

Chronique constitutionnelle française

(16 mai - 15 juillet 1985)

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

— *Bibliographie.* J.-P. Chaudet, La cohabitation, *Revue politique et parlementaire*, mai 1985 ; O. Duhamel, La démocratie dérégulée, *Le Monde*, 27-6.

— *Léon Blum contre la cohabitation.* A l'objection tirée du mandat et de l'irresponsabilité présidentiels, M. R. Barre a répondu en citant un article du *Populaire* (15-7-1922) dirigé contre Millerand : *Le Président de la République est à l'Elysée pour assurer la continuité de certaines directions politiques, extérieures et intérieures. Il les assume pendant sept ans... à moins que, dans l'intervalle, ces directions politiques ne soient désavouées par le pays, auquel cas ce Président prend la porte. Car il ne peut évidemment pas rester à l'Elysée comme le soliveau classique, alors que, précisément, il revient pour lui le rôle de personnage politique actif* (*Express*, 31-5).

— *L'esprit sportif.* Au cours de son voyage en Languedoc-Roussillon, le chef de l'Etat a réaffirmé sa détermination : « Le pouvoir, j'entends bien en user tant que le mandat que m'a confié le peuple ne sera pas arrivé à son terme... J'entends, pendant les sept ans qui me sont donnés, remplir ma fonction comme je dois la remplir » (*Le Monde*, 16-6). A Carcassonne, M. F. Mitterrand a comparé la compétition politique à la compétition sportive : *Je voudrais, au plan politique, qu'il y ait davantage de cet esprit sportif et que lorsque le suffrage universel s'est exprimé on remise davantage*

les mauvaises humeurs, les rancunes, que l'on cesse de se réfugier dans le refus de la légitimité du suffrage universel dont je suis porteur, que j'incarne, dont je suis le garant, pour que les institutions soient strictement respectées quelle que soit la décision des citoyens... Le Président de la République est là pour servir les Français — l'opposition comme la majorité. A tous, je dis que je ne refuse à personne la main que je leur tends (ibid., 17-6).

— *Solidarité et réserve.* M. F. Mitterrand a précisé le 26-6, dans la Nièvre, qu'il n'interviendra pas dans le débat pendant la durée de la campagne officielle et qu'il sera ainsi « le premier Président de la République » à respecter la loi. Il a cependant précisé : *Je me sens pleinement solidaire avec la majorité, avec la politique du Gouvernement. J'en ai pris l'initiative, j'entends la défendre... je suis socialiste, mais, en tant que Président de la République, j'ai à respecter ceux qui ne le sont pas (Le Monde, 28-6).*

— *Les limites de la cohabitation.* « Si cohabiter veut dire vivre dans la même République, alors je dis oui, si c'est la confusion politique, je dis non ! » a affirmé M. Mitterrand le 10-7 dans une conversation avec la presse, et il a souligné qu'il entendait conserver la direction de la politique étrangère (*Le Monde*, 12-7). « Il suffit de s'en tenir aux textes » a-t-il ajouté le 14 à TF1 en rappelant les art. 5, 15 et 52 C (*ibid.*, 16-7).

— *Le serpent de mer.* Dans un entretien accordé à *France Soir* du 28-6, M. Giscard d'Estaing a estimé, à propos de la cohabitation, qu'il faudrait *faire en sorte que le problème ne puisse plus ressurgir à l'avenir*, et, pour cela, *que l'on prenne la décision de ramener la durée du mandat présidentiel à cinq ans, c'est-à-dire : la durée de la vie d'une Assemblée nationale, et que cette décision doit être prise avant 1988... Il faudrait faire coïncider, dans l'avenir, ces deux élections et instituer un vice-président de la République.*

ASSEMBLÉE NATIONALE

— *Jugement de valeur.* Les Français apprécient leurs députés. C'est ce qu'il ressort d'un sondage SOFRES, commandé pour la première fois par l'AN (cette *Revue*, n° 34, p. 131).

Pour 54 % des personnes interrogées, le député est *le plus important des élus*, avant le maire ; 76 % d'entre elles sont favorables à une limitation des mandats ; 58 % estiment qu'il doit se préoccuper par priorité des problèmes locaux ; 61 % reconnaissent qu'il est plus important pour un député de siéger en commission plutôt qu'en séance publique. En revanche, seulement 12 % des questionnés estiment que *c'est plutôt le Parlement qui fixe les grandes orientations de la politique*, contre 41 % au Gouvernement et 35 % au chef de l'Etat. Il résulte de ce qui précède une perception réaliste, en somme, des institutions.

— *Secrétariat général*. A l'unanimité, le bureau a nommé le 25-6, secrétaire général de l'AN et de la présidence, M. Michel Ameller, directeur général des services législatifs, en remplacement de M. Paul Amiot admis à la retraite (cette *Chronique*, n° 30, p. 158). A cette occasion a été évoquée la fusion des services de la questure et des services législatifs étudiée par M. Amiot (*ibid.*, n° 33, p. 154). Le bureau doit en délibérer prochainement (*Le Monde*, 28-6). A propos de cette réorganisation, l'Association des administrateurs de l'AN et quatre syndicats de fonctionnaires parlementaires ont écrit à M. Mermaz en s'inquiétant des risques de politisation que pouvaient comporter, à leurs yeux, certaines mesures envisagées concernant notamment les affectations (*ibid.*, 4 et 5-7).

V. *Bicamérisme, Code électoral, Lois organiques.*

AUTORITÉ JURIDICTIONNELLE

— *Bibliographie*. J.-P. Machelon, La magistrature sous la III^e République à travers le *Journal officiel*, *Annales*, Clermont-I, 1984, p. 5 ; A. Ortoland, *La justice*, La Documentation française, NED, n° 4778, 1985.

— *Constitution d'archives audio-visuelles de la justice*. Dans l'intérêt de l'histoire, on songe à l'affaire Klaus Barbie, les audiences publiques devant les juridictions de l'ordre administratif ou judiciaire (ce qui inclut le Tribunal des conflits) peuvent faire l'objet, désormais, d'un enregistrement audio-visuel ou sonore, aux termes de la loi 85-699 du 11-7 (p. 7865). Ce dernier est réalisé dans des conditions qui ne portent pas atteinte *ni au bon déroulement des débats ni au libre exercice des droits de la défense* (art. 6). La consultation à des fins historiques ou scientifiques est autorisée par le garde des Sceaux, pendant le délai de vingt ans suivant la clôture du débat. Au-delà, la consultation est libre (art. 8).

V. *Médiateur.*

BICAMÉRISME

— *Bilan de la session ordinaire de printemps*. 51 lois ont été adoptées : 31 sans recours à la procédure de la CMP (dont 19 d'entre elles autorisent l'approbation d'un engagement international) ; 6 après CMP, tandis que l'Assemblée nationale tranchait en sa faveur à 14 reprises. Le *dernier mot* a concerné notamment les textes relatifs à l'élection des députés et des conseillers généraux (*BIR*, n° 346, p. 22).

Dans cet ordre d'idées, M. Lajoinie, président du groupe communiste à l'AN, a adressé une lettre à M. Mermaz dans laquelle il s'étonne que les députés aient eu à discuter aussi peu de textes importants depuis le début de la session, au point que l'Assemblée n'a pu jouer *pleinement son rôle*

législatif (*Le Monde*, 18-5). S'il s'est avéré que les navettes ont été précoces (*ibid.*, 18-6) (la tenue d'une session extraordinaire n'en sera pas moins nécessaire s'agissant de la Nouvelle-Calédonie), cette situation est parfaitement habituelle à la veille d'un renouvellement général. Les réformes structurelles inhérentes au *changement* ayant été réalisées par la gauche, celle-ci s'est bornée ultérieurement à gérer. V. Les réformes de la gauche 1981-1984, *RPP*, n° 916-917, mai-juin 1985.

— *Portée de l'art. 45 C.* Sur recours de l'opposition, le cc a été appelé entre autres et de façon itérative à se prononcer sur le pouvoir d'amendement du Gouvernement (*CCF*, 21, p. 293). La décision 85-191 DC du 10-7 (p. 7888 et 7899), relative à une loi (véritable *voiture-balai*) portant diverses dispositions d'ordre économique et financier, interprète clairement la disposition contestée : *l'art. 45 C ne comporte, après l'intervention de la commission mixte paritaire, aucune restriction au droit d'amendement du Gouvernement, sauf en dernière lecture devant l'Assemblée nationale ; qu'ainsi, au cours de la première lecture à l'Assemblée nationale suivant l'échec d'une commission mixte paritaire, le Gouvernement exerce son droit d'amendement dans les mêmes conditions que lors des lectures antérieures.*

En conséquence, le juge estime que les articles contestés, *qui ne sont pas dépourvus de tout lien avec les autres dispositions* (cette incidence peut s'interpréter, semble-t-il, comme un conseil *sine pecunia* adressé au Gouvernement de ne point abuser du procédé de la loi ramasse-tout) et dont le texte a été soumis au Sénat avant leur adoption définitive, ont été adoptés selon une procédure conforme.

V. *Gouvernement, Loi, Loi organique, Sénat.*

CODE ÉLECTORAL

— *Election des conseillers régionaux.* La loi 85-692 du 10-7 (p. 7805) insère dans le code électoral un nouveau livre IV (art. L. 335 à L. 364) relatif à l'élection des conseillers régionaux qui aura désormais lieu au suffrage universel et à la RP (plus forte moyenne et seuil de 5 %) ; leur mandat est de six ans. Les conditions d'éligibilité et les inéligibilités sont pratiquement celles des conseillers généraux et le régime des incompatibilités renvoie au régime de droit commun.

Par voie de conséquence, les dispositions concernant l'élection des sénateurs sont modifiées pour inclure les conseillers régionaux dans le collège électoral (art. L. 280 à 282, et L. 287).

Enfin, les régimes particuliers d'élection à l'Assemblée de Corse (loi 82-214 du 2-3-1982 modifiée par la loi 84-490 du 25-6-1984 : cette *Chronique*, n° 31, p. 176) et aux conseils régionaux des DOM (loi 82-1171 du 31-12-1982 : cette *Chronique*, n° 25, p. 183) sont alignés sur le nouveau droit commun.

— *Election des députés.* Le régime électoral de l'AN a été littéralement bouleversé par les quatre lois promulguées le 10-7 (p. 7800).

I : La loi 85-688 porte de 485 à 570 le nombre des députés élus dans les départements, et la loi 85-689 maintient le nombre des députés des TOM et de Mayotte (six) mais ajoute celui de la collectivité spéciale de Saint-Pierre-et-Miquelon, en application de la loi 85-595 du 11-6 (v. *Collectivités territoriales*). Au total, le nombre des députés passe de 491 à 577 : paradoxe en un temps de lutte contre l'inflation... La LO 85-688 modifie d'autre part les conditions de remplacement des députés en conséquence de l'adoption du scrutin de liste (remplacement par le suivant de liste).

II : La loi 85-690 remplace le chapitre II du titre II du livre I^{er} du code électoral (mode de scrutin) : elle institue la RP à la plus forte moyenne, sans panachage ni vote préférentiel avec seuil de 5 % des suffrages exprimés dans le cadre départemental. La révision du tableau de répartition annexé à la loi est prévue lors de chaque recensement général de la population.

Les conditions de candidature et de retrait sont modifiées pour tenir compte du scrutin de liste. En revanche, comme l'a observé le CC dans sa décision 85-195 DC (v. *Loi organique*), « le législateur n'a pas jugé utile de préciser les conséquences qu'entraînera la constatation de l'inéligibilité d'un ou plusieurs candidats figurant sur une liste ».

Les dispositions de l'art. L. 167-1 concernant la propagande télévisée des partis représentés par des groupes à l'AN sont maintenues ; pour les autres, la condition d'accès aux antennes du service public est fixée à la présentation de listes dans vingt circonscriptions (au lieu de 75 candidats individuels). C'est la Haute Autorité de la communication audio-visuelle qui est substituée à la commission prévue par l'art. L. 167-1-IV (cette *Chronique*, n° 30, p. 166). Enfin, les commissions de contrôle des opérations de vote prévues par l'art. L. 85-1 seront instituées dans les communes de plus de 10 000 habitants (au lieu de 30 000).

III : La loi 85-691 concernant l'élection des députés des TOM, de Mayotte et de Saint-Pierre-et-Miquelon rend applicables, pour l'essentiel, les dispositions des titres I^{er} et II du livre I^{er} du code électoral ; les textes particuliers aux TOM sont abrogés (ordonnance 59-117, lois 66-1023 et 76-1218). La RP s'applique à la Nouvelle-Calédonie et à la Polynésie qui élisent chacune deux députés ; en revanche, le scrutin uninominal est maintenu pour Wallis-et-Futuna, Mayotte et Saint-Pierre-et-Miquelon.

COMMISSIONS

— *Bibliographie.* Le système des commissions parlementaires, *Informations constitutionnelles et parlementaires*, n° 139-140, Union interparlementaire, Genève, 1984.

COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

— *Bibliographie. Les chambres régionales des comptes*, Actes du colloque d'Angers, 1984, la Documentation française, 1985 ; Les transferts de compétences, *Cahiers du Centre de Formation des Personnels communaux*, n° 16, juin 1985 ; *Fonction publique territoriale*, numéro hors série, juin 1985 ; M. Cotten, Les relations entre collectivités locales en France à l'heure de la décentralisation, *Revue franç. de Droit administratif (RFDA)*, 1985, p. 45 ; P. Négrin, Le contrôle de légalité des actes des collectivités locales dans les départements d'outre-mer, *ibid.*, p. 228 ; J. Fourré, Vers un statut constitutionnel du département par le biais de l'article 73 de la Constitution, *JJA*, 15-5, p. 9 ; J. de Soto, note sous CE, 2-12-1983, Charbonnel, *RDP*, 1985, 833. V. *Elections*.

— *Article 74 C.* A l'issue de la discussion des articles du projet de loi sur l'évolution de la Nouvelle-Calédonie, le 30-5, M. Pisani a demandé le renvoi de la suite au 4-6, car l'avis de l'Assemblée de ce territoire, obligatoirement consultée en vertu de l'art. 74 C, n'était pas encore parvenu. Soucieux de prévenir la censure du CC, le ministre a fait procéder le 4 à une *seconde délibération*. La commission des lois s'en tenant au texte adopté, il n'y avait pas lieu de remettre celui-ci en discussion, mais à la suite d'un rappel au règlement de M. Labbé (RPR), M. Blanc (UDF), qui présidait, a donné la parole à M. Laffleur (RPR) pour répondre au Gouvernement et à la commission, avant les explications de vote ; le député de la Nouvelle-Calédonie a développé, à cette occasion, les objections de l'Assemblée territoriale (p. 1398).

La même procédure a été suivie le 5-6 pour les deux projets (loi ordinaire et LO) relatifs à l'élection des députés des TOM et de Mayotte, mais la seconde délibération qui est intervenue le 12 a permis, en outre, de rectifier le texte pour tenir compte de la loi 85-595 du 11-6 qui transforme le département de Saint-Pierre-et-Miquelon en « collectivité territoriale » (p. 1643).

— *Collectivité territoriale spéciale.* Aux termes de l'art. 1^{er} de la loi 85-595 du 11-6 (p. 6651), l'archipel de Saint-Pierre-et-Miquelon constitue, conformément à l'art. 72 C, après Paris, Mayotte et la Corse, une nouvelle collectivité territoriale à statut particulier. Le régime départemental, résultant de la loi 76-664 du 19-7-1976, s'est avéré inadapté à l'expérience (CCF, 21, p. 52), par suite essentiellement de l'intégration des îles à la CEE, en matière de tarif extérieur commun et de libre circulation des marchandises (Cour de justice des Communautés européennes, 10-10-1978, *Hansen*), ainsi que l'application, à une population de 6 000 habitants, des lois de décentralisation (v. Rapport Rouquet, *AN*, n° 2445). Pour se limiter à l'essentiel, le conseil général, dont les membres sont élus au scrutin de liste à deux tours, à l'imitation de la loi municipale du 19-11-1982 (cette *Chronique*, n° 25, p. 190) (art. 3 et s.), dispose de compétences clas-

siques (art. 20) et spécifiques. Outre le domaine douanier et fiscal (art. 21), les matières normatives et diplomatiques ressortissent à ce dernier chef. A l'imitation de la Corse (CCF, 22, p. 55), ledit conseil est associé, à titre consultatif, à l'exercice du pouvoir législatif et réglementaire relatif à l'archipel (art. 23). De même que les *quatre vieilles* (cette *Chronique*, n° 25, p. 185), il disposera d'une ouverture sur la scène internationale concernant la délimitation de la zone économique de la République française avec le Canada (art. 25) et, d'une manière générale, de tous projets d'accords de coopération dans les domaines économiques, social, technique, scientifique, culturel, ou en matière de sécurité civile et d'environnement, conclus avec les Etats voisins (*ibid.*).

— *Conditions des conseillers généraux.* Parallèlement au manteau de Noë (cette *Chronique*, n° 30, p. 160), il apparaît au lendemain du dernier renouvellement que les conseillers généraux métropolitains sont, en moyenne, des quinquagénaires (les extrêmes se situent dans les Landes, avec 48 ans, et en Haute-Marne, 60 ans) (AN, Q, p. 2655). Quant à leur origine socioprofessionnelle, sur un effectif de 3 810, la fonction publique se taille la part du lion, notamment les enseignants (397 professeurs, 188 maîtres du premier degré et 41 assimilés) ; on note par ailleurs 395 pensionnés et retraités civils, 386 agriculteurs, 358 médecins, seulement une ménagère, un ministre des cultes et aucun étudiant (*ibid.*, p. 3046).

— *Consécration d'une collectivité territoriale.* Après l'échec de 1969, la phase intermédiaire de l'établissement public en 1972, qui confinait à la quasi-collectivité, la région est devenue une collectivité à *part entière*, conformément à l'annonce mentionnée à la loi du 2-3-1982. La métropole vit désormais à l'unisson de l'outre-mer (CCF, 22, p. 55, et cette *Chronique*, n° 25, p. 184) : la loi 85-692 du 19-7 (p. 7805) adopte le principe de l'élection des conseillers régionaux au suffrage universel *direct*.

V. Code électoral.

CONSEIL CONSTITUTIONNEL

— *Bibliographie.* CC : *Tables analytiques des décisions (1959-1984)*, 2^e éd., 1985, Imprimerie nationale : un document exceptionnel : un quart de siècle de jurisprudence constitutionnelle ; L. Favoreu et L. Philip, *Le CC*, « Que sais-je ? », 3^e éd., 1985 ; L. Habib, *La prise en compte par le Conseil d'Etat de la jurisprudence du Conseil constitutionnel*, Mémoire, DEA Droit public, Paris-I, 1985 ; B. Bouvier, *La nature du contrôle de constitutionnalité*, *Droits*, PUF, 1985, n° 1, p. 143 ; D. Broussolle, *Les lois déclarées inopérantes par le juge constitutionnel*, *RDP*, 1985, p. 751.

Notes : F. Luchaire sous 85-187 DC, 25-1, *D.*, 1985, p. 361 ; P. Wachsmann, *ibid.*, *AJDA*, 1985, p. 362.

— *Condition des membres.* M. Daniel Mayer a présidé le comité d'honneur du Colloque international sur les droits de l'homme organisé à Paris, par le Gouvernement, les 30 et 31-5 (*Le Monde*, 23-5). Dans les raccourcis qu'il affectionne, il devait notamment affirmer : *La raison d'Etat est le moment où l'Etat perd la raison* (*Libération*, 31-5). En outre, M. Louis Joxe a été promu dans l'ordre national de la Légion d'honneur (décret du 13-7, p. 7965) ; ce qui à nouveau (cette *Chronique*, n° 30, p. 162) pose problème par-delà l'honnête homme, au regard de l'indépendance de l'institution. Du reste, à la veille du renouvellement triennal de 1986, qui ne concernera qu'une seule personne en fait (cette *Chronique*, nos 16 et 32, p. 169 et 170), on peut s'interroger sur l'utilité de la pratique observée à ce jour, en matière de remplacement, en cas d'identité de l'autorité de nomination. Quelle que soit, au demeurant, la valeur des personnes concernées, la solution consistant en un mandat *personnel* de neuf ans serait préférable, quitte à briser l'ordonnancement du temps, au système actuel.

— *Décisions.* 85-188 DC, 22-5 (p. 5795). Protocole n° 6 à la convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales relatif à l'abolition de la peine de mort. V. *Engagement international*.

— 85-195 DC, 10-7 (p. 7833). LO modifiant le code électoral et relative à l'élection des députés. V. *Code électoral et Loi organique*.

— 85-194 DC, 10-7 (p. 7834). LO relative à l'élection des députés des TOM et de la collectivité territoriale de Mayotte et à celle de Saint-Pierre-et-Miquelon. V. *Code électoral et Loi organique*.

— 85-191 DC, 10-7 (p. 7888 et 7889). Loi portant diverses dispositions d'ordre économique et financier. V. *Bicamérisme et Loi*.

— 85-138 L, 26-6 (p. 7102). Délégation. V. *Pouvoir réglementaire*.

On relèvera, par ailleurs, ce fait digne de mention que la loi 85-690 du 10-7 (p. 7801) qui modifie le mode de scrutin des députés élus dans les départements, ainsi que la loi 85-691 du même jour (p. 7804) relative à l'élection des députés des TOM et des collectivités territoriales de Mayotte et de Saint-Pierre-et-Miquelon n'ont pas été déférées au CC au terme du processus législatif, en dépit de la dramatisation provoquée par l'opposition (cette *Chronique*, n° 34, p. 187, et *Exception d'irrecevabilité*). Autrement dit, pour la première fois depuis l'élargissement de sa saisine, le juge constitutionnel n'aura pas statué sur un sujet essentiel.

— *Procédure.* La lettre de saisine du chef de l'Etat, en date du 23 mai (cette *Chronique*, n° 34, p. 171), relative au protocole n° 6 à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme, a été publiée (p. 5795). Toutefois, elle figure au JO à la rubrique CC et non point à celle d'*informations parlementaires*, pour des raisons évidentes (cette *Chronique*, n° 28, p. 203). Reste à observer que dans le silence de l'ord. du 7-11-1958, la

décision a été *notifiée* au Président de la République, selon la terminologie usitée. V. *Engagement international*.

Concernant la saisine obligatoire en matière de LO, la possibilité d'un élément *contradictoire* est ouverte, par-delà la disponibilité dont fait montre, par ailleurs, le rapporteur. A preuve, l'envoi d'un mémoire individuel par un sénateur, en matière électorale.

V. *Loi, Loi organique, Pouvoir réglementaire*.

DROIT CONSTITUTIONNEL

— *Bibliographie*. B. Chantebout, *Droit constitutionnel et science politique*, 6^e éd., 1985, A. Colin, La belle carrière d'un classique.

DROIT COMMUNAUTAIRE

— *Bibliographie*. G. Druesne, Le droit communautaire en 1984, *AJDA*, 1985, p. 187.

V. *Loi*.

ÉLECTIONS

— *Bibliographie*. F. H. Briard, La détermination des pouvoirs du juge de l'élection, *JJA*, 17-6, p. 4 ; B. Maligner, Le Conseil d'Etat et le contentieux des élections municipales de 1983, *ibid.*, 21/24-6, p. 4 et 8 ; P. Fontaine, Les élections (communautaires), *Universalia*, 1985, p. 245 ; B. Maligner, note sur CE, 16-1-1985, Balat, *AJDA*, 1985, p. 436 ; CE, 19-12-1984, Hethener et département de la Moselle, concl. B. Lasserre, *RDP*, 1985, 840.

— *Conseil supérieur des Français de l'étranger*. Depuis la loi 82-471 du 7-6-1982 (cette *Chronique*, n° 23, p. 174), les membres du CSFE, qui élisent les sénateurs représentants les Français de l'étranger, sont eux-mêmes élus au suffrage direct par nos compatriotes établis hors de France. La renouvellement du CSFE qui a eu lieu le 19-5 s'est traduit par une progression de l'opposition (*Le Monde*, 12-6).

— *Délégués immigrés auprès d'un conseil municipal*. La participation des immigrés aux élections municipales (cette *Chronique*, n° 34, p. 177) a fait l'objet d'une expérience à Mons-en-Baroeul (Nord) où les étrangers ont élu le 19-5 trois représentants qui siégeront, sans droit de vote, au conseil municipal (*Le Monde*, 21-5).

V. *Code électoral*.

ENGAGEMENT INTERNATIONAL

— *Abolition de la peine de mort.* Le protocole n° 6 à la Convention européenne des droits de l'homme qu'a signé la France le 28-4-1983 (cette *Chronique*, n° 26, p. 180) soulevait un problème de conformité à la Constitution : on pouvait s'interroger sur sa compatibilité avec les pouvoirs que tient le Président de la République de l'art. 16 C, et sur la limitation de la souveraineté nationale en matière pénale qu'implique cette renonciation à la peine de mort. Pour lever l'incertitude, le chef de l'Etat a saisi le cc le 23-4 en vertu de l'art. 54 C, dont c'est la troisième application (et la seconde à l'initiative présidentielle : *CCF*, 1, p. 163).

Dans sa décision 85-188 DC du 22-5 (p. 5796), le cc s'est borné au double constat que l'engagement n'est ni absolu ni irréversible. D'une part, le protocole n° 6 stipule que la peine de mort « peut être prévue pour des actes commis en temps de guerre ou de danger imminent de guerre » ; d'autre part, cet accord peut être dénoncé dans les conditions fixées par l'art. 65 de la Convention européenne, c'est-à-dire avec un préavis de six mois. Il n'est donc pas *incompatible avec le devoir pour l'Etat d'assurer le respect des institutions de la République, la continuité de la vie de la nation et la garantie des droits et libertés des citoyens.*

Dès lors, conclut le cc, le protocole n° 6 ne porte pas atteinte aux *conditions essentielles* de l'exercice de la souveraineté nationale et il ne contient aucune clause contraire à la Constitution.

Beaucoup plus laconique que dans la décision du 30-12-1976 sur l'élection du Parlement européen, dont la portée et les limites étaient minutieusement et vigoureusement exposées, le Conseil s'en tient à la constatation que l'essentiel est sauf et qu'il n'y a donc pas d'obstacle à la ratification. Il s'abstient de tirer les conséquences de celle-ci, notamment quant à l'exercice de l'art. 16 C, estimant, semble-t-il, que si par malheur cette éventualité se présentait, c'est à ce moment qu'il conviendrait d'apprécier les implications du protocole au regard de la situation... La décision ne ferme apparemment aucune porte et M. Michel Debré a pu en déduire que, l'art. 16 gardant toute sa portée, « Un Président de la République pourrait ainsi rétablir largement la peine de mort », tandis que M. Alain Richard contestait cette interprétation, car le cc « n'a pas explicitement tranché sur ce point » (AN, 21-6, p. 1875-1876 ; v. *Exception d'irrecevabilité*).

EXCEPTION D'IRRECEVABILITÉ

— *Banalisation.* Depuis la révision de 1974, la procédure prévue par l'art. 91, al. 4 du RAN présente le sens d'un prélude à la saisine du cc (*CCF*, 3, p. 172). Mais l'usage extensif qui en est fait (v. J.-L. Autin, *RDP*, 1983, 687) déborde parfois son objet strict, qui est de faire constater

qu'un texte est contraire à la Constitution. Deux applications récentes le montrent.

En nouvelle lecture du projet relatif à l'élection des députés, M. Foyer (RPR) a soulevé le 13-6 une exception d'irrecevabilité qu'il fondait sur l'art. 3, al. 1 C (« la souveraineté nationale appartient au peuple ») : l'adoption de la représentation proportionnelle aboutirait à transférer la souveraineté aux partis. Pour étayer sa démonstration, M. Foyer a observé qu'une Constitution n'est pas seulement un texte, mais également des pratiques, et il a cité comme exemple les « conventions de la Constitution » britanniques, dont il a rapproché le principe majoritaire ; si celui-ci n'est pas inscrit dans le texte de 1958, il est une des conditions de son fonctionnement (p. 1670). Toutefois, on remarquera que les conventions britanniques ne sont pas des règles *juridiques* mais *politiques* et que, de ce fait, la question préalable aurait été plus appropriée. Le cc n'a d'ailleurs pas été saisi...

Le second exemple va beaucoup plus loin. Au nom du RPR, M. Michel Debré a soulevé le 21-6 une exception d'irrecevabilité à l'encontre du projet autorisant la ratification du protocole n° 6 à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme, concernant l'abolition de la peine de mort, qu'il estime contraire à la Constitution « car limitant abusivement la souveraineté nationale » (p. 1675). Or ce texte, en vertu de l'art. 54 C, avait été préalablement soumis au cc qui avait décidé le 22-5 qu'il ne comportait pas de clause contraire à la Constitution... (v. *Engagement international*). L'ancien Premier ministre a notamment critiqué la formulation de la décision 85-188 DC qui distingue les « conditions essentielles » de la souveraineté et a affirmé que « le droit pénal est une marque essentielle de la souveraineté ». Comme devait le souligner M. Alain Richard (s), c'est la première fois qu'une exception d'irrecevabilité « sert de support à une contestation en règle d'une décision du cc » dont il a rappelé que les décisions s'imposent à tous les pouvoirs publics (p. 1876).

GOUVERNEMENT

— *Bibliographie*. R. Py, *Le Secrétariat général du Gouvernement*, La Documentation française, NED, n° 4779, 1985 ; Symposium international sur la communication gouvernementale, Paris, 30/31-5 (*Le Monde*, 5-6). Dossier : L'organisation du travail gouvernemental, *Lettre de Matignon*, n° 156, 17-6.

— *Compositions*. Aux termes du décret du 21-5 (p. 5742), le Gouvernement Laurent Fabius a été remanié pour la troisième fois (cette *Chronique*, n° 34, p. 175) : M. Edgard Pisani, haut-commissaire de la République à Nouméa, a été nommé ministre chargé de la Nouvelle-Calédonie, tandis que Mme Yvette Roudy, tel naguère M. Jack Lang (*ibid.*, n° 33, p. 160), devenait ministre de *plein exercice* des droits de la femme.

Que le premier ait été distingué en vue d'une mission ponctuelle

(l'adoption d'un nouveau statut), destinée à favoriser une solution consensuelle, emporte la précarité de sa condition (sur les précédents, v. *Le Monde*, 23-5). A preuve, son élection ultérieure à la présidence de la Société internationale pour le développement (*ibid.*, 5-7). Dans ces conditions, la terminologie juridique pourrait prochainement accueillir, après l'expression de juge *ad hoc*, celle de ministre *ad hoc*.

— *Secrétariat général du Gouvernement*. Créé par un décret du 31 janvier 1935 (v. R. Py, *op. cit.*, p. 21), le SGC a célébré, dans le cadre d'un colloque sur l'organisation du travail gouvernemental organisé par l'IFSA, les 31 mai et 1^{er} juin, son jubilé. V. l'entretien de M. Jacques Fournier au *Monde*, 2/3-6.

V. *Bicamérisme, Majorité, Ministres, Premier ministre, Président de la République*.

GROUPES

— *Relations du groupe et du parti socialiste*. Le bureau exécutif du PS s'est prononcé à la majorité, le 12-5, contre l'initiative des députés tendant à interdire le cumul des fonctions de membre du bureau d'un conseil régional et d'un conseil général, à l'occasion de la deuxième lecture du projet sur l'élection des conseillers régionaux (*Le Monde*, 14-6). En première lecture, la commission des lois avait adopté un amendement identique que M. Billardon, président du groupe, avait fait repousser, au nom de celui-ci, le 26-5 en séance (p. 519), compte tenu de l'élaboration en cours d'un projet d'ensemble sur le cumul des mandats.

— *Difficultés du Gouvernement avec le groupe socialiste*. Un amendement concernant la vignette des véhicules de forte cylindrée et déposé « à la dernière minute » le 20-6 a été repoussé par la commission des finances, dont le rapporteur, M. Pierret (s), a jugé nécessaire de « marquer le coup » (p. 1825) : l'Assemblée n'a pas adopté ce texte. Un autre amendement gouvernemental, déposé dans les mêmes conditions et relatif à l'exonération fiscale des investissements dans le cinéma, risquait de connaître le même sort lorsque M. Emmanuelli, secrétaire d'Etat, a demandé une suspension de séance (*Le Monde*, 22-6). A la reprise de la discussion, le 24-6, le président de la commission des finances, M. Goux, a indiqué que celle-ci avait adopté l'amendement qui fut alors voté. Une seconde délibération permit, d'autre part, de revenir sur le rejet de l'amendement relatif à la vignette, M. Goux estimant inutile de réunir à nouveau la Commission (p. 1915).

L'exonération fiscale intéressant le cinéma a été cependant évoquée à nouveau, le 25-6, lors de la réunion du groupe, dont certains membres se sont étonnés que celui-ci n'en ait pas délibéré préalablement (*Le Monde*, 27-6).

— *Question préalable du groupe communiste.* Pour la première fois depuis le début de la 7^e législature, un projet a été l'objet d'une question préalable du groupe communiste qui l'a opposée le 22-5 au texte portant diverses dispositions d'ordre économique et financier (p. 1026).

IMMUNITÉS PARLEMENTAIRES

— *L'exception qui confirme la règle de l'inviolabilité (art. 26 C).* M. Ceccaldi-Pavard, sénateur de l'Essonne (UCDP), qui avait été inculpé le 14-3-1983 après le dépôt de bilan d'une société d'économie mixte (cette *Chronique*, n° 27, p. 185) qu'il présidait, a été condamné le 18-6, par la 11^e Chambre correctionnelle de Paris pour abus de pouvoir et de biens sociaux (*Le Monde*, 30-5 et 20-6). Quant à M. Louis Jung, sénateur du Bas-Rhin (UCDP), il a été relaxé le 20-6 (*ibid.*, 22-6) par le tribunal correctionnel de Saverne, devant lequel il était poursuivi pour homicide involontaire. Les juges ont estimé que celui-ci ne pouvait être considéré comme gérant de fait de la société dont il s'occupe.

En revanche, le juge d'instruction chargé des informations ouvertes contre MM. Hersant (représentant européen depuis 1984) et André Audinot (député de la Somme) pour infraction aux ordonnances de 1944 sur l'organisation de la presse a estimé, le 12-7 (*Libération*, 13/14-7), que l'immunité parlementaire est sans incidence sur les poursuites ouvertes en 1977.

— *Suspension de poursuites.* Saisi d'une demande de levée de l'immunité de M. F. Abadie (GD), le Sénat avait considéré que les faits n'étaient pas suffisamment graves et, tout en blâmant le comportement du sénateur des Hautes-Pyrénées, il n'avait pas accédé à la demande. La plainte ayant été renouvelée hors session, M. Abadie se trouvait poursuivi pour diffamation et une demande de suspension de poursuites a été soumise à la Haute Assemblée. Suivant son rapporteur qui déclarait ne pas admettre que des poursuites puissent intervenir pendant les intersessions alors qu'elles avaient été refusées pour les mêmes faits, en cours de session, le Sénat a adopté la demande de suspension le 19-6 (p. 1424).

INÉLIGIBILITÉ

— *Traitement informatique.* Aux termes de l'art. 773 du code de procédure pénale (rédaction de la loi 85-699 du 11-7-1985, p. 7866), le casier judiciaire national automatisé communique à l'INSEE l'identité des personnes qui ont fait l'objet d'une décision entraînant la privation de leurs droits électoraux (art. 5 et s. du code électoral).

LIBERTÉS PUBLIQUES

— *Bibliographie.* D. Lochak, *Etrangers : de quel droit ?*, PUF, 1985 ; J. Morange, *Libertés publiques*, PUF, 1985 ; et autres, Nouvelles données du droit de l'extradition, *RFDA*, 1985, p. 143 et s. ; Ch. Debbasch, La radio et la télévision. Du monopole à la liberté, *Mél. Péquignot*, faculté de droit, Montpellier, 1985, p. 135 ; M. Fromont, Le droit de propriété et la Constitution en France et en Allemagne, *ibid.*, p. 267 ; P. Lavigne, *Les biens qui doivent « devenir la propriété de la collectivité »*, p. 407 ; J.-P. Théron, *A propos de la liberté d'entreprendre*, p. 675 ; D. Desurvivre, Les libertés et déviations de la loi du 1^{er} juillet 1901 relative au contrat d'association, *JJA*, 3-6, p. 18 ; B. Delcros, Le cadre juridique de la télédistribution en France, *AJDA*, 1985, p. 243. Concl. B. Genevois sous CE, 13-2-1985 ; Pierre Debizet, *AJDA*, 1985, p. 278 (légalité du décret de dissolution d'une association). Dossier : Le statut des immigrés, *Le Monde*, 15-5.

— *Droit d'asile.* Une circulaire du PM aux commissaires de la République (*JO* du 23-5, p. 5776) régit l'exercice de ce droit, consacré par le préambule de la Constitution de 1946. Désormais, *l'étranger qui demande l'asile sera mis en possession d'une autorisation provisoire de séjour... et dont la validité sera d'un mois*. Dès lors que l'intéressé est domicilié auprès d'un tiers, d'une association, d'un avocat, l'autorité administrative est tenue de délivrer ce document. Toutefois, l'OFFRA (Office français de Protection des Apatrides) est invité à déceler la fraude (fausse identité, notamment).

— *Egalité des sexes.* Le ministre de l'éducation nationale précise à un député, qu'au 1^{er}-1-1985, trois femmes occupaient les emplois de recteur-chancelier, notamment dans l'académie prestigieuse de Paris ; cinq dans ceux d'inspecteur d'académie, directeur des services départementaux de l'éducation, tandis que quatre assumaient le rôle d'adjoint d'inspecteur d'académie (AN, Q, p. 2041). Parallèlement à la promotion remarquée de Mme Michèle Gendreau-Massaloux au secrétariat général de la présidence de la République, Mme Sylvie de Longevialle a été nommée, pour la première fois, agent de change près la Bourse de Lyon (*Libération*, 21-5). On rappellera à ce propos que ce n'est qu'en 1967 qu'a été abrogé un arrêté du conseil du roi du 24 septembre 1724 disposant que *les femmes ne pourront entrer à la bourse pour quelque cause ou prétexte que ce soit* (v. *Le Monde*, 16/17-6). Après le palais Brongniart, de rares bastilles demeurent : le CC, l'abbaye de la Grande Trappe... entre autres.

Toutefois, des traces de sexisme subsistent, pour nous en tenir à deux exemples éloignés, en matière de rémunération salariale (la différence dans le secteur privé et semi-public est passée de 36,4 % en 1979 à 33,8 % en 1983) (AN, Q, p. 3292) ; ainsi que dans le domaine électoral. Tandis que l'on estimait généralement que la RP favorisait davantage les femmes que

le scrutin majoritaire, le PS n'en a investi, en rang utile, dans une première répartition, qu'un nombre symbolique. D'où le courroux de Mme Roudy : *Nous avons été traitées comme des paillassons* (*Libération*, 10-7).

Dans le même ordre de préoccupations, on observe, dans l'ordre communautaire, qu'aucune femme n'a été désignée à ce jour à la Commission européenne, nonobstant deux résolutions du Parlement de Strasbourg adoptées les 17-4-1980 et 11-2-1981.

— *Inviolabilité du domicile*. Concernant le recouvrement de la redevance de l'audio-visuel au domicile des particuliers par des agents assermentés (art. 2 du décret du 17-11-1982), le secrétaire d'Etat chargé du budget et de la consommation indique la procédure suivie et les garanties qui l'entourent (AN, Q, p. 3270).

— *Liberté d'association*. La loi 85-698 du 11-7 (p. 7863) autorise les associations exerçant une activité économique exclusive depuis au moins deux ans à émettre, sous certaines conditions, des obligations.

— *Liberté de communication*. On se réclame volontiers de cette nouvelle liberté (CCF, 22, p. 258). Veut-on pour autant l'assumer ? Telle est l'inquiétante question qui se pose à propos du film *Des terroristes à la retraite* qui retrace l'élimination, sous l'occupation, du groupe de résistants immigrés Manouchian qui sera, on le sait, à l'origine de *L'Affiche rouge* (v. *Libération*, 2-7).

Initialement, la production du réalisateur Moseo avait été programmée le 2-6 par le président d'Antenne 2 (*Le Monde*, 30-5). Cependant, le PCF s'estimant mis en cause, devait obtenir provisoirement son retrait, le 29-5 (*ibid.*, 31-5), à l'issue d'une course au défaussement (v. J. Planchais, *Parapluies et libertés*, *ibid.*, 13-6). Déclinant successivement leurs responsabilités, M. Jean-Claude Héberlé se tournait, le 21-5, vers la Haute Autorité de la communication audio-visuelle ; laquelle à son tour constituait un jury d'honneur composé d'anciens résistants, à qui elle s'en remettait. Ce dernier ayant formulé un avis défavorable, la Haute Autorité recommandait, le 29 (*ibid.*, 31-5) au PDG la déprogrammation. Celui-ci s'y conformait sur-le-champ.

L'annulation devait provoquer, cependant, une salubre réaction (v. G. Kiejman, *Un pas vers la censure à la télévision*, *ibid.*, 31-5). Pour la première fois, la Haute Autorité a été mise en cause. Georges Fillioud a rappelé, le lendemain, que la loi (du 29-7-1982) *confère la pleine et exclusive responsabilité éditoriale aux présidents des chaînes et leurs conseils d'administration. Ils doivent être et rester seuls juges de la qualité de l'œuvre... en organisant si cela est nécessaire un débat contradictoire ; en bref, la mesure est susceptible de s'analyser comme un acte de censure* (*Libération*, 31-5). Censure : le mot est lâché en raison, sans doute, de sa puissance d'évocation. Car le film a pu être projeté normalement au cinéma. De son côté, le PS a estimé que la Haute Autorité *avait outrepassé ses pouvoirs*

(*ibid.*). Il ne restait plus, dans ces conditions, qu'à restituer sa couronne à la liberté, un instant menacée.

Dans une mise au point, ladite autorité, le 9-6 (*ibid.*, 11-6) indiquait qu'elle s'était bornée à émettre un *avis*, considérant que le film ne satisfaisait pas aux critères d'honnêteté et de pluralisme dont elle est en charge et qu'il est de la responsabilité du président d'Antenne 2 de prendre la décision de programmer une émission. Le conseil d'administration de la chaîne, réuni le 11, a mis un terme à la difficulté en reprogrammant le film (*ibid.*, 13-6). Elle s'attira cette fois les foudres communistes : un mauvais coup contre l'honnêteté intellectuelle de la démocratie, une attaque abjecte, selon M. Marchais, dont l'ordre a été donné par le Président de la République, le Premier ministre, le Gouvernement et le ministre Fillioud, le parti socialiste et le président d'Antenne 2 (*ibid.*, 14-6). En fin de compte, le film sera diffusé le 2-7 (*Libération*, 3-7), selon une procédure pluraliste, préfacée par une déclaration d'un représentant du PCF. Tout est bien qui finit bien : la liberté de communication a subi victorieusement l'épreuve du feu, et ce, au moment même où dans la perspective du rapport Bredin, la télévision s'ouvre à la concurrence privée.

— *Liberté de l'enseignement.* Conformément à la décision 84-184 DC du 29-12 du CC (cette *Chronique*, n° 33, p. 166), et dans le respect de la hiérarchie des lois, la loi 85-583 du 10-6 (p. 6422) autorise l'Etat à créer exceptionnellement des établissements d'enseignement public dont il transfère la propriété à la collectivité territoriale compétente. Somme toute, un cavalier législatif remis en selle.

— *Liberté de réunion.* Le premier président de la Cour des comptes en participant à une réunion électorale a-t-il manqué à l'obligation de réserve ? Le PM ne le pense pas, car dans notre République, tout citoyen peut à titre personnel assister à une réunion publique (s, Q, p. 548).

LOI

— *Bibliographie.* L. Dubouis, La France face à l'Europe du livre et de l'essence, *RFDA*, 1985, p. 289 (la contestation de la loi Lang du 10-8-1981, en particulier dans l'ordre communautaire) ; Ph. Terneyre, La procédure législative ordinaire dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel, *RDP*, 1985, p. 691. Note L. Richer sous CE, 8-3-1985, Fédération des associations françaises de tir au vol, *AJDA*, 1985, p. 374 (contravention emportant une peine privative de liberté).

— *Conformité de la loi portant diverses dispositions d'ordre économique et financier.* Au-delà d'aspects procéduraux, cette loi fourre-tout a fait l'objet d'une contestation au fond. Par une décision 85-191 DC du 10-7 (p. 7888 et 7889), le CC a frappé d'inconstitutionnalité l'art. 14-III relatif

à une modalité d'emprunt obligataire. En raison de son caractère incertain, ce dernier méconnaît la disposition de l'art. 34 C, selon laquelle la loi fixe l'assiette de l'impôt.

— *Dépôt d'un projet de loi.* M. Lacour (UC) interrogeait le PM sur l'opportunité de déposer sur le bureau du Sénat, en première lecture, dans un souci de sérénité, le projet de loi relatif à la réforme électorale. Celui-ci repousse cette suggestion : *Le Gouvernement n'envisage pas de déroger à la règle coutumière selon laquelle un projet de loi relatif à une chambre est examiné en premier lieu dans cette chambre* (s, Q, p. 625). Un utile correctif à l'art. 39 C est ainsi rappelé.

V. *Bicamérisme, Conseil constitutionnel, Loi organique, Pouvoir réglementaire.*

LOI DE FINANCES

— *Bibliographie.* L. Philip, La constitutionnalité de la loi de finances pour 1985, *RDP*, 1985, p. 651.

LOI ORGANIQUE

— *Conformité de la LO relative à l'élection des députés des territoires d'outre-mer, de la collectivité territoriale de Mayotte et de la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon.* Par une décision 85-194 DC du 10-7 (p. 7834), le CC s'est prononcé en faveur de la conformité de cette LO qui se borne à déterminer le nombre des députés élus, ainsi que les conditions d'éligibilité, les inéligibilités et les incompatibilités, au sens de l'art. 25 C. En conséquence de quoi, la LO 85-689 du 10-7 a été promulguée (p. 7801).

V. *Code électoral.*

— *Conformité de la LO modifiant le code électoral et relative à l'élection des députés.* L'examen de constitutionnalité auquel la LO 85-688 du 10-7 (p. 7800) a été soumise a porté, à titre principal sur la notion de LO *relative au Sénat*. Cette sollicitude mérite le détour de la rubrique particulière de droit parlementaire ci-après.

— *Dernier mot de l'AN.* 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, les projets de LO relatifs à l'élection des députés des départements et des TOM ont été adoptés par scrutin public à la tribune le 26-6 (p. 1998 et 1999). C'est la troisième et quatrième application de cette disposition (cette *Chronique*, n° 32, p. 180).

— *Loi organique relative au Sénat (art. 46, al. 4 C).* Un bel exercice d'interprétation. L'examen du texte de la LO modifiant le code électoral et relative à l'élection des députés dans les départements, adopté en

dernière lecture par l'AN, a-t-il méconnu la disposition constitutionnelle selon laquelle *les lois organiques relatives au Sénat doivent être votées dans les mêmes termes par les deux assemblées* ? Dans la décision 85-195 DC du 10-7 (p. 7833), le CC a été appelé à expliciter pour la première fois cette expression qui, naguère avait posé problème, notamment à l'occasion du vote de la LO relative aux incompatibilités et inéligibilités parlementaires (v. *Pour connaître le Sénat*, 1975, p. 205). Faut-il en d'autres termes en retenir une acception restrictive (la composition et l'organisation du Sénat) ou une acception large (la condition parlementaire) ? En écho au débat au palais du Luxembourg (p. 776) et en réponse au mémoire de M. Girod, rapporteur de la commission des lois, le juge a tranché de manière didactique en faveur de la première branche de l'alternative : *il faut entendre les dispositions législatives qui ont pour objet, dans les domaines réservés aux lois organiques, de poser, de modifier ou d'abroger des règles concernant le Sénat ou qui, sans se donner cet objet à titre principal n'ont pas moins pour effet de poser, de modifier ou d'abroger des règles le concernant ; qu'en revanche, si une loi organique ne présente pas ces caractères, la seule circonstance que son application affecterait indirectement la situation du Sénat ou de ses membres ne saurait la faire regarder comme relative au Sénat.*

Munie de la grille d'interprétation découlant de l'effet direct, la Haute Instance devait déclarer en conséquence la conformité de ladite LO, en repoussant tour à tour les arguments avancés : l'accroissement du nombre des députés *ne touche pas aux règles selon lesquelles sont composés les collèges élisant les sénateurs* ; concernant le Congrès (art. 89 C) la modification des proportions entre les parlementaires *ne prive d'aucun droit ou prérogative les sénateurs en tant que tels* ; s'agissant du mode de remplacement des députés (nouvel art. LO 176 du code électoral), il n'a *ni pour objet ni pour effet de modifier les règles actuellement applicables [à celui] des sénateurs qui demeurent fixées par les art. LO 319 et 320 du code électoral* ; au surplus l'organisation d'une élection partielle à l'AN par suite d'une annulation n'est pas relative à la seconde chambre ; en dernière analyse, et de manière manifeste, l'abrogation de l'art. LO 132 du code électoral qui frappait d'inéligibilité relative, avant la loi du 31-12-1975, les maires et maires-adjoints de Paris, ne saurait être regardée comme une disposition relative au Sénat au sens de l'art. 46 C.

Sous le bénéfice de cette pertinente analyse, la LO 85-688 du 10-7-1985 a été promulguée (p. 7800).

MÉDIATEUR

— *Bibliographie.* D. Latournerie, Médiation et justice, *EDCE*, 1983-1984, n° 35, p. 79.

V. Autorité juridictionnelle.

MINISTRES

— *Bibliographie.* Ch. de Tourtier-Bonazzi et F. Pourcelet, *Guide des papiers des ministres et secrétaires d'Etat de 1871 à 1974*, Archives nationales (Diffusion : Documentation nationale), 1984.

V. *Gouvernement, Premier ministre.*

OPPOSITION

— *Rejet du recours contre « Parlons France ».* MM. Labbé et Gaudin, présidents des deux groupes de l'opposition, avaient saisi le CE d'un recours contre la recommandation de la Haute Autorité fixant les modalités d'intervention des partis à la suite du quart d'heure mensuel du Premier ministre (cette *Chronique*, n° 33, p. 168). Le juge a considéré que cette émission n'entrait pas dans les « communications du Gouvernement » prévues par l'art. 33 de la loi du 29-7-1982 et n'ouvrait donc pas le droit de réplique ; l'arrêt au 20-5 a jugé d'autre part que la Haute Autorité n'avait pas méconnu les principes de libre communication des opinions ni les dispositions de la loi du 29-7-1982 garantissant le respect du pluralisme, et qu'elle a pu, à bon droit, se référer à la pratique des « trois tiers » appliquée à la télévision depuis 1974 en renvoyant les modalités d'application à un accord des formations politiques et de la direction de TF1 (*Le Monde*, 22-5).

PARLEMENTAIRE EN MISSION

— *Nominations.* M. Malandain, député (s), s'est vu confier une mission auprès du ministre de l'environnement (p. 5725), tandis que M. Germon (s) accomplissait une mission *conjointe* auprès de *trois* ministres (redéploiement industriel, recherche et économie, finances et budget) (p. 6040).

PARTIS POLITIQUES

— *Qui est le chef de la majorité ?* Le premier secrétaire du ps, M. Jospin, s'est ému du discours prononcé le 14-6 à Marseille par M. Fabius (v. *Premier ministre*), dont les médias ont affirmé qu'il signifiait que « la campagne des socialistes pour les législatives était lancée par le Premier ministre et qu'il la conduirait ». Dans une lettre aux membres du comité directeur (texte intégral dans *Le Matin* des 22/23-6), M. Jospin affirme que le ps est un *parti souverain, conduit par ses dirigeants* et qu'il ne doit pas être « coiffé » par le premier responsable gouvernemental, en particulier pour la campagne électorale, et donc être dirigé de l'extérieur.

Considérant que si le PS « tient une fort grande place dans la majorité » et que dès lors la distinction entre chef de la majorité et chef du parti risque de superposer les espaces politiques, M. Jospin se prononce pour un dispositif à trois : le Président de la République qui fixe les grandes orientations et reste notre leader ; le Premier ministre qui dirige la politique gouvernementale ; le parti socialiste qui appuie cette politique mais fait passer le message socialiste... En conséquence, la campagne des socialistes sera conduite par le parti socialiste et sa direction dans tous ses aspects... En bref, pour le premier secrétaire, le PS ne peut pas vivre dans les institutions de la V^e République comme l'ont fait l'UDR ou l'UDF (sur cette conception et notamment ses rapports avec le retour à la représentation proportionnelle, v. Jacques Julliard, *Le fantôme de la IV^e, Le Nouvel Observateur*, 28-6).

— *L'oracle présidentiel.* Interrogé le 26-6 dans la Nièvre sur la controverse provoquée par la lettre de M. Jospin, M. F. Mitterrand a indiqué que celle-ci n'était pas « son rayon » en tant que chef de l'Etat, mais en tant que « citoyen » il a indiqué que le Premier ministre *veut rassembler et il a raison*. Mais le premier secrétaire du PS a raison lui aussi. Le chef du Gouvernement est le leader naturel de la majorité. Mais on risque de jouer sur les mots. La majorité a une armature, c'est le parti socialiste. Il revient donc aux responsables de ce parti de conduire la campagne qu'ils entendent mener à leur guise. Pour le chef de l'Etat, il convient en effet d'éviter toute confusion entre un parti, fût-il « armature de la majorité », et cette majorité elle-même : *l'autonomie du Gouvernement par rapport aux partis entraîne l'entière autonomie des partis... Je n'entends pas me mêler des affaires d'un parti que je respecte. Je ne me suis jamais occupé des affaires du parti socialiste* (*Le Monde*, 28-6).

— *Le dénouement.* Réuni le 6-7 le comité directeur a adopté une résolution qui, après avoir assuré que le PS est « pleinement solidaire du Gouvernement et du Premier ministre qui le conduit », précise qu'il « affirmera son identité » et mènera « en toute indépendance et au côté du Gouvernement et du Premier ministre... une puissante campagne afin d'entraîner et de rassembler » (*Le Monde*, 9-7).

V. Président de la République.

POUVOIR RÉGLEMENTAIRE

— *Délégation.* La disposition de l'art. 121 de la loi du 6-9-1984 portant statut de la Nouvelle-Calédonie est de nature réglementaire, a décidé, le 26-6, le cc (décision 85-138 L, p. 7102), en ce qu'elle a pour objet, selon une jurisprudence constante, de désigner une autorité administrative habilitée à exercer au nom de l'Etat les attributions de celui-ci.

V. Conseil constitutionnel, Loi.

PREMIER MINISTRE

— *Bibliographie.* G. Bresson, Laurent-le-parcimonieux ou comment le Premier ministre gouverne, *Libération*, 15/16-6.

— *Conditions.* Itérativement (cette *Chronique*, n° 34, p. 184), le PM a fait l'objet d'un hommage appuyé du chef de l'Etat. Celui-ci a affirmé notamment à TF 1 le 14-7 (*Le Monde*, 16-7) : *Je souhaite... que Laurent Fabius puisse longtemps gouverner la France, car c'est un président (ô lapsus !) chef de Gouvernement remarquable.* En s'en tenant à une interprétation littérale de la Constitution, il devait ajouter : *C'est donc à Laurent Fabius qu'il importe de déterminer et de conduire la politique de la nation.* Qui plus est, M. François Mitterrand présidera, de façon inédite, selon nous, le 17-7 (*Libération*, 19-7), aux côtés des membres du Gouvernement, le dîner marquant le premier anniversaire de la nomination du PM à l'hôtel Matignon. Sur le bilan de celui-ci, v. son entretien à l'AFP le 15-7 (*Lettre de Matignon*, n° 961, 22-7).

Cette attention particulière est à relier, sans aucun doute, au différend qui a opposé MM. Fabius et Jospin (v. *Partis politiques*) concernant la direction de la future campagne électorale. Dans un discours prononcé à Marseille le 14-6 (*Le Monde*, 16/17-6), venant après des interventions à Grenoble et à Toulouse, au moment des cantonales, le premier s'était affirmé avec vigueur chef de la majorité parlementaire, conformément à la logique et à la tradition institutionnelles, à l'encontre du second, se réclamant de l'autonomie partisane (première manifestation de la représentation proportionnelle ?). Le chef de l'Etat n'a pas désavoué l'interprétation de M. Fabius. A Saint-Brisson (Nièvre), il a déclaré à cet effet, le 26-6 : *Le chef du Gouvernement doit expliquer, proposer, entraîner. Il est le leader naturel de la majorité... L'autonomie du Gouvernement par rapport aux partis entraîne l'entière autonomie des partis. Sur ce point, mon interprétation est totalement conforme à celle du Premier ministre (ibid., 28-6).*

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

PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE

— *Bibliographie.* Pourquoi Mitterrand est impopulaire, *Libération*, 3-7.

— *Condition.* L'Elysée a publié le 26-6 le bilan médical semestriel du chef de l'Etat (*Le Monde*, 27-6).

— *Domaine réservé.* Interrogé sur ses propos du 10-7 (v. *Alternance*), M. F. Mitterrand a précisé : « Quant à ce fameux domaine réservé dont tout le monde parle, moi j'ai toujours été contre et je suis toujours contre.

Ce que je viens d'évoquer (les art. 5, 15, 52 C), ce n'est pas le secteur réservé, ce sont les pouvoirs conférés par la Constitution au Président de la République. »

— *Epouse du chef de l'Etat.* Mme Mitterrand a représenté le Président, le 24-6 (*Le Monde*, 28-6), aux cérémonies du XXV^e anniversaire de l'indépendance de Madagascar. Elle devait se rendre, le 29-6 (*ibid.*) au Mozambique, à l'invitation de l'épouse du président Machel (cette *Chronique*, n° 34, p. 185).

— *Fonction.* « Le Gouvernement de la République ne peut pas être identifié à un parti politique, même si le Parti socialiste (...) a été d'un constant soutien. Et le Président de la République, plus encore, ne peut être confondu avec aucune fraction de la nation. Il représente la nation tout entière », a déclaré le chef de l'Etat à TF 1 le 14-7. Il a ajouté : « Le pays a le droit de choisir la majorité qu'il désire, et le Président de la République a pour devoir de respecter cette volonté, et je ferai tout pour cela, pour que cette volonté coïncide avec l'intérêt profond du pays (...) qui veut le maintien de cette majorité » (*Le Monde*, 16-7).

— *Mise en cause.* M. Tranchant (RPR) ayant renouvelé le 13-6 ses attaques au cours de la nouvelle lecture du projet relatif à l'élection des députés (cette *Chronique*, n° 34, p. 186), M. Joxe a répété que le Président de la République ne pouvait répondre (p. 1666).

— *Préparation du congrès socialiste.* Un représentant de l'Elysée et un représentant de Matignon participeront au groupe de travail chargé d'élaborer le « contrat de législature » que le ps doit adopter lors du congrès de Toulouse (*Le Monde*, 13-6).

— *Propositions.* Le ministre de l'éducation nationale a annoncé sa résolution de « tout mettre en œuvre pour que les propositions du Président de la République sur l'enseignement reçoivent une traduction concrète dans les délais les plus rapides » (*Le Monde*, 16-5). Il s'agissait de la création d'une « université ouverte » pour la formation permanente, d'une chaîne télévisée éducative et culturelle, et de l'évaluation des établissements scolaires.

— *Réplique au PCF.* L'escalade se poursuit, avec les incidents provoqués par les militants de la CGT et du PCF, notamment lors du voyage présidentiel en Languedoc-Roussillon. A Carcassonne, le chef de l'Etat a répondu aux contestataires, à ceux qui se sont associés au Gouvernement d'union de la gauche et n'ont rien dit tout le temps où les décisions étaient prises. Ils n'ont rien dit. Ils ont parlé pour approuver... La politique qui continue aujourd'hui est le fruit de décisions prises en commun. A cela près que les uns ont assumé leurs responsabilités jusqu'au bout et que les autres se sont enfuis dès qu'il s'est agi d'affronter le peuple de France pour dire nos raisons, notre vérité (*Le Monde*, 27-6).

— *Secrétariat général de la présidence.* Par arrêté du 3-7 (p. 7503), Mme Michèle Gendreau-Massaloux, conseiller technique à l'éducation nationale et à la fonction publique, a été nommée secrétaire général adjoint, en remplacement de M. Christian Sautter qui intègre l'inspection générale des finances. C'est la première fois, sous la V^e République, qu'une femme accède à ce degré de la hiérarchie élyséenne. Parallèlement, le général Jean Saulnier, chef d'état-major particulier du Président de la République a été nommé en conseil des ministres, le 22-5, chef d'état-major des armées (*Le Monde*, 24-5). Il est remplacé à l'Elysée par le général Gilbert Forray, commandant de la Force d'Action rapide (FAR).

RÉFÉRENDUM

— *Bibliographie.* J.-L. Quermonne, Le référendum : essai de typologie prospective, *RDP*, 1985, p. 577 ; S. Sur, Un bilan du référendum en France, *ibid.*, p. 591.

— *Motion sénatoriale tendant à demander un référendum.* A l'occasion de l'examen en seconde lecture du projet de loi relatif à l'élection des députés, le Sénat a été saisi, le 18-6 (p. 1327), d'une motion référendaire sur la base de l'art. 11 C. Cette dernière, qui enrichit la panoplie de l'opposition (cette *Chronique*, n° 31, p. 195 et n° 34, p. 187), devait être adoptée le lendemain par 184 voix contre 105 (p. 1416) et rejetée par l'Assemblée nationale le 20 (p. 1798).

QUESTIONS ÉCRITES

— *Bilan.* Au 29-4 un nouveau décompte depuis le début de la VII^e législature (cette *Chronique*, n° 30, p. 180) fait apparaître 67 683 questions, 66 197 après retraits. Les réponses arrêtées à la date du 25-6 s'élèvent à 57 950, soit 87,54 %. Le délai réglementaire (art. 139 RAN) a été observé pour 13 981 d'entre elles (21,12 %).

Le ministère des affaires sociales et de la solidarité nationale a été le plus sollicité avec 9 636 questions effectives, suivi par ceux de l'éducation nationale (6 342), de l'économie et des finances (5 513), du budget (4 639) et de l'intérieur (4 175). A l'opposé on rencontre : l'économie sociale (8) ; les risques naturels (14) et, de manière plus surprenante, en cette période de mutation, les universités (31) (AN, Q, p. 3341).

— *Fin de non-recevoir.* De façon classique (cette *Chronique*, n° 34, p. 187), *il n'appartient pas au Gouvernement de la France et au ministre de la défense nationale, en particulier, de commenter les informations parues dans la presse étrangère* (AN, Q, p. 3289). Au même titre, le PM s'interdit d'apprécier les références historiques et théoriques des partis politiques

français (*ibid.*, p. 2758) ou de commenter leurs appréciations (p. 2931). Quant aux déplacements de la marine nationale, ils sont couverts par le secret de la défense (p. 2026). Par ailleurs, le ministre chargé des relations avec le Parlement se défausse sur les documents parlementaires (p. 1923 et 2840).

Enfin, et conformément à la tradition, le ministre de l'intérieur se refuse à commenter l'exercice du droit de grâce par le chef de l'Etat (p. 2053).

RÉPUBLIQUE

— *Tradition républicaine.* Concernant le mouvement préfectoral intervenu en mars, et en réponse à un parlementaire, le ministre de l'intérieur affirme qu'il se situe hors de tout contexte politique ou polémique puisqu'il a été décidé avant les élections cantonales... Dès lors les traditions républicaines auxquelles le Gouvernement est profondément attaché ont été pleinement respectées (s, Q, p. 1021).

SÉNAT

— *Bibliographie.* Sonia Dubourg-Lavroff, La représentation politique des Français établis hors de France, *RDP*, 1985, 361.

— *Collège électoral* : adjonction des conseillers régionaux. — V. *Code électoral*.

— *Hommage à Victor Hugo.* Le Sénat a célébré le 22-5 le centenaire de la mort du « plus illustre de tous ceux qui ont siégé dans cet hémicycle », comme le qualifia M. Alain Poher.

V. *Bicamérisme, Loi organique, Référendum*

SESSION EXTRAORDINAIRE

— *Convocation.* Par décret du 28-6 (p. 7310), modifié subséquemment le 10-7 (p. 7800), le chef de l'Etat a réuni le Parlement, pour le 1^{er}-7, en vue de l'examen du nouveau statut de la Nouvelle-Calédonie, pour l'essentiel.

V. *Bicamérisme.*

SONDAGE D'OPINIONS

— *Champ d'application de la loi du 19-7-1977.* Selon une pente naturelle, la réglementation en matière de sondages électoraux (*CCF*, 3, p. 457) a été étendue aux élections régionales par l'art. 12 de la loi 85-692 du 10-7.

En outre, la chambre criminelle de la Cour de cassation, dans un arrêt du 30-10-1984 *Lemoine* (*La Vie judiciaire*, 13/19-5) a considéré que la référence par le journal *Sud-Ouest*, au cours des cantonales de 1982, à des « enquêtes non publiques du ps » ne pouvait être assimilée à un sondage.

— *Jurisprudence*. Le CE s'est prononcé pour la seconde fois (cette *Chronique*, n° 26, p. 191) sur un recours dirigé contre une mise au point de la commission des sondages, qu'il a annulée (CE, 5-7, IPSOS). La mise au point du 9-8-1984 exprimant les réserves de la commission à l'égard du sondage relatif au référendum (cette *Chronique*, n° 32, p. 190) avait en effet été délibérée en présence de trois membres seulement de la commission ; or le *quorum* n'ayant pas été fixé par le décret du 9-1-1978, il n'appartenait pas à la commission de se substituer au Gouvernement en décidant par son règlement intérieur que le *quorum* en cas d'urgence était de trois membres ; dans le silence du décret, la commission ne pouvait donc valablement délibérer que si la majorité, soit cinq membres, était présente.