PIERRE AVRIL
JEAN GICQUEL

CHRONIQUE CONSTITUTIONNELLE FRANÇAISE

(1ER OCTOBRE – 31 DÉCEMBRE 1997)

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 octobre. Jean-Pierre Chevènement juge « irresponsable » l'appel de 1 300 artistes et intellectuels en faveur de la régularisation des sans-papiers.

8 octobre. Ouverture du procès de Maurice Papon.

10 octobre. Conférence nationale sur l'emploi.

13 octobre. Jean Gandois démissionne de la présidence du CNPF.

19 octobre. Le 98e congrès du parti radical élit Thierry Cornillet à la présidence.

28 octobre. L'éditeur retire de la vente *L'Affaire Yann Piat.*

3 novembre. Grève des chauffeurs routiers.

8 novembre. Polémiques autour du *Livre noir du communisme.*

13 novembre. Robert Hue souligne la « mutation culturelle » des communistes.

21-23 novembre. Congrès du parti socialiste à Brest.

27 novembre. François Hollande est élu Premier secrétaire du parti socialiste.

28 novembre. « L'affaire des 35 heures doit permettre aux entrepreneurs de déstabiliser Lionel Jospin », déclare E.-A. Seillière, candidat à la présidence du CNPF.

5 décembre. « Les chambres à gaz sont un détail de l'histoire de la Seconde Guerre mondiale », répète Jean-Marie Le Pen à Munich.

9 décembre. Philippe Séguin dénonce la « théorie consulaire » des « deux têtes » de l'exécutif.

11 décembre. Occupation de huit antennes des ASSEDIC par des associations de chômeurs.

13 décembre. Conseil national du RPR qui va devenir « le Rassemblement ».

19 décembre. Le gouvernement se comporte avec le Parlement « comme un soudard avec une

fille de cuisine », estime Philippe Séguin

27 décembre. Voitures incendiées dans l'agglomération de Strasbourg.

AMENDEMENT

– *Bibliographie.* J.-É. Gicquel, « La lutte contre l'abus du droit d'amendement au Sénat », *RDP*, 1997, p. 1351.

– *Article 44 C, alinéa 2.* La prérogative permettant au gouvernement de s'opposer à l'examen d'un amendement qui n'a pas été soumis à la commission (cette *Chronique*, n° 67, p. 168) a été exercée par le ministre de l'Intérieur lors de la discussion du projet de loi relatif à l'entrée et au séjour des étrangers en France, le 10-12 (p. 7315) et le 14-12 (p. 7687), suscitant les protestations du président du groupe RPR : M. Jean-Louis Debré contestait son application aux sous-amendements et invoquait la rédaction de l'article 100RAN adoptée en 1994, qui précise que l'opposition du gouvernement est présentée au moment où l'amendement est appelé en séance (p. 7329). V. *Vote bloqué.*

– *Exigence du préalable parlementaire.* Fidèle à sa démarche (20-7-1997, *CCF* 3, p. 222), le Conseil constitutionnel ne peut être saisi en premier lieu de la conformité d'un amendement à une loi de financement de la sécurité sociale (97-393DC).

ASSEMBLÉE NATIONALE

– *Bibliographie.* « Le statut du député », *Connaissance de l'Assemblée*, n° 7, 1997.

– *Administration.* Pour la première fois, une femme est devenue huissier de séance, le 17-12 (*Le Figaro*, 17-12).

– *Bureau.* Conformément à la tradition, le président de la République a accordé audience au bureau, le 5-11, et a retenu à déjeuner ses membres, ce qui est plus exceptionnel (*Le Monde*, 7-11).

– *Composition.* Les élections de MM. Guillaume (Meurthe-et-Moselle, 4e) (RPR) et Weber (Haut-Rhin, 6e) (UDF) ont été annulées par le Conseil constitutionnel, le 23-10 (p. 15656 et 15657). A l'issue du second tour organisé le 14-12, ceux-ci devaient recouvrer leur siège (p. 18 192). A son tour, M. Masson (Moselle, 3e) (RPR) a perdu sa qualité de député, le 16-12 (p. 18 327) à la suite de la décision du juge électoral (p. 18397). Condamné définitivement par la Cour de cassation dans l'affaire Urba (cette *Chronique*, n° 78 p. 177), le 16-12, M. Emmanuelli (Landes, 3e) (S), président de la commission des finances, a démissionné le lendemain (p. 18327).

– *Fonctionnement.* Après avoir dressé le bilan des premiers mois de la XIe législature, le président Fabius a proposé, le 17-12 (p. 8000), des adaptations en vue d'améliorer le travail parlementaire pour « éviter de confondre la session unique avec la semaine bloquée » (v. *Ordre du jour. Questions*). Il s'est prononcé également pour « un recours accru aux procédures simplifiées de discussion des lois en commission ». En dernier lieu, la fonction de contrôle devrait bénéficier de « capacités d'expertise » accrues. L'Assemblée pourrait saisir pour des

travaux spécifiques l'INSEE et le Commissariat général au plan.

Ainsi, si « le parlementarisme rationalisé est une bonne chose », devait-il conclure, « le parlementarisme civilisé n'en est pas une mauvaise » (p. 8001).

– *« Parlement des enfants »*. A l'occasion de la journée des droits de l'enfant, le 20-11, une proposition de loi de M. Donnedieu de Vabres (UDF), inspirée par des écoliers en juin dernier (cette *Chronique*, n° 83, p. 185) et relative au conseil de famille, a été adoptée à l'unanimité (p. 6185).

– *Réception.* Suivant l'idée lancée par le président Fabius (cette *Chronique*, n° 84, p. 196), M. Romano Prodi, président du Conseil italien, s'est adressé en français aux députés, le 19-11 (*Débats*, suppl., n° 79). C'est le premier chef de gouvernement étranger invité à prendre la parole au Palais-Bourbon (cette *Chronique*, n° 79, p. 170).

– *Toponymie.* La galerie des Tapisseries située entre l'hôtel de Lassay et le palais Bourbon a repris sa dénomination initiale. Le président Séguin lui avait donné en 1994, le nom du duc de Morny (*Le Figaro*, 24-11).

V. *Contentieux électoral. Élections. Parlementaires. Parlementaires en mission.*

AUTORITÉ JUDICIAIRE

– *Bibliographie.* J. Georgel et A.-M. Thorel, *Le Brûlot judiciaire*, Rennes, Apogée, 1997 ; D. Soulez Larivière, *Grand Soir pour la justice*, Seuil, 1997 ; R. Badinter, « De l'indépendance du parquet », *Le Monde*, 29-10, et « Non à l'OPA des juges », *Le Nouvel Observateur*, 27-10 ; H. Haenel, « Justice : quelle indépendance ? », *Libération*, 3-12 ; O. Dufour, « Réforme de la justice : ce qu'attendent les magistrats », *PA*, 17-10.

– *Déni de justice.* Pour la première fois, semble-t-il, l'État a été condamné, le 5-11, par jugement du TGI de Paris, en raison de l'incapacité de la justice à respecter le délai raisonnable. Les juges ont indemnisé « le préjudice moral résultant du maintien anormal d'une tension psychologique » (*Le Monde*, 7-11). V. F. Terré « Déni de justice », *Le Figaro*, 12-11).

V. *Conseil supérieur de la magistrature.*

BICAMÉRISME

– *Bibliographie.* M. Sousse, « Le bicamérisme : bilan et persepctives », *RDP*, 1997, p. 1323.

CODE ÉLECTORAL

– *Inscription d'office sur les listes électorales.* Comme le Premier ministre s'y était engagé dans sa déclaration de politique générale, la loi 97-1027 du 10-11 rétablit l'inscription d'office des personnes agées de 18 ans sur les listes électorales (p. 16389) ; celle-ci avait été supprimée par la loi 75-1329 du 31-12-1975, qui ne maintenait que l'inscription à la demande de l'intéressé (art. L.11). En conséquence, est inséré un article L.11-1 aux termes duquel « sont inscrites d'office sur la liste électorale de la commune de leur domicile réel les personnes qui remplissent la condition d'âge depuis la dernière clô-

ture définitive des listes électorales ou la rempliront avant la dernière clôture définitive de ces listes ». En cas d'élections générales organisées à leur terme normal, ces dispositions sont applicables aux personnes qui rempliront la condition d'âge entre la clôture définitive des listes électorales et la date du scrutin (art. L.11-2).

Le désaccord avec le Sénat, qui a conduit *au dernier mot* de l'Assemblée, portait sur l'entrée en vigueur immédiate de la loi, dont les députés voulaient qu'elle s'appliquât aux élections régionales et cantonales de 1998, alors que les sénateurs invoquaient les difficultés des communes et les imperfections des fichiers de la sécurité sociale servant aux inscriptions pour la reporter à 1999.

En application de la loi 97-1027 du 10-11, le décret 97-1105 du 28-11 (p. 17290) modifie et complète la partie règlementaire du Code électoral. Une circulaire du même jour (p. 17291) précise les modalités d'application des nouvelles dispositions à l'usage des maires.

COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

– *Bibliographie. Code général des collectivités territoriales (CGCT)*, annoté sous la dir. de J. Moreau, Litec, 1997-1998 ; Institut du droit local alsacien-mosellan, *État, Régions et Droits locaux*, Publication du droit local et Économica, 1997 ; « Le droit local et la Constitution », *Le Courrier du TA de Strasbourg*, n° 10, octobre, p. 12.

– *Coopération transfrontalière.* De manière emblématique, un premier train-tramway franco-allemand a été mis en service entre les villes de Sarreguemines et de Sarrebruck (*Le Monde*, 25-10) (cette *Chronique*, n° 84, p. 196).

– *Droit local alsacien-mosellan.* Le chef de l'État a agréé, par décret du 25-7 (p. 15455), la démission de Mgr Brand, archevêque concordataire de Strasbourg. Par un décret du 20-10 (*ibid.*), a été reçue la bulle donnée à Rome, le 2-9, portant institution canonique de Mgr Doré comme nouvel archevêque. Le ministre de l'Intérieur devait assister, le 23-11, au sacre de celui-ci (*Le Monde*, 25-11).

A la faveur d'une question relative au régime des associations, le garde des Sceaux rappelle que le préfet ne peut s'opposer à l'inscription de celles-ci, en application de l'article 61 al. 2 du Code civil local, que pour le seul motif découlant d'une menace contre l'ordre public (CE, 25-7-1980, ministre de l'Intérieur *c.* Église évangélique de Colmar) (AN, Q, p. 3600).

V. *Élections. Libertés publiques. Loi. République.*

COMMISSION D'ENQUÊTE

– *Attribution des prérogatives d'une commission d'enquête.* Le Sénat a conféré, le 29-10 (p. 3096), à la commission des lois les prérogatives attribuées aux commisions d'enquête, en vertu de l'article 5 *ter* de l'ordonnance du 17-11-1958 (rédaction de la loi du 14-6-1996) (cette *Chronique*, n° 79, p. 171), pour étudier le suivi, par les ministres intéressés, du processus européen de coopération policière, pour une durée n'excédant pas six mois.

– *Sénat.* Une commission d'enquête sur la politique énergétique de la

France a été créée le 19-11 (p. 3599) et trois le 11-12 : sur les grands projets d'infrastructures terrestres (p. 5160), la réduction de la durée du travail à 35 heures (p. 5168) et la régularisation des étrangers en situation irrégulière (p. 5194).

CONSEIL CONSTITUTIONNEL

– *Bibliographie.* L. Favoreu, « Légalité et constitutionnalité », *Les Cahiers du CC (CCC)*, n° 3, 1997, p. 73, « Les sages et les deniers publics », *Le Figaro*, 2-1, avec L. Philip, *Les Grandes Décisions*, Dalloz, 9e éd., 1997 ; P. Jans, *La Saisine du CC*, thèse, Tours 1997, avec J.-P. Roy, *Le CC vu du Parlement*, Ellipses, 1997 ; F. Luchaire, *Le Conseil constitutionnel*, t. I, 2e éd., Économica, 1997 ; J. Marcou, *Justice constitutionnelle et Systèmes politiques*, Presses universitaires de Grenoble, 1997 ; F. Mélin-Soucramanien, *Le Principe d'égalité dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel*, Économica et PUAM, 1997 ; D. Turpin, *Mémento de la jurisprudence du CC*, Hachette, 1997 ; Th. Meindl, « Le contrôle de constitutionnalité des actes de droit communautaire dérivé en France : la possibilité d'une jurisprudence *Solange* II », *RDP*, 1997, p. 1665 ; P. Mbongo, « Les extensions législatives et réglementaires de la compétence du CC », *PA*, 13-10.

– *Chr. RFDC*, 1997, p. 571 ; *PA*, 17-10.

– *Notes.* P. Jans, sous 97-392, 7-11, *PA*, 22-12.

– *Condition des membres.* Le président Roland Dumas, dont le nom a été cité dans le cadre de l'instruction de l'affaire Elf (*Le Monde*, 7, 9/10, 15-11, 30-11 et 5-12), a demandé, le 5-12, au procureur de la République près le TGI de Paris, de provoquer la saisine de la Cour de justice de la République, de manière à mettre un terme à une « campagne de calomnies » dont il est l'objet, et à justifier son action en qualité de ministre des Affaires étrangères (*ibid*, 7/8-12). Le parquet ne devait pas donner suite à sa démarche, car seuls peuvent intervenir la commission des requêtes de ladite Cour de justice et le procureur général près la Cour de cassation sur avis conforme de cette commission (art. 68-2, al. 3 et 4 C). A son tour (cette *Chronique*, n° 84, p. 197) Mme Noëlle Lenoir a été nommée chevalier de l'ordre national de la Légion d'honneur (décret du 31-12, p. 13).

– *Décisions* V. tableau ci-après.

– *Compétence.* Pour la première fois sous la Ve République, le CC a décliné, à bon droit, sa compétence, le 7-11 (97-392DC), à l'égard d'une loi promulguée, mais non encore publiée (art. 61, al. 12 C). La loi 97-1019 du 28-10 portant réforme du service national (p. 16251) a été adoptée en dernière lecture par les députés, le 21-10 (p. 4363), et transmise ce jour au gouvernement. Le décret présidentiel de promulgation, revêtu des contreseings du Premier ministre et des ministres responsables (art. 19C) a été signé le 28-10. Plus de 60 sénateurs ont déféré le texte le lendemain au Conseil. Sans qu'il soit expédient de s'interroger sur une lenteur politique calculée (*Le Figaro*, 8/9-11), le recours tardif contre la loi ne pouvait être accueilli, comme naguère un dessaisissement d'instance

14-10 (p. 15109)	Nomination des rapporteurs adjoints.
97-181L, 16-12 (p. 18395)	Délégalisation. V. *Pouvoir réglementaire.*
97-392DC, 7-11 (p. 16255 et 16256)	Réforme du service national. V. *Loi* et *ci-dessous.*
97-391DC, 7-11 (p. 16390 et 16391)	*LO* portant mesures urgentes à caractère fiscal et financier. V. *Libertés publiques.*
97-390DC, 19-11 (p. 17020)	Loi relative à la fiscalité applicable en Polynésie française. V. *Validation législative.*
97-393DC, 18-12 (p. 18649, 18654, 18658 et 18661)	Loi de financement de la sécurité sociale pour 1998. V. *Amendement. Libertés publiques. Validation législative.*
97-395DC, 30-12 (p. 19313, 19317, 19318 et 19321)	Loi de finances pour 1998. V. *Loi de finances* et *ci-dessous.*
97-394DC, 31-12 (p. 165)	Traité d'Amsterdam modifiant le traité sur l'Union européenne. V. *Engagement international* et *ci-dessous.*
14-10	AN, Gironde, 3e, à AN, Guadeloupe, 2e (p. 15109-15115). V. *Contentieux électoral. Sénat.*
23-10	AN, Savoie, 2e, à AN, Paris, 2e (p. 15655-15658). V. *Contentieux électoral.*
28-10	AN, Charente-Maritime, 5e, à AN, Haut-Rhin, 6e (p. 15782-15788). V. *Contentieux électoral.*
18-11	AN, Haute-Garonne, 1re, à AN, Bas-Rhin, 9e (p. 16883-16888). V. *Contentieux électoral.*
25-11	AN, Polynésie française, 2e, à AN, Eure-et-Loir, 1re (p. 17226-17232). V. *Contentieux électoral.*
2-12	AN, Ariège, 1re (p. 17525). V. *Contentieux électoral.*
9-12	AN, Gard, 1re, à AN, Var, 1re (p. 17965-17970). V. *Contentieux électoral.*
16-12	AN, Meurthe-et-Moselle, 1re, à AN, Hauts-de-Seine, 6e (p. 18396-18404). V. *Contentieux électoral.*

(Amendement Malraux, 30-12-1996, cette *Chronique*, n° 81, p. 182). Au surplus, le Conseil n'a pas été insensible au *réalisme financier* au titre du contrôle de constitutionnalité (97-390DC et 97-395DC).

– ***Prix.*** Le CC a décerné pour la première fois un prix, à M. Mélin-Soucramanien, auteur d'une thèse consacrée au « principe d'égalité » dans la jurisprudence dudit Conseil (*Le Figaro*, 6/7-12).

– *Procédure.* Le nom du rapporteur de la décision « Traité d'Amsterdam » (97-394DC), en l'occurrence celui du président Dumas, a été révélé par suite d'une indiscrétion de presse (*Le Monde*, 2-1). Outre le fait qu'il s'agit d'une hypothèse sans précédent, semble-t-il, en dehors de celle où le rapporteur aurait été désavoué, il serait opportun de mettre un terme à ce secret de polichinelle, en vue de satisfaire au droit commun juridictionnel (cette *Chronique*, n° 76, p. 167).

Par ailleurs, en dehors d'un recours tardif frappé d'irrecevabilité (97-392DC, *supra*), le traité d'Amsterdam, modifiant celui sur l'Union européenne, a été déféré, au titre du contrôle de contrariété (art. 54C), de manière inédite, le 4-12, conjointement par le chef de l'État et le Premier ministre (97-394DC). Dans le même ordre de fait, le plafonnement des allocations familiales (97-393DC) a été à l'origine d'une saisine massive et complémentaire (p. 18658) de l'opposition (148 députés et 146 sénateurs, à l'exclusion du président Monory), comme naguère à propos de la Nouvelle-Calédonie (cette *Chronique*, n° 36, p. 178).

Le Conseil a fait usage, au surplus, de la technique des réserves d'interprétation (97-393DC) et publié des observations en réplique (*CCC*, n° 3, p. 15).

Au titre du contentieux électoral, le Conseil invite, en vue de satisfaire au principe de la contradiction, le requérant à prendre connaissance à son greffe, s'il le souhaite, de la décision de la CCFP relative au compte de campagne du candidat proclamé élu. Dans l'affirmative, le juge avertit ce dernier. Cette pratique, que révèle le ministre de l'Intérieur (AN, Q, p. 4088), est à rapprocher de la modification apportée au libellé de la décision, qui comporte désormais, après l'identification de la circonscription électorale intéressée, le nom du requérant.

– *Recours contre une décision électorale.* Pour la première fois, la Cour européenne des droits de l'homme a été appelée, le 21-10, à se prononcer sur une décision rendue par le CC (cette *Chronique*, n° 70, p. 192). Elle devait repousser la requête présentée par M. Pierre-Bloch contre la France, après avoir relevé, à ce stade de la présentation (v. *Contentieux électoral*) : « le fait qu'une procédure se déroule devant une juridiction constitutionnelle ne suffit pas à la soustraire au champ d'application de l'article 6.1 CEDH ». Le secrétaire général du Conseil, assisté de deux chargées de mission du secrétariat juridique, a comparu à l'instance.

V. *Contentieux électoral. Engagement international. Libertés publiques. Loi de financement de la sécurité sociale. Loi de finances. Pouvoir réglementaire. Validation législative.*

CONSEIL ÉCONOMIQUE ET SOCIAL

– *Nomination.* Le décret du 7-10 (p. 14566) désigne les personnalités appelées à siéger dans les sections pour une période de deux ans.

CONSEIL SUPÉRIEUR
DE LA MAGISTRATURE

– *Avis.* Le Conseil supérieur de la magistrature a remis, le 16-10, un avis relatif à la réforme de la justice au président de la République et au garde des Sceaux (*Le Monde*, 24-10) (cette *Chronique*, n° 81, p. 200). La formation du parquet était intervenue sur ce thème dès son annonce par le chef de l'État, le 19-12-1996 (*ibid.*, n° 82, p. 197).

V. *Autorité judiciaire.*

164 CONSTITUTION

– *Bibliographie.* P. Avril, *Les Conventions de la Constitution*, PUF, 1997 ; Cl. Émeri et Chr. Bidégaray, *La Constitution en France de 1789 à nos jours*, A. Colin, 1997 ; D. Maus et O. Passelecq (sous la dir.), *Témoignages sur l'écriture de la Constitution de 1958*, Les Cahiers de Paris-I, La Documentation française, 1997.

CONTENTIEUX ÉLECTORAL

– *Annulation d'élections de députés.* Le Conseil constitutionnel a poursuivi l'examen du contentieux (cette *Chronique*, n° 84, p. 198) et procédé à trois annulations, ce qui porte à 47 le nombre de celles-ci (*ibid.*, n° 69, p. 199).

De manière classique, la désignation de M. Guillaume (Meurthe-et-Moselle, 4e) (RPR) a été annulée le 23-10 (p. 15656), au motif que les résultats du scrutin se trouvaient « affectés d'une incertitude » au vu de la comparaison entre l'avance de 9 voix sur son concurrent et le fait que, à l'issue de l'instruction, l'écart entre le nombre de bulletins et enveloppes trouvés dans l'urne et celui des émargements était de 14.

Pour sa part, M. Weber (Haut-Rhin, 6e) (UDF) devait subir le même sort, le 23-10 (p. 15657). Compte tenu d'un faible écart de voix entre les candidats, l'envoi par le président de l'office d'HLM de lettres personnalisées à des locataires, les invitant à voter en sa faveur, a été constitutif d'une « pression sur les électeurs », à laquelle le concurrent n'a pas été en mesure d'apporter une réponse efficace.

Le Conseil, enfin, a décidé le 16-12 (p. 18397) l'annulation de l'élection de M. Masson (Moselle, 3e) (RPR) et l'a déclaré inéligible pour un an à compter de cette date. La CCFP avait admis son compte, mais les requérants ont fait valoir que celui-ci s'était livré à une manœuvre en faisant prendre en charge par un groupement politique dont il est le président l'intégralité des dépenses d'une candidate dont la campagne était exclusivement dirigée contre le principal adversaire de M. Masson ; ces dépenses servant sa campagne, elles auraient dû figurer dans son propre compte, lequel méconnaît donc « les principes d'unicité et d'exhaustivité » énoncés à l'art. L.52-12 du Code électoral.

– *Élections des députés.* Au surplus, on s'attachera, au prix d'une simplification, à certains aspects d'une jurisprudence établie.

I. S'agit-il de la procédure, le CC a repoussé des demandes d'audition présentées (14-10, AN, Loir-et-Cher, 3e, p. 15109). Il a frappé d'irrecevabilité une requête introductive d'instance présentée par une personne non identifiée et dépourvue de signature (14-10, Vienne, 2e, p. 15114) ou non inscrite

sur les listes électorales de la circonscription (18-11, Haute-Garonne, 4e, p. 16883) ; de même, un grief invoqué pour la première fois dans un mémoire en réplique, hors du délai de 10 jours fixé par l'article 33 de l'ordonnance du 7-11-1958 (16-12, Hauts-de-Seine, 6e, p. 18396). En revanche, le juge a estimé que le requérant, en apposant sa signature sur le mémoire introductif présenté par son avocat, avait régularisé sa requête (18-11, Gers, 2e, p. 16885). Une section a, au surplus, ordonné un supplément d'instruction (16-12, Moselle, 3e, p. 18397). Une instruction complémentaire a été diligentée par le procureur de la République près le TGI de Nancy (16-12, Meurthe-et-Moselle, 1re, p. 18396).

II. S'agit-il du fond, le juge a décliné sa compétence, en bonne logique, en matière d'incompatibilités parlementaires (28-10, Moselle, 7e, p. 15787) ou de régularité de la liste électorale, en l'absence de manœuvre (28-10, Eure, 1re, p. 15785), ou de mise en cause d'une gestion municipale (28-10, Isère, 6e, p. 15785). En revanche, il a examiné le moyen relatif à la date des élections consécutives à la dissolution de l'Assemblée (art. 12C) (18-11, Haute-Garonne, 1re, p. 16883). Au surplus, il a opposé une fin de non-recevoir à certaines conclusions : condamnation du député à une amende (19-12, Hauts-de-Seine, 6e, p. 18396) ou de certains candidats au règlement d'une facture d'imprimerie (14-10, Gironde, 1re, p. 15109) ; rectification du nombre des suffrages obtenus par les candidats dans le seul but de déterminer la nature et l'étendue de leurs avantages financiers (14-10, Territoire de Belfort, 1re, p. 15111) ; demande d'admission au bénéfice de l'aide juridictionnelle (25-11, Nord, 19e, p. 17226) ou remboursement des frais exposés dans l'instance (16-12, Moselle, 3e, p. 18397).

Toutefois, le Conseil a revendiqué sa compétence en ce qui concerne l'examen du contenu des documents électoraux, dont l'envoi est assuré par la commission de propagande (art. L. 166 du Code électoral) (23-10, Hauts-de-Seine, 1re, p. 15656). En ne se limitant pas à la présentation matérielle desdits documents, la commission a « manifestement outrepassé sa compétence », selon une formule énergique (2-12, Ariège, 1re, p. 17525).

En outre, le juge électoral s'est prononcé sur la portée de la liquidation judiciaire en matière d'inéligibilité. Tel naguère (96-10D, 5-9-1996, Déchéance de Bernard Tapie, cette *Chronique*, n° 80, p. 163), le Conseil a jugé que, nonobstant le fait que le jugement définitif ait été signifié à l'intéressé, l'absence de notification expresse à celui-ci de l'incapacité encourue de plein droit d'exercer une fonction publique élective prescrite par l'article 194 de la loi du 25-1-1985 ne lui était pas opposable. Bref, « en raison de cette omission, l'incapacité n'a jamais pris effet » (16-12, Meurthe-et-Moselle, 1re, p. 18396).

III. De manière pérenne, le CC s'est soucié de la sincérité de la consultation, en se livrant avec un soin tout particulier, à l'unisson de la CCFP, à l'examen de la sincérité et de l'exhaustivité des comptes de campagne : participation d'agents communaux (16-12, Drôme, 1re, p. 18398) ; coût d'émissions de radio-télévision (9-12, Vaucluse, 1re, p. 17965) ; avantages en nature (14-10, Val-de-Marne, 1re, p. 15113). Dans le même ordre d'idées, une distribution

de tracts qui ne présente pas un caractère massif ne vicie pas l'élection à partir de l'instant où la personne visée a disposé du temps utile pour y répondre (18-11, Val-d'Oise, 5e, p. 16884), au même titre que les actes de propagande qui n'excèdent pas les limites de la polémique électorale (28-10, Vosges, 4e, p. 15787). Une irrégularité mineure ou vénielle est sans influence sur le résultat du vote en présence d'« un écart substantiel des voix » (14-10, Seine-Saint-Denis, 9e, p. 15110). Reste, au-delà des décisions d'annulation de l'élection (*supra*), que la composition irrégulière de bureaux de vote « présente le caractère d'une manœuvre tendant à soustraire le scrutin au contrôle des représentants d'un des candidats en présence » (25-11, Guadeloupe, 4e, p. 17230). Mais l'élection a été validée car, après soustraction de voix, le député élu a conservé la majorité des suffrages. En revanche, le fait qu'une charnière de l'urne d'un bureau de vote ait été mal fixée ne porte pas atteinte au secret du vote (9-12, Gard, 1re, p. 17967).

En dernier lieu, des candidats ont été frappés d'inéligibilité faute d'avoir déposé un compte de campagne dans le délai légal (25-11, Eure-et-Loir, 1re, p. 17232) ou en cas de rejet dudit compte (28-10, Haut-Rhin, 6e, p. 15787).

– *Recours devant la Cour européenne des droits de l'homme.* Par un arrêt rendu, le 21-10, « Pierre Bloch contre France » (Conseil de l'Europe, 120/1996/732/938), la Cour a été appelée à statuer sur un recours dirigé contre une décision électorale rendue par le Conseil constitutionnel (cette *Chronique*, n° 80, p. 156). Les juges de Strasbourg ne lui ont pas fait droit, motif pris de ce que le droit d'éligibilité présente un caractère « politique » et non civil au sens de l'article 6.1 CEDH. De la même façon, les conséquences attachées à l'inéligibilité ne peuvent relever de la sphère pénale. Quant à la méconnaissance du recours effectif (art. 13 CEDH), la Cour devait l'écarter, en ce qu'il « ne peut concerner qu'un droit protégé par la Convention ».

DISSOLUTION

– *Bibliographie.* Ph. Portet, « La dissolution de l'Assemblée nationale du 21-4-1997 : une pratique institutionnelle inédite sous la Ve République », *TDP*, n° 2, 1997, p. 257.

V. *Contentieux électoral.*

DROIT COMMUNAUTAIRE

– *Bibliographie.* J. Rideau (sous la dir.), *Les États membres de l'Union européenne. Mutations. Adaptations. Résistances*, LGDJ, 1997 ; P. Cassia, « Le CE et les directives communautaires », *PA*, 24 et 27-10 ; Th. Meindl, art. cit., *RDP*, 1997, p. 1665.

DROIT CONSTITUTIONNEL

– *Bibliographie.* P. Gélard et J. Meunier, *Institutions politiques et Droit constitutionnel*, Montchrestien (AES), 2e éd., 1997 ; M. Lascombe, *Droit constitutionnel de la Ve République*, L'Harmattan, 5e éd., 1997 ; C. Clessis, J. Robert, D. Rousseau et P. Wajsman, *Droit constitutionnel*, Montchrestien (TD), 1997 ; J.-Cl. Masclet et J.-P. Valette, *Droit constitutionnel et Institutions politiques*, Dalloz (TD), 2e

éd., 1997 ; B. Dolez, *Institutions politiques et administratives de la France*, Les Cours de droit, Paris-I, Litec, 1997 ; *Institutions et Vie politique*, La Documentation française, 1997.

DYARCHIE

– *Bibliographie.* J. Massot, *Alternance et Cohabitation sous la V^e République*, La Documentation française, 1997.

I. *Ordre interne.* A la suite du rebondissement de l'affaire du meurtre de Yann Piat, le chef de l'État a fait savoir qu'il s'en était entretenu avec le Premier ministre et qu'il demandait que « chacun applique strictement la loi » (*Le Monde*, 11-10). M. Chirac ayant affirmé à Clermont-Ferrand, le 16-10, que l'aménagement du temps de travail « ne peut pas être imposé » et qu'il fallait veiller à ce que « l'aspiration naturelle à travailler moins soit compatible avec la bonne santé de l'entreprise », le ministre de l'Emploi s'est déclarée « totalement d'accord avec ces propos » : M^me Aubry s'est réjouie que « le président de la République n'ait pas dit que la réduction du temps de travail était une mauvaise chose » (*ibid.*, 18-10). Le Premier ministre et le garde des Sceaux ont été reçus à l'Élysée, le 20, pour exposer la réforme de la justice que M^me Guigou devait présenter au Conseil des ministres du 29 (*ibid.*, 22-10). A propos des propositions annoncées du gouvernement sur le cumul des mandats, M. Chirac a déclaré, le 20-11, devant le congrès des maires de France : « Je les attends » (*ibid.*, 22-11).

Le président de la République ayant évoqué à Luxembourg, le 20, « le mirage des expérimentations hasardeuses » concernant l'emploi (allusion transparente aux 35 heures), M. Jospin a répliqué, le 23, devant le congrès du PS : « Depuis six mois, je n'ai émis aucune critique sur l'autre tête de l'exécutif », et il a ajouté que « les expérimentations hasardeuses n'existent pas qu'en économie. Il arrive qu'elles se produisent en politique. Il me souvient d'une expérimentation hasardeuse qui a débuté le 21 avril 1997 [...] en matière électorale, à propos d'une dissolution ». Le Premier ministre a conclu : « Quant aux expérimentateurs, ils ne sont pas forcément là où on les croit. » L'entourage présidentiel a fait savoir que le chef de l'État, qui se trouvait en Guyane, « a autre chose à faire que de s'occuper des *chicayas* politiciennes de la métropole » (*ibid.*, 25-11).

M. Jospin a démenti qu'il ait été question de la procédure d'urgence dans une conversation avec le président de la République, après qu'il fut rapporté que celui-ci aurait répondu au président du Sénat, qui s'en plaignait auprès de lui, le 27, qu'il avait attiré l'attention du Premier ministre sur l'abus de cette procédure (*ibid.*, 30-11/1^er-12).

Dans une démarche consensuelle, le chef de l'État et celui du gouvernement ont décidé de « saisir conjointement » le Conseil constitutionnel de la conformité du traité d'Amsterdam à la Constitution, selon un communiqué commun diffusé le 5-12 par l'Élysée et Matignon (*ibid.*, 7/8-12). En application du décret 74-1119 du 24-12-1974 (cette *Chronique*, n° 69, p. 200), le président de la République a remis au Premier ministre les insignes de grand-croix de l'ordre du Mérite, le 10-12 (*ibid.*, 12-12). Au Conseil des ministres du même jour, M. Chirac a cependant renouvelé les « réserves » sur le projet

de loi relatif aux 35 heures, en raison de « son caractère obligatoire et contraignant » (*Le Figaro*, 11-12).

Les nominations continuent de faire l'objet de négociations, tantôt qualifiées de « courtoises » (*Le Monde*, 18-12), tantôt plus délicates, lorsque l'Élysée retarde le remplacement du commissaire au plan (*ibid.*, 20-11) ou s'oppose au remplacement du directeur des relations économiques extérieures (*ibid.*, 31-12).

II. *Ordre externe.* « Les autorités françaises », selon la formule usitée (cette
168 *Chronique*, n° 84, p. 201), ont participé avec sérénité aux différents sommets internationaux : franco-italien à Chambéry, le 3-10 (*Le Monde*, 4-10), franco-britannique à Londres, les 6 et 7-11 (*ibid.*, 8 et 9-11), et franco-espagnol à Salamanque, les 28 et 29-11 (*ibid.*, 30-11 et 1er-12). L'unité de vues en matière communautaire s'est concrétisée dans le choix de la candidature de M. Trichet à la tête de la future Banque centrale européenne (*ibid.*, 6-11) et de l'ouverture de l'Union européenne à de nouveaux États, le 14-12 (*ibid.*, 16-12), à Luxembourg. Mais elle devait achopper au conseil extraordinaire des chefs d'État et de gouvernement, réuni au Grand-Duché et consacré à l'emploi, le 20-11. Dans sa contribution, M. Chirac avait dénoncé la politique de M. Jospin de réduction du temps de travail, soit « le mirage des expérimentations hasardeuses » (*ibid.*, 22-11).

Quant à l'Afrique francophone, elle relève désormais du domaine partagé (cette *Chronique*, n° 72, p. 173). Après une étape au Maroc, le 17-12, le Premier ministre devait se rendre pour la première fois au Sénégal et au Mali (*Le Monde*, 23-12).

V. *Engagement international. République.*

ÉLECTIONS

– *Bibliographie.* « Législatives 1997 : la fracture politique », *RPP*, n° 989, juillet 1997 ; J.-P. Camby, « Le gouvernement est-il tenu d'organiser une élection législative partielle dès lors que le calendrier le permet ? », *RDP*, 1997, p. 1209 ; *L'Élection du député*, vol. 8, Connaissance de l'Assemblée, AN, 1997

– « *Collectivités intéressées* ». Au sens de l'article L.52-1 du Code électoral, l'expression est retenue dans une acception large : « il s'agit de toutes les collectivités, quelle que soit leur nature », indique le ministre de l'Intérieur (AN, Q, p. 4089), conformément à l'interprétation du juge électoral (CC, 4-11-1993, AN, Rhône, 2e, Rec., p. 446). L'interdiction d'une campagne de promotion publicitaire, en pareille occurrence, est destinée à éviter que le plafonnement des dépenses électorales ne soit tourné (*ibid.*).

– *Comptes de campagne.* En dehors du contentieux (*supra*), diverses précisions sont à mentionner. Le formulaire établi par la CCFP ne s'impose pas au candidat, au-delà de la facilité offerte (AN, Q, p. 4539). Au surplus, le ministre de l'Intérieur rappelle qu'à chaque campagne électorale doit correspondre un compte distinct (*ibid.*) (cette *Chronique*, n° 69, p. 197). De la même manière, la jurisprudence relative aux journaux d'information municipaux est transposable aux sites sur le réseau Internet (art. L.52-1 et L.52-8 du Code électoral) (AN, Q, p. 4919).

– *Dépenses électorales.* Le décret 97-1171 du 22-12 a multiplié par le coefficient 1,05 le plafond des dépenses électorales pour les élections auxquelles les dispositions de l'article L.52-11 du Code électoral sont applicables, à l'exception de celles des députés (p. 18767) (cette *Chronique*, n° 78, p. 187).

– *Élections législatives partielles.* A l'issue du ballottage, le 14-12, MM. Guillaume (Meurthe-et-Moselle, 4e) (RPR) et Weber (Haut-Rhin, 6e) (UDF) ont conservé leur siège (p. 18192). V. *Assemblée nationale.*

– *Opérations électorales.* Le ministre de l'Intérieur précise que les procès-verbaux afférents sont établis en deux exemplaires : l'un est conservé en mairie ; l'autre, auquel les listes d'émargement sont jointes, est communiqué à la préfecture ou à la sous-préfecture. A l'expiration des recours contentieux, ce dernier est versé aux archives départementales (AN, Q, p. 3335).

– *Remboursements forfaitaires.* Le ministre de l'Intérieur dresse un tableau par départements du barème du remboursement de la « propagande officielle », en application de l'article R.39 du Code électoral (AN, Q, p. 4389). La procédure déconcentrée est à l'origine de disparités.

V. *Conseil constitutionnel. Contentieux électoral.*

ENGAGEMENT INTERNATIONAL

– *Contrôle de contrariété (art. 54C).* Saisi conjointement par le chef de l'État et le chef du gouvernement du traité d'Amsterdam, signé le 2-10, modifiant le traité sur l'Union européenne, les traités instituant les communautés européennes et certains actes connexes, le Conseil constitutionnel a rendu le 31-12 sa 6e décision au titre de l'article 54C, aux termes de laquelle la loi autorisant la ratification ne peut intervenir qu'après révision de la Constitution.

La décision 97-394DC s'inscrit dans le prolongement de celle du 9-4-1992 (Maastricht I), dont elle reprend les visas et les considérants relatifs aux normes de référence applicables. Son 9e considérant précise, en effet, que les clauses du traité d'Amsterdam, qui « communautarisent » le processus intergouvernemental concernant les politiques des visas, de l'asile et de l'immigration, appellent une nouvelle révision, dans la mesure où elles opèrent au profit de la Communauté européenne des transferts de compétence qui mettent en cause « les conditions essentielles d'exercice de la souveraineté nationale », et cela dans deux hypothèses : soit que ces transferts interviennent dans un domaine autre que ceux déjà autorisés par l'article 88-2C issu de la LC du 25-6-1992, soit que « ces clauses fixent d'autres modalités que celles prévues par le traité d'Union européenne ».

C'est le cas de l'article 73J (2e et 3e paragraphes) et de l'article 73K concernant les domaines de l'asile, de l'immigration et du franchissement des frontières intérieures, qui « n'entrent pas dans le champ de l'habilitation prévue par l'article 88-2 ». Ces dispositions sont contraires à la Constitution, en dépit du principe de subsidiarité (elles ne relèvent pas de la compétence exclusive de la Communauté), parce que « la

seule mise en œuvre de ce principe pourrait ne pas faire obstacle » à ce que les transferts en question « revêtent une ampleur et interviennent selon des modalités telles que puissent être affectées les conditions essentielles d'exercice de la souveraineté nationale ». En effet, au terme de la période transitoire de 5 ans, les États perdent leur pouvoir d'initiative et, surtout, les décisions ne seront plus prises à l'unanimité car il est prévu que, sur simple décision du Conseil, elles pourront l'être à la majorité qualifiée, selon la procédure de « codécision » : or ce passage ne nécessitera aucun acte de ratification nationale et ne pourra ainsi faire l'objet du contrôle de constitutionnalité sur la base des articles 54 et 61, al. 2C.

Pour ce qui est du franchissement des frontières extérieures des États membres, l'autorité de la chose jugée couvre les dispositions relatives aux visas qui reprennent les stipulations du traité d'Union européenne déclarées conformes à la Constitution par la décision « Traité sur l'Union européenne » du 2-9-1992 ; en revanche, le passage automatique à la majorité qualifiée et à la procédure de codécision constitue une modalité nouvelle de transfert de compétence qui, dans de telles matières, pourrait affecter les conditions essentielles d'exercice de la souveraineté nationale.

GOUVERNEMENT

– *Bibliographie*. S. Verclytte, *La Déconcentration en France*, La Documentation française, 1997 ; L. Rouban, « Les énarques en cabinet », *Le Monde*, 8-10.

– *Comité interministériel d'aménagement et de développement du territoire*. M. Jospin a réuni, pour la première fois (cette *Chronique*, n° 82, p. 201), le comité interministériel à Paris, le 15-12 (*Le Monde* 13 et 17-12).

– *Composition*. Par un décret du 22-11 (p. 17019), M. Josselin, secrétaire d'État à la Coopération, devient secrétaire d'État à la Coopération et à la Francophonie. Il s'agit du premier aménagement technique du gouvernement Jospin (cette *Chronique*, n° 83, p. 195).

– *Déconcentration*. Les décrets 97-1184 à 97-1209 des 19 et 24-12 (*DAI*, p. 46004) portent déconcentration des décisions administratives individuelles. Une circulaire du 24-12 (p. 46005) en détermine la mise en œuvre.

– *Réunion de ministres*. Le Premier ministre a réuni, le 11-12, l'ensemble de son gouvernement pour débattre du calendrier législatif et définir ses priorités (*BQ*, 10-12).

– *Sémantique gouvernementale*. A l'occasion de nominations à l'administration centrale du ministère de l'Éducation nationale, en Conseil des ministres, le 17-12, le chef de l'État et le Premier ministre, en accord avec M. Allègre, sont convenus d'utiliser le féminin pour désigner les emplois supérieurs de l'État (*Le Monde*, 19-12). A preuve, le décret du 17-12 (p. 18376) nommant notre collègue Francine Demichel, « directrice » de l'enseignement supérieur. Dès lors, la pratique observée depuis la formation du gouvernement Jospin relative aux membres du gouvernement a été consacrée : « la ministre déléguée chargée de l'enseignement scolaire » a contresigné un autre décret (p. 18377). En revanche, le

titre de garde des Sceaux, constitutionnalisé le 27-7-1993, demeure du genre masculin (art. 65, al. 3C), de même que celui de délégué interministériel... aux droits de la femme (décret 97-1033 du 14-11, p. 16571). V. Cl. Rudigoz, « Le féminin est-il féministe ? », *Ouest-France*, 27-10.

– *Solidarité.* M^me^ Demessine a critiqué, le 3-10, l'augmentation de la CSG et le plafonnement des allocations familiales (*Le Monde*, 5/6-10). Elle devait être rappelée à l'ordre par M. Robert Hue, secrétaire national de sa formation politique, le 7-10 (*ibid.*, 9-10). En réponse à une question écrite, le Premier ministre se bornera à indiquer qu'il ne lui appartient pas de commenter cette dernière déclaration (AN, Q, p. 4869). M. Jospin a tranché, en matière d'aménagement du territoire, en faveur de M^me^ Voynet et à l'encontre de M. Chevènement (*Le Monde*, 7/8 et 16-12).

V. *Loi. Ministre. Premier ministre.*

HABILITATION LÉGISLATIVE

– *Loi de ratification.* La loi 97-1270 du 29-12 (p. 19311) porte ratification de l'ord. 96-782 du 5-9-1996 modifiée, relative au statut général des fonctionnaires de la collectivité territoriale de Mayotte (cette *Chronique*, n° 78, p. 187).

V. *Loi.*

IMMUNITÉS PARLEMENTAIRES

– *Inviolabilité.* Le bureau de l'Assemblée nationale s'est opposé, le 26-11, à la demande de levée de l'immunité de M. Hoarau (Réunion, 5^e^) (RCV) (p. 17181). En revanche, à la requête du procureur général près la cour d'appel de Paris, celui du Sénat a autorisé, le 12-11 (p. 16476), l'application à M. Xavier Dugoin (Essonne) (RPR) des mesures de contrôle judiciaire prévues aux 9° et 11° de l'article 138 du Code de procédure pénale (interdiction de rencontrer certaines personnes et cautionnement), à l'exclusion de toute autre mesure restrictive ou privative de liberté, et notamment de la mise en œuvre éventuelle de l'article 141-2 dudit Code (détention préventive de la personne qui se soustrait aux obligations du contrôle judiciaire).

Deux sénateurs ont été condamnés respectivement : MM. Le Breton (Morbihan) (UDF), le 20-10, par le tribunal correctionnel de Paris, pour abus de confiance et complicité de faux en écriture de commerce (*Le Monde*, 22-10), et Malécot (Loiret) (UDF) par ce tribunal, le 10-12, pour menaces téléphoniques anonymes sur des habitants de la commune dont il était le maire (*ibid.*, 12-12). De leur côté, deux députés ont connu un même sort : la Cour de cassation a rejeté le pourvoi de M. Emmanuelli (Landes, 3^e^) (S), dans l'affaire Urba, le 16-12 (*ibid.*, 18-12), tandis que le tribunal correctionnel de Nantes condamnait, le 19-12, M. Ayrault (Loire-Atlantique, 3^e^) (S), président du groupe socialiste, pour favoritisme dans l'attribution d'un marché par la ville de Nantes dont il est maire (21-12). Quant à M. Le Pen, député européen, il a été condamné en référé, le 26-12, par le TGI de Nanterre, pour avoir réitéré (cette *Chronique*, n° 44, p. 185), à Munich, le 5 précédent, que les chambres à gaz constituaient « un détail de l'histoire de la Seconde

Guerre mondiale » (*Le Monde*, 7 et 28/29-12).

– *Suspension des poursuites.* Sur le rapport de M. Patrice Gélard (Seine-Maritime) (RPR), le Sénat a adopté, le 10-12, la proposition de résolution déposée par M. Michel Charasse (S), tendant à requérir la suspension des poursuites le concernant (p. 5112). La difficulté juridique de l'affaire concernait la qualification de « poursuites » appliquée à l'amende infligée au sénateur du Puy-de-Dôme par le juge d'instruction pour son refus d'être entendu en qualité de témoin (cette *Chronique*, n° 84, p. 203). Selon le rapporteur, il y a poursuite tant que cette amende est susceptible de recours, et le caractère contraventionnel de celle-ci est indifférent, le 3e alinéa de l'article 26 C concernant la suspension ne précisant pas, à la différence du 2e alinéa, la nature de la poursuite. Le droit parlementaire s'enrichit de ce précédent. Quant au fond, ladite poursuite relève d'un « harcèlement », le bureau du Sénat ayant précédemment refusé la comparution forcée de M. Charasse (p. 5112).

LIBERTÉS PUBLIQUES

– *Bibliographie.* Cl. du Granrut, *La Citoyenneté européenne. Une application du principe de subsidiarité*, LGDJ, 1997 ; J.-M. Mayeur, *La Question laïque*, Fayard, 1997 ; J. Robert et H. Oberdorff, *Libertés fondamentales et Droits de l'homme*, Montchrestien, 3e éd., 1997 ; J. Roche et A. Pouille, *Libertés publiques*, Dalloz, 12e éd., 1997 ; G. Koubi, « La laïcité dans le texte de la Constitution », *RDP*, 1997, p. 1301 ; H. Labayle et F. Sudre, « Droit administratif et CEDH », *RFDA*, 1997, p. 965 ; F. Mélin-Soucramanien, *op. cit.*, 1997, et « Les adaptations du principe d'égalité à la diversité des territoires », *RFDA*, 1997, p. 906 ; Y. Roudy, « Parité, j'écris ton nom », *Libération*, 29-12 ; Ch. Roth, « Le droit européen : garantie de l'égalité de traitement hommes/femmes », *Les Annonces de la Seine*, 15-12 ; « La vie associative », *Administration*, n° 176, juillet 1997.

– *Commission nationale consultative des droits de l'homme.* Un arrêté du 8-12 (p. 17764) porte nomination de membres parmi lesquels figure notre collègue Gérard Cohen-Jonathan.

– *Droit d'asile.* Le décret 97-911 du 30-9 (p. 14504) porte publication de la convention de Dublin, signée le 15-6-1990, relative à la détermination de l'État responsable de l'examen d'une demande d'asile présentée dans l'un des États membres des Communautés européennes.

– *Égalité des sexes.* Outre l'avancée du féminisme grammatical (v. *Gouvernement*), une femme, Mme Nicole Fournet-Morice, est devenue, le 17-12, huissier de séance à l'Assemblée nationale (*Le Figaro*, 17-12). Par ailleurs, le ministre de la Défense a annoncé, le 28-11, la suppression des quotas féminins dans les armées (*Le Monde*, 30-11/1er-12). Toutefois, en dépit de l'élection, pour la première fois, de 4 femmes au Consistoire israélite de Paris, le 16-11, le tribunal rabbinique a opposé son veto à une présidence féminine (*ibid.*, 28-11).

– *Égalité des sexes et droit local alsacien-mosellan.* Le TA de Stras-

bourg, par un jugement « Maronèse » en date du 14-10 (*Le Courrier du TA de Strasbourg*, n° 10, oct., p. 12), a estimé que la différence de traitement instituée par les lois locales des 17-5-1907 et 15-11-1909, en ce qu'elle limitait aux seules veuves de fonctionnaires locaux le droit à une pension de réversion, était manifestement incompatible avec le principe constitutionnel d'égalité posé par le Préambule de la Constitution de 1946 et conservé en 1958. La démarche, qui relève du contrôle de constitutionnalité, a abouti, au cas particulier, à une abrogation partielle de ces lois d'Empire.

– *Égalité devant la loi.* A propos du plafonnement du montant des allocations familiales, le CC a rappelé, le 18-12 (97-393DC), que ce principe « ne s'oppose ni à ce que le législateur règle de façon différente des situations différentes ni à ce qu'il [y] déroge pour des motifs d'intérêt général », dès lors que « la différence de traitement qui en résulte [est] en rapport direct avec l'objet de la loi qui l'établit ». Le juge devait tenir le même raisonnement à propos de l'allocation de garde d'enfants en appelant l'attention du pouvoir réglementaire de manière à « ne pas créer entre familles des différences de traitement ».

– *Égalité devant la loi et l'impôt.* De manière classique, le Conseil constitutionnel a repoussé, le 18-12 (97-393DC), le grief de discrimination entre assujettis à la CSG, dès lors que les dispositions critiquées se bornent à majorer les taux de cette dernière. Mais, à toutes fins utiles, le juge lie le pouvoir réglementaire, s'agissant de la fixation des nouveaux taux, de manière à « ne pas créer de rupture caractérisée de l'égalité entre catégories socioprofessionnelles ». Concernant la création d'une imposition, le législateur doit fonder, selon la formule traditionnelle, « son appréciation sur des critères objectifs et rationnels en fonction des buts qu'il se propose ».

– *Informatique et liberté.* La délibération de la CNIL (97-066 du 9-9) relative aux traitements automatisés d'informations nominatives en matière d'instruments financiers a été publiée (p. 14231).

– *Liberté d'aller et venir.* Les lois 97-966 et 97-967 du 21-10 (p. 15332) autorisent respectivement l'approbation de l'accord d'adhésion de l'Autriche et de la Grèce à la convention d'application de l'accord de Schengen du 14-6-1985 (cette *Chronique*, n° 74, p. 217).

– *Liberté cultuelle.* Dans un avis rendu, le 24-10 (*Le Monde* 26/27-10), le Conseil d'État a défini la notion d'association cultuelle : celle-ci doit se vouer à un culte, s'y consacrer exclusivement et ne pas porter atteinte à l'ordre public.

– *Non-rétroactivité de la loi.* Par une décision 97-391DC, le CC a fait bonne justice du grief de rétroactivité relatif au régime fiscal des plus ou moins-values réalisées par les entreprises soumises à l'impôt sur les sociétés. Conformément à sa jurisprudence (30-12-1982, loi de finances rectificative pour 1982 ; cette *Chronique*, n° 25, p. 199), le juge a rappelé que « le principe de non-rétroactivité des lois n'a valeur constitutionnelle, en vertu de l'article 8 de la Déclaration des droits

de l'homme et du citoyen, qu'en matière répressive ». En conséquence, « il est loisible au législateur d'adopter des dispositions fiscales rétroactives dès lors qu'il ne prive pas de garantie légale des exigences constitutionnelles ». D'autant que le législateur a fondé, on l'espère, son appréciation sur « des critères objectifs et rationnels en fonction du but qu'il s'était fixé » en vue de respecter le principe d'égalité. Ainsi, la loi 97-1026 du 10-11 portant mesures urgentes à caractère fiscal et financier a été promulguée (p. 16387).

– *Solidarité nationale en faveur de la famille (10e et 11e alinéas du Préambule de la Constitution de 1946).* Le plafonnement du montant des allocations familiales ne méconnaît pas un « PFRLR », a jugé, le 18-12, le CC (97-393DC, loi de financement de la sécurité sociale pour 1998), car, au terme d'une recherche historique, « la législation républicaine [...] n'a jamais conféré un caractère absolu au principe selon lequel cette aide devrait être universelle et concerner toutes les familles ». Sur ces entrefaites, la loi 97-164 du 19-12 (p. 18635) a été promulguée.

V. *Conseil constitutionnel. Loi. Pouvoir réglementaire.*

Loi

– *Bibliographie.* G. de Baynast, *L'Inflation législative et les Articles 34 et 37 de la Constitution*, thèse Paris-II, 1997 ; B. Chantebout, « La multiplication des normes juridiques, obstacle à l'efficacité de la défense ? », *Droit et Défense*, 1997/2, p. 4 ; Th. Bréhier, « Le président de la République signe plus vite que le Sénat », *Le Monde*, 9/10-11.

– *Abrogation implicite et partielle de lois locales.* Le TA de Strasbourg, par un jugement « Maronèse » du 14-10, a fait prévaloir le principe constitutionnel de l'égalité des sexes sur des dispositions du droit local alsacien-mosellan. V. *Libertés publiques.*

– *Application.* Le résumé du 49e rapport sénatorial sur l'application des lois pendant l'année parlementaire 1996-1997 enregistre « des améliorations significatives qui s'inscrivent dans un contexte structurellement insatisfaisant » : 7 % des lois promulguées pendant la Xe législature n'ont encore reçu aucune mesure d'application et plus de la moitié des lois votées après déclaration d'urgence n'ont été que partiellement appliquées (*BIRS*, 674, du 10-11).

– *Cavaliers législatifs.* A l'occasion de l'examen d'une LO relative à la fiscalité et applicable à la Polynésie française, le CC a procédé, le 19-11, au déclassement de dispositions étrangères à son domaine en ce qu'elles ne définissent, selon sa définition, donnée le 9-4-1996 (cette *Chronique*, n° 78, p. 192), « ni les compétences des institutions propres du territoire ni les règles essentielles d'organisation et de fonctionnement de ces institutions » au sens de l'art. 74C (97-390DC).

– *Proposition.* Si la loi d'origine parlementaire est rare, elle n'en est pas moins, le moment venu, retentissante. Au-delà de la commémoration de la loi Neuwirth du 31-12-1967 en matière de contraception, qui révolutionna les mœurs et la société, la loi Cabanel (97-1159 du 19-12, p. 18452), d'origine sénatoriale, adopte le placement sous

surveillance électronique comme modalité d'exécution de peines privatives de liberté (art. 723-7 du Code de procédure pénale).

V. *Habilitation législative. Pouvoir réglementaire.*

LOI DE FINANCEMENT DE LA SÉCURITÉ SOCIALE

V. *Libertés publiques.*

LOI DE FINANCES

– *Innovation jurisprudentielle.* La décision 97-395DC du 30-12 constate que le rattachement au budget des services financiers de recettes de caractère fiscal, par voie de fonds de concours, n'est pas conforme aux prescriptions de l'ordonnance du 2-1-1959 portant LO relative aux lois de finances, et qu'il affecte en outre la prévision de dépenses du budget général. Nonobstant cette irrégularité dûment relevée, le Conseil a considéré que « le Parlement a pu être informé des caractéristiques de ces fonds de concours », notamment « à l'occasion des travaux de ses commissions des finances », et que les crédits visés seront réintégrés dans le budget général, conformément à l'ordonnance précitée, dès le projet de loi de finances pour 1999 ; dès lors, « l'atteinte ainsi portée à la sincérité de la loi de finances ne conduit pas pour autant, en l'espèce, à déclarer la loi déférée contraire à la Constitution ». Cette formulation embarrassée ne laisse pas de surprendre par sa mansuétude : la présentation de la loi de finances pour 1998 est irrégulière, mais le Parlement était au courant de l'irrégularité et le gouvernement la corrigera l'an prochain ! Les thuriféraires du Conseil loueront, à n'en pas douter, son « réalisme », mais pas la rigueur de son contrôle de conformité...

Pour le reste, deux dispositions de la loi déférée sont déclarées contraires : la discrimination concernant la restitution de l'avoir fiscal selon que le montant de l'impôt sur le revenu est inférieur ou supérieur à celui-ci, et un cavalier budgétaire concernant le fonds de gestion de l'espace rural.

LOI ORGANIQUE

V. *Loi. Validation législative.*

MAJORITÉ

– *Divisions.* Si le groupe communiste a voté la première partie de la loi de finances, à l'exception de 4 abstentions, le 21-10 (p. 4406), 31 se sont abstenus, 3 votant contre et seulement 2 pour le projet de loi de financement de la sécurité sociale, le 4-11 (p. 5363). En revanche, le groupe a voté l'ensemble de la loi de finances, à l'exception de 2 abstentions, le 19 (p. 6181), mais il s'est abstenu, sauf 2 voix « pour », sur le projet relatif à la nationalité, le 1er-12, ainsi que 5 députés du groupe Radical, Citoyen et Vert (p. 6708). Le Premier secrétaire du PS a réagi en mettant en garde ses alliés, le 7 : « Je pense qu'il y a un principe de cohérence dans cette majorité, qu'on ne peut pas vouloir être dans la majorité, figurer dans les listes régionales au nom de cette majorité, au nom de l'union, et, en même temps, être sur une autre cohérence. Chacun doit prendre ses responsabilités », a conclu M. Hollande (*Le Monde*, 9-12). Le groupe communiste a néanmoins persisté dans l'abstention, le 17, sur le

projet de loi relatif à l'entrée et au séjour des étrangers en France et au droit d'asile (p. 8019).

– *Unité.* Interrogé sur les crimes du communisme, le 12-11, le Premier ministre a pris la défense du PCF, qui a « tiré les leçons de son histoire. Il est représenté dans mon gouvernement et j'en suis fier ! ». Plusieurs députés de l'UDF quittèrent alors la séance (p. 5668).

MINISTRE

– *Bibliographie.* A. Chemin et Cl. Fabre, « Dominique Voynet, ministre autrement », *Le Monde*, 14/15-12.

– *Ancien ministre.* M. Bambuck, qui siégea au gouvernement Rocard, a été nommé inspecteur général de l'éducation nationale (décret du 9-10, p. 14928) (cette *Chronique*, n° 84, p. 206)

– *Condamnation.* M^me^ Royal, ministre déléguée à l'Enseignement scolaire, a été condamnée, le 9-12, à une amende par le TGI de Paris pour diffamation publique prononcée à l'égard du gérant d'une décharge en 1995. La ministre a fait appel (*BQ*, 10-12).

– *Délit d'opinion ?* A son tour (cette *Chronique*, n° 84, p. 206), M^me^ Buffet, ministre communiste des Sports et de la Jeunesse, a vu une associaton vendéenne, « Familles rurales », annuler une rencontre prévue (*Libération*, 6-10).

OPPOSITION

– *Assemblée nationale.* Les députés RPR et UDF se sont réunis en intergroupe, le 14-10. Il est prévu que l'intergroupe se réunira une fois par mois et que des délégations se rencontreront chaque semaine pour examiner les textes inscrits à l'ordre du jour (*Le Monde*, 16-10).

ORDRE DU JOUR

– *Article 48C, alinéa 3.* Le groupe UDF ayant déposé une motion de renvoi en commission de la proposition de loi portant réforme du mode de vote des budgets régionaux, inscrite à la « niche » du groupe socialiste, le 9-10, l'examen du texte n'a pu s'achever au cours de la séance. Le dépôt d'une telle motion de procédure sur une proposition de l'article 48, al. 3 n'est pas sans précédent (cette *Chronique*, n° 79, p. 181). En conséquence, le ministre chargé des relations avec le Parlement a modifié l'ordre du jour prioritaire pour en faire poursuivre la discussion et a indiqué qu'il l'inscrirait à l'ordre du jour du Sénat (p. 3839).

Dans son allocution du 17-12, le président Fabius a annoncé que toute la journée du vendredi, et non plus une seule séance, serait désormais consacrée, une fois par mois, aux propositions de loi (p. 8000).

– *Conflits avec le gouvernement.* La commission des lois n'étant pas en état de soumettre au Sénat ses conclusions sur la proposition relative au fonctionnement des conseils régionaux, bien qu'elle ait été inscrite, le 4-11, à l'ordre du jour prioritaire du 19, comme le rappela le ministre chargé des relations avec le Parlement, le Sénat décida sur la proposition du président de la commission de lever la séance (p. 3611). La discussion générale, commencée le 20,

a été interrompue par l'examen du projet de loi de finances.

La suite de la discussion de cette proposition fut inscrite à l'ordre du jour prioritaire du 18-12, avant celle de la motion tendant à soumettre au référendum le projet relatif à la nationalité repoussée à la fin de la séance, mais le président du Sénat invoqua l'article 67RS (une telle motion « est discutée dès la première séance publique suivant son dépôt »), qui déroge à la priorité de l'article 48C, pour décider d'appeler la discussion de la motion à l'ouverture de la séance. Le ministre chargé des relations avec le Parlement contesta cette interprétation, estimant que le droit commun s'appliquait à l'ordre de la discussion ; après avoir déclaré que « ce fait ne restera pas sans conséquence sur les rapports entre le Sénat et le gouvernement », il décida de se retirer, ainsi que le garde des Sceaux, bientôt suivi par les sénateurs socialistes et communistes (p. 5410). V. *Rappel à l'ordre.*

– *Incident.* Le président de l'Assemblée a été mis en cause par l'opposition en raison de l'inscription à l'ordre du jour de la 3e séance du 18-12 (qui ne prévoyait que la lecture définitive de la loi de finances pour 1998 et de la loi de finances rectificative) de la discussion de la motion, adoptée par le Sénat, tendant à soumettre au référendum le projet relatif à la nationalité, modification dont elle n'avait pas été informée. Le président Fabius a invoqué le 3e alinéa de l'article 89RAN (p. 8208).

V. *Assemblée nationale. Commissions d'enquête. Questions. Quorum. Référendum. Séance. Vote personnel.*

PARLEMENT

– *Bibliographie.* J.-P. Camby et P. Servent, *Le Travail parlementaire sous la Ve République*, Montchrestien, coll. « Clefs », 3e éd., 1997.

– *Crédits.* Par rapport à 1997, les crédits de l'Assemblée nationale pour 1998 sont en hausse de 2, 6 %, et ceux du Sénat de 1, 95 % (respectivement 2,7899 milliards et 1,5318 milliards (*BQ*, 7-10).

PARLEMENTAIRE

– *Bibliographie.* J.-P. Camby, « La limitation du cumul des mandats : lutte contre l'ubiquité ou contre l'Hydre de Lerne », *RDP*, 1997, p. 1545 ; interviews : « Dix constitutionnalistes répondent à deux questions concernant le cumul des mandats », *ibid.*, p. 1551 ; *Le Statut du député*, *op. cit.*, AN, 1997.

– *Action en justice.* 11 députés de l'opposition ont assigné en justice l'association « Collectif d'information et de recherche cannabiques », favorable à la légalisation du cannabis, qui avait adressé, le 10-12, à l'ensemble des membres de l'Assemblée, un livre et un « pétard » (*Le Monde*, 11-12, et *Le Figaro*, 22-12).

– *Suppléance.* Le remplaçant peut se présenter en qualité de candidat à une élection sénatoriale ou législative. En revanche, il ne lui est pas permis de figurer en tant que remplaçant d'un autre parlementaire (art. LO134 du Code électoral), rappelle le ministre de l'Intérieur (AN, Q, p. 3982).

V. *Assemblée nationale. Contentieux électoral. Sénat.*

PARLEMENTAIRES EN MISSION

– *Nominations.* Une nouvelle fournée, toute révérence gardée, de députés est à mentionner (cette *Chronique*, n° 84, p. 208) : une mission temporaire auprès du Premier ministre a été conférée respectivement à M^me^ Péry (Pyrénées-Atlantiques, 5^e^) (S) par un décret du 29-10 p. 15771, M^me^ Lazerges (Hérault, 3^e^) (S) et M. Balduyck (Nord, 10^e^) (S) aux termes de celui du 1^er^-12 (p. 17397).
178 Dans le même temps, étaient nommés : MM. Douyère (Sarthe, 2^e^) (S) à l'Économie et aux Finances (décret du 5-11, p. 16118) ; Bianco (Alpes-de-Haute-Provence, 1^re^) (S) à l'Agriculture (décret du 3-12, p. 17519) et M^me^ Gillot (Val-d'Oise, 2^e^) (S) auprès du ministre de l'Emploi et de la Solidarité (décret du 26-12, p. 18933). En dernière analyse, une mission conjointe *de facto* auprès du ministre de l'Intérieur a été confiée à un sénateur de l'opposition, M. Hyest (Seine-et-Marne) (UC), et à M. Carraz, député de Côte-d'Or (3^e^) (RCV) par les décrets du 1^er^-12 (p. 17397) s'agissant des relations entre la police et la gendarmerie (*BQ*, 27-10).

En marge de l'article LO144 du Code électoral, le Premier ministre a nommé M. Badinter, sénateur des Hauts-de-Seine (S) à la présidence du comité de commémoration du cinquantenaire de la Déclaration universelle des droits de l'homme signée à Paris, le 10-12-1948 (*Le Monde*, 12-12). Cette désignation est à rapprocher *mutatis mutandis* de celle d'Edgar Faure, s'agissant du bicentenaire de la Révolution de 1789 (cette *Chronique*, n° 42, p. 184).

PARTIS POLITIQUES

– *Comptes.* La commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques a publié les comptes des partis au titre de l'exercice 1996 (annexe au *JO*, n° 252, du 29-10). Il en résulte que 165 partis étaient tenus de déposer leurs comptes avant le 30-6-1997, contre 262 l'année précédente (cette *Chronique*, n° 81, p. 196), et que 137 se sont acquittés de leur obligation : 34 au titre de l'aide publique et 103 ayant fait agréer une association de financement. Le Rassemblement des démocrates et républicains de progrès et Tireo (Polynésie française) n'ont pas déposé leurs comptes alors qu'ils bénéficiaient de l'aide publique, et devraient donc perdre celle-ci en 1998.

– *Financement.* Les résultats d'une élection législative partielle ne sont pas pris en compte pour le calcul de l'aide publique, rappelle le ministre de l'Intérieur (AN, Q, p. 4089). Au surplus, « une cotisation n'est pas identique à un don puisqu'elle est le fait d'un adhérent qui partage les opinions du parti » (*ibid.*, p. 4538).

– *Financement public facultatif.* Au titre de l'article 9-1 de la loi 88-227 du 11-3-1988, les décrets 97-1155 et 97-1156 du 16-12 (p. 18297) renouvellent pour 1997 la contribution forfaitaire de l'État de 2 millions de francs, qui avait été accordée en 1996 à la Ligue communiste révolutionnaire et au Mouvement pour la France (cette *Chronique*, n° 80, p. 167, et n° 81, p. 196).

POUVOIR RÉGLEMENTAIRE

– *Décret du président de la République en Conseil d'État.* Exemple rare, le chef de l'État, par un décret du 20-10 (p. 15455), a reçu la bulle donnée à Rome portant institution canonique de Mgr Doré, archevêque concordataire de Strasbourg.

– *Délégalisation.* Au terme d'une démarche constante (cette *Chronique*, n° 81, p. 196), le CC a jugé, le 16-12 (97-181L), que les dispositions de l'article 6 de la loi du 31-12-1968 qui déterminent l'autorité compétente pour relever un créancier de la prescription quadriennale avaient un caractère réglementaire.

– *Inflation réglementaire.* Au congrès de l'Association des maires de France, à Paris, le Premier ministre a promis, le 18-11, de freiner cette inflation au moyen d'une étude d'impact des textes des services de l'État pour les collectivités locales (*Le Monde*, 20-11).

V. *Collectivités locales. Loi. Président de la République.*

PREMIER MINISTRE

– *Bibliographie.* S. Huet « Les quartiers d'hiver de Lionel Jospin », *Le Figaro*, 22-12 ; J. d'Ormesson, « Le triomphe de Jospin qui gère le mal sans le guérir », *ibid.*, 30-12 ; liste des 28 organismes rattachés au Premier ministre, *BQ*, 24-10.

– *Cabinet.* Le Premier ministre a réuni ses membres au château de Champs-sur-Marne (Seine-et-Marne), le 8-11 (*Le Monde*, 11-11).

– *Délégué interministériel.* Le décret 97-1033 du 14-11 (p. 16571) crée un délégué aux droits des femmes placé auprès du Premier ministre. M^me^ Geneviève Fraisse a été nommée à ce poste (décret du 20-11, p. 16936).

– *Rite républicain.* V. *Dyarchie*

– *Services.* Le décret 97-1052 du 18-11 (p. 16736) porte création auprès du Premier ministre d'un conseil de sécurité intérieure. Ce dernier, composé des ministres de l'Intérieur, de la Défense, du garde des Sceaux et du ministre chargé des douanes (art. 2), « définit les orientations générales de la politique de sécurité intérieure » et « veille à la coordination de l'action des ministères » (art. 1^er^). La première réunion consacrée à la coordination entre la police et la gendarmerie s'est déroulée le 19-11 (*Le Monde*, 20-11).

PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE

– *Bibliographie.* P. Jarreau, *Chirac, la malédiction*, Stock, 1997 ; Th. Bréhier, art. cit., *Le Monde*, 9/10-11.

– *Budget de la présidence.* Le titre II des charges communes de la loi de finances pour 1998 (loi 97-1269 du 30-12, p. 19261) fait apparaître un doublement des crédits consécutif, pour l'essentiel, aux frais d'affranchissement du courrier et, en particulier, au coût des communications téléphoniques, auquel la présidence est désormais assujettie (*Le Monde*, 10-10).

– *Collaborateurs.* M. Denis, secrétaire général adjoint de la présidence, a été remplacé par M. Dutheillet de Lamothe (arrêté du 16-10, p. 15080).

MM. Bas et Cirelli ont été nommés respectivement conseillers social et économique (arrêtés des 17-10 et 3-11, p. 15147 et 15970). Mme Andreani devient conseiller technique (arrêté du 3-11, p. 15970) et M. Bonnafond chargé de missions (arrêté du 24-10, p. 15531).

– *Conjoint.* Mme Bernadette Chirac s'est exprimée, le 29-10, sur France 2, à propos de la représentation féminine, qu'elle a jugée « insuffisante » et « anormale » (*Le Monde*, 31-10).

– *Traitement automatisé d'informations nominatives.* Par une décision du directeur de cabinet du chef de l'État en date du 26-12 (p. 19328), est créé sur Internet (cette *Chronique*, n° 84, p. 210) un site comportant le traitement de données nominatives relatives à la biographie et à l'agenda du président, à la composition de son cabinet, à la diffusion des discours présidentiels et au courrier électronique.

– *Vœux.* M. Chirac a affirmé à cette occasion, le 31-12 : « Conformément à la lettre et à l'esprit de nos institutions, j'assume dans leur plénitude les pouvoirs et les devoirs de ma charge. Garant de la continuité de l'État, je suis aussi le gardien des valeurs de la République, au premier rang desquelles la liberté et la solidarité. Responsable de l'avenir de la nation, j'interviendrai chaque fois que ses intérêts seront en jeu pour vous dire ce que je crois être bon pour les Français ou, au contraire, dangereux pour notre pays » (*Le Monde*, 2-1).

V. *Contentieux électoral. Dyarchie. Pouvoir réglementaire. République.*

QUESTION PRÉALABLE

– *En nouvelle lecture.* La majorité sénatoriale a eu recours quatre fois à cette procédure expéditive, après l'échec de la CMP sur les projets relatifs à l'emploi des jeunes, le 9-10, à la réforme du service national, le 16, ainsi que sur la loi de finances rectificative et la loi de finances pour 1998, le 18-12. Pour la loi de financement de la sécurité sociale, également en nouvelle lecture, le Sénat a préféré l'exception d'irrecevabilité, le 1er-12.

QUESTIONS ÉCRITES

– *Procédure.* « En l'absence de précisions [...] sur la nature de la manifestation à laquelle Mme Voynet aurait participé », le Premier ministre devait initialement opposer une fin de non-recevoir (AN, Q, p. 3413). Une seconde question ayant été posée, en vue de mettre un terme, selon son auteur, à « un malencontreux précédent de non-respect de l'Assemblée nationale » (p. 4869), la présence d'un ministre à la manifestation « Gay pride » à Paris, le 28-6-1997, relevait d'une « démarche personnelle qui n'engageait pas le gouvernement », s'est borné à observer M. Jospin (p. 4870).

V. *Gouvernement. Ministre.*

QUESTIONS ORALES

– *Questions au gouvernement.* François Bayrou, président du groupe UDF, a utilisé le temps de son groupe pour « interpeller » le Premier ministre (selon le terme de celui-ci) sur l'assassinat de Yann Piat, lors de la séance des questions du 7-10 (p. 3678).

– *Périodicité.* Elles auront désormais lieu le mardi matin, a annoncé le président Fabius dans son allocution du 17-12 (p. 8000).

V. *Commissions d'enquête. Majorité. Ordre du jour. Séance. Vote personnel.*

QUORUM

– *Vérification.* Le président du groupe RPR a demandé l'application de l'article 61RAN, le 27-11, pour le vote d'une motion de renvoi en commission du projet de loi relatif à la nationalité ; le quorum n'étant pas atteint, le vote a eu lieu après la suspension de séance (p. 6533). M. Jean-Louis Debré renouvela sa demande, le lendemain, pour le vote d'amendements, le scrutin étant reporté à la séance suivante (p. 6599), puis, le 4-12, sur la question préalable contre le projet de loi relatif à l'entrée et au séjour des étrangers en France (p. 7029). En revanche, le ministre de l'Intérieur devança le président du groupe RPR en demandant la réserve du vote, le 10 (p. 7282). Enfin, la vérification du quorum a été réclamée par le président du groupe UDF, M. Bayrou, dans la nuit du 18, pour le vote de la motion sénatoriale tendant à soumettre au référendum le projet de loi relatif à la nationalité, et le scrutin a été reporté à 2 h 36 (p. 8225).

RAPPEL À L'ORDRE

– *Sénat.* MM. Allouche et Dreyfus-Schmidt (S) ayant refusé de retirer le terme de « forfaiture » qu'ils avaient employé pour qualifier le refus du président du Sénat d'admettre la priorité invoquée par le gouvernement, le 18-12, M. Monory les rappela à l'ordre (p. 5411).

V. *Ordre du jour. Référendum.*

RAPPEL AU RÈGLEMENT

– *Obstruction.* Le 11-12, le ministre de l'Intérieur a indiqué que le débat sur le projet relatif à l'entrée et au séjour des étrangers en France avait déjà donné lieu à 62 rappels au règlement (p. 7345).

RÉFÉRENDUM

– *Motion.* En application de l'article 11C, le Sénat a adopté, le 18-12, une motion tendant à soumettre au référendum le projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, relatif à la nationalité (p. 5410). Inscrite à l'ordre du jour de l'Assemblée le soir même, la motion a été rejetée. C'est la 3e motion sénatoriale demandant au président de la République de soumette un projet de loi au référendum (v. notre *Droit parlementaire*, p. 142). Devant les députés, le garde des Sceaux invoqua abondamment le rapport de M. Mazeaud (RPR) sur la LC du 4-8-1995, pour démontrer que la nationalité n'entrait pas dans le champ du référendum (p. 8205). A l'inverse, M. Larché, rapporteur de la commission des lois du Sénat, avait affirmé que les matières ajoutées au domaine de l'article 11C avaient été définies d'une manière assez générale pour laisser une marge d'appréciation, et M. Patrice Gélard (RPR) avait estimé que la nationalité relevait à la fois de l'organisation des pouvoirs publics et de la politique sociale de la nation (p. 5414).

– *Consultation.* Aucune ne peut avoir lieu durant les campagnes précédant les élections au suffrage direct ou indirect,

aux termes de l'article L2142-6 du Code général des collectivités territoriales. « En tout état de cause, indique le ministre de l'Intérieur, une telle consultation ne doit pas être utilisée comme une action de propagande en faveur d'un candidat, afin d'éviter que le coût de l'opération ne soit intégré au compte de campagne » (AN, *Q*, p. 4915).

V. *Élections. Ordre du jour. Quorum. Rappel à l'ordre.*

RENVOI EN COMMISSION

– *Sénat.* La proposition de loi de M. Badinter (S) relative à l'édification d'un monument au mont Valérien portant les noms des résistants et des otages fusillés dans ces lieux, inscrite à l'ordre du jour du 22-10 (p. 2907), a été renvoyée en commission à la demande du président de la commission des lois, M. Jacques Larché, après qu'il eut été observé qu'elle présentait un caractère règlementaire et que le gouvernement se fut engagé à réaliser ce monument (*BIRS*, 672, p. 7).

RÉPUBLIQUE

– *Bibliographie.* G. Elgey, *La République des tourmentes*, t. II, « 1954-1959 », Fayard, 1997 ; J. Le Gall ; *Les Institutions de la V^e^ République à l'épreuve de l'alternance : la présidence de François Mitterrand*, LGDJ, 1997 ; *Le Discours d'Épinal. Rebâtir la République*, Actes du colloque d'Épinal, Économica et PUAM, 1997 ; P. Auvret, « La revanche du régime parlementaire » *RDP*, 1997, p. 1231 ; F. Mélin-Soucramanien, art. précité, *RFDA*, 1997, p. 906 ; G. Vedel, « Le régime présidentiel ? La moutarde après le dîner », *Le Monde*, 31-10.

– *Chr. RFDC*, 1997, p. 511.

– *Banquet républicain.* Le chef de l'État en visite à Metz a convié, le 27-10, l'ensemble des parlementaires de Lorraine, ainsi que les présidents des conseils généraux et de région, à un déjeuner (*Le Monde*, 29-10).

– *« Devoir de la République ».* Sur ce fondement, le Premier ministre a adressé une circulaire aux membres du gouvernement, le 2-10 (p. 14339), relative à l'accès aux archives publiques de la période 1940-1945.

– *Langues.* « Les langues d'Alsace-Moselle bénéficient dans le droit français, selon le ministre de la Culture et de la Communication, d'un statut qui leur reconnaît une place dans la sphère publique » (AN, *Q*, p. 4191). La seule limite aux langues régionales résulte de la consécration constitutionnelle du français, « langue de la cohésion nationale et du lien social dont l'apprentissage gratuit [...] assuré pour tous constitue une garantie pour l'égalité d'accès des citoyens à la justice et aux services publics, ainsi que pour le recrutement et les carrières dans les fonctions publiques » (*ibid.*), conformément à la décision du CC (9-4 1996, Statut d'autonomie de la Polynésie française ; cette *Chronique*, n° 78, p. 200) et à l'avis du CE du 24-9-1996.

– *« La table de la République ».* Après avoir assisté, le 23-11, au sacre du nouvel archevêque concordataire de Strasbourg, M. Chevènement a invité, lors d'un discours prononcé à la préfecture,

les musulmans à la « table de la République » afin de poser « les bases de relations normales entre l'État et l'islam de France » (*Le Monde*, 25-11).

– *Retour « aux sources républicaines »*. Dans un entretien à *Libération*, le 27-10, M. Chevènement a rappelé que la sûreté est « un droit essentiel » que l'article 2 de la Déclaration des droits de 1789 « met sur le même plan que la liberté. [...] La gauche revient simplement à ses sources ». Bref, « la sécurité est un concept de gauche », avait-il observé à RTL, la veille (*Le Monde*, 28-10).

– *Sur l'« État français »*. Dans un message adressé le 2-11, à l'occasion de l'inauguration par la communauté juive d'un mémorial des justes à Thonon-les-Bains, M. Chirac a réitéré sa condamnation (cette *Chronique*, n° 76, p. 180) : « Oui, trahissant les valeurs et la mission de la France, le gouvernement de Vichy s'est fait le complice, parfois zélé, de l'occupant. [...] Notre pays doit assumer toute son histoire » (*Le Monde*, 4-11). Le 5-12, il devait remettre le « fichier juif » au mémorial du martyr juif, à Paris, lequel témoigne de « l'abdication morale d'un État, l'État de Vichy, qui, trahissant les idéaux de la République, [...] seconda les exigences de l'occupant et mis les juifs hors de la communauté nationale » (6/7-11).

Pour sa part, M. Jospin a « donné le sentiment du gouvernement », selon son expression à l'Assemblée nationale, le 21-10 : « Je n'ai jamais opposé la Résistance, qu'elle fût à Londres ou qu'elle fût en France, mais il était en tout cas plus facile de collaborer à Paris que de résister à Londres. [...] Oui [...] une administration, un État français ont perpétré, ont assumé devant l'histoire des actes terrifiants. [...] Pour moi, la France était à Londres ou dans le Vercors, elle n'était pas à Vichy, parce que pour moi Vichy était la négation de la France et en tout cas la négation de la République » (p. 4394).

V. *Dyarchie. Premier ministre.*

RÉSOLUTION

– *Bibliographie*. B. Rullier « L'application de l'article 88-4C », *RFDC*, 1997, p. 611.

SÉANCE

– *Clôture de la discussion*. L'article 57RAN, selon lequel la clôture d'une phase de la discussion peut être proposée après que deux orateurs d'avis contraire sont intervenus, appliqué pour la première fois en 1981 avant de resurgir en 1986 (cette *Chronique*, n° 39, p. 176) et en juin 1989, a été invoqué à quatre reprises pendant l'examen du projet de loi relatif à l'entrée et au séjour des étrangers en France pour mettre un terme à la discussion générale d'un article : le 9-12 (p. 7230), puis le 11 (p. 7326), le 12 (p. 7573) et le 14 (p. 7628). La clôture de la discussion de la motion du Sénat tendant à soumettre au référendum le projet sur la nationalité a également été décidée le 18-12 (p. 8220). V. *Référendum.*

– *Jours et horaires*. Dans un rappel au règlement, M. Pierre Mazeaud a constaté, le 27-11, que la règle des trois jours hebdomadaires de séance était « devenue lettre morte » (p. 6607) ;

d'autre part, les séances de nuit se multiplient : celle du 28 s'est terminée le 29 à 6 h 10, et celle du 12-12 le 13 à 7 h 30.

Dans son allocution du 17-12, le président Fabius a annoncé que l'Assemblée siégerait les mardi, mercredi et jeudi, l'après-midi et en soirée, le matin étant réservé aux commissions, sauf le mardi, consacré aux questions orales (p. 8000).

– *Semaines de séance.* Conformément à l'art. 28, al. 2C. l'Assemblée nationale a décidé de ne pas siéger du 21-12-1997 au 6-1-1998, mais, à la différence de l'an dernier, le Sénat n'a pas adopté le même calendrier et ne reprendra ses travaux que le 13-1 (*le Figaro*, 9-12).

V. *Commissions d'enquête. Ordre du jour. Questions. Vote personnel.*

SÉNAT

– *Bibliographie.* F. Laffaille, *Le Président du Sénat depuis 1875*, thèse, Paris-V, 1997 ; Sénat, *La Séance publique et l'Activité du Sénat : année parlementaire 1996-1997*, 1997 ; Th. Bréhier, « La nécessaire réforme du Sénat », *Le Monde*, 23-12 ; J.-M. Helvig, « Le glacis du Sénat », *Libération*, 27-11 ; O. Pognon, « Sénat-Matignon : l'autre cohabitation », *Le Figaro*, 22-12 ; « Éléments statistiques sur l'activité du Sénat au cours de la session unique 1996-1997 et de la session extraordinaire de septembre 1997 », *BIRS*, 6-10, p. I.

– *Administration.* Le bureau, réuni le 7-10 (*BIRS*, 670, p. 25), a nommé M. Jean-Claude Bécane secrétaire général en remplacement de M. Jacques Ollé-Laprune, appelé à faire valoir ses droits à la retraite et auquel la Haute Assemblée et le gouvernement devaient rendre hommage, le 28-10 (p. 3055). M^me^ Hélène Ponceau devient secrétaire général de la questure, tandis que M. Jacques Rauline lui succède à la direction générale des services législatifs.

Le 16-12 (*BIRS*, 680, p. 34), le bureau a adopté le projet de réorganisation des services. Une direction générale de la communication et du développement technologique a été créée. M. Alain Delcamp a été nommé à sa tête. Un service des collectivités territoriales voit le jour : M. Alain Méar en devient le directeur. M^me^ Chantal Kerbec a été nommée directeur du service des commissions.

– *Composition.* M. Rocard (Yvelines) (S) a démissionné de son mandat, le 18-11 (p. 16777) (cette *Chronique*, n° 76, p. 170). A la suite du rejet par le Conseil constitutionnel, le 14-10 (p. 15112), de la contestation dirigée contre l'élection à l'Assemblée nationale de M. Rouquet (cette *Chronique*, n° 83, p. 200), le remplacement de celui-ci a été opéré (art. LO137 et 325 du Code électoral).

– *Condition.* Dans un entretien accordé au *Figaro Magazine*, le 29-11, le président Monory, après avoir qualifié ses collègues d'« élus de proximité », a réaffirmé (cette *Chronique*, n° 83, p. 200) que « le Sénat jouera tout son rôle dans les institutions, que cela plaise ou non. Ses pouvoirs ont été accrus par le général de Gaulle pour contrebalancer les excès éventuels de l'Assemblée en ce qui concerne, par exemple, les cumuls ou les régimes électoraux. Personne ne pourra

nous empêcher de faire notre travail », devait-il conclure.

V. *Parlementaires. Parlementaires en mission.*

VALIDATION LÉGISLATIVE

– *Mode d'emploi.* Par une décision 97-390 DC du 19-11 (p. 17020), le CC a procédé à une validation à *double détente* d'une LO relative à la fiscalité applicable en Polynésie française, laquelle validait une délibération de l'assemblée de ce territoire. Fidèle à sa démarche (cette *Chronique*, n° 77, p. 266), le juge a resserré son contrôle : « Si le législateur peut, comme lui seul est habilité à le faire, valider un acte administratif dans un but d'intérêt général, c'est sous réserve du respect des décisions de justice ayant force de chose jugée et du principe de non-rétroactivité des peines et des sanctions ; qu'en outre, l'acte validé ne doit contrevenir à aucune règle, ni à aucun principe de valeur constitutionnelle, sauf à ce que le but d'intérêt général visé par la validation soit lui-même de valeur constitutionnelle. » De sorte que, selon une nouvelle formulation, « il appartient au législateur, le cas échéant, sous le contrôle du CC, de concilier entre elles les différentes exigences constitutionnelles en cause ».

Au cas particulier, il s'est agi de prévenir, d'une part, « le développement de contestations dont l'aboutissement aurait pu porter atteinte à la continuité du service public de la protection sociale [...] et menacer la paix publique » et, d'autre part, « le développement de contentieux dont l'aboutissement aurait pu entraîner de graves perturbations administratives et mettre en péril la continuité des services communaux en compromettant l'équilibre financier des budgets de ces collectivités ». Quand, à nouveau, le « réalisme » financier fait bon ménage avec la validation !

L'examen de la loi de financement de la sécurité sociale pour 1998 a permis au Conseil (97-393DC) de réitérer son propos : la validation d'actes administratifs « ne peut se faire qu'en considération de motifs d'intérêt général ou liés à des exigences constitutionnelles ». Au cas d'espèce, il a estimé que l'équilibre financier de la sécurité sociale était l'une d'entre elles et admis, en conséquence, la validation (art. 21 et 27 de la loi déférée).

V. *Loi. Loi de finances.*

VOTE BLOQUÉ

– *Application.* De manière classique, un scrutin unique a été demandé sur des amendements, un article en seconde délibération et sur l'ensemble de la 1re partie de la loi de finances pour 1998, le 21-10 (p. 4401) ; puis sur plusieurs articles en seconde délibération et sur l'ensemble de cette loi, le 18-11 (p. 6126), et en nouvelle lecture, le 18-12 (p. 8152). L'article 44, al. 3C a été également appliqué, le 18-11, contre des amendements réservés au projet de loi relatif à la nationalité (p. 6629) et, le 12-12, sur l'article 10 du projet de loi relatif à l'entrée et au séjour en France des étrangers (p. 7596).

La veille, M. Pierre Mazeaud, qui présidait, avait suspendu la séance pour que le président Fabius reçoive les présidents de groupe, à la suite des protestations de M. Jean-Louis Debré contre la réserve des sous-amende-

ments et l'articulation avec le vote bloqué (p. 7331). Mais le scrutin unique a été ensuite demandé, le 15, sur les articles 17, 18, 19 et 20 du même projet (p. 7764).

VOTE PERSONNEL

– *Incidents.* Le rejet d'amendements à la loi de finances par 92 voix contre 45, alors qu'il n'y avait qu'une trentaine de députés de la majorité présents, le 15-10, a provoqué les protestations de l'opposition (p. 4073). Le lendemain, le système électronique ayant mal fonctionné, celle-ci a accepté qu'il soit procédé à un nouveau scrutin (p. 4162), en dépit du principe du vote acquis (notre *Droit parlementaire*, p. 121), mais elle en contesta le résultat. La même mésaventure survint le 29 pendant l'examen de la loi de financement de la sécurité sociale : le président de séance hésita à proclamer le résultat, puis réunit la conférence des présidents qui décida que chaque scrutin public serait précédé de deux sonneries pour annoncer le vote et l'enregistrement des délégations (p. 4944), mais le principe du vote acquis fut respecté cette fois et une seconde délibération en corrigea le résultat le 31 (p. 5215). Un nouvel incident se produisit le 10-12, à l'occasion du rejet d'un amendement de l'opposition au projet relatif à l'entrée et au séjour des étrangers, par 129 voix contre 56, alors qu'il n'y avait que 51 députés de la majorité présents ; M. Pierre Mazeaud, qui présidait, suspendit la séance pour rencontrer le président Fabius, qui décida d'en saisir le bureau. A la reprise, M. d'Aubert (UDF) demanda que le compte rendu audiovisuel de la séance soit versé au dossier et il évoqua les sanctions prévues par l'article 77-1 en cas de fraude (p. 7275). Il est à noter que les décisions du bureau ne font plus l'objet d'informations dans le *BAN*, contrairement à la pratique de la précédente législature.

– *Système de vote.* Le président Fabius a annoncé, le 17-12, la mise au point d'un nouveau dispositif, destiné à éviter les incidents constatés (p. 8000).

V. *Commissions d'enquête. Ordre du jour. Questions. Séance.*