Chronique constitutionnelle française

(16 juillet - 15 octobre 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.* A. Peyrefitte, *Encore un effort, Monsieur le Président*, Lattès, 1985 ; F. Goguel, Réponse à M. Duverger, *Le Monde*, 11/12-8 ; A. Passeron, Coup de fièvre chez les hauts fonctionnaires, *ibid.*, 10-10 ; M. Kajman, La guerre des signatures aura-t-elle lieu, *ibid.*, 17-9 ; F. Goguel, Pas d'autorité sans responsabilité, *Réforme*, 31-8.

— *Suite...* Les remous de l'affaire Greenpeace ont entraîné un durcissement, perceptible notamment dans les propos de M. Couve de Murville aux journées parlementaires du RPR (*Le Monde*, 5-10). A verser également au répertoire des formules la condamnation réitérée par M. Barre d'une « semi-alternance boiteuse » (*ibid.*, 1/2-9), et le renvoi à la Constitution par le chef de l'Etat : « Ceux qui parlent de cohabitation s'adressent à la Constitution, pas à moi... ce que vous appelez cohabitation est un problème interne à l'opposition » (*ibid.*, 8-10).

V. *Président de la République*

ASSEMBLÉE NATIONALE

— *Composition.* M. Raymond Forni (s) (Belfort 2e) a été nommé membre de la Haute Autorité de la communication audio-visuelle, par décret du 10-8 (p. 9215). Par suite de l'incompatibilité, il a démissionné

de son mandat le 23-8 (p. 9754). Le siège demeurera vacant, en application de l'art. LO 178 du code électoral, la suppléance s'avérant inopérante (art. LO 176 *a contrario*). En revanche, M. Dominique Taddéi (s) (Vaucluse 1re), ayant été reconduit dans sa mission temporaire auprès du ministre du redéploiement industriel et du commerce extérieur par le décret du 12-9 (p. 5055), a été remplacé par M. Charles Deboul.

AUTORITÉ JURIDICTIONNELLE

— *Bibliographie.* R. Badinter, Une réforme de l'instruction (*Le Monde*, 6-9).

— *Nominations au tour extérieur au Conseil d'Etat.* En réponse à M. Cousté (RPR), le garde des Sceaux indique que depuis mai 1981, 7 personnes ont été nommées maîtres des requêtes au Conseil contre 10 sous le précédent septennat (AN, *Q*, p. 3571). En sens inverse, la participation croissante de membres du CE à la vie publique pourrait s'honorer du précédent de Léon Blum, en 1919, qui, en pareille circonstance, démissionna de ses fonctions afin de préserver l'indépendance de l'institution.

V. *Elections. Libertés publiques.*

BICAMÉRISME

— *Examen d'une nouvelle délibération de la loi.* Dans le silence des art. 10, alinéa 2 et 39 C, le chef de l'Etat a décidé, par décret du 9-8 (p. 9149), que cette délibération relative à l'évolution de la Nouvelle-Calédonie interviendrait en *premier lieu* à l'Assemblée nationale (cette *Chronique*, nº 35, p. 180).

V. *Demande de nouvelle délibération de la loi.*

COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

— *Bibliographie.* L. Favoreu, Les sources du droit de la fonction publique territoriale, *RFDA*, 1985, p. 309 ; J.-F. Lachaume, Remarques sur le contrôle *a posteriori* de la régularité des actes des autorités locales décentralisées, *ibid.*, p. 529 ; M. Prieur, Les bases juridiques de la coopération frontalière locale et régionale, *ibid.*, p. 322.

— *Article 74 C.* La loi sur l'évolution de la Nouvelle-Calédonie a été déférée au CC notamment au motif que l'Assemblée territoriale avait été saisie après le dépôt du projet devant l'AN, et que cette dernière avait commencé sa délibération avant d'avoir pu connaître l'avis de l'Assemblée

territoriale. Dans sa décision n° 85-196 DC du 8-8, le CC précise que l'art. 74 C exige que l'avis soit porté à la connaissance des parlementaires avant l'adoption en 1re lecture de la loi, mais n'implique pas que cet avis soit demandé avant le dépôt du projet ; l'Assemblée territoriale a été saisie le 2-5 et à émis son avis le 31, alors que l'AN avait entrepris la discussion le 29, mais l'examen des articles a été suspendu le 30 et le projet a été soumis à une nouvelle délibération le 4-6 après réception de l'avis (cette *Chronique*, n° 35, p. 180). Ainsi, conclut le CC, « cet avis a pu être émis en temps utile » et il a été porté à la connaissance de l'AN « avant l'adoption de la loi en 1re lecture » ». Le moyen n'est donc pas fondé.

V. *Elections*

— *Données relatives aux conseils municipaux.* En février 1985, la France comptait 36 433 communes, 1 451 femmes exerçaient la fonction de premier magistrat et les classes d'âge comprises entre 1924 et 1933 y étaient les plus représentées (v. *Le Monde*, 26-9).

— *Indemnités des conseillers régionaux.* Complétant une information relative aux conseillers généraux (cette *Chronique*, n° 30, p. 160), le ministre de l'intérieur, en réponse à M. Berson (s), dresse à la veille de l'élection populaire des conseillers régionaux la moyenne de leurs indemnités, au cours des exercices de 1981 à 1983. A titre d'exemple, pour cette dernière année, en dehors de l'Ile-de-France, des écarts importants sont à relever entre, d'une part, Champagne-Ardennes (54 580 F), Rhône-Alpes (44 560 F) et, d'autre part, Basse-Normandie (4 010 F) et Midi-Pyrénées (6 220 F) (AN, *Q*, p. 4861).

— *Régionalisation de la Nouvelle-Calédonie.* Au terme d'une dispute politico-juridique et en vue de ramener la paix, l'état d'urgence ayant été préalablement levé (cette *Chronique*, n° 34, p. 175), la loi 85-892 du 23-8 *(loi Pisani)*, après déclarations de conformité, dote l'archipel d'un nouveau statut transitoire (*ibid.*, n° 32, p. 168).

Dans l'attente du référendum qui se déroulera au plus tard le 31-12-1987 sur l'accession du territoire à l'indépendance en association avec la France (au détour, le juge réduit, le 8-8, la réminiscence de l'art. 88 C à l'inopérance : *une déclaration d'intention sans contenu normatif*), le législateur, mettant en œuvre les art. 72 et 74 C, crée quatre régions (art. 3). Ces collectivités territoriales s'administrent librement par des conseils élus au suffrage universel direct (v. *Elections*) appelés conseils de région (art. 4). La réunion desdits conseils forme le *Congrès du territoire* (nouvelle dénomination de l'Assemblée territoriale) (art. 5).

Le conseil de région vote le budget (art. 21) et dispose, en principe, à l'opposé du Congrès (art. 24), des compétences qui se rapportent à la promotion du développement économique, social et culturel (art. 22). Si le haut-commissariat demeure l'exécutif du territoire (art. 25), il est

désormais assisté, à titre consultatif, d'un conseil exécutif, composé des présidents de conseil de région et présidé par le président du Congrès (art. 26). Sur habilitation législative (art. 27), le Gouvernement est appelé à compléter la présente loi.

V. *Bicamérisme. Conseil constitutionnel. Demande de nouvelle délibération de la loi. Habilitation législative. Loi. Premier ministre. Président de la République.*

COMMISSIONS

— *Pouvoir des rapporteurs budgétaires.* M. André Fosset (UC), rapporteur des charges communes de la commission des finances du Sénat, avait manifesté l'intention d'étudier, sur pièces et sur place, l'utilisation des crédits pour « dépenses accidentelles » en relation avec l'affaire Greenpeace (*Le Monde*, 29/30-9). Le secret de la défense nationale lui a été opposé au ministère des finances où il s'est rendu le 30-9 (*ibid.*, 2-10).

V. *Président de la République. Relations avec le PM.*

COMMISSION D'ENQUÊTE

— *Une initiative insolite.* Dans sa déclaration du 22-9 sur l'affaire du *Rainbow-Warrior* le PM a indiqué que le Gouvernement était « favorable à la création d'une commission d'enquête parlementaire » (*Le Monde*, 24-9). Il a précisé le 25, dans sa causerie mensuelle : « Je pense que dans une démocratie comme la nôtre, il appartient à la représentation nationale, aux élus, de pouvoir vérifier la réalité d'une affaire comme celle-ci » (*ibid.*, 27-9). Répondant à cette « suggestion » le groupe socialiste a déposé le 25 une proposition de résolution en ce sens (AN, n° 2953).

Toutefois, l'opposition dont certains membres avaient pourtant envisagé un moment de recourir à cette procédure, ayant refusé de participer aux travaux de la commission, le président du groupe socialiste, M. Billardon, a demandé à la conférence des présidents de surseoir à la fixation d'une date pour la discussion de la proposition de résolution (*Le Monde*, 4-10). M. Fabius s'est prévalu de ce refus pour décliner l'invitation, que lui a adressée M. Lecanuet, de venir devant la commission sénatoriale des affaires étrangères et de la défense qu'il préside, pour s'expliquer sur le sabotage du *Rainbow-Warrior* par les services secrets français (*ibid.*, 12-10).

CONSEIL CONSTITUTIONNEL

— *Bibliographie.* L. Favoreu, La justice constitutionnelle, Colloque de Strasbourg : *La pensée de Charles Eisenmann*, 27/28-9 ; G. Vedel, Les bases constitutionnelles du droit administratif, *ibid.* ; M. Kajman,

Douze lignes prometteuses (à propos de la décision 85-196 DC du 8-8), *Le Monde*, 13-8 ; J. Kerninon, Le CC et la signification de l'aide de l'Etat aux établissements d'enseignement privé, *JJA*, 10/15-8 ; F. Luchaire, Saisir avant plutôt qu'après, *Le Monde*, 23-8 ; L. Philip, Du contrôle à l'obstruction, *ibid.*, 17-8 ; D. Turpin, Le traitement des antinomies des droits de l'homme par le CC, *Droits*, n° 2, 1985, p. 85.

— *Condition des membres.* M. Pierre Marcilhacy a été promu, par décret du 7-8 (p. 9151), au titre du Premier ministre, au grade de commandeur de l'ordre national du mérite. On ne peut que réitérer les réserves devant cette tendance qui se développe (cette *Chronique*, n° 35, p. 182).

— *Décisions.* 85-189 DC, 17-7 (p. 8200 et 8203). Loi relative à la définition et à la mise en œuvre du principe d'aménagement. V. *Libertés publiques.*

85-190 DC, 24-7 (p. 8509 et 8512). Loi portant règlement définitif du budget de 1983. V. *Loi de finances.*

85-192 DC, 24-7 (p. 8510 et 8518). Loi portant diverses dispositions d'ordre social. V. *Validation législative.*

85-193 DC, 24-7 (p. 8511 et 8520). Loi portant réforme du code de la mutualité. V. *Loi.*

85-196 DC, 8-8 (p. 9125, rect. p. 9616 et 9127). Loi sur l'évolution de la Nouvelle-Calédonie. V. *Collectivités territoriales. Elections. Habilitation législative.*

85-197 DC, 23-8 (p. 9814, rect. p. 10485 et 9818). Loi sur l'évolution de la Nouvelle-Calédonie. V. *Demande d'une nouvelle délibération de la loi. Conseil constitutionnel.*

85-140 L 24-7 (p. 8989). Délégalisation. V. *Pouvoir réglementaire.*

85-139 L 8-8 (p. 9609). Délégalisation. V. *Pouvoir réglementaire.*

85-141 L 9-10 (p. 11831). Délégalisation. V. *Pouvoir réglementaire.*

— *Etendue du contrôle de constitutionnalité :* V. *Habilitation législative. Loi de finances.*

— *Mise en cause de l'institution.* Lors de l'examen de la demande de nouvelle délibération de la loi sur l'évolution de la Nouvelle-Calédonie, le CC a fait l'objet, à l'AN, d'une diatribe, nonobstant l'art. 62 C, de la part de M. Jacques Brunhes (C). Dans la ligne des propositions du XXVe Congrès du PCF (cette *Chronique*, n° 34, p. 172), après avoir souligné qu'il était présidé par un socialiste (p. 2480), l'orateur a dénoncé, tour à tour, *son rôle croissant et exorbitant dans la vie des institutions, le Gouvernement des juges, au service d'intérêts de classe* (p. 2493) *qui fait fi de la représentation nationale et s'est arrogé de fait un véritable pouvoir constituant* (ibid.). Il y a lieu de relever, au passage, que le pouvoir disciplinaire parlementaire ne couvre pas les injures, provocations ou menaces envers le CC (art. 73, al. 5, RAN, *a contrario*).

A l'opposé, et de manière solennelle et inhabituelle, le PM a salué, le 23-8 (*Le Monde*, 25/26-8), la décision rendue ce jour par la Haute Ins-

tance qui *apporte un désaveu catégorique aux personnalités qui tout récemment avaient cru pouvoir attaquer de façon parfois violente cette loi et la procédure suivie par les pouvoirs publics.* Pour sa part, M. Alain Poher, qui s'est départi de sa réserve habituelle, a déclaré qu'*il le referait si c'était à refaire* (ibid.). Quant à M. Valéry Giscard d'Estain, accroché à la *limpidité* de l'art. 10 C (Détournement de procédure, *Le Figaro*, 19-8), il est demeuré sur ses positions : *Il est évident que l'article 10... n'a pas été rédigé pour l'usage qui vient d'en être fait... Je regrette la décision du Conseil constitutionnel, mais, comme il convient, je la respecte*, devait-il préciser, dans un communiqué le 25-8 (*ibid.*, 27-8).

— *Nature du contrôle de constitutionnalité ou de la vertu de l'*obiter dictum. La Nouvelle-Calédonie apparaît d'ores et déjà comme une alliée objective de l'Etat de droit. Non seulement elle a contribué à la juridictionnalisation de la procédure (cette *Chronique*, n° 28, p. 202), mais elle aura participé le 23-8, de façon décisive, à préserver le contrôle de constitutionnalité de toute dénaturation.

En statuant sur-le-champ le 25-1 (*ibid.*, n° 34, p. 170), puis rapidement le 8-8, le CC soulignait son attachement à la bonne marche des pouvoirs publics. Du reste, pouvait-il en aller autrement, au lendemain de sa décision 85-188 DC du 22-5-1985 (*ibid.*, n° 35, p. 184), qui range parmi les devoirs de l'Etat *la continuité de la vie nationale* ? Mais c'était sans compter avec l'insistance procédurière des requérants.

Le CC devait réagir avec fermeté à la tentative de l'enrôler dans la bataille politique, à la manière d'une troisième chambre. Au caractère insolite et spectaculaire de la saisine, signée notamment par le président du Sénat, les anciens PM d'avant 1981 (à l'exception de M. Raymond Barre), et par M. Valéry Giscard d'Estaing, oublieux de la réserve qui découle de sa qualité de membre de droit de l'institution (v. art. précité), la décision 85-197 DC du 23-8 (p. 9814, rect. p. 10485 et 9818) réplique de manière cinglante, tel un retour de rateau.

Concernant, tout d'abord, la demande de nouvelle délibération de la loi, le CC, invoquant la théorie de l'acte clair, estime que ces *règles constitutionnelles claires et précises... n'appellent aucune interprétation.* On ne saurait être plus catégorique.

Dans un bel élan, le CC tire aussitôt, de façon didactique, les conséquences de sa décision du 30-7-1982 (*CCF*, 23, p. 276) en repoussant avec force toute assimilation du contrôle de constitutionnalité aux motions de procédure à laquelle l'opposition incline, en un mot, à la flibuste. V. L. Philip : Du contrôle à l'obstruction, *Le Monde*, 17-8 ; *contra* : J. Cadart, *Le Quotidien de Paris*, 14-8.

Après avoir pris soin de qualifier, de manière inédite, le contrôle *qui s'exerce à titre préventif après le vote de la loi et avant sa promulgation*, le CC s'emploie à dégager plus encore sa finalité ; et cet effet, il n'hésite pas à solliciter, de manière démonstrative, à deux reprises, le procédé de l'*obiter dictum* : *l'objet de ce contrôle est non de gêner ou de retarder l'exercice du pou-*

voir législatif mais d'assurer sa conformité à la Constitution. Il s'ensuit que la loi *n'exprime la volonté générale que dans le respect de la Constitution.* Somme toute, le CC adresse, tout à la fois, une sévère mise en garde à l'opposition (On se calme... On se calme !) et une discrète invite à la majorité de concilier et non d'assimiler le pouvoir d'Etat et l'Etat de droit. Telle est, à n'en pas douter, la proclamation du *Gouvernement de la Constitution* (G. Vedel, Le précédent judiciaire en droit public français, 4e journées franco-allemandes, *Journées de la Société de législation comparée*, 1984, p. 287).

Au surplus, le CC a rappelé la portée de l'autorité *absolue* de la chose jugée qui s'attache à ses décisions (art. 62, al. 2 C) en repoussant un nouvel examen de la constitutionnalité de dispositions dont la conformité avait été reconnue le 8-8 précédent. On relèvera pour conclure que la décision 85-197 DC du 23-8, qui enregistre un progrès décisif à la veille d'importantes échéances, ne comporte pas, à l'évidence, un considérant balai.

En fin de compte, la légèreté des requérants surprend dans cette affaire, car il est sans exemple, à ce jour, qu'une déclaration de non-conformité ait été répétée (*CCF*, 21, p. 254), d'autant que le CC n'a jamais refusé d'éclairer les lanternes.

V. *Collectivités territoriales. Habilitation législative. Loi. Loi de finances. Loi organique. Pouvoir réglementaire.*

CONSEIL DES MINISTRES

— *Emplois supérieurs laissés à la décision du Gouvernement.* Le décret 85-779 du 24-7 (p. 8535), pris en application de l'article 25 de la loi 84-16 du 11-1-1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat, reprend les termes du décret 59-442 du 21-3-1959, en l'adaptant aux lois de décentralisation. En bref, il dresse la liste desdits emplois qui ressortissent au pouvoir discrétionnaire de l'exécutif et à ce titre sont pourvus en conseil des ministres (art. 13 C). V. P. Lalumière, Les hauts fonctionnaires, *D*, 1959, chr., p. 241.

— *Emplois de direction de certains établissements publics, entreprises publiques et sociétés nationales.* Le décret 85-834 du 6-8 (p. 9007, rect. p. 9829) actualise au vu notamment des nationalisations opérées en 1982 (*CCF*, 21, p. 250), la liste arrêtée par le décret 59-587 du 29-4-1959, modifié par le décret 67-152 du 22-2-1967, desdits emplois (au nombre désormais de 148), dont les titulaires sont nommés, en application de l'article 13 C et de l'O. 58-1136 du 28-11-1958, par le chef de l'Etat, en conseil des ministres. L'opposition y dénoncera une manœuvre destinée à conforter le pouvoir présidentiel, en situation de cohabitation. V. *Le Monde*, 8-8.

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

DEMANDE DE NOUVELLE DÉLIBÉRATION DE LA LOI

— *Etendue.* L'art. 4, al. 2, de la loi sur l'évolution de la Nouvelle-Calédonie ayant été déclaré non conforme (n° 85-196 DC), le chef de l'Etat a demandé au Parlement de procéder à une nouvelle délibération, en vertu de l'art. 10 C. Le décret du 9-8 (p. 9149), fait à Latché, soumet la loi dans sa totalité à nouvelle délibération. Pouvait-il en être autrement, en théorie ? Certes, l'art. 10, al. 2 C, limite celle-ci, le cas échéant, à certains de ses articles, mais en dehors d'une rectification d'erreur matérielle, à caractère ponctuel, cette solution revêt un caractère discutable. Au-delà de la courtoisie à l'égard des parlementaires, ceux-ci disposent en effet de la plénitude de compétences, en particulier en matière d'amendements. Plutôt que de dresser une barrière de papier, il apparaît donc préférable, pour l'exécutif, de canaliser le flot. C'est la raison pour laquelle le chef de l'Etat et le Gouvernement, après avoir hésité, ont opté pour une solution réaliste.

— *Nouvelle délibération et/ou nouvelle lecture ?* L'opposition a contesté le recours à l'art. 10 C qu'elle a dénoncé comme un détournement de procédure, seul l'art. 23 de l'ordonnance du 7-11-1958 portant LO relative au CC étant, selon elle, applicable en cas de déclaration de non-conformité d'une disposition détachable. Dans cette hypothèse, l'art. 23 précité ouvre au chef de l'Etat l'option de promulguer la loi sans la disposition censurée, ou de demander au Parlement une *nouvelle lecture* (cette *Chronique*, n° 30, p. 171).

Selon les requérants, la nouvelle lecture signifiait une *unique* lecture et excluait par conséquent l'application de l'art. 45 C ; à défaut de pouvoir faire statuer définitivement l'AN, la seule solution régulière en cas de désaccord sénatorial eût été, à leurs yeux, le dépôt d'un nouveau projet, ce qui aurait exigé de recommencer les consultations prévues par la Constitution, et notamment celle de l'Assemblée territoriale (art. 74 C). Dès lors, le recours à la nouvelle délibération prévue par l'art. 10 C était un subterfuge pour échapper à ces contraintes et appliquer l'art. 45 C.

La décision n° 85-197 DC du 23-8 écarte l'argumentation, tant en ce qui concerne l'application de l'art. 10 C que la portée de l'art. 23 de l'ordonnance n° 58-1067.

1. Sur le premier point, le CC constate que la prérogative de demander une nouvelle délibération, qui s'inscrit dans la compétence de promulgation par laquelle le Président de la République *atteste que la loi a été régulièrement délibérée et votée*, n'est soumise à aucune condition (en dehors du délai de quinze jours et du contreseing). Elle peut donc s'exercer en vue d'assurer la conformité de la loi à la Constitution, notamment à la suite d'une décision de non-conformité partielle. Dans cette dernière hypothèse, les dispositions de l'ordonnance de 1958 que les requérants prétendaient lui opposer n'en constituent que des *modalités d'application* (l'art. 23 est

d'ailleurs visé par le décret demandant la nouvelle délibération). Incidemment, le CC rappelle qu'une LO ne saurait modifier les conditions d'exercice d'une prérogative constitutionnelle (v. *Loi organique*).

Se trouve ainsi congédiée l'interprétation surprenante avancée par les requérants, selon lesquels « l'esprit de la Constitution » limiterait l'application de l'art. 10 C à la seule hypothèse d'une loi « sur laquelle le Président de la République a une opinion défavorable »... (saisine, p. 9818). Faute de pouvoir discerner en quoi l'« esprit » de 1958 irait dans le sens d'une telle restriction du pouvoir présidentiel, et dès lors que la saisine invoque une « prérogative traditionnelle », on est amené à se tourner vers la pratique antérieure. Or l'expérience de la IVe République révèle que la nouvelle délibération a permis aux chefs de l'Etat d'intervenir « en tant que gardien de la Constitution » (Y. Plouvin, *RDP*, 1980, 1576), et que cette procédure a été utilisée en relation avec la mission du comité constitutionnel d'alors ; si on ajoute que les autres applications visaient à corriger une rédaction défectueuse, force est de conclure que cette interprétation mérite le qualificatif de fantaisiste.

2. « Modalité d'application », l'art. 23 de l'ordonnance de 1958 ouvre au Président de la République une option « qu'il exerce, sous réserve du contreseing, discrétionnairement, dans le cadre de sa compétence de promulgation ». S'il choisit la nouvelle lecture, celle-ci doit être analysée comme une *phase complémentaire* qui prolonge la procédure législative, en raison du contrôle de constitutionnalité, et pour la conclusion de laquelle aucune disposition constitutionnelle ne permet d'écarter les dispositions de l'art. 45 C. CMP et dernier mot sont donc applicables de plein droit à la nouvelle délibération, qui n'a pas une signification différente des mots « nouvelle lecture », puisque l'art. 23 n'est qu'un cas d'application de l'art. 10 C.

Loin de s'exclure, l'art. 10 C et l'art. 23 LO se trouvent replacés, chacun à son rang, dans la hiérarchie des normes, et coordonnés nonobstant la différence de terminologie. Le CC confirme l'interprétation avancée ici même, selon laquelle, en droit parlementaire, « nouvelle délibération » et « nouvelle lecture » sont synonymes (*CCF*, 20, p. 274).

3. Les requérants ne pouvaient donc se fonder ni sur la prétendue spécialité de l'art. 23 par rapport à l'art. 10 C, ni sur la prétendue différence des termes employés. En revanche, le caractère *unique* de la lecture ou de la délibération pouvait être invoqué dans l'un ou l'autre cas, en relation avec le bicamérisme. Le terme de *délibération*, en effet, ne désigne pas, en droit parlementaire, l'ensemble de la procédure mais la phase constituée par la discussion et le vote d'un texte par une assemblée (comme le montre la « seconde délibération » de l'art. 101 R AN). C'est ainsi qu'Eugène Pierre observait que l'art. 7 de la LC du 16-7-1875, relatif à la nouvelle délibération (jamais appliqué), soulevait une « difficulté assez délicate » en cas de désaccord entre les deux chambres ; il suggérait à ce propos un message simultané et le recours à la commission mixte prévue par les règlements, de

manière à parvenir à un accord sur la délibération nouvelle (*Traité*, n° 820).

La formulation de l'art. 10 de 1958 étant identique, on pouvait en déduire, en dépit du bicamérisme inégalitaire, que seule *une* nouvelle délibération était possible et qu'elle requérait pour aboutir le vote conforme des deux assemblées. Pour avoir invoqué mal à propos la différence des termes, et voulu écarter l'art. 10 C, les requérants ont oeculté cette « difficulté assez délicate » que présente la rédaction de l'art. 10. Il est vrai que l'issue n'aurait pas été différente compte tenu de la démarche suivie par le CC.

La décision n° 85-197 fait en effet prévaloir l'interprétation par l'*effet utile* : l'objet du contrôle de constitutionnalité, souligne-t-elle, est *non de gêner ou de retarder l'exercice du pouvoir législatif*, mais de permettre la promulgation d'une loi, après substitution aux dispositions déclarées non conformes, de nouvelles dispositions réalisant une mise en conformité avec la Constitution. Le but de ce contrôle, répète-t-elle, est de permettre à la loi votée *qui n'exprime la volonté générale que dans le respect de la Constitution, d'être sans retard amendée à cette fin.*

L'insistance et la vigueur avec lesquelles sont stigmatisés les motifs dilatoires, transparents dans la saisine, suggèrent que le détournement de procédure n'était pas là où on le dénonçait.

V. *Collectivités territoriales. Conseil constitutionnel. Elections. Président de la République.*

ÉLECTIONS

— *Bibliographie.* J. Jaffré, Des élections d'un type nouveau, *L'Express*, 9-8 ; J.-Cl. Casanova, Querelles pour un scrutin, *ibid.*, 16/23-8 ; J.-L. Parodi, La répétition des européennes (à propos des élections cantonales), *RPP*, n° 918, juillet-août, p. 5 ; G. Le Gall, Une élection de confirmation, *ibid.*, p. 24 ; P. Perrineau, Le Front national : un électorat autoritaire, *ibid.*, p. 32.

— *Elections cantonales.* En réponse à M. Gouze (S), le ministre de l'intérieur dresse un tableau édifiant au lendemain de la décision 85-196 DC du 8-8 du CC, des vingt cantons comptant le plus et le moins d'électeurs inscrits lors du dernier scrutin. Au premier cas : de Marignane (Bouches-du-Rhône) : 43 286 inscrits, à Lille-Sud-Est (Nord), 30 045 ; au second : Angles (Tarn) : 690 inscrits, jusqu'à Trèves (Gard), 1 141 (AN, *Q*, p. 3803).

— *Egalité du suffrage et découpage électoral.* Déclaré non conforme par la décision n° 85-196 DC du 8-8, l'art. 4, al. 2, de la loi sur l'évolution de la Nouvelle-Calédonie a été modifié en nouvelle délibération de la loi ; celle-ci ayant été derechef déférée au CC, la décision n° 85-197 du 23-8 en a jugé conforme la rédaction rectifiée.

Les motifs invoqués par les requérants à l'appui des premières saisines visaient, d'une part, l'inégalité de représentation au détriment de la région

de Nouméa (18 sièges lui étaient attribués, soit 1 siège pour 4 727 habitants, contre un quotient de 2 215 à 2 583 habitants par siège pour les trois autres régions) ; ils se fondaient, d'autre part, sur la discrimination ethnique au profit des Mélanésiens, qui résultait de ce découpage et de la répartition des sièges entre les régions (celle de Nouméa compte 19,5 % de population mélanésienne contre un pourcentage allant de 60,6 % à 97,7 % pour les trois autres régions). Cette inégalité et cette discrimination étaient, selon les requérants, contraires à l'art. 3 C (égalité du suffrage), à l'art. 2 C (égalité devant la loi sans distinction d'origine, de race ou de religion), ainsi qu'à l'art. 6 de la Déclaration de 1789 (égalité devant la loi et égale accessibilité aux emplois publics).

1. La décision n° 85-196 DC considère que ces principes ne font pas obstacle à ce que le législateur institue et délimite des régions, dans le cadre de l'organisation particulière d'un TOM (art. 74 C), en tenant compte de tous éléments d'appréciation, et notamment de la répartition géographique des populations. Le découpage n'est donc pas remis en cause.

En revanche, le Congrès formé par la réunion des élus des quatre régions, qui est un organe délibérant, doit, pour être représentatif du territoire et de ses habitants, être élu sur *des bases essentiellement démographiques*. Ce principe, toutefois, n'entraîne pas l'exigence d'une stricte proportionnalité de la représentation, *d'autres impératifs d'intérêt général* pouvant être pris en considération. Mais, ils ne peuvent l'être que *dans une mesure limitée*, qui, en l'espèce, a été *manifestement dépassée* : l'art. 4, al. 2, fixant la répartition des sièges entre les régions n'est donc pas conforme.

La première difficulté que soulève cette motivation concerne la détermination des *autres impératifs d'intérêt général* retenus par le législatcur, qui peuvent altérer la proportionnalité de la représentation (au cours de la nouvelle délibération le Sénat a procédé à cette recberche en estimant notamment qu'il serait contraire à l'intérêt général qu'une seule région disposât à elle seule de plus de la moitié des sièges au Congrès : saisine, p. 9821).

La seconde difficulté consiste à définir la *mesure limitée* que le CC a considérée comme *manifestement dépassée* dans sa décision n° 85-196 DC, pour un écart maximum de représentation entre les régions de 2,13, alors que la décision n° 85-197 DC a jugé qu'avec un écart ramené à 1,82 (la représentation de Nouméa ayant été portée de 18 à 21 sièges, sans modification de celle des autres régions), cette mesure *n'a pas été manifestement dépassée.*

Ce qui est manifeste, semble-t-il, est l'irritation du juge constitutionnel que les requérants ont tenté d'entraîner dans cette querelle de décimales, et qui y coupe court séchement, en reprenant mot pour mot, dans le dernier considérant de sa décision du 23-8, la formulation de celle du 8, à l'exception de la conclusion. *Too much...*

2. Le Conseil s'engage en effet sur le terrain délicat de l'égalité de représentation que la Cour suprême des Etats-Unis avait abordé en 1964

avec le célèbre arrêt Baker *v.* Carr (P. Vialle, *La Cour suprême et la représentation politique aux Etats-Unis*, LGDJ, 1972). Il pose le principe des bases « essentiellement démographiques », tout en refusant de se laisser enfermer dans des critères rigides, de nature à porter atteinte à son pouvoir d'appréciation. Cette prudence se comprend d'autant mieux que l'inégalité censurée est inférieure à celle qui est consacrée par la loi du 10-7 sur l'élection des députés (cette *Chronique*, n° 35, p. 179), puisque l'écart maximal entre les départements y atteint 3, contre 2,13 dans la rédaction jugée non conforme de la loi sur la Nouvelle-Calédonie (rapport de M. Massot, AN, 20-8, p. 2522). Au surplus, la jurisprudence qui vient d'être inaugurée suspend une épée de Damoclès au-dessus d'un éventuel retour au scrutin majoritaire qui ne pourra évidemment s'opérer sans de sérieuses corrections au découpage des circonscriptions (sur ce point, v. F. Goguel et J.-M. Jeanneney, Le bon « découpage », *Le Monde*, 31-2-1985).

3. La décision n° 85-196 DC s'inscrit enfin dans une jurisprudence sur l'égalité du suffrage qui soulève quelques questions relatives à la portée de l'art. 3 C au regard des différentes catégories d'élections. Le CC a, en effet, considéré que le Congrès de Nouvelle-Calédonie a le rôle d'un *organe délibérant* d'un TOM, car ce rôle ne se limite pas à la *simple administration* du territoire, et il en déduit qu'il doit être *représentatif* dans le respect de l'art. 3 C. *A contrario*, cette conséquence ne s'imposerait donc pas, ou en tout cas pas avec la même rigueur, à l'élection d'un conseil général ou d'un conseil régional. La décision n° 85-196 DC reprend ainsi la distinction classique des assemblées politiques et des assemblées administratives, à ceci près que le Congrès de Nouvelle-Calédonie se trouve rattaché à la première catégorie : l'innovation, à caractère quasi fédéral, se fonde semble-t-il sur le fait qu'il s'agit d'un TOM (art. 74 C) et que l'objet de la loi censurée concerne, rappelons-le, l'évolution du territoire avec, à l'horizon « l'indépendance-association ».

Cette distinction de deux catégories d'assemblées et donc de deux catégories d'élections, ne s'articule cependant pas exactement avec la décision n° 82-146 DC (quotas féminins, cette *Chronique*, n° 25, p. 190), qui avait invoqué l'art. 3 C à propos des élections *municipales* pour écarter toutes divisions par catégories des électeurs et des éligibles : il en est ainsi, avait affirmé le Conseil, *pour tout suffrage politique* (*Rec.*, p. 68), ce qui signifie que, sous ce rapport au moins, les élections municipales n'étaient pas distinguées des élections parlementaires.

D'autre part, la décision n° 78-101 DC du 17-1-1979 (vote plural, *CCF*, 9, p. 87) appliquait la règle de l'égalité du suffrage aux élections aux conseils de prud'hommes (auxquelles, rappelons-le, les travailleurs étrangers peuvent participer), pour censurer l'attribution de plusieurs voix aux employeurs.

On peut avancer l'hypothèse que la portée de l'art. 3 C est à « géométrie variable » : la règle d'égalité (1 homme = 1 voix) s'impose à tout scrutin, quelle que soit sa nature ; le principe de non-discrimination s'impose aux

élections, nationales ou locales, dès lors qu'elles ont lieu au suffrage universel, qualifié de « suffrage politique » ; le critère de la représentativité globale s'impose, enfin, pour la désignation des membres d'un organe délibérant présentant un caractère politique.

V. *Collectivités territoriales. Conseil constitutionnel. Demande de nouvelle délibération.*

— *Elections territoriales de Nouvelle-Calédonie.* Moins d'un an après le scrutin du 18-11-1984 boycotté par les indépendantistes (cette *Chronique*, n° 33, p. 159) les électeurs ont été convoqués le 29-9 pour désigner les membres des quatre conseils régionaux institués par la loi n° 85-892 du 23-8 sur l'évolution de la Nouvelle-Calédonie (décrets n° 85-904 et 85-905 du 27-8, p. 9912. Décision n° 18 du 30-8 de la Haute Autorité de la communication audio-visuelle sur les émissions de propagande, p. 10114).

La participation au scrutin, lequel a donné lieu à « un déploiement judiciaire sans précédent » (*Le Monde*, 18-9), a atteint 80,6 % pour l'ensemble du territoire ; les indépendantistes du FLNKS ont obtenu la majorité dans trois régions (Nord, Centre et îles Loyauté), le Rassemblement pour la Calédonie dans la République n'a emporté que la région Sud (Nouméa) mais il est majoritaire au Congrès qui réunit les conseillers régionaux et qui a porté à sa présidence M. Dick Ukeiwé. V. tableau page suivante.

V. *Collectivités territoriales.*

GOUVERNEMENT

— *Bibliographie.* M. Gjidara, Les aspects administratifs de l'organisation ministérielle, *JJA*, 12-9.

— *Composition.* L'affaire Greenpeace a été à l'origine de la démission de M. Charles Hernu, ministre de la défense. Celle-ci ayant été acceptée, il a été remplacé, aux termes du décret du 20-9 (p. 10878), par M. Paul Quilès, ministre de l'urbanisme, du logement et des transports. M. Jean Auroux qui l'assistait jusque-là en qualité de secrétaire d'Etat chargé des transports lui succède (v. *Le Monde*, 22/23-9). Ledit secrétariat d'Etat est supprimé, en revanche. Il s'agit de la 4e modification apportée au Gouvernement Fabius (cette *Chronique*, n° 35, p. 185).

V. *Ministre.*

— *Réunion de travail.* Pour la première fois, le PM a réuni, le 1er-10 (*Le Monde*, 2-10) l'ensemble des membres du Gouvernement, à l'occasion d'un petit déjeuner de travail consacré à la session parlementaire d'automne. Naguère (cette *Chronique*, n° 33, p. 161), les secrétaires d'Etat avaient été écartés de ce genre de rencontre.

Les résultats de la consultation du 29 septembre

Régions		Inscrits	Votants	Exprimés	RPCR	FLNKS	FN
Nord	Voix	15 026	12 474 83,01 %	12 385 82,42 %	2 888 23,32 %	7 383 59,61 %	0 0,00 %
	Sièges				2	6	
Centre	Voix	14 260	12 061 84,57 %	11 962 83,88 %	5 003 41,82 %	5 434 45,43 %	11 0,09 %
	Sièges				4	5	
Sud	Voix	48 683	37 975 78 %	37 689 77,41 %	26 615 70,62 %	2 820 7,48 %	5 263 13,96 %
	Sièges				17	1	3
Iles Loyauté	Voix	11 806	9 489 80,37 %	9 415 79,74 %	2 640 28,04 %	4 908 52,13 %	0 0,00 %
	Sièges				2	4	
Total	Voix	89 775	71 999 80,19 %	71 451 79,58 %	37 146 51,99 %	20 545 28,75 %	5 274 7,38 %
	Sièges				25	16	3

RPCR : Rassemblement pour la Calédonie dans la République ; FLNKS : Front de Libérat national ; LKS : Libération kanake socialiste ; OPAO : Organisation politique d'Alliance ; RPC : Ras donie-Nouvelle.

— *Communication publicitaire.* A la manière d'un bilan, chaque ministère présente, sous le slogan « La France avance », les réformes qu'il a réalisées (cette *Chronique*, n° 30, p. 166).

V. *Conseil des ministres*

HABILITATION LÉGISLATIVE

— *Loi sur l'évolution de la Nouvelle-Calédonie.* En application de l'art. 38 C (cette *Chronique*, n° 29, p. 176), l'art. 27 de la loi 85-892 du 23-8 (p. 9775) autorise le Gouvernement à prendre par ordonnance, avant le 15-11-1985, après avis du Congrès du Territoire, les mesures nécessaires, notamment, à la mise en place et au fonctionnement des conseils de région, au plan de réforme et de développement, ainsi que les modifications au régime fiscal du territoire. Sur ce point, l'opposition a contesté devant le CC non point le caractère étendu de la délégation législative mais les conditions dans lesquelles la ratification pourrait intervenir. En indiquant que le Gouvernement déposera un projet en ce sens, au plus tard le 1er-12-1985, celui-ci a exercé sans le dénaturer le pouvoir qui lui est conféré par l'art. 38 C, opine le CC (décision 85-196 DC du 8-8, p. 9125, rect. 9616, et p. 9127). Dans l'attente de cet instant poursuit-il, selon une jurisprudence constante, *si le contrôle de constitutionnalité... ne peut porter que sur les lois et non sur les ordonnances... celles-ci n'en sont pas moins soumises au contrôle du juge de l'excès de pouvoir (ibid.).*

V. *Conseil constitutionnel.*

IMMUNITÉS PARLEMENTAIRES

— *Demandes de levée de l'immunité d'un député.* Deux commissions *ad hoc* ont été constituées le 11-7 (p. 2372), l'une pour examiner la demande de M. Gaston Flosse, président du Gouvernement de Polynésie, visant M. Juventin, député (NI) de ce territoire, poursuivi pour diffamation (n° 2910) ; l'autre pour examiner deux demandes de l'Eglise de scientologie, visant M. Alain Vivien, député (S) de Seine-et-Marne, autour d'un rapport sur les sectes en France contenant des allégations considérées par les plaignants comme diffamatoires (nos 2905 et 2906). Dans ce dernier cas, la commission *ad hoc* a estimé que le rapport incriminé, ayant été élaboré dans le cadre d'une *mission* confiée par le Premier ministre à M. Vivien, se trouvait couvert par l'*irresponsabilité* édictée par l'art. 26, al. 1 C : la mission temporaire s'inscrit dans le prolongement des « fonctions » mentionnées à l'art. 26 C et, par conséquent, les opinions émises à cette occasion ne sont pas « des actes détachables du mandat parlementaire » (Rapport de M. Massot, AN, n° 2930).

— *Inviolabilité.* L'Association professionnelle des magistrats a chargé son avocat de citer devant le tribunal correctionnel M. R. Forni (s), président de la commission des lois, qui avait trouvé « absurde et imbécile » le jugement condamnant M. J.-M. Tjibaou pour « atteinte à l'intégrité du territoire national ». L'APM se fonde sur les art. 226 et 227 de code pénal protégeant les décisions de justice (*Le Monde*, 11/12-8).

V. *Parlementaires.*

JOURNAL OFFICIEL

— *Modernisation.* L'ouverture de la première session ordinaire du Parlement de 1985-1986 a coïncidé avec l'impression de l'édition *Débats parlementaires* selon le procédé de la photocomposition introduit naguère (cette *Chronique*, n° 31, p. 183). Le *JO* a changé à cette occasion de format et de présentation. On n'imputera pas à l'attachement aux habitudes le regret de l'ancienne présentation, qui faisait figurer le sommaire en première page, au lieu qu'il faut désormais la tourner pour le découvrir, de sorte que l'utilisateur ne peut plus se contenter de souligner les points qui l'intéressent afin de pouvoir rapidement les retrouver. Le mieux est l'ennemi du bien.

LIBERTÉS PUBLIQUES

— *Bibliographie.* J. Imbert, Les droits de l'homme en France, *NED*, n° 4781, 1985 ; J. Morand-Deviller, Le droit d'asile, l'accueil et le séjour des étrangers en France, *JJA*, 22-7 ; R. Prot, *Des radios pour se parler. Les radios locales en France*, La Documentation française, 1985 ; S. Hubac et J.-E. Schoettl, Chr. générale de jurisprudence administrative, CE, 31-5-1985 : Ministre de l'éducation nationale c/ Association d'Education populaire de l'école Notre-Dame d'Arc-les-Gray, *AJDA*, 1985, p. 402 ; 8-3-1985 : Garcia Henriquez (extradition), *ibid.*, p. 406 ; 20-5-1985 : Labbé et Gaudin (liberté de communication), p. 412. Concl. B. Genevois sous CE, 25-2-1985 : Mourad Mersad (expulsion des étrangers), *RFDA*, 1985, p. 418 ; M. Roux sous CE, 20-5-1985, Labbé et Gaudin, *ibid.*, p. 554.

Notes : P. Soler-Couteaux, sous CE, 1er-2-1985 : Association chrétienne : Les témoins de Jéhovah de France, *ibid.*, p. 566.

— *Droit de grève.* Le syndicat de la juridiction administrative a donné un ordre de grève d'une journée le 16-9 pour protester contre le projet de réforme du Conseil d'Etat (*Le Monde*, 18-9).

— *Droit de propriété.* La loi relative à la définition et à la mise en œuvre de principe d'aménagement a été déférée au CC par des sénateurs, au motif

qu'elle mettrait en cause le droit de propriété, notamment en ce qu'elle attribue à l'autorité administrative la qualification de « terrain à bâtir » (qui ne résulte donc plus seulement de conditions légales), ainsi que le pouvoir de s'opposer à la division de la propriété foncière en dessaisissant l'autorité judiciaire de son contrôle. Ces moyens ont été écartés par la décision n° 85-189 DC du 17-7, qui rappelle d'abord que, « quelle que soit l'importance du rôle des tribunaux judiciaires en matière de protection de la propriété », l'art. 66 C ne saurait être invoqué, car « celui-ci concerne la liberté individuelle et non le droit de propriété » : l'assimilation tentée par les requérants, en particulier sur la base de la décision n° 81-132 DC (nationalisation), se trouve rejetée. Il ne faut pas confondre... D'autant que l'autorité judiciaire « demeure seule compétente pour déterminer la consistance, l'usage et la valeur des biens expropriés ou préemptés ». D'autre part, les décisions administratives visées sont soumises au contrôle du juge de l'excès de pouvoir, tant en ce qui concerne les documents d'urbanisme déterminant la qualification de « terrain à bâtir » que le pouvoir de s'opposer aux divisions. Dans ce dernier cas, l'Administration doit fonder ses décisions sur des motifs se référant à « des fins d'intérêt général définies avec une précision suffisante par la loi » (protection particulière requise en raison de la qualité des sites, des milieux naturels et des paysages). La loi ne porte donc pas atteinte au droit de propriété en établissant « un régime d'autorisation préalable discrétionnaire » comme le soutenaient les requérants, elle définit seulement « une limitation à certaines modalités de son exercice », et cette limitation n'a pas un caractère de gravité qui dénaturerait le droit de propriété (cf. CC, n° 84-172 DC du 26-7-84, cette *Chronique*, n° 32, p. 177). N'entraînant pas une privation de ce droit, elle ne saurait donc donner lieu à indemnisation.

— *Informatique et libertés.* Autorisé par la CNIL le 18-12-1984, le fichier des contribuables appelé « simplification des procédures d'imposition » a été créé par le décret 85-855 du 7-8 (p. 9263). Les contribuables seront identifiés par un numéro différent de celui de la sécurité sociale afin d'éviter les recoupements. V. *Les Echos*, 14-8.

— *Liberté de communication.* S'estimant mis en cause lors de l'émission télévisée consacrée à l'affaire Manouchian (cette *Chronique*, n° 35, p. 189), M. Charles Tillon, ancien chef des FTP, a bénéficié sur A2, le 23-7 (*Le Monde*, 25-7), d'un droit de réponse sous forme de diffusion d'un texte.

Au surplus, pour la première fois la composition de la Haute Autorité de la communication audio-visuelle a été renouvelée pour un tiers de ses effectifs, au terme du délai de trois ans (cette *Chronique*, n° 24, p. 188). Le décret du 10-8 (p. 9215) nomme pour un mandat entier de neuf ans, sur désignation du Président de la République, M. Raymond Forni, député (s) et président de la commission des lois, en remplacement de M. Marcel Huart ; sur celle du président de l'Assemblée nationale (en fait, du chef de l'Etat en raison de la solidarité partisane déjà relevée à

propos du CC, *ibid.*, n° 26, p. 170), M. Gilbert Comte, journaliste, à la place de M. Stéphane Hessel ; enfin le président du Sénat a choisi M. Raymond Castans, journaliste, pour succéder à M. Bernard Gandrey-Rety (*Le Monde*, du 13-8).

Sur ces entrefaites, la Haute Autorité devait procéder à la nomination le 10-10 (*ibid.*, 12-10) des présidents des chaînes de télévision. Elle s'est, outre les échéances électorales, employée à dissiper le malaise consécutif à la désignation de M. Jean-Claude Héberlé en 1984 (cette *Chronique*, n° 32, p. 178), à propos de laquelle M. Hessel n'a pas hésité à affirmer que *le Gouvernement n'avait pas respecté le principe de base de l'indépendance* (entretien à *La Croix*, 22-8). Par suite, seul M. Hervé Bourges a été reconduit à TF1, tandis qu'Antenne 2, où planait l'ombre de l'affaire *Manouchian* (cette *Chronique*, n° 35, p. 185), accueillait M. Jean Drucker et FR3 Mme Janine Langlois-Glandier, cette promotion féminine est digne de mention ear inédite.

La Haute Autorité a choisi, de surplus, le 11-10 (*Le Monde*, 13/14-10) les présidents de Radio-France, de la SFP et de RFO. En revanche, le décret 85-834 du 6-8-1985 réserve la nomination des présidents de Télédiffusion de France, de l'Institut national de l'Audiovisuel et de la Société financière de Radiodiffusion au conseil des ministres.

Dans son 3e rapport, la Haute Autorité rappelle qu'au 1er-9 elle a accordé 1 394 fréquences de radios à 1 644 Associations avec 11 retraits consécutifs à l'arrêt des émissions ; en matière de droit de réponse, 17 demandes adressées à TF1, 21 à Antenne 2 (4 acceptées) et 14 à FR3, non acceptées (*Le Monde*, 5-10).

— *Liberté de la presse.* Vive la liberté ! l'affaire Greenpeace aura permis à la presse française de surmonter le complexe du *Washington Post.* L'investigation à laquelle elle s'est livrée, et plus particulièrement *Le Monde*, qui a révélé le 18-9 l'existence d'une troisième équipe qui aurait coulé le *Rainbow Warrior* est à l'origine directe de l'intervention du chef de l'Etat, le lendemain, auprès du PM le pressant d'agir : *Il nous faut constater que la presse fait état d'éléments nouveaux dont nous ne pouvons apprécier la réalité faute d'avoir obtenu des services compétents les informations nécessaires. Cette situation ne peut plus durer* (*ibid.*, 21-9).

En outre, conformément à la loi du 23-10-1984 (cette *Chronique*, n° 33, p. 163), la commission pour la transparence et le pluralisme, dite commission Caillavet, s'est réunie pour la première fois, le 30-7 (*Le Monde*, 1er-8), pour s'opposer, faute d'une déclaration auprès d'elle (art. 15), au rachat par M. Philippe Hersant de l'*Union de Reims.* D'autre part, elle s'est déclarée favorable le 30-8 (*Libération*, 31-8/1er-9) à la démarche de MM. Bertez et Thirion.

LOI

— *Promulgation.* Le Président de la République selon le CC (décision 85-197 DC du 23-8) *atteste que la loi a été régulièrement délibérée et votée.*

— *Conformité de la loi portant réforme du code de la mutualité.* La décision 85-193 DC du 24-7 (p. 8511 et 8520) fait aisément bonne justice de l'argument terminologique selon lequel les mutuelles d'assurances auraient été expropriées de leur nom ou raison sociale actuelle. La loi 85-773 du 25-7 (p. 8483) a été promulguée, par voie de corollaire. Au moment où le CC a rappelé à l'ordre l'opposition, encline à l'obstruction (v. *Conseil constitutionnel*), il ne serait pas indifférent qu'il la mette parallèlement en garde contre les groupes de pression.

— *Phase complémentaire de la procédure législative. Le CC a ainsi* défini la nouvelle délibération prévue par l'article 10 C dont il explicite les termes dans sa décision 85-197 DC du 23-8.

V. *Bicamérisme. Conseil constitutionnel. Demande de nouvelle délibération. Pouvoir réglementaire.*

LOI DE FINANCES

— *Non-conformité de la loi portant règlement définitif du budget de 1983 à la Constitution.* Adoptant une démarche sélective, le CC se soucie, tout autant, de préserver la spécificité des lois de finances en débusquant notamment les cavaliers budgétaires (cette *Chronique*, n° 33, p. 167) que leur individualité. A ce titre, le 19-7-1983 (cette *Chronique*, n° 28, p. 212) il avait énoncé que *si l'article 2 de l'ordonnance du 2 janvier 1959 range au nombre des lois de finances les lois de règlement, il ne s'ensuit pas que soit applicable à celle-ci l'ensemble des règles relatives à l'élaboration des lois de finances.* La décision 85-190 DC du 24-8 (p. 8509 et 8512), relative à la loi de règlement du budget de 1983, fait application de ce principe. Le Gouvernement ayant omis de déclarer l'urgence à l'AN le 21-5 (p. 896) avant la clôture de la discussion générale (art. 102 RAN), le texte de loi ne pouvait être soumis à une CMP alors qu'il n'avait donné lieu qu'à une seule lecture devant chaque assemblée, à l'opposé de la procédure budgétaire *stricto sensu.* A ce propos, le juge croit devoir utile de rappeler (*CCF*, 13, p. 289) que, dans le cadre de celle-ci, *la procédure d'urgence de plein droit, tout comme la fixation de délais d'examen, répond à la préoccupation d'obtenir en temps utile, et plus spécialement avant le début de l'année, l'intervention des mesures d'ordre financier commandées par la continuité de la vie nationale.*

Toutefois, la solution adoptée, au cas particulier, n'emporte pas la conviction. En statuant exclusivement sur la conformité formelle de la

loi de règlement, le CC a traité, par prétérition, la conformité substantielle mise en cause par les requérants. Or, sachant que la loi de règlement participe de l'exercice du contrôle *politique* auquel se livre le Parlement en donnant *quitus* au Gouvernement, la réserve de compétence ainsi aménagée ne peut guère se concilier avec la décision de principe du 15-1-1975 (*GD*, p. 298), selon laquelle *l'article 61 C ne confère pas au Conseil constitutionnel un pouvoir général d'appréciation et de décisions identique à celui du Parlement.*

LOI ORGANIQUE

— *Pense-bête.* La décision 85-197 DC, rendue par le CC à propos de la demande de nouvelle délibération de la loi relative à l'évolution de la Nouvelle-Calédonie, le 23-8, a le mérite de réfuter des interprétations, hardies ou faussement candides, en matière de hiérarchie des normes.

C'est ainsi que la relation entre la Constitution et la LO a été rappelée de manière évidente (v. L. Philip, Du contrôle à l'obstruction, *Le Monde*, 13-8) : *Loin de tenir en échec (les) règles constitutionnelles... ou d'en modifier les conditions d'exercice, ce que d'ailleurs une loi organique n'aurait pu faire, les articles 22 et 23 de l'ordonnance du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel n'en constituent que des modalités d'application.* La cause est entendue, si le rappel est le bienvenu : la LO, depuis la Constitution de 1852 (art. 27), se présente comme le prolongement ou la mise en œuvre de la norme constitutionnelle.

MAJORITÉ

— *Bibliographie.* D. Chagnollaud, La gauche et les institutions : le sentiment et la raison, *Interventions*, n° 13, août-septembre 1985, p. 40, une bonne synthèse ; A. Touraine, Fin de partie, *ibid.*, p. 13.

MINISTRE

— *Démission.* L'affaire Greenpeace a été à l'origine, le 20-9, du retrait de M. Charles Hernu du ministère de la défense. *Dans une démocratie comme la nôtre, la responsabilité de ce genre de décision incombe à l'autorité politique, c'est-à-dire au ministre*, devait affirmer le PM le 25-9 à TF1 (*Le Monde*, 27-9). La raideur du propos contraste avec le ton navré du chef de l'Etat. Dans une lettre adressée le jour de la démission, il déclare de manière chaleureuse : *Je tiens à vous exprimer ma peine, mes regrets et ma gratitude... Vous gardez toute mon estime... A l'heure de l'épreuve, je suis, comme toujours, votre ami* (*ibid.*, 22/23-9).

V. *Gouvernement. Premier Ministre. Président de la République.*

OPPOSITION(S)

— *Temps de parole à la radiotélévision.* Dans son troisième rapport annuel, la Haute Autorité de la communication audio-visuelle a rappelé son attachement à la « règle des trois tiers » : gouvernement, majorité, opposition, dont les temps de parole ont été respectivement de 39,8 %, 26,3 % et 33,9 % en 1984 (*Le Monde*, 5-10).

— *Manifestation communiste à l'Elysée.* A l'issue de la conférence annuelle du PCF sur la préparation des élections, les 1 100 délégués ont été invités à se rendre à l'Elysée pour y porter une lettre dans laquelle le PCF proteste contre les conditions de l'information sur les chaînes nationales de radiotélévision (*Le Monde*, 13/14-10).

ORDRE DU JOUR

— *Vicissitudes de la priorité.* L'AN avait adopté en première lecture (après déclaration d'urgence) le projet sur l'évolution de la Nouvelle-Calédonie le 4-6 (cette *Chronique*, n° 35, p. 180), mais le Sénat a différé son examen jusqu'au retour d'une mission d'information envoyée dans le territoire, ce qui rendait nécessaire la convocation d'une session extraordinaire et empêchait que les élections prévues par la loi puissent se dérouler en août comme le souhaitait le Gouvernement (*Le Monde*, 2-7). Ce n'est que le 25-7 qu'une CMP a pu être convoquée, et le 26-7 que l'AN a statué définitivement. La décision de non-conformité du CC entraîna la convocation d'une nouvelle session extraordinaire le 12-8, pour une nouvelle délibération, mais le Sénat n'accepta d'y procéder que le 19, en raison de l'absence de M. Dick Ukeiwé, sénateur de ce territoire et président du Gouvernement territorial (*ibid.*, 15-8).

V. *Demande de nouvelle délibération. Elections. Session extraordinaire.*

PARLEMENT

— *Bibliographie.* M. Courtot, Les modes de détermination des moyens matériels et financiers à la disposition des parlementaires, *Informations constitutionnelles et parlementaires*, Union interparlementaire (Genève), n° 142, 1985, p. 27.

PARLEMENTAIRES

— *Parlementaires en mission.* M. Lucien Delmas, sénateur (s) de la Dordogne, a été chargé d'une mission temporaire, conjointement auprès du ministre du plan et de l'aménagement du territoire, et du ministre des

relations extérieures (p. 9271). M. Manuel Escutia, député (s) de Paris, a été chargé d'une mission auprès du ministre de l'économie (p. 9983). Enfin, la mission confiée à M. Taddei, député du Vaucluse, a été prolongée le 13-9, entraînant son remplacement à l'AN. C'est le 7e parlementaire visé par cette incompatibilité (cette *Chronique*, nº 32, p. 183).

V. *Assemblée nationale. Immunités parlementaires.*

PARTIS POLITIQUES

— *Message présidentiel.* Ainsi qu'il l'avait fait lors des deux précédents congrès du PS tenus depuis le début du septennat (cette *Chronique*, nº 29, p. 566), M. F. Mitterrand a adressé un message aux congressistes de Toulouse. Il les y exhorte à l'unité, à la fidélité, à la fierté pour l'œuvre accomplie et à l'ouverture. Comme à Bourg-en-Bresse, le message a été entendu (*Le Monde*, 13/14-10).

Au cours de son voyage en Bretagne, le chef de l'Etat avait déclaré : « Le parti socialiste m'est cher, mais ce n'est pas moi qui m'occupe de ses affaires. Ce n'est pas dans ma responsabilité » (*ibid.*, 9-10).

V. *Président de la République.*

POUVOIR RÉGLEMENTAIRE

— *Délégalisation.* Selon une jurisprudence classique, le CC a procédé au déclassement de l'art. 3 du décret 57-177 du 16-2-1957 validé par l'art. 3 de la loi 61-825 du 29-7-1961 relatif aux modalités d'établissement des traitements des personnels civils et militaires de l'Etat qui ne mettent pas en cause les *garanties fondamentales* accordées à ceux-ci par l'art. 34 C (décision 85-140 L, 24-7, p. 8989).

Concernant des articles relatifs à la Sécurité sociale, dans une décision fluviale 85-139 L du 8-8 (p. 9606), le juge, fidèle à sa démarche, les restitue au pouvoir réglementaire à l'exception de deux dispositions : l'art. L 141-1 du code de la Sécurité sociale qui déroge aux principes fondamentaux du droit civil en matière de répétition de l'indu, et l'art. L 462, 7e al., qui, dans le domaine de la revalorisation d'une rente viagère ou de réversion, touche à un principe fondamental des obligations civiles et commerciales. En complément, la décision 85-141 L du 9-10 (p. 11831) considère que l'art. L 403, al. 3, dudit code a valeur législative, en ce qui se rapporte au mode de désignation d'un organisme juridictionnel.

Il y a lieu de s'interroger sur la portée de l'art. 37, al. 2. Imaginons qu'à la faveur de l'instruction, un lièvre soit levé. Le PM informé pourrait être tenté de le soustraire au juge en le dessaisissant. Tant et si bien que le déclassement peut se transmuer, dans la pratique, en procédure *consultative*.

V. *Conseil constitutionnel. Loi.*

POUVOIRS PUBLICS

— *Bibliographie.* J.-M. Auby et J.-B. Auby, *Code de droit public*, Prat/Europa, 1985 : les textes usuels des diverses branches du droit public (dont le droit parlementaire) sont mis à la disposition du lecteur. Un ouvrage indispensable ; F. Dreyfus et F. d'Arcy, *Les institutions politiques et administratives de la France*, Economica, 1985. Vue d'ensemble qui ne sépare pas les institutions politiques et administratives, notamment la décentralisation territoriale.

PREMIER MINISTRE

— *Bibliographie.* S. Rials, *Le Premier ministre*, « Que sais-je ? », n° 1972, 2e éd., 1985, PUF ; S. July, De l'utilité d'un Premier ministre, *Libération*, 27-9.

— *Condition.* En dehors des remous de l'affaire Greenpeace (v. Président de la République), le PM, soucieux de son image, n'a pas vu sans déplaisir son entrée au *Bêbête show* de TF1 (*Le Monde*, 27-8). Il a annoncé le 5-9 sur A2 (*ibid.*, 7-2) le dépôt à l'AN d'un projet de loi tendant à réglementer le cumul des mandats. Par ailleurs, au congrès de Toulouse du PS, les 11/12 et 13-10, il a symbolisé tout à la fois son unité et son recentrage (v. *Le Monde*, 15-10).

— *Club des PM :* Après que M. Jacques Chirac eut accepté (à l'opposé de M. Raymond Barre) la proposition d'une confrontation télévisée, formulée par M. Laurent Fabius à A2, le 5-9 (*Le Monde*, 7-9), M. Georges Marchais s'est vu opposer un refus par celui-ci, le 16-9 (*Libération*, 17-9). Ce *curieux syndicat*, selon le dirigeant communiste, s'était précédemment illustré auprès du CC.

V. *Conseil constitutionnel. Président de la République.*

PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE

— *Bibliographie.* R. Janot, Le Président et l'Assemblée, *Le Figaro*, 20-8 ; M. Kajman, Variations numériques et changements de fonctions à l'Elysée, *Le Monde*, 10-10.

— *Adresse au Gouvernement.* Selon une formulation inédite, M. Mitterrand, de retour de Mururoa le 15-10, a déclaré à propos de la politique dans le Pacifique : *Le gouvernement reprendra ces propositions et les mettra en œuvre dans un délai d'un mois* (*Le Monde*, 17-10).

— *Chef des armées.* Considérant que la dissuasion s'identifie à la fonetion présidentielle (cette *Chronique*, n° 29, p. 188), le chef de l'Etat a adressé une directive aux armées le 18-8 à propos de la campagne d'essais nucléaires : *Je réitère l'ordre... d'interdire, au besoin par la force, toute entrée non autorisée dans les eaux territoriales françaises et l'espace aérien français des atolls polynésiens du secteur de Mururoa et Fangatanfa* (*Le Monde*, 20-8). Il devait se rendre, par la suite, sur le site de Mururoa le 13-9 (*ibid.*, 15-9). Sur le chemin, la veille, il avait assisté à Kourou (Guyane) à un tir réel de fusée. Las ! Celui-ci échoua. *Ariane* fut insensible au premier déplacement d'un chef de l'Etat de la Ve Répuhlique (*ibid.*, 14-9).

— *L'échéance.* « 1988, c'est une échéance qui ne me concerne pas du tout. C'est la fin de mon mandat », a observé le chef de l'Etat au cours de son voyage en Bretagne. Il a ajouté : « Je ne m'occupe pas de la bataille électorale proprement dite, même si je m'estime responsable de la conduite de ce qui a été accompli depuis quatre ans et qui sera examiné par les Français avec leur esprit critique habituel au mois de mars » (*Le Monde*, 9-10).

V. *Alternance.*

— *Fonction.* « C'est vrai que le Président de la République n'a pas à se mêler de tout », a répété M. Mitterrand à Lorient le 8-10 (cette *Chronique*, n° 33, p. 172). « Dans l'esprit de beaucoup de Français, le Président de la République peut tout faire. Il y a là une certaine déviation de l'esprit de la République. Mais il peut faire beaucoup. Je veillerai à ce que le Président de la République puisse continuer à faire beaucoup. C'est-à-dire puisse remplir les compétences que la Constitution lui accorde. » Répétant qu'il était « contre toute forme de domaine réservé » (cette *Chronique*, n° 35, p. 195), il a ajouté : « Les compétences de la Constitution, c'est largement suffisant pour que le Président de la République puisse remplir sa tâche. Certes, si cela lui fait plaisir et que le Gouvernement y consente, il peut avoir quelque manie, quelque hobby... » (allusion aux « chantiers du Président ») (*Le Monde*, 10-10).

— *Interventions.* Les assises européennes de la technologie (projet *Euréka*) se sont ouvertes au palais de l'Elysée, sous la présidenee du chef de l'Etat, le 17-7 (*Le Monde*, 19-7).

— *Manifestations.* A l'occasion du 12e voyage en province du chef de l'Etat, des heurts ont eu lieu entre le service d'ordre et les manifestants de la CGT, notamment à Lorient. « Cela m'ennuie d'entendre des braves gens s'égosiller pour rien du tout... Cela ne me fera changer en rien ma ligne de conduite », a déclaré M. Mitterrand (*Le Monde*, 10-10). A la suite de ces incidents, le bureau confédéral de la CGT a estimé ce comportement « inacceptable » de la part du Président de la République, à qui s'en est pris également le PCF (*ibid.*, 11-10).

— *Secrétariat général de la présidence de la République.* Mis en cause par l'hebdomadaire *VSD*, le 15-8, s'agissant de l'affaire Greenpeace, M. Jean-Louis Bianco, secrétaire général de l'Elysée, a déposé plainte le 23-8, créant de la sorte un précédent depuis 1958 (*Le Monde*, 25/26-8).

— *Relations avec le PM : retour à l'orthodoxie ?* L'affaire Greenpeace a été à l'origine d'une *crise de commandement* (A. Laurens, *Le Monde*, 6/7-10) qui a mis à l'épreuve, pour la première fois depuis 1981, l'exécutif. Cependant, la logique des institutions a été respectée. Sous l'impulsion du chef de l'Etat, qui demeurera toujours en retrait sans cesser d'être vigilant, le PM, en dépit de tergiversations, a été contraint de monter en première ligne afin d'assumer la protection du pouvoir présidentiel, ce véritable sanctuaire du régime. Une brève chronologie aura le mérite, dans l'état actuel des informations, de vérifier cette idée, un instant menacée (cette *Chronique*, n° 34, p. 184).

Le 10-7, le *Rainbow-Warrior*, vaisseau-amiral du mouvement écologiste Greenpeace, est coulé dans le port néo-zélandais d'Auckland. Des soupçons s'étant portés sur les services secrets français, le chef de l'Etat, averti par le PM, lui précise par une lettre du 7-8 : *Il convient d'ordonner sans délai une enquête rigoureuse et je vous invite à la mener de telle sorte que, si la responsabilité est démontrée, les coupables, à quelque niveau qu'ils se trouvent, soient sévèrement sanctionnés* (*Le Monde*, 9-8). Dans sa réponse, le lendemain, M. Laurent Fabius indique son intention de confier l'enquête administrative à une personnalité incontestable *(ibid.)*. M. Bernard Tricot ayant remis son rapport, le 25-8 (*ibid.*, 27-8), le PM s'en explique deux jours après. Il demande au ministre de la défense de poursuivre ses investigations, et lui *donne instruction*, ainsi qu'au ministre de l'intérieur, d'adresser désormais aux présidents des commissions de la défense du Parlement un compte rendu annuel de l'activité des services de renseignement (*ibid.*, 29-8).

Sur ces entrefaites, la presse, qui s'est emparée de l'affaire, la relance de façon spectaculaire. La révélation, le 18-9, par *Le Monde* de l'existence d'une troisième équipe militaire, provoque une prompte réaction du chef de l'Etat. Dans une seconde lettre adressée, le lendemain, à M. Fabius, dans laquelle peree sa profonde irritation, il lui intime l'ordre d'agir : *Malgré les investigations que vous avez ordonnées..., il nous faut constater que la presse fait état d'éléments nouveaux... Cette situation ne peut plus durer. Le moment est venu de procéder sans délai aux changements de personne et, le cas échéant, de structures qu'appellent ces carences. Vous voudrez bien prendre les mesures utiles à cet effet* (*ibid.*, 21-9).

On connaît le dénouement et la *cruelle vérité*. Pour sa part, M. Laurent Fabius, dont la situation a pu paraître malaisée, la résume à TF1, le 25-9 : *Je suis Premier ministre du Gouvernement de la France ; j'ai la confiance du Président de la République et j'entends assumer mes responsabilités* (*ibid.*, 27-9).

— *Pouvoirs présidentiels et contrôle de conformité.* La décision n° 85-197 DC du 23-8 visait pour la première fois (en dehors de l'application de

l'art. 16 C en 1961) l'exercice d'une prérogative du chef de l'Etat que les requérants prétendaient limiter, dans la perspective implicite de la cohabitation. S'abstenant de tout considérant de principe, le Conseil s'est tenu à la question spécifique de la procédure législative.

V. *Demande de nouvelle délibération.*

QUESTIONS ÉCRITES

— *Fin de non-recevoir.* M. Pasqua (RPR) interrogeait le PM sur l'opportunité de relever de ses fonctions le haut-commissaire de la République à Nouméa. Un refus catégorique lui est opposé, car *il n'est pas d'usage de mettre en cause par une question écrite... la personnalité d'un représentant de l'Etat* (s, *Q*, p. 1694). De manière constante (cette *Chronique*, n° 35, p. 197), le PM se refuse de commenter des données historiques relatives au Front républicain (AN, *Q*, p. 4082) ; à l'avenant, le ministre des relations extérieures estime, à propos de l'UNESCO, que le Gouvernement français n'a pas de comptes à rendre à d'autres gouvernements sur la ou les contributions qu'il décide d'accorder à une organisation internationale de son choix (*ibid.*, p. 4381).

— *Réponse prompte. Je le confirme* (*ibid.*, p. 3685), se borne à déclarer M. Joxe s'agissant de l'utilisation des écoutes téléphoniques en vue de la sécurité de l'Etat.

RÉPUBLIQUE

— *Bibliographie.* L. Ferry et A. Renaut, *Philosophie politique*, t. 3 : *Des droits de l'homme à l'idée républicaine*, PUF, 1985 ; D. Maus, *Les grands textes de la pratique institutionnelle de la Ve République*, La Documentation française, n° 4786, 2e éd., 1985 : une précieuse anthologie de la pensée constitutionnelle ; S.-Chr. Kolm, Libres, égaux et fraternels : la logique profonde de la morale républicaine, *RFSP*, 1985, p. 639 ; R. Rémond, Vers une nouvelle République ?, *L'Express*, 30-8.

— *Tradition républicaine.* La roche de Solutré a mérité les honneurs philatéliques depuis le 30-9. A ce propos, *Le Monde* (7-9) rappelle que la France républicaine *exclut un chef d'Etat, de son vivant, de figurer sur un timbre.*

V. *Président de la République.*

SESSION EXTRAORDINAIRE

— *Clôture.* A l'épuisement de son ordre du jour, la session ouverte le 1er-7 (cette *Chronique*, nº 35, p. 198) a été close par le décret du 26-7 (p. 8535).

— *Convocation.* Pour la troisième fois, au cours de l'année civile (cette *Chronique*, nº 34, p. 190), la Nouvelle-Calédonie a modifié le rythme du travail parlementaire. Un décret du 9-8, *fait à Latché* (p. 9149), a réuni le Parlement pour le 12. La clôture est intervenue le 20-8 (p. 9598).

V. *Demande de nouvelle délibération de la loi. Ordre du jour.*

VALIDATION LÉGISLATIVE

— *Régime jurisprudentiel des validations.* A la suite de l'annulation contentieuse des art. 4 et 5 du décret nº 82-738 du 24-8-1982 réglant la désignation des membres du conseil supérieur provisoire des Universités (*AJDA*, 1985.495, note J. Chevallier), le Gouvernement a déposé un amendement de validation devenu l'art. 122 de la loi portant diverses dispositions d'ordre social. L'art. 122 a été déféré au CC, au motif que ladite validation excéderait les limites posées par la décision de principe nº 80-119 DC du 22-7-1980 (*CCF*, 15, p. 465, v. aussi cette *Chronique*, nº 25, p. 199, et nº 27, p. 189). La réponse du juge constitutionnel (nº 85-192 DC du 24-7) précise la portée de cette jurisprudence sur quatre points.

1. L'art. 122 de la loi portant DDOS, qui maintient en fonction jusqu'au 30-6-1986 les membres du CSU, était contesté dans la mesure où le législateur ne se bornait pas à valider, pour le passé, leur désignation irrégulière, mais portait atteinte à l'autorité de la chose jugée en « mettant obstacle à l'exéeution de la décision du CE ». Se référant aux travaux préparatoires de la loi, le CC constate que le maintien en fonction était justifié par la nécessité de prendre de « nombreuses mesures urgentes » en attendant l'intervention d'un nouveau décret et de nouvelles élections, ce qui réclame du temps ; il observe d'autre part que les élections qui se sont déroulées sur la base des dispositions illégales n'ont pas été annulées (*quid* si elles l'avaient été ?) ; il estime enfin que le délai accordé au Gouvernement pour réparer les erreurs de l'administration, n'étant pas excessif, ne procède pas d'une erreur manifeste. Dès lors, le législateur n'a pas « censuré » la décision du CE en empêchant son exécution, comme le lui reprochaient les requérants, il a seulement aménagé la situation dans l'attente de cette exécution, *comme lui seul pouvait le faire... conformément aux exigences du service public et de l'intérêt général.*

2. La seconde précision concerne la possibilite de validation *directe* de mcsures *individuelles* contestée par les sénateurs. Sur ce point, le CC écarte l'interprétation stricte qui avait été donnée dc la décision précitée n° 80-119 DC (*GD*, p. 482) : il en reprend le considérant suivant lequcl « le législateur, compétent aux termes de l'art. 34 C pour fixer les règles concernant les garanties fondamentales accordées aux fonctionnaires, a, pour des raisons d'intérêt général, la faculté d'user de son pouvoir de prendre des dispositions rétroactives afin de régler les situations nées d'annulations contentieuses », et, *pour cela*, précise-t-il, *de valider des mesures individuelles*.

3. Le législateur peut-il prononcer une *validation anticipée*, c'est-à-dire ne pas se borner à valider les décisions intervenues *avant* l'arrêt d'annulation du 19-4-1985, mais aussi celles qui sont intervenues *après* et même celles qui interviendront jusqu'à l'expiration du délai fixé au 30-6-1986 ? Cette disposition, à laquelle les requérants reprochaient de porter atteinte à l'autorité de la chose jugée en privant d'effets l'arrêt du 19-4-1985, est, selon le CC, la conséquence logique du maintien du CSU dans sa composition actuelle pendant la période transitoire, déclaré non contraire à la Constitution pour les motifs indiqués plus haut : à quoi servirait-il, en effet, de le maintenir en fonction pour prendre les « nombreuses mesures urgentes » nécessaires, si la légalité de ces mesures pouvait être mise en cause sur le fondement de l'arrêt d'annulation ?

Sur ces trois points, la décision restreint singulièrement la portée de l'interdiction, formulée par la décision n° 80-119 DC précitée, de procéder à la validation *directe* d'une disposition annulée, puisque, comme l'observe J.-J. Bienvenu (*AJDA*, 1985.485), elle aboutit au même résultat : l'effet dissuasif attendu de la décision précitée ne peut qu'en ressortir diminué aux yeux de l'administration négligente. Il reste le contrôle exercé par le juge constitutionnel sur les motifs et sur les délai accordé au Gouvernement pour réparer l'illégalité.

4. A ce propos, une dernière précision coneerne le contentieux des actes validés et plus particulièrement la pratique du *non-lieu législatif* qui entraînait l'immunité de ces actes. L'art. 122, observe le CC, « permet à bon droit » que la régularité des mesures validées soit mise en cause sur d'autres fondements que celui de l'illégalité des dispositions annulées. Ainsi se trouve confirmée l'interprétation de la décision n° 80-119 DC qu'avait avancée G. Carcassonne (*AJDA*, 1980.604), suivant laquelle la validation n'a pour résultat de rendre inopérant que le seul grief du défaut de base légale ; elle permet en revanche au juge d'annuler, pour un autre motif, l'acte validé.

La rédaction de ce numéro a été achevée le 20 octobre 1985.