



Abrogation

Acte par lequel un texte est retiré par son auteur de l'ordre juridique. L'abrogation d'un acte antérieur par un acte nouveau vise à modifier un régime juridique et ne comporte d'effet que pour l'avenir. L'autorité peut librement abroger une réglementation ou une législation en vigueur. L'abrogation est parfois obligatoire.

Absentéisme ministériel

L'assiduité des ministres devant les deux assemblées fait partie des obligations de la fonction ministérielle. Les Premiers ministres successifs – et les Présidents de la République – ont souvent rappelé à l'ordre leurs ministres sur le respect dû aux institutions parlementaires. Pour le Conseil constitutionnel, le Gouvernement est représenté par celui de ses membres que le Premier ministre a désigné (décision 63-25 DC du 21 janvier 1964).

Absentéisme parlementaire (art. 27 de la Constitution)

L'article 27 de la Constitution de 1958 énonce dans son second alinéa que « le droit de vote des membres du Parlement est personnel », et il ajoute au troisième alinéa « la loi organique peut autoriser exceptionnellement la délégation de vote. Dans ce cas, nul ne peut recevoir délégation de plus d'un mandat ». L'ordonnance du 7 novembre 1958 énumère les cinq hypothèses de délégation du droit de vote : maladie, accident ou événement familial grave empêchant le parlementaire de se déplacer ; mission temporaire confiée par le Gouvernement ; service militaire accompli en temps de paix ou en temps de guerre ; participation aux travaux des assemblées internationales en vertu

d'une désignation de l'Assemblée nationale ou le Sénat ; en cas de session extraordinaire, absence de la métropole.

La loi organique du 3 janvier 1962 y ajoute le « cas de force majeure appréciée par décision des bureaux des assemblées ». Son article 3 prévoit que « le règlement de chaque assemblée détermine les conditions dans lesquelles le montant de l'indemnité de fonction varie en fonction de la participation du parlementaire aux travaux de l'assemblée à laquelle il appartient ». Conformément à ses dispositions, le règlement des assemblées dispose que « le fait d'avoir pris part à moins des deux tiers des scrutins publics intervenus pendant une session, en séance publique, entraîne une retenue du tiers de l'indemnité de fonction pour une durée égale à celle de la session ; si le même parlementaire a pris part à moins de la moitié des scrutins, cette retenue est doublée ».

Avant 1958, l'absentéisme parlementaire était imputé au rythme du travail parlementaire en raison des sessions très longues. Depuis 1962, l'existence d'une majorité disciplinée a écarté non seulement les risques d'une crise ministérielle mais aussi la possibilité de scrutins incertains. Le parti majoritaire organise des tours de garde pour s'assurer de sa plus grande présence en séance. Les débats se sont déplacés de l'hémicycle à la salle Colbert en réunion de groupe. Par ailleurs, les parlementaires privilégient leur travail de circonscription. De plus, le travail en commission permet une meilleure influence des parlementaires qu'en séance publique. Les questions au Gouvernement permettent, grâce à leur médiatisation, une très forte présence parlementaire. La jurisprudence du Conseil constitutionnel du 23 janvier 1987 n'a pas rendu l'application de l'article 27 de la Constitution effective. La procédure d'adoption ne serait entachée de nullité, que s'il est établi que des députés « ont été portés comme ayant émis un vote contraire à leur opinion » et que, sans leurs votes, « la majorité requise n'aurait pu être atteinte ». La règle du vote personnel ne peut être invoquée que si l'on fait voter des parlementaires absents contre leur opinion et à la condition que cette pratique inverse le sens du résultat. L'absentéisme qui existait déjà sous les III^e et IV^e Républiques s'est prolongé sous la V^e République par la pratique consistant pour les parlementaires présents en séance à tourner les clés des absents.

A

6

Abstention

Ne pas participer à une élection dans le cadre d'un processus électoral ou d'un référendum traduit soit un désintérêt pour la vie politique, soit un choix volontaire de ne pas se prononcer pour montrer son désaccord. L'abstention se calcule en faisant la différence entre le nombre des électeurs inscrits et le nombre des votants (suffrages exprimés et bulletins blancs ou nuls), et il arrive qu'elle empêche l'élection au premier tour d'un candidat ayant pourtant obtenu la majorité absolue, mais pas le quart des inscrits.

➔ *Annexe 1* : Tableau des abstentions sous la V^e République.

Accord de défense (art. 53 de la Constitution)

Les accords de défense peuvent entraîner la participation des forces armées d'un pays à la défense d'un autre pays. Soit multilatéraux, soit bilatéraux, ils sont soumis à l'examen du Parlement. Existente également des accords intergouvernementaux signés avec des pays africains, soit lors de leur indépendance, soit lors de la renégociation des accords de coopération militaire technique. Ils sont également soumis à l'examen du Parlement.

Accord international (art. 52 de la Constitution)

Voir : Ratification.

Accréditation (art. 14 de la Constitution)

Action visant à donner à un représentant de la France auprès d'un État étranger un document (« lettre de créance ») attestant que ce représentant, préalablement nommé en Conseil des ministres, exprime la position officielle du pays. Le Président de la République accrédite les ambassadeurs et met fin à l'accréditation par une « lettre de rappel » ; il reçoit les lettres de créance des ambassadeurs étrangers.

Administration (art. 13, 20, al. 2, 21, 34 et 72 de la Constitution)

Ensemble des services relevant du pouvoir hiérarchique d'un ministre. Administrer, c'est assurer sous l'autorité du Gouvernement l'exécution des lois et le maintien de l'ordre public. Le Gouvernement « dispose de l'administration » qui lui est donc subordonnée. Les prérogatives de nomination aux emplois civils et militaires du Président de la République et du Premier ministre sont partagées (voir : Nomination aux emplois civils et militaires).

Affaires courantes

Compétence limitée d'un Gouvernement démissionnaire, en attendant son remplacement par le Président de la République. La notion d'affaires courantes a été précisée par un arrêt du Conseil d'État de 1952 (*Syndicat régional des quotidiens d'Algérie*). Elle est une conséquence du principe de continuité de l'action gouvernementale et administrative.

L'expédition des affaires courantes est ouverte par le décret mettant fin aux fonctions du Gouvernement. Les affaires courantes relèvent de l'activité quotidienne et continue de l'administration et qui donnent lieu à des décisions « sur lesquelles les ministres se bornent habituellement à exercer en fait un simple contrôle et à apposer leur signature » ainsi que les affaires importantes qui doivent être réglées en cas d'urgence. Elles recouvrent les actes qui n'impliquent pas de choix politiquement important ou juridiquement délicat : s'agissant des actes réglementaires ce sont ceux qui portent sur des

A

7

questions de détail, ou qui se bornent à tirer les conséquences nécessaires de la loi. Les actes individuels relèvent en principe des affaires courantes, à moins qu'ils ne revêtent, de par la nature des fonctions, une importance spéciale. Par exemple, est exclue du domaine des affaires courantes, en vertu de l'article 141 de la loi du 23 juillet 1911, toute nomination ou promotion d'une personne attachée à un titre quelconque à un cabinet ministériel. La notion d'affaire courante est susceptible d'extension en cas d'urgence.

Agent (de l'État, public)

Le terme d'agent public ou d'agent de l'État concerne l'ensemble du personnel administratif qu'il soit ou non titularisé.

A

8

Ajournement

- Décision par laquelle une assemblée parlementaire suspend ses réunions et renvoie à une date ultérieure la discussion d'un texte de loi ou la tenue d'un débat. Le Sénat s'ajourne à la suite de la décision du Président de la République de dissoudre l'Assemblée nationale ; les assemblées s'ajournent à l'occasion d'une élection présidentielle ou d'un référendum.
- Motion d'ajournement : saisis d'un projet de loi de ratification d'un traité, l'Assemblée nationale ou le Sénat peuvent conclure leurs délibérations en adoptant une motion de renvoi, aux effets identiques à ceux du renvoi en commission.

Algérie

Les « événements d'Algérie » ont permis le retour au pouvoir du général de Gaulle, puis l'adoption de la Constitution du 4 octobre 1958. Trois dispositions constitutionnelles ont été utilisées entre 1958 et 1962 (année d'indépendance de l'Algérie) : transfert de compétences législatives à l'exécutif en vertu de l'article 38 de la Constitution, lorsque des Français d'Algérie dressent des barricades à Alger en 1960 pour s'opposer à l'autodétermination (loi du 4 février 1960) ; recours au référendum législatif (référendum du 8 janvier 1961 approuvant un projet de loi décidant que « dès que les conditions de la sécurité en Algérie permettront d'y établir le plein exercice des libertés publiques, les populations algériennes feront connaître, par la voie d'une consultation au suffrage direct et universel, le destin politique qu'elles choisiront par rapport à la République française », et référendum du 8 avril 1962 confirmant les accords d'Évian entre le Gouvernement français et le Front de Libération Nationale) ; enfin recours à l'article 16 de la Constitution le 23 avril 1961 afin de contrer la tentative de coup d'État du 21 avril 1961 de généraux s'opposant à la politique conduite par le général de Gaulle.

Alternance

Remplacement d'une majorité par une autre en vertu de l'exercice du droit de vote. Elle est la conséquence d'un changement d'orientation politique du corps électoral.

Ambassadeur (art. 13 et 14 de la Constitution)

Les ambassadeurs sont nommés par décret du Président de la République pris en Conseil des ministres. Les ambassadeurs, dépositaires de l'autorité de l'État, sont chargés, sous l'autorité du ministre des affaires étrangères, de la mise en œuvre de la politique extérieure de la France dans le pays où ils sont accrédités. L'ambassadeur représente le Président de la République, le Gouvernement et chacun des ministres. Il coordonne et anime l'action des services civils et de la mission militaire. Leur choix ainsi que la cessation de leurs fonctions sont à la discrétion du Gouvernement. Le Président de la République accrédite les ambassadeurs et les envoyés d'extraordinaires auprès des puissances étrangères ; les ambassadeurs et les envoyés extraordinaires des États étrangers sont accrédités auprès de lui.

Amendement (art. 40, 41 et 44 de la Constitution)

Modification d'un projet ou d'une proposition de loi en cours de délibération au Parlement, il a pour objet d'apporter à un texte les modifications qui permettront son adoption en termes identiques par chaque assemblée. Il supprime totalement ou partiellement un article, le modifie ou le complète. Le droit de proposer un amendement est ouvert au Gouvernement, aux commissions permanentes ou spéciales et à chaque parlementaire. Le Gouvernement exerce ce droit librement. Le dépôt des amendements par les parlementaires obéit à des règles de délai et à des conditions de recevabilité : ils doivent se rapporter au texte en discussion, avoir été examinés par la commission, ne pas être irrecevables au titre du respect des compétences entre la loi et le règlement ou financièrement en vertu de l'article 40 de la Constitution. S'ajoute l'irrecevabilité procédurale selon laquelle un amendement sans rapport avec le texte peut être déclaré irrecevable au titre d'un « cavalier ». Le Conseil constitutionnel, dans sa décision du 19 janvier 2006, a précisé les conditions de cette irrecevabilité. Le droit d'amendement est restreint lors de la deuxième lecture et des lectures suivantes : les dispositions adoptées dans les mêmes termes par les deux assemblées au cours d'une lecture ne peuvent être remises en cause lors de la lecture suivante, et, dès la fin de la première lecture dans chaque assemblée, ne sont possibles que les amendements en relation directe avec une disposition restant en discussion ; le texte discuté est donc de plus en plus court, jusqu'à l'adoption finale (règle de « l'entonnoir »). Les amendements sont mis aux voix avant le texte auquel ils se rapportent, en

commençant par les amendements de suppression, puis par les amendements modifiant le plus le texte, de façon que l'adoption de l'un d'eux dispense de l'examen des suivants. Le dépôt d'amendements permet parfois à l'opposition parlementaire une stratégie d'obstruction – visant à rallonger la durée des débats – à l'encontre des projets de loi soumis aux assemblées.

Amnistie (art. 34 de la Constitution)

Le Parlement peut adopter une loi d'amnistie qui éteint l'action publique pour toute infraction qui n'a pas donné lieu à jugement définitif, et engendre la fin immédiate de l'exécution de la peine si celle-ci a été prononcée. Une loi d'amnistie est synonyme d'oubli ou de pardon ; elle se différencie du droit de grâce, de la compétence du Président de la République, qui laisse subsister l'élément constitutif de l'infraction. Le chef de l'État peut faire adopter, après son élection, une loi amnistiant certaines infractions commises avant cette élection. Mais ce n'est pas une tradition républicaine : sous la III^e République, on ne compte que cinq lois d'amnistie (pour douze élections présidentielles) et une seule sous la IV^e République. En cours de mandat, des lois d'amnistie de caractère politique plus marqué peuvent être adoptées : par exemple, loi du 31 juillet 1968 relative aux infractions commises en relation avec les événements d'Algérie ou loi du 15 janvier 1990 relative aux infractions liées au financement des partis politiques.

A

10

Ancien Président de la République (art. 56, al. 2, et 67 de la Constitution)

L'institution d'un statut pour les anciens membres de l'exécutif naît avec la Constitution de l'an VIII (13 décembre 1799), dont l'article 17 fait du « Premier consul sortant de place, soit par l'expiration de ses fonctions, soit par démission » un sénateur de plein droit. Sous la III^e République, la loi du 16 juillet 1932 accorde une dotation annuelle aux anciens présidents de la République lorsque la loi déclare qu'ils ont « bien mérité de la patrie ». Cette loi est abrogée par l'article 19 de la loi n° 55-366 du 6 avril 1955 qui pose le principe d'une dotation annuelle d'un montant égal à celui du traitement indiciaire brut d'un conseiller d'État au service ordinaire. Sous les III^e et IV^e Républiques, les anciens présidents de la République, issus des assemblées, perçoivent les retraites afférentes à leur qualité d'anciens parlementaires.

La V^e République donne un réel statut aux anciens Présidents de la République. Ils sont membres de droit et à vie du Conseil constitutionnel. L'État prend en charge des locaux de fonction et la rémunération d'un cabinet de douze personnes. L'ancien chef de l'État bénéficie de deux chauffeurs ainsi que d'inspecteurs de police pour assurer sa protection. Il perçoit le traitement de membre du Conseil constitutionnel et une retraite de conseiller d'État, à quoi s'ajoutent les retraites des différents mandats politiques qu'ils ont pu détenir avant leur passage à la Présidence.

Les anciens Présidents de la IV^e République (René Coty et Vincent Auriol) ont pu siéger au Conseil constitutionnel. Quant aux anciens Présidents de la V^e République, le général de Gaulle, François Mitterrand n'y siègent pas ; Valéry Giscard d'Estaing ne s'y rend qu'après la perte de son dernier mandat en 2004 et Jacques Chirac depuis juin 2007. La fonction comporte une obligation de neutralité rappelée par le Conseil constitutionnel (décision du 7 novembre 1984) : hormis le serment devant le chef de l'État, un membre de droit est soumis aux mêmes obligations que les autres. Il a l'obligation générale de s'abstenir de tout ce qui pourrait compromettre l'indépendance et la dignité de sa fonction.

Cette obligation de réserve n'a pas toujours été respectée : après avoir démissionné en mai 1960 après le refus du général de Gaulle de convoquer le Parlement en session extraordinaire, Vincent Auriol revient siéger le 6 novembre 1962 afin d'appuyer la saisine du président du Sénat contre la constitutionnalité de l'élection du Président de la République au suffrage universel direct. Valéry Giscard d'Estaing multiplie en 2005 – hors séances du Conseil – les critiques contre le chef de l'État en fonction.

Il paraît difficile d'interdire à un homme qui a exercé la responsabilité suprême dans l'État de dire ce qu'il pense : aussi des parlementaires souhaitent supprimer la fonction de membre à vie du Conseil en lui attribuant, en compensation, un statut de sénateur à vie (rappelons que la loi du 14 août 1884 a aboli les sénateurs à vie sous la III^e République).

Un décret du 13 septembre 1989 attribue aux anciens chefs de l'État le cinquième rang protocolaire, ce qui les place immédiatement après le Président en fonction, le Premier ministre et les présidents des assemblées.

La loi constitutionnelle du 23 février 2007 prévoit que des procédures judiciaires peuvent être reprises ou engagées contre un ancien chef de l'État, un mois après la cessation de ses fonctions. Jacques Chirac a été entendu sur plusieurs affaires liées à son mandat de maire de Paris.

Application des lois (art. 21 de la Constitution)

Le Premier ministre présente régulièrement en Conseil des ministres une communication sur le travail réglementaire d'application des lois non seulement pour en établir un bilan, mais aussi pour sensibiliser ses ministres à la nécessité de prendre dans les meilleurs délais les décrets d'application. Il rappelle régulièrement que ces décrets doivent intervenir dans un délai maximum de six mois à compter de la publication de la loi. Le Secrétaire général du Gouvernement tient les échéanciers des textes d'application des lois et des ordonnances. Des réunions interministérielles permettent d'identifier les difficultés auxquelles peut se heurter la préparation de certains des textes en attente. Des circulaires ainsi que des questions écrites permettent une amélioration de l'application des lois. Le calendrier d'application des lois est en ligne sur Internet.

L'Assemblée nationale a modifié son règlement en 2004 pour permettre à des rapporteurs de projets de loi de surveiller, six mois après la publication de la loi, la publication des dispositions réglementaires prises pour leur application. Leur rapport mentionne les textes réglementaires publiés et les circulaires édictées, mais aussi les dispositions qui n'ont pas fait l'objet des textes d'application nécessaires. Le Sénat, depuis 1972, contrôle régulièrement le suivi des textes. La lenteur des délais d'application des lois a des causes multiples : technicité de certains textes, respect des procédures de consultations préalables obligatoires, aléas des arbitrages financiers, obligation de respecter des particularités relatives à l'Outre-mer, foisonnement de la réglementation européenne et enfin, problèmes posés par la modification de textes anciens qui n'ont pas reçu une application complète.

A

12

Pour le Conseil d'État (27 novembre 1964, *Ministre des finances et des affaires économiques c. Dame veuve Renard*), le fait pour le Gouvernement de ne pas prendre, dans un délai raisonnable un décret d'application d'une loi (ou d'un autre décret) constitue une faute de nature à engager la responsabilité de l'État. Depuis la loi du 16 juillet 1980, il estime que l'État peut être condamné à verser des astreintes lorsqu'il refuse d'exécuter une décision du juge administratif annulant le rejet d'une demande présentée par des administrés en vue d'obtenir la publication des décrets d'application d'une loi (6 janvier 1995, *Soulat*). Il rattache l'obligation d'exercer le pouvoir réglementaire d'application de la loi à l'article 21 de la Constitution : « L'exercice du pouvoir réglementaire comporte non seulement le droit mais aussi l'obligation de prendre dans un délai raisonnable les mesures qu'implique nécessairement l'application de la loi, hors le cas où le respect des engagements internationaux de la France y ferait obstacle » (28 juillet 2000, *Association France nature environnement*). D'autre part, si une loi a expressément prévu un délai, le juge ne se considère pas lié par celui-ci pour la détermination du caractère raisonnable du délai qu'il lui incombe de juger (21 mars 1969, *Soc. Hauser* ; 23 octobre 1992, *Diemer*). Le délai indiqué dans la loi ne présente donc qu'un caractère indicatif.

Arbitrage (art. 5 de la Constitution)

Pour la première fois, une Constitution emploie ce mot pour définir la fonction présidentielle. Le Président de la République « assure par son arbitrage le fonctionnement régulier des pouvoirs publics ainsi que la continuité de l'État ».

Deux conceptions de l'arbitrage ont été soutenues :

- arbitrage passif : le Président de la République se borne à indiquer qui du législatif – le Parlement – ou de l'exécutif – le Gouvernement – a raison ;
- arbitrage actif : le Président de la République fixe les grandes orientations. Dès 1962, le général de Gaulle s'affirme « guide de la nation » et, dans sa conférence de presse du 31 janvier 1964, celui duquel le pouvoir émane. Cette conception sera reprise par tous les Présidents suivants.

Armée (art. 15 de la Constitution)

Le Président de la République est le chef des armées : il nomme les officiers généraux par décret en Conseil des ministres ; il arrête les orientations majeures de la politique de défense en conseils de défense. Ces conseils réunissent autour de lui le Premier ministre, le ministre de la défense, les ministres des affaires étrangères, de l'intérieur et de l'économie ainsi que le chef d'état-major des armées et les chefs d'état-major des trois armées.

Le Président de la République détient la capacité de donner l'ordre d'engagement des forces nucléaires (décret du 14 janvier 1964, remplacé par celui du 12 juin 1996).

Voir aussi : Chef des armées.

Arrondissement

L'arrondissement est une division du territoire créé par la loi du 28 pluviôse an VIII (17 août 1800). Sous la III^e République, c'est la circonscription électorale des députés (on parle de « scrutin d'arrondissement ») et, jusqu'en 1959, la circonscription judiciaire de base. Division du département. Il n'est aujourd'hui qu'une circonscription administrative placée sous l'autorité administrative du sous-préfet.

L'arrondissement désigne également la subdivision de la municipalité des trois plus grandes villes : Paris, Marseille et Lyon. Chaque arrondissement est dirigé par un maire d'arrondissement élu par le conseil d'arrondissement parmi les adjoints du maire de la ville. Paris compte vingt arrondissements, Marseille seize et Lyon neuf.

Arrêté

Acte par lequel un ministre (arrêté ministériel), plusieurs ministres (arrêté interministériel), une autorité administrative déconcentrée (arrêté préfectoral) ou décentralisée (arrêté municipal), voire une autorité administrative indépendante prend une mesure de portée générale ou individuelle. Le Président de la République et le Premier ministre ne prennent des arrêtés que pour l'organisation de leurs services ou pour nommer leurs collaborateurs.

Article

Division de base du dispositif, c'est-à-dire des normes édictées par un texte législatif ou réglementaire ainsi que des décisions des juridictions constitutionnelle et administrative. L'article est l'unité de base pour la discussion et le vote des textes. Les articles sont numérotés dans l'ordre et sont divisés, le cas échéant, en alinéas.

Les articles ajoutés par voie d'amendement au texte en discussion sont des articles additionnels.

A

13

Article 16 (de la Constitution)

L'article 16 confère des pouvoirs exceptionnels au Président de la République en cas de crise. Celle-ci est définie par deux critères : menace « grave et immédiate » pesant sur les institutions de la République, l'indépendance de la Nation, l'intégrité du territoire ou l'exécution des engagements internationaux de la France, et interruption du fonctionnement régulier des pouvoirs publics constitutionnels. Des conditions de forme sont imposées : consultation officielle du Premier ministre, des présidents des assemblées et du Conseil constitutionnel qui émet un avis, et information de la Nation par un message. Le recours à l'article 16 – qui est un « acte de Gouvernement », donc insusceptible de tout recours – permet au chef de l'État de prendre, par des « décisions », toutes les mesures « exigées par les circonstances », y compris celles qui sont de la compétence du Gouvernement et du Parlement. Il exerce la plénitude du pouvoir réglementaire, peut intervenir à tout moment dans le domaine législatif, se substituer au pouvoir judiciaire et même suspendre les garanties constitutionnelles (par exemple, inamovibilité des magistrats du siège – voir la décision du 26 avril 1961 – ou régime des libertés publiques – voir la décision du 24 avril 1961). Mais il ne peut modifier la Constitution car les mesures prises en vertu de l'article 16 doivent tendre au rétablissement de la légalité et au fonctionnement normal des pouvoirs publics constitutionnels. Pendant l'exercice des pouvoirs exceptionnels, l'Assemblée nationale est réunie de plein droit et ne peut être dissoute. En revanche, aucune motion de censure ne peut être déposée. Les « décisions » portant sur le domaine législatif sont soustraites à tout contentieux, celles de nature réglementaire sont soumises au contrôle juridictionnel du Conseil d'État (2 mars 1962, *Rubin de Servens*). L'article 16 a été inséré dans la Constitution selon la volonté du général de Gaulle en souvenir de l'impuissance du Président de la République en juin 1940. Mais plusieurs précédents existent dans l'histoire constitutionnelle française : article 92 de la Constitution du 28 frimaire an VIII ; article 14 de la Charte du 4 juin 1814, Acte constitutionnel n° 2 du 11 juillet 1940, mais aussi à l'étranger (article 48 de la Constitution allemande du 11 août 1919). L'article 16 a été mis en œuvre lors des événements d'Algérie, du 23 avril au 29 septembre 1961. Depuis la loi constitutionnelle du 23 juillet 2008, le conseil constitutionnel pourrait être saisi par le président de l'Assemblée nationale, le président du Sénat, 60 députés ou 60 sénateurs pour apprécier si les conditions de mise en œuvre des pouvoirs exceptionnels après 30 jours d'exercice, demeurent réunies. Au-delà de 70 jours, le conseil peut de plein droit, de sa propre initiative et à tout moment au-delà de cette durée, se prononcer, s'il estime que les conditions n'étaient plus réunies.

A

14

Asile (préambule)

Le préambule de la Constitution de 1958 dispose : « Tout homme persécuté en raison de son action en faveur de la liberté a droit d'asile sur les territoires de la République ». La convention de Genève du 29 juillet 1951, ratifiée par la France en 1954, définit le réfugié comme « toute personne craignant avec raison d'être persécutée du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques, se trouve hors du pays dont elle a la nationalité et qui ne peut ou, du fait de cette crainte, ne veut se réclamer de la protection de ce pays... ». Le demandeur d'asile doit adresser sa requête à l'Office français de protection des réfugiés et des apatrides compétent pour reconnaître la qualité de réfugiés.

Assemblée nationale (art. 12, 16, 24, 25, 29, 32, 39, 45 à 47, 49, 50, 67 et 89 de la Constitution)

L'expression apparaît le 17 juin 1789 lorsque le Tiers État se proclame « Assemblée nationale », c'est-à-dire représentative de la Nation entière et disposant à ce titre de la légitimité pour adopter la loi et, en premier lieu, la Constitution (le Serment du jeu de paume du 20 juin transforme l'assemblée en Assemblée nationale constituante). Depuis la Constitution de 1791, la représentation des citoyens a été assurée par une et parfois deux assemblées. Mais, en 1789, 1848 et 1871, il s'agit d'une assemblée unique et constituante.

En 1875, l'Assemblée nationale est la réunion de la Chambre des députés et du Sénat, chargée notamment d'élire le Président de la République et de procéder à la révision de la Constitution. En 1946 et en 1958, l'Assemblée nationale est l'assemblée issue du suffrage universel direct dans un système bicaméral.

L'Assemblée nationale est en vertu de l'article 24, alinéa 2, de la Constitution de 1958 la chambre du Parlement élue au suffrage universel direct. Elle siège au Palais Bourbon et est avec le Sénat, détentrice du pouvoir législatif. Elle contrôle l'action du Gouvernement, politiquement responsable devant elle seule. Elle peut exprimer de façon solennelle son désaccord par le vote d'une motion de censure ou par le refus de lui accorder sa confiance lors d'un engagement de responsabilité. Mais elle peut être dissoute par le Président de la République.

Au plan normatif, le bicamérisme n'est égalitaire que pour les révisions constitutionnelles et le vote des lois organiques relatives au Sénat. Avec l'accord du Gouvernement, l'Assemblée nationale peut avoir le « dernier mot » concernant les autres textes législatifs.

➔ *Annexe 13* : Les majorités à l'Assemblée nationale depuis 1815.

A

15

Assistant parlementaire

Les collaborateurs parlementaires apparaissent en même temps que les assemblées. Ils sont même une figure littéraire : dans *le Rouge et le Noir*, Julien Sorel est le secrétaire d'un membre de la chambre. Certains hommes politiques des III^e et IV^e Républiques ont eu des secrétaires parlementaires. L'emploi d'assistant parlementaire est créé à l'Assemblée nationale le 15 novembre 1975, à l'initiative de son président, Edgar Faure, et au Sénat le 29 juin 1976, afin de permettre aux députés et sénateurs de disposer de collaborateurs chargés de les seconder dans l'exercice des tâches personnelles directement liées à l'accomplissement de leur mandat.

Les assistants parlementaires sont recrutés par un contrat de droit privé par le député ou le sénateur qui les emploie. Un décret de mai 2004 stipule que les avocats exerçant les fonctions d'assistant parlementaire ne peuvent accomplir aucun acte de leur profession, directement ou indirectement, ni contre un membre du Parlement, ni contre un ancien parlementaire pour le compte duquel ils ont exercé lesdites fonctions, ni contre une association ayant pour objet la gestion des collaborateurs de parlementaires. Cette interdiction prend fin à compter de la cessation de leurs fonctions d'assistant. Le parlementaire a la qualité d'employeur : il recrute, licencie, fixe les conditions de travail et le salaire de ses assistants (trois au maximum). Ils sont rémunérés sur les crédits affectés à la rémunération d'un ou plusieurs collaborateurs mis à la disposition des parlementaires.

Association

Une association est « une convention par laquelle deux ou plusieurs personnes mettent en commun d'une façon permanente leurs connaissances ou leur activité dans un but autre que de partager des bénéfices ». Les associations sont régies par la loi du 1^{er} juillet 1901. Le droit de créer librement une association, sous la seule réserve d'une déclaration préalable, constitue, selon le Conseil constitutionnel, un « principe fondamental reconnu par les lois de la République », ayant donc valeur constitutionnelle (décision du 16 juillet 1971).

Attaché parlementaire

L'attaché parlementaire désigne le membre d'un cabinet ministériel en charge des relations avec les deux assemblées parlementaires. Il est chargé de renseigner et de suivre pour le ministre l'activité législative et de contrôler des assemblées. Il est l'interlocuteur naturel des parlementaires qui souhaitent s'adresser au ministre. Les attachés parlementaires ont un rôle essentiel dans le domaine de l'ordre du jour des assemblées, du déroulement de la séance publique, des dépôts des amendements ainsi que les procédures de questions. Les attachés parlementaires doivent être en contact suivi avec la division de la