Chronique constitutionnelle française

(1^{er} mai - 4 juillet 1989)

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).

REPÈRES

- 2 mai.** M. Yasser Arafat est reçu à Paris par le Président de la République.
- 4 mai.** Assassinat de Jean-Marie Tjibaou et de Yeiwéné Yeiwéné en Nouvelle-Calédonie.
- 9 mai.** Déjeuner à Matignon du Président de la République.
- 12 mai.** M. François Mitterrand insiste à Limoges sur le « partage » de la prospérité.
- 13-14 mai.** II^e Congrès de l'Association nationale des élus écologistes à Strasbourg.
- 18 mai.** V^e Conférence de presse de M. François Mitterrand.
- 21-26 mai.** M. Henri Krasucki est réélu secrétaire général par le XLIII^e Congrès de la CGT.
- 24 mai.** Arbitrage du Premier ministre, confirmé par un communiqué de l'Elysée, sur la programmation militaire.
- 29 mai.** M. Giscard d'Estaing se déclare favorable à une « armée professionnelle ».
- 1^{er} juin.** Mis en cause la veille à l'AN, le chef de l'Etat réplique en affirmant que le Gouvernement doit se faire « l'avocat des pauvres ».
- 3 juin.** Réunion des parlementaires RPR à Port-Marly. M. Chirac refuse l'idée d'un parti unique de l'opposition.
- 6 juin.** M. Charles Pasqua propose un système de « primaires » pour désigner le candidat de l'opposition à l'élection présidentielle.
- 8 juin.** Débat télévisé des six têtes de listes principales aux élections européennes à TF1.

- 11 juin. Elections provinciales en Nouvelle-Calédonie.
- 13 juin. M. Jacques Chirac suggère la libération du terroriste Anis Naccache.
- 16 juin. Non-lieu dans l'affaire Luchaire, qui avait été à l'origine de la loi du 11 mars 1988 sur la transparence financière de la vie politique.
- 18 juin. Elections européennes.
- 18-25 juin. Election législative partielle.
- 20 juin. Le Premier ministre annonce sur TF1 la réforme du financement politique adoptée par le conseil des ministres le même jour.
- 21 juin. M. Giscard d'Estaing propose la « réunion » du RPR et de l'UDF en une seule formation « avant la fin de l'année ».
- 22 juin. Le conseil national du RPR consacre l'existence de tendances et la pratique de la proportionnelle.
- 25 juin. Le serment de Lyon des réformateurs.
- 26 juin. Le Premier ministre annonce le report, à la session d'automne, du projet de loi relatif au financement des partis politiques, ou les limites de la *majorité relative*.
- 27 juin. Les groupes UDC, UDF et RPR décident la création d'un intergroupe pour la rentrée d'automne.
- 30 juin. M. Pierre Mauroy dans un entretien à *Libération* se déclare favorable à une alliance avec les Verts.

AMENDEMENT

— *Amendement de suppression.* Le Sénat a eu recours à cette procédure expéditive de préférence à la question préalable pour repousser notamment le projet approuvant le X^e Plan le 24-5 (*BIRS*, n^o 359) et le projet d'amnistie le 12-6 (p. 1432).

ASSEMBLÉE NATIONALE

— *Cessation de travail des agents.* Pour la première fois, sous la V^e République, une grève d'une heure a été observée, le 25-5 (*Le Monde*, 27-5) par les agents de l'Assemblée, à l'appel de leur syndicat autonome.

— *Composition.* Elue secrétaire général du Conseil de l'Europe, le 10-5, Mme Catherine Lalumière (s) a démissionné de son mandat (Gironde, 3^e) (p. 6223). M. Claude Barande (s) a été appelé à la remplacer, à l'issue d'une élection partielle, le 25-6 (p. 7990).

— *Kiosque de l'Assemblée.* Le président Fabius a inauguré, le 31-5 (*Le Monde*, 2-6) ce lieu d'accueil du public. Situé dans l'enceinte du Palais-Bourbon, 4, rue Aristide-Briand, le kiosque dispose d'une salle de consultation et d'une boutique d'achat d'ouvrages et d'objets souvenirs (*BAN*, 25, p. 27).

— *Toponymie.* A l'occasion du bicentenaire de la création de l'Assemblée nationale, la station de métro « Chambre des députés » a été rebaptisée, en son honneur, le 20-6 (*Le Monde*, 22-6). Consécration tardive du droit positif par rapport à celui de la III^e République.

— *Visite du chef de l'Etat.* M. François Mitterrand a rendu visite, à l'hôtel de Lassay, le 12-5 (*Le Monde*, 14/15-5), au président de l'Assemblée nationale, pour parler des problèmes européens.

V. Parlementaires, Pétition.

AUTORITÉ JUDICIAIRE

— *Malaise.* Sur fond de différend entre les ministres de la défense et de la justice le non-lieu prononcé dans l'affaire Luchaire, le 16-6 (*Le Monde* 18/19-6), d'une part, le dépôt du projet, en matière de financement des partis politiques, amnistiant, une nouvelle fois, des délits politico-financiers (cette *Chronique*, n^o 48, p. 184), d'autre part, ont provoqué la réaction des magistrats qui s'estiment atteints dans leur dignité (*Le Figaro*, 23-6 ; *Libération*, 29-6).

BICAMÉRISME

— *Bilan de la seconde session ordinaire et de la session extraordinaire.* 48 lois, dont 5 d'origine parlementaire, ont été votées. Parmi elles, 14 autorisent la ratification d'engagements internationaux. Conformément à la tendance observée (cette *Chronique*, n^o 49, p. 193), l'AN a statué définitivement, après échec de la CMP à 13 reprises. La proposition de loi Mermaz tendant à améliorer les rapports locatifs a été, notamment, concernée (*BIRS*, n^o 445, p. 26).

COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

— *Bibliographie.* C. Bacoyannis, *Le principe constitutionnel de libre administration des collectivités territoriales*, thèse Aix-Marseille III, 1989 ; J.-F. Auby, Le statut de la France « périphérique », *AJDA*, 1989, p. 347 ; avec A. Delblond et H. Haustant, Le préfet d'outre-mer, *RFDA*, 1989, p. 287 ; Ch. Cadoux, L'accès de la Polynésie française à l'autonomie interne, *RDP*, 1989, p. 345 ; J.-Cl. Douence, Le CE et la décentralisation, *RFDA*, 1989, p. 281.

— *Compétence des régions d'outre-mer.* La loi 89-379 du 13-6 (p. 7443) autorise désormais les 4 vieilles à participer à des sociétés d'économie mixte

assurant des liaisons aériennes et maritimes dépassant les limites de leurs zones géographiques respectives.

— *Organisation particulière de la Nouvelle-Calédonie.* La loi 89-378 du 13-6 (p. 7442) porte diverses dispositions relatives à l'organisation judiciaire du territoire.

COMMISSIONS

— *Application des lois.* La commission des lois de l'AN a été la première à désigner un de ses membres (M. Didier Migaud, s) pour suivre l'application des lois (cette *Chronique*, n° 50, p. 185). Son président, M. Michel Sapin, a qualifié les commissaires chargés de cette mission de « poil à gratter » du Gouvernement (*Le Monde*, 17-5).

Le Sénat, dont les commissions assurent le contrôle de l'application des lois depuis 1973 et en publient le bilan semestriel, met en place son informatisation qui devrait être prochainement accessible par Minitel (*BIRS*, n° 438).

— *Flibustage et vote bloqué.* Le dépôt massif d'amendements au projet sur les conditions d'entrée et de séjour des étrangers, que le rapporteur, M. Michel Suchod (s), a qualifié de « flibustage » (d'un terme québécois pour *flibustering*), n'avait permis à la commission des lois que d'en examiner deux après trois réunions le 30-5 (p. 1359). Lors de la réunion qui a suivi, le président de la commission a demandé à celle-ci de se prononcer par un seul vote pour écarter les 260 amendements qui restaient à examiner avant la séance suivante où devait commencer la discussion des articles. Répondant aux protestations de MM. Mazeaud et Toubon (RPR) qui soulignaient que le scrutin unique de l'art. 44, al. 3 C, est une prérogative du Gouvernement en séance, M. Sapin a rappelé qu'en 1986 le président de la commission des affaires culturelles avait suspendu les travaux de celle-ci dans des circonstances analogues, que sa propre initiative visait à éviter que ne puisse s'appliquer l'art. 44, al. 2 C, aux termes duquel le Gouvernement peut s'opposer à la discussion des amendements non soumis à la commission, et qu'enfin la méconnaissance des dispositions du Règlement sur l'examen en commission ne rend pas la procédure législative contraire à la Constitution (84-181 DC Entreprises de presse, cette *Chronique*, n° 32, p. 180).

— *Annexes européennes aux rapports.* L'art. 86 RAN a été complété par un alinéa 6 aux termes duquel les rapports faits sur un projet ou une proposition de loi portant sur des domaines couverts par l'activité des communautés comportent en annexe des éléments d'information sur le droit européen et sur la législation des principaux pays de la CEE (15-6, p. 2182).

COMMISSIONS SPÉCIALES

— *Modification du Règlement.* Jugeant que le faible effectif des commissions spéciales était l'une des causes du peu de succès de la procédure prévue par l'art. 43, al. 1 C, M. Mermaz, président du groupe socialiste, a proposé de faciliter leur création en portant le nombre de leurs membres de 31 à 57 pour tenir compte de l'augmentation de celui des députés depuis 1986. Le nombre de leurs membres appartenant à une même commission a été porté de 15 à 28. L'art. 33 RAN ainsi modifié, le 16-5 (p. 889) a été déclaré conforme par le cc le 7-6 (89-252 DC).

CONSEIL CONSTITUTIONNEL

— *Bibliographie.* X. Philippe, *Le contrôle de proportionnalité dans les jurisprudences administrative et constitutionnelle*, thèse Aix-Marseille III, 1989 ; L. Favoreu, *Le droit constitutionnel jurisprudentiel*, RDP, 1989, p. 399 ; B. Genevois, *Le cc, trente ans après*, *La vie judiciaire*, 15-5 ; Y. R. Guillou, *Du règne du droit au règne des sages ?*, *ibid.* ; R. Lecourt, *Juge constitutionnel et juge communautaire : une parenté ?* *France-Forum*, avril-juin 1989.

cc, *Recueil des décisions*, 1988, AIJC, vol. III, 1987, Economica, Presses universitaires d'Aix-Marseille, 1989 : en dehors de ses chroniques habituelles, cette livraison comporte les actes de la VII^e Conférence des Cours constitutionnelles européennes (Lisbonne) et de la table ronde d'Aix consacrée à la liberté d'information.

Notes : J. Fialaire sous 88-251 DC, 12-1-1989, JJA, 12-5 ; B. Genevois, 88-248 DC, 17-1-1989, RFDA, 1989, p. 215 ; F. Luchaire, 20-7-1988, D, 1989, p. 269 et 21-10-1988, Val-d'Oise, 5^e, *ibid.*, p. 285 ; P. Waschmann, 88-259 DC, 12-1-1989, AJDA, 1989, p. 323.

— *Colloque du bicentenaire.* Pour la première fois, le cc a organisé les 25/26-6 un colloque consacré à la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen et la jurisprudence.

— *Condition des membres.* Le TA de Toulouse a annulé le 8-6 (*Le Monde*, 10-6) l'élection municipale de Cahors, à l'issue de laquelle M. Maurice Faure avait été réélu maire (cette *Chronique*, n° 50, p. 185). L'intéressé devait le lendemain renoncer à faire appel et à se représenter au suffrage des électeurs. Il s'est déclaré désireux de ne se prêter à aucune polémique en raison de sa qualité de membre du Conseil. En réponse à une question de M. Bourg-Broc, le ministre de l'intérieur repousse l'idée avancée d'établir une incompatibilité avec la fonction de maire (AN, Q, p. 2573).

— *Décisions.* 88-1129, 11-5 AN, Bouches-du-Rhône, 6^e, p. 6165.
V. *Contentieux électoral.*

— 11-5, p. 6166. Nomination d'un rapporteur adjoint.

— 89-252 DC, 7-6, p. 7113. Résolution modifiant le règlement de l'Assemblée nationale. V. *Commissions*.

— 7-6, p. 7285, Nomination d'un rapporteur adjoint.

CONSTITUTION

— *Bibliographie*. Jean Gicquel, *La Constitution à l'épreuve des faits in L'état de la France et de ses habitants*, La Découverte, 1989, p. 352 ; *Les constitutions de la France de 1789 à 1870*, *La Documentation française*, Doc. d'études, n° 1.18, 1989 et les premières expériences constitutionnelles en France, *ibid.*, n° 1.19.

— *Commémoration du bicentenaire du serment du jeu de paume*. Le chef de l'Etat a déclaré, à Versailles, le 22-6 : *Il est le geste inaugural qui — contre l'autorité des siècles, les acquis de la naissance et la fatalité de l'arbitraire — proclame un ordre nouveau*. Avant de conclure, sur le cri lancé en mai par la foule place Tienanmen, à Pékin : « Nous avons du pain, nous voulons des lois. » *La vraie révolution est en marche (Le Monde, 22-6)*.

CONTENTIEUX ÉLECTORAL

— *Plafond des dépenses*. Concurrent malheureux de M. Bernard Tapie à l'élection partielle des 22 et 29-1 (cette *Chronique*, n° 50, p. 187), M. Guy Teissier avait invoqué devant le CC la violation de la LO 88-226 du 11-3-1988, le candidat proclamé élu ayant, selon lui, excédé le plafond de 300 000 F fixé par le nouvel art. LO 163-2 du code électoral.

La décision 89-1129 du 11-5 (Bouches-du-Rhône, 6^e), qui est la première rendue en cette matière, précise tout d'abord la portée de l'art. LO 163-1 : les dépenses effectuées « par lui-même ou pour son compte » que doit retracer le compte de campagne signifient « toutes les dépenses exposées en vue de l'élection d'un candidat dans les trois mois précédant le scrutin, à l'exception des dépenses engagées à son insu ou de celles qui ont été directement supportées par un parti ou groupement politique agissant dans le cadre défini par l'art. 4 C ».

Suit l'affirmation de principe : *Le fait pour un candidat à une élection législative de ne pas se conformer au plafonnement de ses dépenses de propagande est susceptible d'entraîner l'annulation de son élection, dès lors qu'il apparaîtrait que cette irrégularité a affecté la liberté de choix des électeurs ou la sincérité du scrutin*.

Dans l'espèce, le compte présenté par M. Tapie ne faisait pas apparaître certaines dépenses liées à des réunions et manifestations de soutien à sa

candidature, « alors que de telles dépenses, qui n'ont été ni effectuées à son insu ni supportées directement par un parti ou groupement politique, entraînent dans le champ d'application de l'art. LO 163-1 ». Il y a donc bien eu dépassement du plafond. Toutefois, M. Teissier a lui-même omis dans son propre compte des dépenses de même nature et d'une importance comparable. Bref, « au regard de l'ensemble des éléments de l'espèce, la méconnaissance des dispositions de l'art. LO 163-1 n'a pas eu pour effet de porter atteinte à la liberté de choix des électeurs ou à la sincérité du scrutin ».

Le raisonnement s'inscrit dans la jurisprudence traditionnelle en matière d'élections, qui ne retient les violations du code électoral que dans la mesure où elles ont eu une incidence sur le scrutin et qui estime en conséquence qu'elles se neutralisent lorsqu'elles sont réciproques. Sans doute le Conseil ne pouvait-il aller plus loin, compte tenu des pouvoirs du juge de l'élection et de la rédaction de la LO du 11-3-1988. Mais la portée du nouveau motif d'annulation retenu par sa décision s'en trouve restreinte, et avec elle l'efficacité du plafonnement qui risque de connaître le sort de la réglementation sur la propagande, notamment l'affichage, si sa méconnaissance n'est pas sanctionnée en soi, sans égard à son influence.

V. Partis politiques.

DROIT COMMUNAUTAIRE

— *Bibliographie.* Th. Debard et Ch. Alibert, Le droit communautaire en 1988, *AJDA*, 1989, p. 290 ; M.-F. Buffet-Tchakaloff, Les décisions françaises et l'application du droit communautaire, *RFDA*, 1989, p. 340.

DROIT CONSTITUTIONNEL

— *Bibliographie.* P. Avril et J. Gicquel, *Lexique. Droit constitutionnel*, PUF, 2^e éd., 1989 ; J. Gicquel, *Droit constitutionnel et institutions politiques*, Montchrestien, 10^e éd., 1989 ; Cl. Leclercq, *Droit constitutionnel et institutions politiques*, Litec, 6^e éd., 1989, avec P.-H. Chalvidan, TD de droit constitutionnel, *ibid.*, 5^e éd., 1989 ; F. Luchaire et G. Conac, *Le droit constitutionnel de la cohabitation*, Economica, 1989.

ÉLECTIONS

— *Bibliographie.* Ph. Habert et C. Ysmal (sous la direction de), Elections municipales 1989, *Le Figaro / Etudes politiques*, 1989 ; Th. Pfister et autres, La victoire ambiguë des socialistes, *RPP*, n° 940, mars 1989 ; B. Maligner, La loi 88-1262 du 30-12-1988 et la lutte contre la fraude élec-

torale, *JJA*, 21-6 ; M.-P. Roy, La lutte contre la fraude électorale : la loi du 30-12-1988, *AJDA*, 1989, p. 355.

Note : E. Honorat et E. Baptiste sous CE 3-2-1989, Maire de Paris, *AJDA*, 1989, p. 312 et concl. B. Stirn, *RFDA*, 1989, p. 310 (contentieux de la procédure d'inscription sur les listes électorales).

— *Elections communautaires*. Les troisièmes élections au suffrage universel des représentants au Parlement européen se sont déroulées le 18-6 (décret de convocation 89-310 du 12-5, p. 6204, et décret fixant la composition de la commission nationale de recensement des votes, p. 6090 ; Recommandation du CSA du 21-4, p. 6167, modifiée par la décision du 25-5, p. 6840, décisions du 25-4 sur les conditions de production des émissions, p. 5961, et du 4-6 sur l'ordre de diffusion, p. 7011). La composition des 15 listes a été publiée au *JO* du 4-6 (p. 6960). Parallèlement à la campagne officielle, TFL a organisé le 8-6 (*Le Monde*, 10-8) un débat entre les 6 représentants des principales listes en présence. La commission nationale de recensement général des votes a arrêté le 22-6 (p. 8007) les résultats (cette *Chronique*, n° 31, p. 181), après avoir opéré diverses rectifications d'erreurs matérielles et procédé à des redressements.

	Inscrits	38 297 496		
	Votants	18 690 692 (48,80 %)		
	Abstentions	19 606 804 (51,19 %)		
	Suffrages exprimés	18 151 416		
			En %	Sièges
UDF-RPR (M. Giscard d'Estaing)	5 242 038	(28,87)		26
PS (M. Fabius)	4 286 354	(23,61)		22
FN (M. Le Pen)	2 129 668	(11,73)		10
Verts (M. Waechter)	1 922 945	(10,59)		9
Centre (Mme Veil)	1 529 346	(8,42)		7
PC (M. Herzog)	1 401 171	(7,71)		7
Chasse (M. Goustat)	749 741	(4,13)		
LO (Mme Laguiller)	258 663	(1,42)		
Prot. Anim. (Mme Alessandri)	188 573	(1,03)		
Alliance (M. Joyeux)	136 230	(0,75)		
MPPT (M. Gauquelin)	109 523	(0,60)		
Ren. (M. Llabres)	74 327	(0,40)		
Gén. Europ. (M. Touati)	58 995	(0,32)		
RFL (M. Cheminade)	32 295	(0,17)		
IDE (M. Biancheri)	31 547	(0,17)		

Ces résultats appellent les brèves observations suivantes : une progression de l'abstention (51,19 % contre 43,27 % en 1979), qui établit un nouveau record, sous la Ve République, pour une élection (le référendum calédonien avait culminé pour sa part à 63,10 %) ; une promotion

des écologistes qui, en un lustre, passent de 3,36 % à 10,59 % des voix ; une stabilisation du FN (11,73 % contre 10,95 %) et l'involution continue du PCF (7,71 %), lequel recueillait une décennie plus tôt 20,42 % des voix. Reste que si la liste d'union UDF-RPR arrive en tête, avec 28,87 %, elle se situe en deçà des résultats obtenus par la liste unique de l'opposition de 1984 (43,02 %) ; les centristes formant l'appoint (8,42 %). Quant au PS, son résultat est en progression : 23,61 % au lieu de 20,75 %. V. J.-M. Colombani et J.-Y. Lhomeau, Un échec pour les partis, *Le Monde*, 20-6.

— *Election législative partielle.* M. Claude Barande (s), ancien suppléant de Mme Catherine Lalumière, a été élu, à l'issue du scrutin de ballottage, député, dans la 3^e circonscription de la Gironde, le 25-6.

ÉLECTIONS

— *Elections provinciales en Nouvelle-Calédonie.* Les élections aux assemblées de province prévues par la loi référendaire du 9-11-1988 et organisées par le décret d'application 89-290 du 9-5 (p. 5878), ont été maintenues au 11-6 (décret de convocation 89-291 du 9-5, p. 5879) malgré l'assassinat des deux leaders du FLNKS le 4-5. La campagne a fait l'objet de deux décisions du CSA : conditions de production des émissions le 12-5 (p. 6368, modifiée p. 6840) et ordre de diffusion le 28-5 (p. 7056).

A la différence de la précédente consultation, qui avait été marquée le 24-4-1988 par des violences et 43,62 % d'abstentions (cette *Chronique*, n° 46, p. 173), le scrutin s'est déroulé dans le calme avec 30,71 % d'abstentions. Les signataires des accords de Matignon ont emporté largement la majorité, le FLNKS dans le Nord et les îles Loyauté, le RPCR dans le Sud (*Le Monde*, 13-6).

ENGAGEMENT INTERNATIONAL

— *Hiérarchie des normes.* Les traités y occupent un rang *inférieur* à celui de la Constitution, précise le Premier ministre à un député (AN, Q, p. 2120). *Lapsus calami*, sans doute ?

GOVERNEMENT

— *Condition des membres.* Aucun ministre n'a brigué cette fois (cette *Chronique*, n° 31, p. 182), un mandat au Parlement européen de Strasbourg.

— *Fin d'un privilège.* Le ministère de l'économie et des finances, qui résidait au Palais du Louvre depuis 1871, a élu domicile, à partir du 26-6 (*Le Monde*, 28-6), au 139, rue de Bercy, dans le XII^e arrondissement. Le

Président de la République a dévoilé une plaque, le 28-6, célébrant ces cent dix-huit ans de présence (*ibid.*).

— *Fonction civique.* MM. Rocard et Charasse, d'une part, et Beregovoy, d'autre part, ont délivré des leçons d'instruction civique à des écoliers parisiens, le 11-5 (*Libération*, 12-5).

V. *Loi, Premier ministre, Président de la République, Responsabilité gouvernementale.*

LIBERTÉS PUBLIQUES

— *Bibliographie.* F. Nevoltry et B. Delcros, *Le Conseil supérieur de l'audiovisuel*, Maison du livre spécialisé 1989 ; F. Sudre, *Droit international et européen des Droits de l'homme*, PUF, 1989 ; P. Rolland et P. Tavernier, *La protection internationale des Droits de l'homme* (textes), PUF, « Que sais-je ? », 1989 ; D. Truchet, La loi du 17-1-1989 sur la communication audiovisuelle ou la fin de l'illusion lyrique, *RFDA*, 1989, p. 208 ; J. Morange, Le Conseil supérieur de l'audiovisuel, *ibid.*, p. 235 ; Chr. Vigouroux et autres, Les étrangers, les nationaux et le juge administratif, p. 178 et s. ; Conseil constitutionnel, actes du colloque du bicentenaire : la Déclaration des Droits de l'homme et du citoyen et la jurisprudence, 25/26-5.

— *Protection internationale.* A l'ouverture de la réunion de la Conférence sur la sécurité et de la coopération, à Paris, le 30-6, le Président Mitterrand a affirmé, s'agissant de la Roumanie : *Le devoir de non-ingérence s'arrête où naît le risque de non-assistance* (*Le Monde*, 1^{er}-6). Le Parlement européen a adopté, le 12-4, une déclaration des droits et libertés fondamentaux, en 28 articles (*Tribune pour l'Europe*, avril).

— *Révision des condamnations pénales.* La loi 89-431 du 23-6 (p. 8145) modifie la procédure relative à la révision d'une décision pénale, définitive. V. J.-D. Bredin, La justice et l'erreur, *Le Monde*, 1^{er}-7.

LOI

— *Procédure législative exceptionnelle.* — L'œuvre législative sans précédent sous le régime actuel, à laquelle le Parlement est attelé, s'agissant de la réforme du code pénal (cette *Chronique*, n° 50, p. 192), est à l'origine d'une novation. Avec l'accord du chef de l'Etat, le Premier ministre a divisé les 386 articles visés en trois projets de loi distincts, livre par livre (*Le Monde*, 10-5). En vue d'assurer l'application immédiate, l'examen de ceux-ci sera successif, tandis que leur adoption sera concomitante, dans le cadre d'une session commune prévue en 1991, à l'opposé de la démarche habituelle.

V. *Commissions. Président de la République.*

ORDRE DU JOUR

— *Ordres du jour complémentaires.* La précédente *Chronique* avait omis de signaler les ordres du jour complémentaires proposés par la conférence des présidents sur la proposition de loi de M. Josselin relative aux délégations parlementaires européennes (p. 15) et sur la création de la commission d'enquête sur les privatisations (p. 401). Cette procédure a de nouveau été appliquée à trois reprises : le 16-5 sur la proposition de résolution de M. Mermaz (s) tendant à modifier le Règlement (p. 689), le 19-5 sur la proposition de loi de M. Mermaz relative au capital minimum des SARL (p. 920), et le 15-6, sur la proposition de loi de M. Mermaz relative à l'immunité parlementaire et les propositions de résolution de MM. Mermaz et Méhaignerie (UDC) relatives à l'information sur la législation en Europe (p. 2088).

V. *Commissions, Commissions spéciales, Immunités parlementaires.*

PARLEMENTAIRES

— *Cumul des mandats.* 10 députés ont été élus au Parlement européen, le 18-6 : outre M. Fabius (s), président de l'Assemblée nationale ; Mmes Alliot-Marie (RPR), Barzach (RPR) ; MM. Giscard d'Estaing (UDF), Juppé (RPR), Lamassoure (UDF), Léotard (UDF), Madelin (UDF), Reyman (UDF) et Zeller (UDF). Deux sénateurs les accompagnent : MM. de La Malène (RPR) et Ukeiwé (RPR).

V. *Assemblée nationale. Sénat.*

PARTIS POLITIQUES

— *Financement.* Le chef de l'Etat a évoqué le 14-5 à Solutré la « recommandation » qu'il avait adressée au Gouvernement de proposer un nouveau projet sur la moralisation de la vie politique, les deux lois du 11-3-1988 adoptées à son instigation (cette *Chronique*, n° 45, p. 190) ayant été « complètement déformées » (*Le Monde*, 16-5). En conséquence, le Premier ministre a écrit au ministre de l'intérieur pour qu'il mette à l'étude un avant-projet à soumettre au Parlement à la prochaine session (*ibid.*, 4/5-6). L'éventualité d'une amnistie pour les délits commis se faisant pressante, il a été décidé de la lier au vote de la future loi.

— *Forme juridique.* Dans le respect de l'art. 4 C, le ministre de l'intérieur rappelle qu'il est loisible aux partis de se constituer sous forme ou non d'association déclarée de la loi du 1^{er}-7-1901 (AN, Q, p. 2711).

V. *Questions.*

PÉTITION

— *Réception.* Conformément aux dispositions de l'art. 147 RAN, une pétition pour le droit municipal des résidents étrangers a été remise au Président Laurent Fabius par l'association SOS Racisme, le 28-6 (*Le Monde*, 29-6).

PREMIER MINISTRE

— *Bibliographie.* J.-L. Andréani, Un Premier ministre au long cours..., *Le Monde*, 10-5 ; R. Hadas-Lebel, Ce couple qui nous gouverne, *ibid.*, 13-5.

— *Invitation à déjeuner.* Le Président Mitterrand a déjeuné à l'Hôtel de Matignon, le 9-5 (*Le Monde*, 11-5), un an après la nomination de M. Michel Rocard. Un précédent est créé.

— *Services.* Un décret 89-403 du 2-6 (p. 7729) crée un Conseil supérieur de la langue française et une Délégation générale à la langue française.

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

PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE

— *Bibliographie.* H. Pac, *Le droit de la défense nucléaire*, PUF, « Que sais-je » ? », 1989 ; Ed. Cody, A Mitterrand Who Rankles Diplomats, *International Herald Tribune*, 12-6 ; A. Logeart, Du Code Napoléon au Code Mitterrand, *Le Monde*, 10-5.

— *Accréditation des représentants des puissances étrangères.* A l'heure présente, 152 pays sont représentés en France, par 134 ambassadeurs ayant leur résidence à Paris et 16 ambassadeurs non résidents, et 2 par des chargés d'affaires (AN, Q, p. 2426).

— *Chef des armées.* Par un communiqué du 24-5 (*Le Monde*, 26-5), le chef de l'Etat a tranché le problème relatif à l'équipement militaire, prévu par la loi de programmation de 1987. Un projet de loi (n° 733) a été déposé, en ce sens, devant le Parlement.

— *Collaborateurs.* M. Jean Musitelli, conseiller technique, a été nommé au tour extérieur, maître des requêtes au Conseil d'Etat (p. 6512) ; Mlle Isabelle Thomas est devenue chargée de mission (p. 6343).

— *Conférence de presse.* Le chef de l'Etat, qui n'avait pas tenu de conférence de presse depuis le 21-11-1985, a consacré la première du nou-

veau septennat et la cinquième depuis son accession à l'Élysée à la politique étrangère et à la défense le 18-5 (*Le Monde*, 20-5). Encadré par les drapeaux français et européen et en présence du Premier ministre, des ministres d'État et des ministres concernés, il a affirmé que *Le rôle de la France est de tenir son rang*. Mimétisme gaullien, à nouveau (cette *Chronique*, n° 50, p. 201).

— *Epouse du chef de l'État*. La visite de Mme Danielle Mitterrand à des camps de réfugiés kurdes en Turquie, qui s'est achevée, le 2-5 (*Le Monde*, 4-5), a provoqué une réaction critique de l'ambassadeur de ce pays en France, le 19-5 (*ibid.*, 21/22-5), dont la presse américaine s'est fait l'écho (v. *Bibliographie*). L'intéressée devait se rendre en URSS, le 4-5 (*ibid.*, 6-5), auprès de la population arménienne victime naguère d'un tremblement de terre. A sa demande, une Palestinienne détenue en Israël a été libérée, le 14-6 (*ibid.*, 16-6).

— *Mise en cause*. M. Jacques Larché, président de la commission sénatoriale des lois, a déclaré le 18-5 que les circonstances dans lesquelles la réforme du code pénal avait été présentée « nous ont choqués. Tout d'un coup, le Président de la République semble acquérir une sorte de droit d'initiative législative au travers de discours, de vœux ou de déjeuners » (p. 803). De même, au cours de l'examen du projet sur les conditions de séjour et d'entrée des étrangers, le 1-6, M. Pierre Mazeaud (RPR) a jugé « contraire au jeu institutionnel » les propos tenus sur le sujet le jour même à Chambéry par le Président de la République, dont on pourrait penser qu'il a cherché à influencer le débat (p. 1488). M. Julien Dray (s) a contesté le caractère exceptionnel de cette intervention présidentielle en citant le précédent de M. Giscard d'Estaing lors de la discussion du projet sur les plus-values en 1976 (p. 1513).

— *Interventions*. A l'occasion d'un déplacement à Limoges, le 12-5, le chef de l'État s'est prononcé pour *un partage plus égal, sans nuire à personne, plus juste de la prospérité nationale. Si nous parvenons à joindre les deux bouts — travail - productivité et partage — nous aurons fait avancer la démocratie*. Concernant la loi de décentralisation, *l'un des actes les plus audacieux de nos structures depuis plusieurs siècles*, M. Mitterrand a ajouté qu'il conviendrait sans doute de réexaminer la relation entre le département et la région (*Le Monde*, 14/15-5).

A Chambéry, le 1^{er}-6, au moment où l'opposition parlementaire se livrait à l'acharnement procédurier, à propos du projet de loi sur l'immigration, le Président s'en est fait le héraut : *La France doit avoir des avocats des pauvres. C'est le rôle du Gouvernement et du Président de la République* (*Le Monde*, 3-6). S'agissant de l'immigration, M. Mitterrand estime *qu'il faut réaliser la synthèse de deux obligations de puissance publique : protéger notre territoire... et en même temps, il faut veiller, avec le plus grand scrupule... à ce que ceux qui ont obtenu le droit de travailler en France*

puissent, à partir de là, jouir de tous les droits, essentiels... Nous leur devons l'accueil (*ibid.*).

Dans cet ordre d'idées, il devait conclure à Versailles, dans la salle du jeu de paume, le 20-6 : *Je vois dans le refus des exclusions le vrai chantier qui nous attend* (*Le Monde*, 22-6).

Enfin, se rendant à Roanne, le 24-6, le Président a délivré cet aphorisme, en référence à la faiblesse dont Louis XVI avait fait montre à l'égard des privilégiés : *Quand on règne ou quand on gouverne, il faut savoir imposer ses vues* (*ibid.*, 25/26-6).

— *Président-législateur*. Outre le domaine militaire précité, à l'occasion du 3^e sommet des pays francophones, réuni à Dakar, le chef de l'Etat a annoncé, le 24-5 (*Le Monde*, 26-5) : *J'ai décidé de demander à mon Gouvernement de soumettre au Parlement un projet de loi annulant purement et simplement la totalité de nos créances d'aide publique au développement sur 35 Etats africains*.

De la même façon, fidèle à son initiative passée (cette *Chronique*, n^o 45, p. 190), M. François Mitterrand s'est déclaré favorable, dans une conversation à la roche de Solutré, le 14-5 (*Le Monde*, 16-5), à l'élaboration d'un nouveau projet de loi en matière de financement de campagnes électorales et des partis politiques (v. *Partis*). Dans le droit fil de la pensée présidentielle, exprimée depuis Strasbourg, la discussion des projets de loi relatifs à la réforme du code pénal et à l'immigration ont commencé, respectivement, devant le Sénat, le 8-5 et l'Assemblée nationale, le 29-5 (cette *Chronique*, n^o 50, p. 202). Autant de faits du prince aux yeux de M. Jacques Chirac (*Le Monde*, 1^{er}-6) (v. *Loi*).

— *Rôle*. M. Mitterrand a tenu à faire remarquer le 14-5 à Solutré qu'il ne s'était pas replié sur ses prérogatives en matière de politique étrangère et de défense : « Politique économique, sociale, problèmes de société, éducation, recherche, tout cela m'intéresse beaucoup. Je m'en occupe beaucoup. » Il a ajouté : « Mon rôle est constamment d'aiguillonner les choses », avant d'indiquer, à propos de l'abrogation de la loi Pasqua, qu'en la matière, « mon influence n'est pas nulle » (*Le Monde*, 16-5).

Concernant la relation avec le Gouvernement, le chef de l'Etat a indiqué : *Je ne suis pas là pour gêner le Gouvernement. Je suis là pour l'aider*. Après avoir rappelé son souci en matière d'immigration qui figurait dans sa *Lettre à tous les Français* — un contrat que j'ai passé avec tous les Français — il a ajouté : *il est donc normal que je soutienne les efforts du Gouvernement que j'ai mis en place. Il est normal que je sois à ses côtés*. Et de conclure en sa qualité de *guide* (cette *Chronique*, n^o 50, p. 201) : « Mon rôle est de veiller à tout, afin de donner au Gouvernement quelques lignes d'action qu'il gère avec talent. Je lui en laisse la responsabilité et il les assume, comme il convient » (*Le Monde*, 3-6).

QUESTION ÉCRITES

— *Irrecevabilité.* Il n'est pas habituel que le Gouvernement se prononce... sur les programmes de partis politiques, indique, en écho à l'art. 4 C, le ministre chargé des affaires européennes, à propos d'un congrès des partis socialistes de la Communauté européenne (AN, Q, p. 2662).

V. Partis politiques.

QUESTION PRÉALABLE

— *Adoption.* Le Sénat a opposé cette motion de procédure au projet de loi relatif aux conditions de séjour et d'entrée des étrangers, en France, le 21-6 (BIRS, n° 443, p. 10).

QUORUM

— *Obstruction.* L'examen tumultueux du projet sur les conditions de séjour et d'entrée des étrangers a été marqué par le recours à l'art. 61 RAN, le 31-5. Le ministre de l'intérieur a dénoncé en M. Pons « un président de groupe qui ne sait dire que « quorum ! », l'intéressé répliquant que M. Joxe confondait ses anciennes fonctions de président du groupe socialiste et celles qu'il occupe au Gouvernement (p. 1450).

RAPPEL AU RÈGLEMENT

— *Evocation.* La grève des agents de l'AN (*Le Monde*, 27-5) a été évoquée le 30-5 en début de séance sous forme de rappels au règlement par lesquels MM. Hage (c), Mazeaud (RPR) et Gaudin (UDF) exprimèrent leur souhait qu'un dialogue s'instaurât. M. Bonnemaïson (s), questeur, répondit sous la même forme (p. 1357).

V. Séance.

RÉFÉRENDUM

— *Bibliographie.* F. Sempe, Derniers développements à propos du contrôle des actes préalables au référendum, *JJA*, 31-5.

— *Référendum municipal.* Une consultation a été organisée à L'Ile-Rousse (Haute-Corse), concernant la réalisation d'un port de plaisance (*Libération*, 11-5).

RÉPUBLIQUE

— *Calendrier républicain*. A la faveur d'une question écrite, M. Jean-Louis Masson rappelle que le début du calendrier républicain, fixé au 22-9-1792 coïncidait avec l'équinoxe d'automne. De ce fait, une variation du point de départ de l'année devait s'ensuivre en application du décret du 4 frimaire de l'an III (AN, Q, p. 2803).

RESPONSABILITÉ DU GOUVERNEMENT

— *Article 49, al. 2 C*. La motion de censure déposée par les « rénovateurs » de l'opposition contre la politique européenne du Gouvernement le 10-5 avec une demande d'interpellation de M. B. Bosson (UDC), n'a recueilli le 16 que 192 voix, 84 RPR sur 132, 74 UDF sur 90 et 34 UDC sur 41 ayant pris part au scrutin. Seul le président du groupe de l'UDC, M. Méhaignerie, l'a votée, tandis que ses homologues du RPR, M. Pons, et de l'UDF, M. Gaudin, manifestaient leur irritation à l'égard d'une initiative qui plaçait les dirigeants officiels de l'opposition devant le fait accompli. La procédure de l'interpellation (art. 156 RAN), qui permettait à M. Bosson d'ouvrir la discussion, avait précédemment été utilisée par M. Gaudin, le 12-10-1981, par M. Lahbé (RPR) le 15-9-1981 et par M. Marchais (C) les 27-2-1980 et 20-12-1979.

Les dirigeants des groupes RPR et UDF ont repris l'initiative en déposant une motion de censure, ironiquement qualifiée de « motion des caciques » par M. Mermaz (S), contre l'abrogation de la « loi Pasqua », le 3-6. Elle a recueilli cette fois 264 voix, dont les 132 RPR, les 90 UDF et 39 UDC le 6 (p. 1783). Le recours à l'art. 49, al. 2 C pour exprimer solennellement l'hostilité à un texte avait déjà été utilisé par le groupe socialiste à l'occasion de la suppression de l'autorisation administrative de licenciement le 7-6-1986 (cette *Chronique*, n° 39, p. 175) et auparavant par l'UDF et le RPR contre la loi sur la presse le 9-12-1983 (*ibid.*, n° 29, p. 191).

— *Article 49, al. 3 C*. Bien qu'il y eût été autorisé par le conseil des ministres, le Premier ministre a réussi à éviter l'engagement de responsabilité pour l'adoption de la loi sur les conditions de séjour et d'entrée des étrangers (v. *Vote bloqué*). Paradoxalement, c'est dans le domaine réputé consensuel de l'audiovisuel qu'il a dû récidiver, après la création du CSA (cette *Chronique*, n° 50, p. 205), le 19-6 sur le projet instituant une présidence unique pour l'A2 et FR3. L'art. 49, 3 C a été invoqué avant le passage à la discussion des articles pour éviter le renvoi en commission (p. 2306), puis le 1^{er}-7 en nouvelle lecture (p. 2827).

— *Limite à la majorité relative.* Face à la menace communiste de joindre ses voix à celles de l'opposition UDF-RPR, le Premier ministre a décidé, le 26-6 (*Le Monde*, 28-6), le report, à la prochaine session parlementaire, de l'examen du projet de loi relatif au financement des partis politiques et comportant amnistie pour les délits politico-financiers (v. *Le Nouvel Observateur*, 29-6).

V. Sénat.

SÉANCE

— *Obstruction.* Commencée le 29-5, la discussion du projet sur les conditions de séjour et d'entrée des étrangers (abrogation de loi Pasqua) ne s'est achevée que le dimanche 4-6 à 3 heures du matin, après que la panoplie complète de l'obstruction eut été déployée : rappels au règlement en cascade, suspensions de séance, demande de vérification du quorum, incident entre M. Pascal Clément (UDF) qui présidait et le président de la commission des lois, M. Sapin (p. 1372) et le ministre de l'intérieur (p. 1390), auxquels sont venus s'ajouter des « faits personnels » et la décision de M. Coffineau (s) de retirer la parole à M. P. Clément dont la suite de l'explication de vote ne figure plus au procès-verbal (p. 1724).

V. Commissions, Quorum, Président de la République, Vote bloqué.

SÉNAT

— *Bureau.* Le président du Sénat a accepté le 3-5 la démission de M. Pierre Schiélé de ses fonctions de questeur (cette *Chronique*, n° 50, p. 206). La Haute Assemblée a élu en remplacement M. André Fosset (UC) le 16-5 (p. 713).

— *Condition.* Dans un entretien accordé au *Figaro*, le 30-5, le président Alain Poher a déclaré : *Dans une période où le Gouvernement est conduit à engager sa responsabilité devant l'Assemblée nationale assez souvent..., le Sénat reste la seule assemblée qui examine les textes, article après article. Et je vous assure qu'elle le fait très sérieusement.* Sauf à voter une question préalable, le moment venu.

— *Règlement.* Le Sénat a adopté le 12-6 (p. 1425) la proposition de résolution déposée par ses quatre vice-présidents et modifiant les art. 7 et 8 de son règlement pour permettre aux questeurs d'être membres d'une commission permanente, cette majoration entraînant la création de trois sièges qui seront affectés aux commissions des finances (2) et des lois (1).

V. Parlementaires.

SESSION EXTRAORDINAIRE

— *Convocation et clôture.* Une brève session a été ouverte le 1-7 (p. 8222) et close, le 4-7 (p. 8352).

VOTE

— *Vote par procuration.* — Les retraités ne peuvent pour convenances personnelles en réclamer le bénéfice, en raison de son caractère dérogoire (art. L. 71 du code électoral), indique le ministre de l'intérieur (AN, Q, p. 2269).

V. *Pétition.*

VOTE BLOQUÉ

— *Applications.* Les députés ont repoussé le 17-5 l'art. 3 du projet modifiant le code rural (assujettissement à la TVA des actes de prophylaxie) sur lequel le ministre de l'agriculture avait demandé un scrutin unique (p. 955). Un compromis sera trouvé au Sénat.

Le ministre de l'intérieur a demandé la réserve de discussion et de vote des amendements « en rafales » déposés par M. Mazeaud (RPR) au projet sur les conditions d'entrée et de séjour des étrangers, puis il a annoncé que le Gouvernement ne participerait pas à leur discussion, reportée à la fin de l'examen du texte. La commission ayant adopté la même attitude, M. Mazeaud, relayé par M. Toubon, a donc été le seul intervenant le 3-6 sur les quelque 180 amendements réservés, avant que le scrutin unique n'intervienne (p. 1722).

Le vote bloqué a également été demandé sur le « permis à points » le 27-6 (p. 2556) et, au Sénat, sur l'ensemble du projet portant dispositions concernant les accords relatifs aux allocations d'assurance (BIRS, n° 445).

V. *Amendements.*

VOTE PERSONNEL

— *Protestation.* M. Jean-Jacques Hyst (UDC) a indiqué que « des députés qui n'avaient pas de pouvoirs ont voté pour notre groupe » à l'occasion d'un scrutin public sur un amendement au projet sur le séjour et l'entrée des étrangers (p. 1402).