'était pas réuni depuis le 1er-7, en dépit du changement de Gouvernement, a siégé les 8 et 9-9 (*Le Monde*, 9/10-9).

— *Statut constitutionnel.* La conformité du projet sur les entreprises de presse à l'art 4 C, contestée au cours du débat (cette *Chronique*, n° 30, p. 175), l'a été à nouveau devant le CC. Dans sa décision 84-181 DC du 10/11-10, il précise que les dispositions suivant lesquelles les partis « se forment et exercent leur activité librement » *n'ont ni pour objet ni pour effet de conférer aux partis politiques, en matière de liberté de la presse, des droits supérieurs à ceux que l'art. 11 de la Déclaration de 1789 reconnaît à tous les citoyens.* La décision précise qu'il incombe au législateur de formuler des prescriptions tendant à empêcher que l'application des règles relatives à la transparence et au pluralisme des entreprises de presse « n'entrave l'activité spécifique des partis politiques » et elle constate que cette exigence a été satisfaite par l'art. 21 de la loi.

POUVOIRS PUBLICS

— *Insignes et emblèmes.* L'utilisation de la cocarde tricolore est précisée, dans les termes ci-dessus, par le ministre de l'intérieur, à la demande de M. Sautier (UDF) : « Le décret validé du 20 août 1942 réserve le droit

d'arborer une cocarde tricolore sur leur véhicule aux membres du Gouvernement et aux commissaires de la République dans le ressort exclusif de leur département. Le bénéfice de cette mesure a été exceptionnellement étendu, à titre de courtoisie, aux membres du Parlement et aux commissaires adjoints de la République lorsqu'ils représentent le Gouvernement à des cérémonies officielles. La cocarde aux couleurs nationales assure aux véhicules qui en sont pourvus des commodités de circulation et de stationnement. Elle facilite ainsi l'exercice de leurs fonctions pour ses titulaires. Les membres de l'Assemblée des Communautés européennes qui sont en même temps membres du Parlement français ont naturellement le droit d'utiliser la cocarde tricolore pendant la durée de leur mandat de député ou de sénateur. Les membres français de l'Assemblée des Communautés européennes qui ne sont ni députés ni sénateurs pourront se voir délivrer une cocarde aux couleurs de l'Europe par la questure de l'Assemblée européenne dès que cet insigne, dont la création est à l'étude, aura reçu une reconnaissance officielle » (AN, *Q*, p. 4512).

PREMIER MINISTRE

— *Bibliographie.* A. M. Le Bos-Le Pourhiet, Le remplacement du Premier ministre empêché : intérim ou délégation, *RDP*, 1984, p. 993 ; O. Duhamel, Le deuxième Premier ministre, *Le Monde*, 20-7.

— *Condition.* « Lui c'est lui et moi c'est moi. » L'affirmation *ex abrupto* de M. Laurent Fabius, le 5-9 à Antenne 2 (*Le Monde*, 7-9), tranche par rapport aux appréciations traditionnellement portées par ses prédécesseurs, s'agissant de leur position à l'égard du chef de l'Etat (cette *Chronique*, n° 30, p. 177). Il a, par ailleurs, revendiqué son pouvoir de commandement par rapport aux ministres, avant de conclure, de manière péremptoire : *Je vais gouverner.* Depuis la déclaration de Georges Pompidou, retour de Kaboul, en mai 1968, on n'avait plus souvenir de ce langage.

V. *Gouvernement.*

— *Non-présence.* Hospitalisé au Val-de-Grâce, M. Mauroy n'assistait pas au conseil des ministres du 9-5 où fut délibéré le projet de loi sur la limite d'âge dans la fonction publique, lequel n'aurait donc pas été valablement adopté dès lors que l'intérim du Premier ministre n'avait pas été assuré. Répondant à ce grief, le CC constate que le PM a exercé le droit d'initiative qu'il tient de l'art. 39 C en signant lui-même le décret de présentation au Parlement (p. 2909). V. *Loi.*

PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE

— *Epouse du chef de l'Etat.* Pour son action humanitaire au temps de la dictature, Mme Mitterrand a été faite *citoyenne d'honneur* par le gouvernement de l'Argentine (*Le Monde*, 18-9).

— *Fonction.* « Rien n'arrêtera l'action que je conduis pendant le temps pour lequel la confiance populaire m'a confié ce mandat », a déclaré le chef de l'Etat le 6-9 à Montmélian (Savoie) ; M. Mitterrand a également demandé que « soient respectés les choix de la majorité issue de libres élections, et qui le restera tout le temps qui lui a été donné par les institutions » (*Le Monde*, 8-9).

A Périgueux pour son 8e voyage en province, M. Mitterrand a répondu au maire M. Guéna (RPR) qu'il y a d'un côté, « le rôle du Président de la République, voulu par les Français, qui sont en droit d'attendre que sa façon d'agir soit équitable et que nul ne soit repoussé de la vie nationale » ; de l'autre, « la gestion de la vie politique », qui appartient à la majorité et au Gouvernement. Chaque fois que la communauté nationale se sent déchirée par tel ou tel problème, le rôle du chef de l'Etat est « d'intervenir, de tenter d'apaiser les passions... Je continuerai ma route, sans tenir compte de rien d'autre que de l'intérêt national » (*ibid.*, 12-10).

V. *Alternance, opposition.*

— *Irresponsabilité : Fin de non-recevoir.* M. Cousté (RPR) interrogeait M. Fabius à propos d'une déclaration du chef de l'Etat en matière européenne. Il s'est vu opposer un refus : *Conformément à l'art. 68 de la Constit. le PM ne peut répondre à une question qui met en cause le Président de la République* (AN, *Q*, p. 4025).

V. *Commission d'enquête.*

— *Réunion à l'Elysée.* Une « réunion de travail » sur le sort de J. Abouchar, journaliste détenu en Afghanistan, s'est tenue le 1-10 à l'initiative de M. Bianco, secrétaire général, en présence de représentants du Quai d'Orsay et d'Antenne 2.

— *Veto présidentiel.* Le président-législateur s'est manifesté à nouveau (cette *Chronique*, n° 31, p. 194). Lors de l'examen par l'AN, le 23-8, du projet de révision de l'art. 11 de la Constitution, le chef de l'Etat s'est opposé au dépôt d'amendements auxquels le rapporteur, M. Forni (s) s'était arrêté, prévoyant notamment la consultation préalable du CC sous forme d'un avis (*Le Matin*, 21-8 et *Libération*, 22-8).

QUESTIONS

— *Recevabilité.* La résolution adoptée le 30-6 par le Sénat étend aux questions écrites ou orales la compétence de la délégation du bureau chargée d'apprécier la recevabilité des propositions de loi ou de résolution (art. 74 et 76 R). V. *Président de la République.*

— *Questions orales avec débat.* La même résolution réduit de trente à vingt minutes le temps de l'auteur de la question et de vingt à dix celui

des orateurs inscrits ; en revanche, elle attribue dix minutes à l'auteur et cinq aux orateurs inscrits pour répondre au Gouvernement, point qui n'était pas précisé par le R. (art. 82).

RÉFÉRENDUM

— *Après le refus sénatorial de la révision.* « Il en a le droit », a constaté le chef de l'Etat lors de son voyage en Savoie, ajoutant : « La suite n'est pas du tout que tout référendum soit impossible. J'aviserai selon les circonstances. Je ne laisserai pas tomber ce droit en désuétude si l'occasion se présente » (*Le Monde*, 7-9).

RÉPUBLIQUE

— *Nature quasi monarchique de la Ve République ?* Dans son rapport au comité central des 17/19-9 le secrétaire général du PCF a estimé que la Constitution de 1958, et plus exactement son interprétation depuis 1962, a eu, entre autres conséquences, « la nature quasi monarchique du pouvoir, exercé par un homme seul, le Gouvernement voyant son statut réduit à celui d'exécution des choix politiques du chef de l'Etat » (*Le Monde*, 21-9).

— *Tradition républicaine.* M. Olivier Renard-Payen, magistrat, a été nommé par le conseil des ministres du 22-8 (*Le Monde*, 23-8) directeur général de la gendarmerie nationale, renouant, selon le porte-parole du Gouvernement, *avec une tradition républicaine abandonnée depuis longtemps.*

RESPONSABILITÉ GOUVERNEMENTALE

— *Art. 49, alinéa 1er.* Conformément à la tradition (cette *Chronique*, n° 26, p. 190), M. Laurent Fabius a engagé l'existence de son gouvernement sur une déclaration de politique générale le 24-7 (AN, p. 4148). Elle a été approuvée par le seul groupe socialiste (majoritaire à lui seul) par 279 voix contre 157. Le groupe communiste se réfugiant, pour sa part, dans *l'abstention positive*, au lendemain de son départ du pouvoir et en prélude à la rupture de l'union de la gauche.

V. *Gouvernement. Majorité.*

— *Art. 49, 3 C.* Pour la 8e fois depuis 1981, cette procédure a été appliquée le 7-9, à propos de la loi sur la presse qui avait déjà été considérée comme adoptée en 2e lecture (cette *Chronique*, n° 31, p. 197) et qui revenait à l'AN en nouvelle lecture après l'échec de la CMP (p. 4396). Le conseil des

ministres du 5 avait autorisé M. Fabius à y recourir à nouveau, comme son prédécesseur, afin de permettre l'adoption en temps utile d'un projet qui avait fait l'objet d'abondants débats (*Le Monde*, 7-9). Une motion de censure, immédiatement déposée, recueillit 105 voix le 10-9 (p. 4423). En revanche, l'art. 49, 3 C ne fut pas appliqué pour la dernière lecture, le 12-9, car l'AN se prononçait alors, conformément à l'art. 45 C, sur le dernier texte adopté par elle et par un seul vote : il n'y avait donc pas lieu de recourir à l'art. 49, 3 C qui avait été utilisé précédemment dans le seul but d'accélérer la procédure.

Application de l'art. 49, 3 C

Date de l'engagement de responsabilité	Gouvernement	Texte
1re législature		
25 novembre 1959	Michel Debré	Loi de finances pour 1960 (1re lecture)
29 octobre 1960	Michel Debré	Loi de programme militaire (1re lecture)
17 novembre 1960	Michel Debré	Loi de programme militaire (2e lecture)
1er décembre 1960	Michel Debré	Loi de programme militaire (3e lecture)
12 juillet 1962	Georges Pompidou	Collectif 1962 (Pierrelatte) (1re lecture)
23 juillet 1962	Georges Pompidou	Collectif 1962 (Pierrelatte) (2e lecture)
24 juillet 1962	Georges Pompidou	Collectif 1962 (Pierrelatte) (3e lecture)
3e législature		
18 mai 1967	Georges Pompidou	Pouvoirs spéciaux (1re lecture)
7 juin 1967	Georges Pompidou	Pouvoirs spéciaux (2e lecture)
14 juin 1967	Georges Pompidou	Pouvoirs spéciaux (3e lecture)
5e législature		
14 octobre 1976	Raymond Barre	Collectif 1976 (1re lecture)
15 juin 1977	Raymond Barre	Election du Parlement européen au suffrage universel (1re lecture)
6e législature		
18 novembre 1979	Raymond Barre	Projet de loi de finances pour 1980 (1re lecture)
5 décembre 1979	Raymond Barre	Projet de loi et lettre rectificative portant diverses mesures de financement de la Sécurité sociale (1re lecture)
13 décembre 1979	Raymond Barre	Projet de loi de finances pour 1980 (rapport CMP)
20 décembre 1979	Raymond Barre	Projet de loi portant diverses mesures de financement de la Sécurité sociale (rapport CMP)
7 janvier 1980	Raymond Barre	Première partie du projet de loi de finances pour 1980 (1re lecture)

Date de l'engagement de responsabilité	Gouvernement	Texte
9 janvier 1980	Raymond Barre	Seconde partie et ensemble du projet de loi de finances pour 1980 (1re lecture)
7e législature		
26 janvier 1982	Pierre Mauroy	Projet de loi de nationalisation (1re lecture)
24 juin 1982	Pierre Mauroy	Projet de loi sur les prix et les revenus (1re lecture)
9 juillet 1982	Pierre Mauroy	Projet de loi sur les prix et les revenus (2e lecture)
13 juillet 1982	Pierre Mauroy	Projet de loi sur les prix et les revenus (3e et dernière lecture)
23 novembre 1982	Pierre Mauroy	Projet de loi sur le règlement de certaines situations résultant des événements d'Afrique du Nord, de la guerre d'Indochine ou de la seconde guerre mondiale (2e lecture)
22 mai 1984	Pierre Mauroy	Projet de loi sur l'enseignement privé (1re lecture)
5 juillet 1984	Pierre Mauroy	Projet de loi sur les entreprises de presse (2e lecture)
7 septembre 1984	Laurent Fabius	Projet de loi sur les entreprises de presse (nouvelle lecture)

RÉVISION DE LA CONSTITUTION

— *Projet de révision.* Conformément à l'annonce faite au pays, le 12-7, par le chef de l'Etat (cette *Chronique*, n° 31, p. 197), le conseil des ministres du 19-7 a adopté un projet de loi constitutionnelle portant révision du premier alinéa de l'article 11 de la Constitution, en application de l'art. 89 de celle-ci, *pour permettre aux Français de se prononcer par référendum sur les garanties fondamentales en matière de libertés publiques.* Ce projet dispose, en reprenant pratiquement les termes d'une proposition de M. Jean Foyer (RPR) déposée en 1983 (AN, n° 1835) : « le Président de la République, sur proposition du Gouvernement pendant la durée des sessions ou sur proposition conjointe des deux assemblées, publiées au *Journal officiel*, peut soumettre au référendum tout projet de loi portant sur l'organisation des pouvoirs publics, *concernant les garanties fondamentales des libertés publiques* ou tendant à autoriser la ratification d'un traité qui, sans être contraire à la Constitution, aurait des incidences sur le fonctionnement des institutions » (S, n° 480). Ce projet devait provoquer un véritable maelström, concernant tout à la fois sa nécessité juridique et sa portée politique.

Un référendum sur le référendum s'impose-t-il ? Sur ce thème, les experts constitutionnels rivaliseront d'ardeur, tout au long de l'été (ils voudront bien nous pardonner de ne point les citer, de crainte d'en oublier), en se réclamant de l'interprétation stricte ou large de l'art. 11 (cette *Chronique*, n° 31, p. 195).

Parallèlement, la majorité et l'opposition succomberont au *syndrome de Schiefflen* de la manœuvre enveloppante. Tandis que la majorité était désireuse d'être lavée du soupçon liberticide, l'opposition dénonçait l'accroissement du pouvoir présidentiel consécutif à une démarche plébiscitaire. A l'issue d'un entretien avec le chef de l'Etat le 13-7 (*Le Monde*, 15-7), M. Alain Poher indiquait : *je lui ai demandé de prévoir des garanties parlementaires constitutionnelles précises... Il ne faut pour le futur ni plébiscite, ni question ambiguë ou mal posée.* L'attente ayant été déçue (il suffisait à cet égard, selon la pratique officieuse antérieure que le CC formulât un avis, lors de la mise en œuvre du référendum), le Sénat, saisi en premier lieu, devait engager l'épreuve de force avec le pouvoir. Son président avait tout d'abord émis l'idée, le 25-7, de soumettre le projet à la ratification du Congrès et non à celle du peuple. Le porte-parole du Gouvernement lui rétorquera aisément qu'en vertu de l'art. 89, le choix de l'alternative est *une prérogative exclusive du Président de la République* (*ibid.*, 27-7). Sa majorité, ayant renoncé, ensuite, à amender le texte, le 27-7 (*ibid.*, 28-7), opposa la question préalable, le 8-8, par 207 voix contre 106 (p. 2380) : considérant *que le Sénat a atteint son objectif* (retrait du projet Savary), le *projet de révision... fait diversion et crée la confusion dans les esprits.*

En revanche, l'AN devait l'approuver le 23-8 par 324 voix contre 158 (p. 4314), dans ses termes initiaux, après que les amendements avancés par le rapporteur M. Forni (s), concernant la procédure référendaire (avis du CC) et son champ d'application (le référendum ne peut être utilisé pour réduire les libertés) se furent heurtés à un veto présidentiel (*Libération*, 22-8). V. *Président de la République.* Le projet fera l'objet d'un nouveau refus du Sénat, le 5-9, par 207 voix contre 104 dès lors *qu'il ne s'agit pas de garantir les libertés publiques mais d'élargir les pouvoirs du Président de la République.* En l'absence d'un vote *en termes identiques* (art. 89), la révision a été repoussée, en final, tandis que l'ombre de la prescription s'étendait sur le référendum (p. 2484).

De ce projet mort-né, deux enseignements peuvent, semble-t-il, être dégagés. La matière référendaire, qui n'est pas sans analogie, *mutatis mutandis*, avec celle des actes de gouvernement, selon l'opinion d'un éminent membre de la doctrine, a égaré les juristes sur un faux problème. Autrement dit, c'est l'accord entre les pouvoirs publics qui préside à l'opération et non pas tant les règles de droit quasi inexistantes, en l'espèce, pour regrettable que cela soit. Mais, pour l'heure, la meilleure *garantie* des libertés réside dans la conscience du juge constitutionnel, et la vigilance des citoyens.

En outre, cédant au réalisme, on est fondé à avancer l'idée selon

laquelle l'échec de la démarche présidentielle dissimule un objectif plus ambitieux. Au moment où l'attention était accaparée par les arabesques de l'art. 11, un changement substantiel se produisait : la rupture de l'union de la gauche, c'est-à-dire de la majorité présidentielle et, par voie de corollaire un recentrage de la vie politique, dont la constitution du gouvernement Fabius le 17-7 porte témoignage. Après la rigueur économique de 1983, le *rassemblement* politique marque un tournant capital du septennat.

V. *Président de la République, Référendum, Sondages.*

SÉNAT

— *Modification du règlement.* Le CC a déclaré conforme la résolution adoptée le 30-6 par le Sénat (p. 2046), par laquelle se trouvent codifiées et inscrites dans le règlement un certain nombre de pratiques et de règles coutumières (V. *Commissions, Ordre du jour, Questions*).

SESSION EXTRAORDINAIRE

— *Bilan.* L'ordre du jour de la session extraordinaire ouverte le 2-7 a été modifié par le décret du 19-7 (p. 2347) pour y inclure le projet de loi constitutionnelle portant révision de l'art. 11 (sur cette question d'ordre du jour, v. *CCF, 21*, p. 456). Le décret de clôture est intervenu le 12-9 (p. 2895). Six projets ont été définitivement adoptés, dont quatre par « dernier mot » des députés (BAN, 108). Cette session, la plus longue de la Ve République, a surtout été marquée par la démission du Gouvernement Mauroy et la désignation de son suceesseur, de telle sorte que l'AN n'a pas siégé entre le 11 et le 24-7 (ni entre le 31-7 et le 23-8).

V. *Gouvernement, Responsabilité du Gouvernement, Révision de la Constitution.*

SONDAGES

— *Polémiques sur le référendum.* L'Association pour le référencum sur les libertés publiques (v. *Révision de la Constitution*) ayant largement diffusé les résultats d'un sondage selon lesquels 70 % des Français y étaient favorables, le président du groupe RPR du Sénat, M. Pasqua, a saisi la commission des sondages en vertu de la loi du 19-7-1977. Celle-ci a publié le 9-8 une mise au point exprimant ses réserves, tant sur la formulation de la question que sur la procédure d'enquête de l'Institut IPSOS (*Le Monde*, 11-8) ; l'IPSOS a déposé un recours pour excès de pouvoir le 13 (*ibid.*, 14-8) tendant à l'annulation de ladite mise au point (cf. CE, 22-12-1982 d'Orcival, cette *Chronique*, n° 26, p. 191).

D'autre part, trois sénateurs, MM. Pasqua (RPR), Pado (UC) et Dailly (GD) ont assigné en référé l'IPSOS, l'Association pour le référendum, *Le Matin*, et quatre sociétés d'affichage, en réclamant l'interdiction de toute nouvelle publication et la diffusion du communiqué de la commission des sondages (*Le Monde*, 12/13-8), mais le président de TGI de Paris a jugé la demande irrecevable, les requérants n'ayant pas été mis en cause personnellement (*ibid.*, 16-8).

— *Loi informatique et liberté.* L'art. 31 de la loi 78-17 du 6-1-1978 interdit de mettre en mémoire les données nominatives relatives aux opinions politiques, sauf accord exprès de l'intéressé, et la CNIL a eu à nouveau (*CCF*, 19, p. 461) à se préoccuper de son application aux enquêtes par sondages (*Le Monde*, 3-10).

La rédaction de ce numéro a été achevée le 20 octobre 1984.

Le Directeur de la Publication : Jean GICQUEL.