
PIERRE AVRIL
JEAN GICQUEL

CHRONIQUE
CONSTITUTIONNELLE FRANÇAISE

(1^{er} MAI – 30 JUIN 2016)

165

REPÈRES

1^{er} mai. Défilé unitaire des syndicats CGT, FO et SUD Rail, parallèlement à la protestation contre le projet de loi Travail.

Deux hommages à Jeanne d'Arc : M. Jean-Marie Le Pen se rend place des Pyramides à Paris, tandis que Mme Marine Le Pen préfère la place Saint-Augustin. Un « déjeuner patriotique » du FN se tient porte de la Villette, en lieu et place du traditionnel défilé.

3 mai. Nouvelle journée de contestation nationale contre le projet de loi El Khomri.

10 mai. Le comédien Dieudonné est condamné par le tribunal correctionnel de Paris pour propos antisémites dans son spectacle « La Bête immonde ».

12 mai. Nouvelle manifestation de contestation nationale contre le projet de loi susvisé.

15 mai. « Nous ne nous tairons plus ! » proclament dix-sept anciennes ministres, contre le harcèlement

sexuel, au lendemain de l'affaire Baupin, dans une tribune du *Journal du dimanche*.

17 mai. Nouvelle manifestation sociale. Dans un entretien au journal *La Croix*, le pape François observe que, « si un État doit être laïc, la France exagère un peu en matière de laïcité à... la française ».

18 mai. Manifestation à Paris des policiers contre « la haine anti-flic », place de la République. Un véhicule de police est brûlé quai de Valmy ; ses occupants s'en extraient *in extremis*.

19 et 26 mai. Nouvelles journées de manifestation nationale contre la réforme du droit du travail.

29 mai. M. Robert Ménard, maire de Béziers, lance sa formation politique, « Oz ta droite ! ». Mme Marion Maréchal-Le Pen quitte la réunion à laquelle elle avait été conviée.

31 mai. Dans un entretien au journal *Le Monde*, M. Gattaz, président du Medef, stigmatise « les minorités qui se comportent un peu comme des voyous et des terroristes ». La CGT porte plainte pour diffamation.

- L'intéressé retire le terme « terroriste » en l'estimant « totalement inapproprié », le lendemain, sur RTL.
- 2 juin. Ouverture à Aubervilliers (Seine-Saint-Denis) du XXXVII^e congrès du Parti communiste français, à l'issue duquel M. Pierre Laurent est réélu secrétaire national. Selon l'enquête du Cevipof publiée par *Le Monde*, Mme Le Pen est créditée de 28 % des intentions de vote, ce qui la placerait en tête du premier tour de l'élection présidentielle face à MM. Sarkozy et Hollande. Seul M. Juppé la devancerait. Le chef de l'État est crédité de 14 % des suffrages ; suivent MM. Bayrou (13 %), Mélenchon (12 %) et Mme Duflot (3 %).
- 5 juin. Place Stalingrad à Paris, M. Mélenchon (Parti de gauche), « candidat de l'insoumission », lance sa campagne en vue du prochain scrutin présidentiel.
- 8 juin. Le Premier ministre, accompagné de huit de ses ministres, tient meeting à Paris, aux salons de l'Aveyron. Il accuse la droite de vouloir détruire le « modèle social » et d'être « le problème de la France ».
- 11 juin. M. David Cormand est élu secrétaire national d'Europe Écologie-Les Verts (EELV), lors du congrès de Pantin (Seine-Saint-Denis).
- 13 juin. À l'invitation de la famille du général de Gaulle, M. Hollande se rend à Colombey-les-Deux-Églises (Haute-Marne), sur la tombe de l'ancien chef de l'État. Il visite « La Boisserie », sa propriété. M. Guaino, député (LR), ancien collaborateur du président Sarkozy, entre à son tour dans la compétition des primaires.
- 14 juin. Nouvelle journée de protestation, émaillée d'incidents à Paris.
- 17 juin. M. Cambadélis, premier secrétaire du Parti socialiste, relance l'idée d'une primaire de la « Belle Alliance populaire » en vue du scrutin présidentiel, courant janvier, regroupant le ps, le Parti radical de gauche et l'Union des démocrates et des écologistes. Réuni le lendemain, le Conseil national du ps approuve ce projet de la gauche de gouvernement.
- 19 juin. Un nouveau sondage du *Journal du dimanche* confirme l'impopularité record du couple exécutif : 14 % de personnes satisfaites, s'agissant du Président, et 21 %, du Premier ministre. M. Valls soutient l'organisation d'une primaire à gauche. Que le chef de l'État s'y présente, il n'y a rien de « dévalorisant à retourner devant les Français [...] ». C'est cela, la démocratie ! » (entretien à l'hebdomadaire cité).
- 20 juin. M. Hollande inaugure, quai Branly, l'exposition « Jacques Chirac ou le dialogue des cultures ». Au reste, un changement de dénomination de l'établissement public s'en est suivi : « Musée du quai Branly-Jacques Chirac » (décret de ce jour).
- 22 juin. M. Cambadélis constate que la primaire à gauche est « taillée sur mesure » pour le Président, selon *Le Canard enchaîné*.
- 23 et 28 juin. Nouvelles journées de protestation contre le projet de loi sur le travail.
- 29 juin. M. Valls reçoit les syndicats et, le lendemain, les représentants du patronat, à propos dudit projet de loi.
- 30 juin. La Cour de cassation confirme l'annulation de l'arbitrage qui avait accordé à M. Tapie 404 millions d'euros, en 2008, pour solder son litige avec Le Crédit Lyonnais.

AMENDEMENTS

– *Bibliographie.* J.-P. Camby, « Jurisprudence constitutionnelle et droit d'amendement », *AJDA*, 2016, p. 240.

– *Irrecevabilité (art. 41 C).* Le bilan du contrôle de la recevabilité au regard du domaine de la loi inauguré par le Sénat au début de la session (cette *Chronique*, n° 157, p. 166) a connu une montée en puissance : les commissions ont soulevé l'irrecevabilité de quatre-vingts amendements et soixante-seize ont été déclarés irrecevables depuis le mois d'octobre (*BQ*, 29-6).

V. *Loi. Sénat.*

ASSEMBLÉE NATIONALE

– *Bureau.* Mis en cause sur France Inter et Mediapart.fr, le 9 mai, pour harcèlement sexuel, M. Baupin (Paris, 10^e) (écologiste) a démissionné incontinent de ses fonctions de vice-président, à la demande du président Bartolone (*Le Monde*, 11-5). M. de Rugy (Loire-Atlantique, 1^{re}) (s) l'a remplacé, le 18 suivant (*JO*, 19-5).

– *Composition.* Mme Brenier (Alpes-Maritimes, 5^e) (LR) et M. Elkouby (Bas-Rhin, 1^{er}) (s) ont été élus, le 29 mai, au scrutin de ballottage (*JO*, 31-5), en remplacement de MM. Estrosi et Jung, démissionnaires (cette *Chronique*, n° 158, p. 175). Dernière députée de la XIV^e législature, Mme Pernod-Beaudon (LR) l'a été, au second tour, le 12 juin (Ain, 3^e) (*JO*, 14-6). La tradition parlementaire veut que le nouvel élu pose, au nom de son groupe, la première question d'actualité au gouvernement, lors de la première séance du mardi, applaudi par les siens.

V. *Commissions d'enquête. Contentieux électoral. Élections législatives. Groupes. Parlement. Parlementaires en mission. Président de la République. Session extraordinaire.*

AUTORITÉ JUDICIAIRE

– *Bibliographie.* B. Louvel, « Il faut modifier la nomination des juges », entretien au *Monde*, 24-5 ; J.-J. Urvoas, « La place de l'autorité judiciaire dans les institutions », *Journal des sociétés*, 8-6.

– *Principes d'indépendance et d'impartialité des juridictions (art. 16 de la Déclaration de 1789).* Fidèle à sa jurisprudence (cette *Chronique*, n° 158, p. 176), le Conseil constitutionnel a rappelé que ces principes sont « indissociables de l'exercice des fonctions juridictionnelles » (544 QPC, § 9). Concernant la formation du jury de la cour d'assises de Mayotte, il appartient au préfet et au président du tribunal de grande instance d'arrêter la liste des assesseurs-jurés à partir de laquelle ils sont tirés au sort, ces citoyens ayant été, au préalable, proposés, soit par le procureur de la République, soit par les maires (art. 885 du code de procédure pénale). Ainsi, ils présentent « des garanties de compétence et d'impartialité », selon la finalité poursuivie par le législateur. Le tirage au sort à partir d'une liste ainsi établie est, par suite, conforme aux exigences d'indépendance et d'impartialité (§ 10) (*JO*, 4-6).

167

V. *Collectivités territoriales. Droits et libertés.*

BICAMÉRISME

– *Commissions mixtes paritaires.* Neuf CMP ont été convoquées en mai-juin et quatre n'ont pu parvenir à un accord

(biodiversité, liberté des médias, justice du XXI^e siècle, loi El Khomri).

COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

– *Bibliographie*. « Débat sur l'avenir institutionnel de la Corse », *Constitutions*, 2016, p. 27.

168 – *Consultation*. Les électeurs du département de Loire-Atlantique ont approuvé, le 26 juin, par 55 % des suffrages exprimés, le projet de création de l'aérodrome de Notre-Dame-des-Landes (décret du 23 avril 2016), en application de l'ordonnance du 21 avril 2016 (cette *Chronique*, n° 158, p. 176). Le Conseil d'État avait, au préalable, rejeté deux recours, l'un portant sur la question posée, question dénuée d'« ambiguïté » n'affectant pas « la sincérité » de la consultation, le 20 juin ; l'autre sur le fondement de l'ordonnance, prise en application de l'article 38 C, le surlendemain (*Le Monde*, 22-6).

– *Noms de région*. Le conseil régional de la région Languedoc-Roussillon-Midi-Pyrénées s'est prononcé, le 24 juin, pour le nom d'Occitanie. Nouvelle-Aquitaine a été choisi, le 27 juin, par celui d'Aquitaine-Limousin-Poitou-Charentes (*Le Monde*, 2-7) (cette *Chronique*, n° 158, p. 177).

– *Répartition des compétences entre l'État et la Polynésie française* (art. 74 et 74-1 C). Le Conseil constitutionnel a été appelé à statuer, sur recours du président insulaire, concernant certaines dispositions de la loi du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique (2016-10 LOM, 3 juin, *JO*, 4-6) (cette *Chronique*, n° 157, p. 151). Il a procédé au déclassement de certaines dispositions, la compétence de l'État étant une compétence d'attribution, d'interprétation

stricte. Un dossier documentaire sur le déclassement insulaire figure sur le site internet du Conseil, au surplus.

– *Statut des départements d'outre-mer* (art. 73 C). La décision « Cour d'assises de Mayotte », rendue par le Conseil constitutionnel (544 QPC) (*JO*, 4-6), prend en compte la spécificité insulaire – en clair, « les caractéristiques et contraintes particulières » découlant de l'analphabétisme, notamment (art. 73 C), qui dérogent au principe d'assimilation. D'où la possibilité offerte au législateur « d'adapter les conditions dans lesquelles est formé le jury de la cour d'assises ».

V. *Autorité judiciaire. Collectivités territoriales. Conseil constitutionnel. Droits et libertés. Sénat*.

COMMISSIONS

– *Commission spéciale*. La commission créée à l'Assemblée nationale pour l'examen du projet de loi Égalité et citoyenneté a élu à sa présidence, le 11 mai, Mme Annick Lepetit, M. Razzy Hammadi rapporteur général, ainsi que trois rapporteurs thématiques, M. Philippe Bies, Mmes Marie-Anne Chapdelaine et Valérie Corre, tous SER (Socialiste, écologiste et républicain).

COMMISSIONS D'ENQUÊTE

– *Assemblée nationale*. Créée en vertu du droit de tirage du groupe GDR (Gauche démocrate et républicaine), la commission d'enquête sur la fibromyalgie a élu, le 24 mai, Mme Sylviane Bulteau (SER) à sa présidence et M. Patrice Carvalho (GDR) rapporteur.

C'est à l'unanimité que l'Assemblée a adopté, le 13 juin, la proposition de M. Bruno Le Roux, président du groupe

SER, relative à la création d'une commission d'enquête sur les conditions d'octroi d'une autorisation d'émettre à la chaîne Numéro 23 et de sa vente. M. Christian Kert (LR) a été élu président, le 21 juin, et M. Marcel Rogemont (SER) rapporteur.

– *Sénat.* À la suite des révélations des *Panama Papers*, la question de la sincérité des propos devant une commission d'enquête (cette *Chronique*, n° 158, p. 177) a été de nouveau évoquée par le bureau, le 26 mai; elle visait le témoignage de M. Frédéric Oudéa, alors PDG de la Société Générale. Les propos qu'il a tenus sous serment, le 17 avril 2012, devant la commission d'enquête sur l'évasion des capitaux (cette *Chronique*, n° 142, p. 151) « ont pu comporter une part d'ambiguïté », a estimé le bureau, mais « ils ne sont pas susceptibles d'être qualifiés de faux témoignage au sens du droit pénal » (art. 6 de l'ordonnance du 17 avril

1958) et il n'y a donc pas lieu de saisir la justice.

CONSEIL CONSTITUTIONNEL

– *Bibliographie.* R. Barrué-Belon, « Le développement des références juridictionnelles dans les visas du Conseil constitutionnel : vers une fonction de cour suprême ? », *RFDC*, 2016, p. 259; Ph. Blachère, « Le contrôle par le Conseil constitutionnel des lois constitutionnelles », *RDP*, 2016, p. 545; L. Domingo, « L'état d'urgence devant le Conseil constitutionnel », *Constitutions*, 2016, p. 100; F. Hamon, « L'évolution de la jurisprudence du Conseil constitutionnel sur les lois mémorielles », *ibid.*, p. 59; P. Savin, « La COP21 et la Constitution », *ibid.*, p. 139.

– *Chr. RFDC*, 2016, p. 473.

– *Décisions.*

169

-
- | | |
|------|--|
| 10-5 | 2016-539 QPC, Imposition des époux en Nouvelle-Calédonie (<i>JO</i> , 12-5). V. <i>Droits et libertés. Loi. Question prioritaire de constitutionnalité et ci-dessous.</i> |
| | 2016-540 QPC, Chalets d'alpage (<i>JO</i> , 12-5). V. <i>Droits et libertés et ci-dessous.</i> |
| 18-5 | 2016-541 QPC, Droit de visite des navires (<i>JO</i> , 20-5). V. <i>Droits et libertés et ci-dessous.</i> |
| | 2016-542 QPC, Amende civile (<i>JO</i> , 20-5). V. <i>Question prioritaire de constitutionnalité.</i> |
| 24-5 | 2016-543 QPC, Permis de visite des détenus provisoires (<i>JO</i> , 29-5). V. <i>Droits et libertés. Loi. Question prioritaire de constitutionnalité.</i> |
| | AN, Loire-Atlantique, 3 ^e (<i>JO</i> , 29-5). V. <i>Contentieux électoral.</i> |
| 3-6 | 2016-544 QPC, Cour d'assises de Mayotte (<i>JO</i> , 4-6). V. <i>Autorité judiciaire. Collectivités territoriales. Droits et libertés. Loi.</i> |
| | 2016-10 LOM, Déclassement (<i>JO</i> , 4-6). V. <i>Collectivités territoriales.</i> |
| 16-6 | 2016-263 L, Délégation (<i>JO</i> , 18-6). V. <i>Pouvoir réglementaire.</i> |
| | 2016-6 LP, Code agricole et pastoral de Nouvelle-Calédonie (<i>JO</i> , 18-6). V. <i>Loi du pays de Nouvelle-Calédonie et ci-dessous.</i> |
| 23-6 | AN, Bas-Rhin, 1 ^{re} (<i>JO</i> , 26-6). V. <i>Contentieux électoral.</i> |
| | AN, Alpes-Maritimes, 5 ^e (<i>JO</i> , 26-6). V. <i>Contentieux électoral.</i> |
| 24-6 | 2016-546 QPC, Jérôme Cahuzac (<i>JO</i> , 24-6). V. <i>Droits et libertés. Question prioritaire de constitutionnalité.</i> |
| | 2016-547 QPC, Ville de Paris (<i>JO</i> , 24-6). V. <i>Droits et libertés. Loi et ci-dessous.</i> |
-

– *Étendue du contrôle au regard d'une loi du pays de Nouvelle-Calédonie.* Le Conseil a rappelé (cette *Chronique*, n° 154, p. 185), à l'occasion de la décision 2016-6 LP (JO, 18-6), que « son contrôle s'exerce non seulement au regard de la Constitution mais également au regard des orientations définies par l'accord de Nouméa et des dispositions organiques prises pour leur application » (§ 5).

170 – *Événement : un nouveau style rédactionnel, premier signe d'émancipation vis-à-vis du Conseil d'État.* Par un communiqué daté du 10 mai, le président Fabius a décidé, à l'occasion des décisions 539 et 540 QPC (JO, 12-5), « de moderniser le mode de rédaction des décisions. Ce nouveau mode de rédaction a pour objectif de simplifier la lecture des décisions du Conseil constitutionnel et d'en approfondir la motivation. Ce mode de rédaction s'appliquera désormais à l'ensemble des décisions rendues par le Conseil constitutionnel » (Conseil-constitutionnel.fr) (v. *Collectivités territoriales. Contentieux électoral*) (cette *Chronique*, n° 158, p. 181). Car, selon le président, « il ne suffit pas de rendre la justice, il faut qu'elle soit compréhensible [...]. Des décisions plus accessibles aux justiciables, mais aussi aux juristes qui nous lisent [...], plus lisibles pour nos partenaires étrangers afin de faire rayonner notre institution hors de nos frontières » (*Le Figaro*, 11-5). Une formulation simplifiée, moins laconique, résulte, tout d'abord, de manière symbolique, de l'abandon de la phrase unique, ponctuée d'artifices graphiques. La terminologie juridique classique est, ensuite, remplacée par des termes courants : « au vu des textes suivants », la formule succède aux visas ; « au vu des

pièces suivantes », l'expression vise les éléments de procédure ; le terme topique « considérant » s'efface au profit du paragraphe ; le dispositif ou la solution s'énonce désormais : « Le Conseil constitutionnel décide » ; « jugé » et non plus « délibéré » pour la disposition finale. Dans une décision ultérieure (541 QPC) (JO, 20-5), le Conseil ajoutera la date à laquelle la décision est rendue publique.

Ainsi, le Conseil renoue le droit processuel en précédant le Conseil d'État, demeuré au stade de la réflexion. Dans son allant, sempiternelle demande doctrinale, celui-là serait bien inspiré de rédiger enfin le règlement de procédure au titre du contrôle par voie d'action de la loi (art. 61 C), en parallèle à celui en matière de question prioritaire de constitutionnalité et de contentieux électoral et référendaire.

Par ailleurs, il serait expédient de mentionner dans la motivation les précédents, tout particulièrement en cas de revirement de jurisprudence, sans perdre de vue l'indication de la voix prépondérante du président, en cas de partage. Reste, de manière emblématique, le couronnement de la juridiction constitutionnelle, à l'unisson des autres cours suprêmes, avec l'expression « Au nom du peuple français » en tête de la décision !

– *Non-événement.* La nouvelle loi antiterroriste (2016-731) du 3 juin (JO, 4-6), adoptée dans un climat consensuel par les assemblées, qui instaure un quasi-état d'urgence permanent, n'a pas été déférée au Conseil constitutionnel, comme naguère la loi du 15 novembre 2001 sur la sécurité quotidienne (cette *Chronique*, n° 101, p. 133), dans l'attente... de QPC. La même attitude a été, au reste, observée s'agissant des trois lois portant prorogation de l'état d'urgence (cette *Chronique*, n° 157, p. 154).

– *Organisation administrative: une première.* Le bureau du Sénat, réuni le 23 juin, a été informé d'un accord entre les présidents du Sénat et du Conseil constitutionnel en vue de la prochaine mise à disposition d'un administrateur de la Haute Assemblée auprès du service juridique du Conseil.

– *Procédure.* La solidarité des contrôles (contrôle de constitutionnalité des lois et QPC), dans le respect de leur identité, s'est vérifiée, à l'occasion de la décision 547 QPC, « Ville de Paris », prise sur le fondement de la décision 588 DC du 6 août 2009 (cette *Chronique*, n° 132, p. 189).

V. *Autorité judiciaire. Collectivités territoriales. Contentieux électoral. Droits et libertés. Loi. Loi du pays de Nouvelle-Calédonie. Question prioritaire de constitutionnalité.*

CONSEIL DES MINISTRES

– *Réunions extraordinaires.* Outre la réunion du 10 mai relative à la mise en œuvre de la procédure de l'article 49, alinéa 3, de la Constitution (v. *Responsabilité du gouvernement*), le chef de l'État a réuni un conseil, le 24 juin, consacré à la décision du peuple britannique de quitter l'Union européenne (« Brexit ») (*Le Monde*, 26-6).

V. *Gouvernement. Loi. Ministres. Premier ministre. Président de la République. Responsabilité du gouvernement.*

CONSTITUTION

– *Bibliographie.* « La Constitution et la défense nationale » (dossier), *Les Nouveaux Cahiers du CC*, n° 51, 2016; J.-S. Boda, « Retour sur l'élaboration du

préambule de la Constitution de 1958 », *RFDC*, 2016, p. 283.

CONTENTIEUX ÉLECTORAL

– *Assemblée nationale.* L'élection, le 29 avril, de Mme Karine Daniel (SER) était contestée au motif qu'elle avait fait figurer la mention abusive « députée » sur sa propagande électorale, alors qu'elle brigait le siège de M. Jean-Marc Ayrault, devenu vacant à la suite de sa nomination au gouvernement et du décès de son suppléant. « Pour regrettable qu'elle soit », a considéré la décision du 24 mai (Loire-Atlantique, 3^e), cette mention « ne pouvait être source de confusion quant à la qualité de Mme Daniel pour les électeurs » et, compte tenu de l'écart des voix, « elle ne peut être regardée comme ayant altéré la sincérité du scrutin ».

Ont également été rejetées deux autres réclamations, le 23 juin, concernant le Bas-Rhin (1^{re}), déposée avant le second tour et donc prématurée, et les Alpes-Maritimes (5^e), les allégations avancées étant sans portée ou dépourvues de précisions.

DÉCLARATION DU GOUVERNEMENT

– *Article 50-1 C.* Le Premier ministre a fait une déclaration suivie d'un débat, le 28 juin, sur les suites du référendum britannique et la préparation du prochain Conseil européen.

DROIT CONSTITUTIONNEL

– *Bibliographie.* É. Fraysse, « Georges Vedel et les bases administratives du droit constitutionnel », *RFDA*, 2016, p. 391.

DROIT DE L'UNION EUROPÉENNE

– *Bibliographie.* L. Guilloud-Colliat, H. Oberdorff, F. Terpan *et al.*,

L'Européanisation du droit. Quelle influence de l'Union européenne sur le droit français ?, Paris, LGDJ, 2016 ; J. Massing, « Unité et diversité de la protection européenne des droits fondamentaux », *RDP*, 2016, p. 623.

V. Président de la République.

DROITS ET LIBERTÉS

– *Chr.* L. Dutheillet de Lamothe et G. Odinet, « L'état d'urgence dans tous ses états » (sous CE, 11 décembre 2015), *AJDA*, 2016, p. 247.

172

– *Note.* D. Baranger, « Ligue des droits de l'homme » (sous CE, 27 janvier 2016), *RFDA*, 2016, p. 355.

– *Droit à un recours juridictionnel effectif (art. 16 de la Déclaration de 1789)*. À propos de la visite des navires par les agents des douanes, le Conseil constitutionnel s'est prononcé, une fois encore, sur ce droit (cette *Chronique*, n° 158, p. 183). Dans une décision 541 QPC du 18 mai (*JO*, 20-5), il a déclaré conforme l'article 62, § 5, du code des douanes, en constatant que tant l'occupant que le propriétaire avaient la possibilité de contester par voie d'action le déroulement des opérations (§ 8).

À l'opposé, en matière de permis de visite des personnes placées en détention provisoire, hormis les membres de la famille et leur accès au téléphone, les exigences découlant de l'article 16 de la Déclaration de 1789 ont été méconnues par le législateur, ainsi que, par voie de corollaire, le droit au respect de la vie privée et celui de mener une vie familiale normale (§ 14). À ce propos, parmi les références, le Conseil a fait mention du dixième alinéa du préambule de la Constitution de 1946, aux termes duquel « la

nation assure à l'individu et à la famille les conditions nécessaires à leur développement » (§ 8).

– *Droit de manifestation*. Dans la décision 2015-535 QPC, rendue le 19 février 2016 (cette *Chronique*, n° 158, p. 187), le Conseil constitutionnel avait exclu du champ d'application de l'état d'urgence « les conditions dans lesquelles sont interdites les manifestations sur la voie publique » (cons. 5). Cependant, à la veille d'une manifestation de la police contre « la haine anti-flic », le préfet de police de Paris a pris des arrêtés d'interdiction de « séjour » à l'encontre de personnes « cherchant à entraver, de quelque manière que ce soit, l'action des pouvoirs publics » (art. 5 de la loi du 3 avril 1955 prorogée). Le tribunal administratif de Paris a suspendu, le 17 mai, neuf arrêtés sur dix, au motif qu'il s'agissait d'une « atteinte grave et manifestement illégale à la liberté d'aller et venir et à celle de manifester ». Dans le dernier cas, la personne concernée ne contestait « pas sérieusement les agissements graves et précis qui lui étaient reprochés » (*Le Figaro*, 18-5). Au demeurant, il y a lieu de rappeler, pour mémoire, que le droit de manifestation s'analyse en un droit constitutionnel par détermination du juge (CC, 18 janvier 1995, « Loi d'orientation sur la sécurité », *Rec.*, p. 170) ou comme un « élément de la liberté d'expression » (Cl.-A. Colliard et R. Letteron, *Libertés publiques*, 8^e éd., Paris, Dalloz, 2005, n° 669).

– *Droit de propriété (art. 2 et 17 de la Déclaration de 1789)*. Par une décision 540 QPC (*JO*, 12-5), le Conseil constitutionnel a déclaré conforme la servitude administrative grevant l'usage des chalets d'alpage, motif pris de ce qu'elle ne porte pas « au droit de propriété une

atteinte disproportionnée à l'objectif poursuivi» (§ 10), conformément à sa jurisprudence (cette *Chronique*, n° 158, p. 184). À un autre titre, le Conseil a statué sur ce droit « naturel et imprescriptible » (art. 2 de la Déclaration de 1789), s'agissant du droit de visite des agents des douanes sur des navires en vue de lutter contre la fraude (541 QPC) (*JO*, 20-5). En pareille occurrence, les dispositions concernées du code des douanes ne confèrent pas à ceux-ci un droit de saisie du navire ou des biens se trouvant dans les locaux visités. Par suite, aucune atteinte au droit de propriété n'est à relever (§ 12). Précédemment, le Conseil avait censuré des dispositions du code des douanes par les agents des douanes autorisant des visites de jour et de nuit, sans autorisation préalable du juge (2013-357 QPC) (cette *Chronique*, n° 149, p. 218).

– *Écoutes judiciaires*. La Cour européenne des droits de l'homme s'est prononcée, le 16 juin, pour l'exploitation des écoutes entre avocats et clients (*Le Monde*, 18-6).

– *Égalité des sexes* (art. 1^{er} C). Mme Odile Renaud-Basso est devenue, le 30 juin, la première femme à la tête de la prestigieuse direction générale du Trésor (*Le Monde*, 3-6).

– *Égalité devant la justice* (art. 6 et 16 de la Déclaration de 1789). En application de ces dispositions, rappelle le Conseil constitutionnel (544 QPC) (*JO*, 4-6), eu égard au particularisme mahorais, qui justifie la dérogation au droit commun, « le législateur peut prévoir des règles de procédure différentes [...] à la condition que ces différences ne procèdent pas de distinctions injustifiées et que soient assurées aux justiciables des garanties égales, notamment

quant au respect du principe des droits de la défense » (§ 6). Sous ce rapport, les jurés de cour d'assises ne sont pas tirés au sort, comme en métropole, à partir des citoyens inscrits sur les listes électorales du département (art. 261 du code de procédure pénale). À Mayotte (art. 885), ce procédé est limité à une liste restreinte de citoyens établie par certaines autorités (v. *Autorité judiciaire. Collectivités territoriales*). La différence de traitement, reflet de la situation insulaire, ne méconnaît donc pas le principe d'égalité devant la justice (§ 8).

En revanche, ledit principe a été ignoré dès lors que « l'exclusion de règles de droit commun crée une différence de traitement sans rapport direct avec l'objet de la législation dérogatoire », s'agissant respectivement d'éléments du statut des assesseurs-jurés, de leur nombre et du ratio retenu pour le prononcé de la culpabilité de l'accusé, tant en premier ressort qu'en appel (§ 14, 17, 21 et 22). Par suite, les dispositions visées aux articles 877, 885 et 888 du code de procédure pénale (rédaction de l'ordonnance du 29 mars 2011) ont été abrogées, immédiatement (§ 25) (*JO*, 4-6).

– *Égalité devant la loi* (art. 6 de la Déclaration de 1789). De manière classique, le Conseil constitutionnel a censuré une disposition du code néo-calédonien des impôts (539 QPC) (*JO*, 12-5) qui instituait une différence de traitement entre les couples mariés, selon que chacun des deux époux était ou non fiscalement domicilié en Nouvelle-Calédonie (§ 9).

À propos du travail dominical, le Conseil s'est rangé à l'argumentation développée par la Ville de Paris, qui contestait le pouvoir reconnu au préfet, et non au maire, de désigner les dimanches concernés (547 QPC) (*JO*, 24-6). Dans le droit fil de sa décision 588 DC du 6 août 2009

(cette *Chronique*, n° 132, p. 189), le juge rappelle le fait que la capitale, siège des pouvoirs publics, relève d'un régime particulier qui ne la place pas, pour autant, en l'espèce, « dans une situation différente des autres communes » (§ 6). Au surplus, « aucun motif d'intérêt général » ne justifie un traitement à part (§ 7). Dès lors, la censure, d'application immédiate (§ 10), a été prononcée à l'encontre d'une disposition de la loi Macron de 2015. En dernier lieu, une loi 2016-832 du 24 juin (*JO*, 25-6) vise à lutter contre la discrimination à raison de la discrimination sociale.

174

– *Égalité devant la loi et les charges publiques, principes de nécessité des délits et des peines et de proportionnalité des peines* (art. 6, 8 et 13 de la *Déclaration de 1789*). Par une décision de principe 546 QPC (*JO*, 24-6), le Conseil constitutionnel a statué sur la condition de M. Cahuzac, ancien ministre du Budget (cette *Chronique*, n° 146, p. 188), poursuivi pour fraude fiscale. Le principe *non bis in idem*, retenu naguère en matière boursière pour délits d'initiés (18 mars 2015) (cette *Chronique*, n° 154, p. 192), a été, en l'espèce, écarté. Autrement dit, une personne sanctionnée pour manquement volontaire à l'obligation déclarative (art. 1729 du code général des impôts) est susceptible de faire également l'objet de poursuites pénales (art. 1741). Le principe de procédures complémentaires (pénalités fiscales et sanctions pénales pour fraude fiscale) a été retenu (§ 15-16).

À cet égard, le juge a invoqué l'article 13 de la *Déclaration*, en y rattachant l'objectif de valeur constitutionnelle de lutte contre la fraude fiscale, en vue de garantir « la perception de la contribution commune [pour] préserver les intérêts financiers

de l'État ». Le « bon fonctionnement du système fiscal » repose, à ce propos, sur « la sincérité et l'exactitude des déclarations souscrites par les contribuables » (§ 18).

Quant aux poursuites engagées sur le fondement de l'article 1741 susmentionné, elles revêtent un « caractère public qui leur confère une exemplarité et une portée dissuasive supplémentaire » (§ 19).

Cependant, la combinaison des poursuites fiscales et pénales ne s'applique, selon une réserve du Conseil, « qu'aux cas les plus graves de dissimulation frauduleuse de sommes soumises à l'impôt », le critère de la gravité résultant « du montant des droits fraudés, de la nature des agissements de la personne poursuivie ou des circonstances de leur intervention » (§ 21). Ce système du cumul des sanctions est-il compatible avec la jurisprudence de la Cour de Strasbourg ? La question se pose (v. L. Milano, « Cumul des sanctions et principe *non bis in idem* », *RDP*, 2016, p. 1038).

– *Liberté d'association*. Un décret du 6 mai porte, à nouveau, dissolution de « l'association des musulmans de Lagny-sur-Marne », au titre de la lutte antiterroriste. Le décret du 14 janvier 2016 (cette *Chronique*, n° 158, p. 187) avait été suspendu par le juge des référés du Conseil d'État, à raison d'un doute sérieux concernant la régularité de la procédure contradictoire (*JO*, 7-5).

V. *Collectivités territoriales. Conseil constitutionnel. Loi. Question prioritaire de constitutionnalité*.

ÉLECTION PRÉSIDENTIELLE

– *Bibliographie*. O. Duhamel, avec l'Institut Montaigne, *Les Primaires pour les nuls*, Paris, First, 2016.

ÉLECTIONS LÉGISLATIVES

– *Bibliographie.* P. Roger, « Législatives partielles : la débâcle du PS depuis 2012 », *Le Monde*, 14-6.

– *Élections partielles.* Les positions acquises ont été conservées, au second tour, le 29 mai, pour LR (Alpes-Maritimes, 5^e) et le PS (Bas-Rhin, 1^{re}) (*Le Monde*, 31-5). Ce dernier enregistre, en cette circonstance, sa troisième victoire électorale (cette *Chronique*, n° 158, p. 175). Une même situation s'est présentée à l'issue de la dernière élection de la XIV^e législature (art. LO 178 du code électoral), qui s'est déroulée dans la 3^e circonscription de l'Ain. Au ballottage, le 12 juin, Mme Pernod-Beaudon (LR) l'a emporté sur le candidat frontiste (*Le Monde*, 14-6). Au total, sur vingt-deux scrutins partiels depuis 2012, le PS a perdu quatre sièges et a été éliminé dix fois à l'issue du premier tour. Le FN a accédé, en conséquence, au second tour, sans remporter pour autant un succès (*Le Figaro*, 15-6).

V. *Assemblée nationale. Contentieux électoral.*

ENGAGEMENT INTERNATIONAL

– *Loi d'autorisation (art. 53 C).* La loi 2016-786 du 10 juin a autorisé le président de la République à ratifier l'accord de Paris adopté, le 12 décembre 2015, à l'issue des travaux de la COP21 (*JO*, 16-6) (cette *Chronique*, n° 157, p. 148).

V. *Président de la République.*

GOUVERNEMENT

– *Bibliographie.* B. Toulemonde, « Nouvelle organisation des académies,

nouveaux recteurs », *AJDA*, 2016, p. 216.

– *Comités interministériels.* Le Premier ministre a présidé, le 9 mai, le comité pour la prévention de la délinquance et de la radicalisation (*Le Figaro*, 10-5). Le comité de la ruralité s'est tenu, le 20 suivant, à Privas (Ardèche) (*Le Figaro*, 21-5).

– *Pouvoirs de crise : nouvelle prorogation de l'état d'urgence.* Pour la troisième fois, l'état d'urgence a été prorogé de deux mois jusqu'au 26 juillet prochain, en raison de la tenue du Championnat d'Europe de football et du déroulement du Tour de France cycliste. Au terme d'un vote quasi unanime de la représentation nationale, la loi 2016-629 du 20 mai a été promulguée (*JO*, 21-5) (cette *Chronique*, n° 158, p. 192).

– *Réunion de crise.* Le Premier ministre a réuni, le 6 juin, les ministres intéressés et les assureurs s'agissant des inondations en Centre-Val de Loire et Île-de-France.

V. *Conseil des ministres. Déclaration du gouvernement. Droits et libertés. Loi. Ministres. Premier ministre. Président de la République. Responsabilité du gouvernement.*

GROUPES

– *Bibliographie.* D. Connil, *Les Groupes parlementaires en France*, Paris, LGDJ, 2016.

– *Censure à gauche ?* À la suite du recours à l'article 49, alinéa 3, de la Constitution, le 10 mai, les « frondeurs » socialistes ont tenté de réunir les 58 signatures nécessaires au dépôt d'une motion de censure,

mais ils n'en ont recueilli que 56: 28 SRC, 10 écologistes, 13 Front de gauche du GDR, 1 RRD et 4 NI.

– *Disparition d'un groupe.* Après M. Denis Baupin le 9 mai (devenu non-inscrit), six députés ont quitté le groupe écologiste de l'Assemblée nationale, le 19, pour rejoindre le groupe socialiste, de sorte que l'effectif de quinze membres requis pour constituer un groupe n'est plus atteint (BQ, 20-5).

176 – *Nouvelle dénomination du groupe SRC.* À la suite de l'adhésion de six députés écologistes, le groupe Socialiste, républicain et citoyen est devenu Socialiste, écologiste et républicain (SER) (JO, 25-5).

– *Sénat.* M. Jean Desessard (Paris) a succédé à la présidence du groupe écologiste à Mme Corinne Bouchoux (cette *Chronique*, n° 157, p. 165), qui l'a remplacé au bureau du Sénat en qualité de secrétaire (BQ 17-5).

HABILITATION LÉGISLATIVE

– *Application.* Parmi les ordonnances publiées, celle 2016-800 du 16 juin concerne la matière sensible des recherches impliquant la personne humaine (JO, 17-6).

– *Habilitation furtive.* En matière de droits et libertés, le domaine pénal est désormais ouvert, et la loi 2016-731 du 3 juin de lutte contre le terrorisme (JO, 4-6) autorise le gouvernement à intervenir, notamment, en matière de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme (art. 118).

– *Habilitation spécifique.* Une loi, 2016-719 du 1^{er} juin (JO, 2-6), autorise

le gouvernement à prendre par voie d'ordonnances, d'une manière particulièrement large, des mesures en matière de construction.

V. Loi.

IMMUNITÉS PARLEMENTAIRES

– *Inviolabilité.* Le tribunal correctionnel de Papeete a condamné, le 16 juin, M. Jean-Paul Tuaiva, député UDI de Polynésie française, à deux ans de prison avec sursis et cinq ans d'inéligibilité pour détournement de fonds publics et travail dissimulé (BQ, 20-6).

– *Perquisitions.* Les bureaux du groupe LR du Sénat ont été perquisitionnés, le 23 mai, dans le cadre d'une information judiciaire ouverte pour abus de confiance, blanchiment et détournement de fonds publics (BQ, 24-5).

LOI

– *Bibliographie.* Cl. Bérit-Débat, *Rapport d'information sur le bilan annuel de l'application des lois au 31 mars 2016*, Sénat, n° 650, 2016; F. Delperée, « La légitimité parlementaire aujourd'hui », in *Homenaje a Jean-Claude Colliard*, Mexico, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2016, t. 2, p. 163; J.-É. Schoettl, « Le processus législatif: un processus chaotique (ou les causalités enchevêtrées du désordre normatif) », *ibid.*, p. 143.

– *Abrogation de dispositions législatives liberticides.* Le Conseil constitutionnel a frappé en ce sens (art. 62 C) diverses dispositions: les mots « ayant chacun leur domicile fiscal en Nouvelle-Calédonie » figurant dans le § I de l'article 52 du code des impôts de la Nouvelle-Calédonie

(539 QPC) (*JO*, 12-5); les mots « en ce qui concerne les prévenus, aux nécessités de l'information » figurant à l'article 39, alinéa 2, de la loi du 24 novembre 2009 et à l'article 145-4, alinéas 3 et 4, du code de procédure pénale (543 QPC) (*JO*, 29-5); les mots « quatre assesses-jurés lorsque la cour d'assises statue en premier ressort » et les mots « lorsqu'elle statue en appel » (art. 885, al. 1, du code de procédure pénale), ainsi que les mots « de cinq ou » figurant à l'article 888 du même code (544 QPC) (*JO*, 4-6); l'article L. 3132-26, alinéa 4, du code du travail et les mots « ou, à Paris, le préfet », visés à l'article 257, § III, alinéa 2, de la loi du 6 août 2015 (547 QPC) (*JO*, 24-6).

– *Banalisation et pérennisation d'un quasi-état d'urgence*. La loi 2016-731 du 3 juin renforce la lutte contre le crime organisé, le terrorisme et leur financement, et améliore l'efficacité et les garanties de la procédure pénale (*JO*, 4-6), dans la perspective de la fin de l'état d'urgence, le 26 juillet (loi 2016-629 du 20 mai) (*JO*, 21-5). Dans un avis, en date du 17 mars 2016 (*JO*, 4-6), la Commission nationale consultative des droits de l'homme avait émis des critiques, en l'absence d'une saisine prévisible du Conseil constitutionnel (v. *supra*). Cette loi étend les règles du contrôle de l'identité, les pouvoirs du parquet (perquisitions de nuit au domicile, recours à des méthodes intrusives en matière de renseignement) et la législation antiterroriste (création de l'incrimination en cas de consultation habituelle des sites internet djihadistes, perpétuité réelle et peine de sûreté de trente ans). Au surplus, l'administration pénitentiaire entre dans le cercle du renseignement. En dernière analyse, la

législation contre le trafic d'armes et la délinquance financière est accrue.

– *Bilan annuel de l'application des lois*.

Le débat, « spécificité du Sénat », selon le président Larcher, s'est tenu le 7 juin. Les données récapitulatives de la mise en application des lois fait apparaître les données suivantes : au cours de la précédente session 2014-2015, 43 lois ont été votées (hors lois de ratification ou d'approbation de conventions internationales), dont 12 d'origine parlementaire (28 %), le Sénat intervenant pour la moitié d'entre elles. De sorte que le nombre de lois promulguées a diminué de presque 35 % par rapport à la session précédente (66 lois). Mais cette diminution ne correspond pas à celle du nombre d'articles, en présence de « lois-fleuves » : 4 textes (lois Macron; avenir de l'agriculture; nouvelle organisation territoriale; transition énergétique) totalisent 740 articles et ont nécessité plus de 460 mesures d'application. « Face à un tel flot, il serait inexact de conclure à une baisse réelle de la production législative » (rapport Bérit-Débat précité, p. 12). Le pourcentage des lois de la XIV^e législature mises en application totale ou partielle est de 99; le taux d'application des lois de l'année parlementaire s'élève à 62 %, sous le contrôle des commissions parlementaires. Quant au délai semestriel de rédaction des décrets (circulaire Fillon de 2008), il se décompose en deux mois pour la préparation, suivie des consultations avec les partenaires sociaux, les acteurs économiques et les consultations obligatoires, dont celle du Conseil d'État, selon M. Marc Guillaume, secrétaire général du gouvernement (rapport précité, p. 411). Le délai moyen de parution pour l'année de référence est, *grosso modo*, de 5 mois et 26 jours, en accélération par rapport à l'année précédente (p. 18),

en contraste avec la banalisation de la procédure accélérée: 91 % des projets et 57 % des propositions (p. 359).

Il reste que le gouvernement se mobilise pour respecter l'objectif assigné: la préparation des décrets s'opère au cours du processus législatif, une loi votée comptant en moyenne quatre fois plus d'articles que lors de son dépôt; tous les mois, le taux d'application est examiné en conseil des ministres; enfin, un comité interministériel d'application des lois est réuni deux à trois fois par an par le secrétaire d'État chargé des relations avec le Parlement, a rappelé M. Le Guen (*Débats*).

178

V. *Conseil des ministres. Gouvernement. Habilitation législative. Pouvoir réglementaire. Président de la République.*

LOI DE FINANCES

– *Bibliographie.* M. Caron, « Réflexions sur la constitution des politiques économiques conjoncturelles », *RDP*, 2016, p. 557; J.-P. Pastorel, « Qu'est-ce qu'un impôt confiscatoire ? », *ibid.*, p. 685.

LOI DU PAYS DE NOUVELLE-CALÉDONIE

– *Conformité à la Constitution et à l'accord de Nouméa.* Dans le cadre de la mise en œuvre de la réforme foncière relative aux terres coutumières, le Conseil constitutionnel a validé (2016-6 LP), le 16 juin, la loi du Congrès portant création du code agricole et pastoral, suivant le quatrième alinéa du point 14 de l'accord de Nouméa (*JO*, 18-6).

MINISTRES

– *Condition individuelle.* Des intermittents du spectacle ont bloqué le domicile parisien de Mme El Khomri,

le 8 juin. « Inadmissible », a répliqué le chef de l'État au conseil des ministres de ce jour.

– *Exemplarité et responsabilité.* Interrogé à l'Assemblée nationale, le 10 mai, sur une levée de fonds qu'aurait effectué pour son mouvement, lors d'une visite à Londres, M. Macron, le Premier ministre a vivement réagi: « Ce que je souhaite [...], c'est que les membres du gouvernement soient pleinement, totalement engagés dans leur tâche. Parce qu'il y a une crise politique [...], parce que l'on s'attaque aux corps intermédiaires, parce que l'on s'attaque jusqu'aux fondements de la République, chacun doit être exemplaire [...]. Chaque ministre doit l'être et être à la hauteur des responsabilités » (*Débats*).

– *Le cas Macron: le reflux et le temps de la réflexion?* La déclaration de patrimoine du ministre de l'Économie auprès de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP) a fait l'objet, par l'intéressé, d'une déclaration rectificative auprès de l'administration fiscale, tel naguère son collègue M. Le Guen (cette *Chronique*, n° 151, p. 173). Car *Le Canard enchaîné* et *Mediapart.fr* avaient révélé, le 1^{er} juin, une sous-estimation, en deçà du seuil de déclenchement de l'impôt sur la fortune, concernant une maison au Touquet (Pas-de-Calais), entre autres. La régularisation opérée au titre de l'ISF présente un caractère rétroactif, pour 2013 et 2014. M. Macron s'est étonné que le secret fiscal ait été levé, en l'occurrence, quelques mois après le lancement de son mouvement « En Marche ! », engagé dans une « grande marche » (*Le Monde*, 15-6). D'où une chute dans les sondages (v. « Emmanuel Macron, icône ou épouvantail ? », *Le Monde*, 7-6).

Par ailleurs, celui-ci a affirmé: « Mon souhait aujourd'hui est de continuer à être ministre de l'Économie et responsable d'un mouvement politique qui recompose l'offre française [...]. Les questions du microcosme pour savoir si je suis Coluche, Brutus ou que sais-je, ce sont vos questions » (déclaration sur RTL, 17-6) (*Le Monde*, 18-6).

– *Obligation de réserve?* Quatre anciens ministres du président Hollande, Mmes Duflot, Filippetti et MM. Hamon et Thévenoud, ont figuré parmi les cinquante-six signataires du projet de motion de censure, le 10 mai. *V. Groupes*.

– *Respect*. Selon M. Macron, en déplacement à Valenciennes (Nord), le 31 mai, « on ne tutoie pas un ministre, on ne l'invective pas! » (*Le Figaro*, 1^{er}-6).

– *Solidarité*. Mme Rossignol a mis en cause M. Sapin, qui avait reconnu des « paroles et un geste inappropriés » envers une journaliste au forum de Davos en 2015: « Il devrait réfléchir sur ce qu'est le sexisme, les rapports avec les femmes » (déclaration sur Europe 1, 11-5) (*Le Monde*, 13-5). M. Macron s'est désolidarisé de la position du chef de l'État et du Premier ministre, le 19 mai, à propos du salaire des dirigeants, en estimant que « la loi n'est pas la bonne méthode » (*Le Monde*, 21-5). Mme Cosse a critiqué l'action de la police lors de l'évacuation d'un lycée parisien, dans une lettre adressée aux associations de soutien aux migrants, le 7 mai (*Le Figaro*, 9-5).

V. Conseil des ministres. Loi. Premier ministre. Président de la République. Responsabilité du gouvernement.

NOUVELLE-CALÉDONIE

V. Conseil constitutionnel. Loi du pays de Nouvelle-Calédonie.

OPPOSITION

– *Bibliographie*. J.-Ph. Derosier (dir.), *L'Opposition politique*, Paris, LexisNexis, 2016.

PARLEMENT

– *Bibliographie*. J. Benetti, « Réduire le temps législatif: d'une surprenante "prière" passée quasiment inaperçue », *Constitutions*, 2016, p. 45; G. Toulemonde, « Le temps parlementaire », *ibid.*, p. 46. 179

PARLEMENTAIRES

– *Bibliographie*. M. Guerrini, « Le contrôle des sanctions disciplinaires infligées aux membres des assemblées parlementaires », *RFDA*, 2016, p. 345; É. Moysan, « Les questions écrites des parlementaires: un dispositif aux pieds d'argile », *LPA*, 23-6.

PARLEMENTAIRES EN MISSION

– *Nominations*. Un député, M. Bouillon (Seine-Maritime) (s), a été nommé, par un décret du 18 juin, en vue de dynamiser le tourisme des seniors (*JO*, 18-6). Deux sénateurs l'ont été à leur tour: Mme Herviaux (Morbihan) (s), concernant la simplification des normes applicables aux exploitations agricoles (décret du 10 mai) (*JO*, 11-5); et M. Assouline (Paris) (s), s'agissant de préconisations améliorant l'accès du public à la diffusion d'événements sportifs d'importance majeure (décret du 19 mai) (*JO*, 20-5).

PARTIS POLITIQUES

– *Contentieux*. Saisi par trois adhérents du Parti socialiste, le tribunal de grande instance de Paris a jugé, le 15 juin, que la rédaction des statuts relatifs à l'organisation de la primaire présidentielle « apparaît contradictoire ou à tout le moins ambiguë » et « qu'aucune obligation de résultat ne saurait dès lors être attachée à ces dispositions statutaires ». Le ps ne peut donc se voir imposer par la justice l'organisation de la « primaire citoyenne » (BQ, 16-6), mais le conseil national du parti a décidé, le 18 juin, que, « faute de soutien des Verts et du PCF », il organisera « une primaire ouverte aux acteurs de la Belle Alliance populaire » les 22 et 29 janvier 2017 (BQ, 20-6).

– *Financement*. Le rapport 2015 de la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques observe qu'en dépit de la loi du 13 octobre relative à la transparence de la vie politique, fixant le plafond de 7500 euros aux dons et cotisations qu'une personne physique peut verser globalement (et non par parti), le nombre des formations entrant dans le champ de la loi de 1988 a augmenté; sur les 431 partis concernés, 334 ont déposé leurs comptes pour 2014.

Le rapport soulève à nouveau la question du périmètre des comptes d'ensemble d'un parti et de leurs structures locales, ainsi que, parmi les pratiques qui ont pris une dimension nouvelle, la facturation des prestations aux candidats (notamment le parti Jeanne pour les candidats du Front national).

V. *Président de la République.*

POUVOIR RÉGLEMENTAIRE

– *Délégation*. Par une décision 263 L (JO, 18-6), le Conseil constitutionnel a procédé au déclassement des articles 11 et 12 de la loi du 17 juillet 2001 portant diverses dispositions d'ordre social, éducatif et culturel, qui ne mettent en cause aucune disposition ressortissant au domaine de la loi (cette *Chronique*, n° 158, p. 197).

PREMIER MINISTRE

– *Autorité et crise au sein de la dyarchie*. Sur le projet de loi Travail, M. Valls a fait montre de volontarisme et de fermeté (cette *Chronique*, n° 158, p. 197): « J'irai jusqu'au bout » (déclaration au *Parisien*, 28-5). Au nom de l'intérêt général et du sens de l'État, il a refusé de se retrouver avec ceux « qui ont reculé et ont fait perdre du temps à la France » (*Le Journal du dimanche*, 29-5). « Reculer, ce serait une faute politique », devait-il s'écrier devant les députés, le 31 mai. Conséquemment, il a fait usage, à nouveau, de la procédure de l'article 49, alinéa 3, de la Constitution en première lecture, le 10 mai, sur ce projet (cette *Chronique*, n° 154, p. 208). « Il ne faut jamais renoncer à un moyen constitutionnel » (Public Sénat, 6-5). Quand bien même, « la CGT ne fait pas la loi dans le pays », a-t-il déclaré à l'Assemblée nationale, le 25 mai; « la démocratie, ce n'est pas la rue, la démocratie, c'est le vote », a-t-il précisé lors d'un meeting du ps le 8 juin. M. Valls, après s'être prononcé pour l'interdiction d'une nouvelle manifestation prévue à Paris, le 23 juin, devait être désavoué par le chef de l'État.

V. *Président de la République. Responsabilité du gouvernement.*

– « *Clarification* ». Maître mot de M. Valls – « ma singularité est là », avoue-t-il (sondage pour HuffingtonPost.fr et i-Télé) (*Le Monde*, 4-6), au vu de la contestation sociale, née du projet de loi El Khomri: « On assiste à une triple clarification, syndicale entre les réformistes de la CFDT et la radicalité de la CGT, politique entre le gouvernement et les frondeurs, et nationale entre la gauche et la droite. » Autrement dit, le Premier ministre est fondé à rappeler M. Macron les devoirs de son état, le 10 mai, devant les députés, et à censurer M. Sapin, sur BFMTV, le 26 suivant, qui était favorable à une modification de l'article 2 dudit projet relatif à l'inversion de la hiérarchie entre les accords d'entreprise et de branche. Par suite, les sondages défavorables, dans l'immédiat, ne préfigurent en rien l'avantage de la « clarification » à terme, selon l'intéressé (*Le Monde*, 4-6).

V. *Conseil des ministres. Déclaration du gouvernement. Gouvernement. Ministres. Président de la République. Responsabilité du gouvernement.*

PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE

– *Bibliographie*. B. Mathieu et M. Verpeaux (dir.), *Les Compétences en matière de défense sous la V^e République*, Paris, Dalloz, 2016; P. Jan, « Primaire de la gauche: "Un aveu de faiblesse politique du chef de l'État" », entretien à *La Croix*, 19-6.

– *Anniversaire de l'élection ou anticipation?* Avec discrétion, une vidéo retraçant les actes majeurs de la présidence a été diffusée sur le service internet de l'Élysée, le 16 mai. À l'issue de la commémoration du 8-Mai, le chef de l'État a proclamé: « Je serai là, le 8 mai

prochain. » « Nous avons bien redressé la France », ajoutera-t-il (déclaration sur France 2).

– *Candidat? (suite)*. « Chacun sait que je suis président, que je serai président jusqu'au bout, que j'aurai à prendre une décision en décembre, et chacun doit se préparer à ce que cette décision puisse être celle qui correspond à l'intérêt du pays », a rappelé le chef de l'État, le 17 mai, sur Europe 1.

– *Collaborateurs*. Il a été mis fin aux fonctions de Mme Marie-Hélène Aubert, conseillère pour les négociations internationales climat et environnement à la présidence de la République (*JO*, 11-5), de M. Philippe Vinçon, conseiller agriculture, développement durable et pêche (*JO*, 15-5) – que remplace Mme Marie-France Cazalère (*JO*, 29-5) –, de M. Jean-Jacques Barbéris, conseiller affaires économiques et financières nationales et européennes (*JO*, 31-5), et de M. Thierry Lataste, directeur de cabinet; M. Jean-Pierre Hugues, qui succède à ce dernier, reçoit délégation de signature pour signer au nom du président de la République tout acte et décision concernant la gestion administrative et financière de la présidence (*JO*, 11-6). Les attributions de quatre conseillers sont modifiées (*JO*, 14-6); enfin, le lieutenant-colonel Yannick Desbois remplace le colonel Patrice Hugret, aide de camp (*JO*, 25-6).

– *Commémorations*. Au jardin du Luxembourg, à Paris, le 10 mai, M. Hollande a présidé la cérémonie en l'honneur de l'abolition de l'esclavage. Il a annoncé la création d'une fondation sur ce thème (*Le Monde*, 12-5). En compagnie de Mme Merkel, il s'est rendu, le 29 mai, à l'hôtel de ville de Verdun

(Meuse), démarche inédite pour un chancelier allemand, puis sur le champ de bataille, à Douaumont, afin d'en commémorer le centenaire (*Le Monde*, 31-5) (cette *Chronique*, n° 152, p. 201).

– *Conseil restreint*. Le chef de l'État a réuni un conseil, le 24 juin, après la victoire des partisans du « Brexit » au Royaume-Uni. V. *Conseil des ministres*.

182 – *Droit d'évocation du président-législateur*. Faisant suite au manifeste des lauréats français du prix Nobel qui dénonçaient une sorte de « suicide scientifique et industriel » (*Le Monde*, 24-5) consécutif à l'annulation de crédits budgétaires de recherche, le chef de l'État a rétabli ces derniers, le 30 mai, à l'issue d'une rencontre avec les intéressés (*Le Monde*, 1^{er}-6).

– *Garant du respect des traités (art. 5 C)*. La décision du Royaume-Uni de sortir de l'Union européenne a été à l'origine des consultations décidées par le président de la République, en vue de la préparation d'un Conseil européen, des présidents des assemblées parlementaires, le 24 juin, et des responsables des partis politiques représentés au Parlement, le lendemain (*Le Monde*, 26-6).

– *Inventaire à venir ?* En réponse aux critiques des frondeurs, le chef de l'État a répliqué: « La trahison, c'eût été de laisser le pays dans l'état où je l'ai trouvé. Je m'en expliquerai devant les Français autant que nécessaire » (entretien aux *Échos*, 30-6).

– *L'acte de gouverner*. Clôturent le colloque « La gauche et le pouvoir » de la Fondation Jean-Jaurès pour le quatre-vingtième anniversaire de la victoire du Front populaire, le 3 mai,

le président Hollande a dressé le bilan des quatre années de son mandat et défini le sens de son action: « Ce que nous construisons pas à pas, c'est un compromis dynamique et juste, à la fois économique et social, écologique et démocratique. » Il a ajouté: « Pour beaucoup, la gauche n'est jamais aussi belle que lorsqu'elle se conjugue au passé », et lancé: « Il y en a aussi qui pensent qu'en étant nombreux dans la rue on peut empêcher. Non ! On peut parfois freiner, on peut parfois contester à juste raison, mais rien ne remplace l'acte de gouverner. »

– *La trace de l'histoire ?* M. Hollande a manifesté, à nouveau, son souci (cette *Chronique*, n° 156, p. 193): « Président, nous ne faisons pas que rappeler l'histoire. Nous la faisons. » La trace de l'histoire ? « C'est la question qui m'anime, qui m'habite », a-t-il relevé sur France Culture, le 24 mai (*Le Monde*, 25-5).

– *Réunions de crise*. Le Président a réuni le Premier ministre et les ministres intéressés, le 19 mai, au lendemain de la disparition d'un avion reliant Paris au Caire (*Le Monde*, 21-5); le 3 juin, à propos des inondations dans le Loiret, la Seine-et-Marne et à Paris (*Le Monde*, 5-6); et le 14 juin, après l'assassinat terroriste d'un couple de policiers à leur domicile, à Magnanville (Yvelines) (*Le Monde*, 16-6).

– *Unité de vues et désaveu du Premier ministre*. La gestion de la crise sociale, provoquée par le projet de loi El Khomri, a suscité une épreuve au sein de la dyarchie.

I. Le Président est demeuré, initialement, à l'unisson du Premier ministre: « Je tiendrai bon parce que c'est une

bonne loi », affirme-t-il, le 27 mai, depuis Tokyo, en marge d'une réunion du G7. « C'est une loi de progrès utile à notre pays, que je considère qu'il est nécessaire de mener jusqu'à son terme », ajoutera-t-il, concernant notamment l'inversion de la hiérarchie des normes sociales, visée à l'article 2 (entretien à *Sud-Ouest*, 31-5). Tel, jadis, Maurice Thorez, il s'exclame, le 7 juin : « Il faut savoir terminer une grève », celle des transports, s'attirant une réplique de la CGT pour... citation tronquée. (*Le Monde*, 9/10-6).

II. Cependant, l'organisation d'une nouvelle manifestation syndicale à Paris, prévue pour le 23 juin, a débouché sur une crise au sommet de l'État, après le défilé du 14 juin, marqué par l'action des casseurs, qui avaient brisé la façade de verre de l'hôpital Necker-Enfants malades. « Ça suffit », a réagi vivement, le lendemain, M. Valls, sur France Inter, mettant en cause le droit de manifestation et dénonçant la CGT pour son attitude « ambiguë ». Quelques heures plus tard, M. Hollande s'en fait l'écho, en conseil des ministres : « Ce qui s'est passé est parfaitement inacceptable. Nous sommes dans un État de droit et nous respecterons toujours le droit de manifester, mais cela ne peut déboucher sur des attaques et des dégradations de biens publics. Nous n'autoriserons plus ce genre de manifestation si des garanties ne sont pas données » (*Le Monde*, 17-6). Une attitude de fermeté, mais qui devait se déliter, lors de la journée du 23 juin. La manifestation, initialement interdite par la préfecture de police, a provoqué des réactions véhémentes à gauche – « le coup de force permanent », selon M. Montebourg. « La gestion opérationnelle de l'ordre public relève de l'Intérieur et non d'un arbitrage du

président », a précisé l'Élysée. Puis, au terme d'une rencontre entre les responsables syndicaux et M. Cazeneuve, le défilé a été autorisé autour du bassin de l'Arsenal, à partir de la place de la Bastille. Une volte-face à la saveur du désaveu pour le Premier ministre. Celui-ci se bornera à constater, à l'Assemblée, que « tout a été fait au niveau de l'exécutif, pour être clair, le président, le Premier ministre et le ministre de l'Intérieur, pour permettre l'expression démocratique » de la manifestation (*Le Monde*, 23/24-6).

V. *Conseil des ministres. Gouvernement. Ministres. Premier ministre. Responsabilité du gouvernement.*

183

QUESTION PRIORITAIRE
DE CONSTITUTIONNALITÉ

– *Bibliographie.* M. Disant, « Le droit de suite des décisions d'inconstitutionnalité », *Constitutions*, 2016, p. 53.

– *Chr. Constitutions*, 2016, p. 59 et 181.

– « *Dispositions législatives* ». Au-delà de l'abrogation de dispositions liberticides (v. *Loi*), des éléments sont à relever.

I. Une loi du pays de Nouvelle-Calédonie « ayant force de loi » a été déférée et censurée au demeurant (539 QPC) (*JO*, 12-5).

II. La jurisprudence constante de la Cour de cassation a été invoquée au soutien de la procédure (542 QPC) (*JO*, 20-5) (cette *Chronique*, n° 157, p. 175).

III. Le principe *non bis in idem* a été écarté en matière de fraude fiscale, pour « les cas les plus graves » (546 QPC) (*JO*, 24-6).

– *Procédure*. Outre le changement apporté à la formulation rédactionnelle (539 QPC) (*JO*, 12-5) et la combinaison des contrôles (547 QPC) (*JO*, 24-6), on mentionnera divers aspects.

I. À rebours de la pratique antérieure, les conseillers, dont le rapporteur, posent désormais des questions, connues à l’avance par les avocats des parties, lors de l’audience. L’approfondissement de la contradiction favorise celui du délibéré qui s’ensuit (546 QPC).

184

II. Un cas singulier de censure, tout à la fois devancé et différé, s’est présenté en matière de droit des personnes placées en détention provisoire (543 QPC) (*JO*, 29-5). Théoriquement reportées au 31 décembre 2016 (§ 21), les mesures de mise en conformité avaient été adoptées, au préalable, à l’occasion du débat au Sénat, du projet de loi renforçant la lutte contre le terrorisme, le 31 mars (v. *Gouvernement*), par un amendement du garde des Sceaux, le Conseil ayant été saisi le mois précédent. Ce dernier s’est borné à observer qu’au moment où il se prononçait les dispositions dudit projet n’étaient pas « encore définitivement adoptées par le Parlement » (§ 19).

III. Des dispositions législatives contestées ont été validées, sous trois réserves d’interprétation (546 QPC) (*JO*, 24-6).

V. *Conseil constitutionnel. Droits et libertés. Loi*.

RÉFÉRENDUM

– *Bibliographie*. J. Noël, « Pour une analyse épistémologique de la querelle autour de l’article 11 : de la dénonciation à la réhabilitation d’une violation de la Constitution », *RFDC*, 2016, p. 393.

RÉPUBLIQUE

– *Bibliographie*. O. Rudelle, *République d’un jour. République de toujours*, Paris, Pedone, 2016; *Journal spécial des sociétés*, n° 39, *Refondation de l’école de la République*, 2/3 mai 2016, 18-5; F. de la Morena, *Les Frontières de la laïcité*, Paris, LGDJ, 2016.

RÉSOLUTIONS

– *Article 34-1 C*. Au cours de sa séance du 18 mai, le Sénat a adopté une résolution du groupe socialiste visant à protéger le système du crédit immobilier français dans le cadre des négociations de Bâle.

À la demande de la commission des affaires étrangères et de la défense, et de celle des affaires européennes, le Sénat a adopté, le 8 juin, la proposition de résolution présentée par MM. Yves Pozzo di Borgo (UDI-UC) et Simon Sutour (s), invitant le gouvernement à un allègement progressif du régime des sanctions de l’Union européenne à l’encontre de la Russie au sujet de l’Ukraine. Elle a été votée par 302 voix contre 16, le gouvernement s’en remettant à la sagesse du Sénat, à la différence de l’Assemblée nationale (cette *Chronique*, n° 158, p. 202).

RESPONSABILITÉ DU GOUVERNEMENT

– *Article 49, alinéa 3, de la Constitution*. Le Premier ministre a engagé, le 10 mai, la responsabilité du gouvernement sur l’adoption en première lecture du projet de loi visant à instituer de nouvelles libertés et de nouvelles protections pour les entreprises et les actifs, après réserve de vote sur l’article 1^{er} et les amendements. M. Manuel Valls, qui a salué les efforts de la ministre du Travail, Mme El Khomri, pour parvenir à un

compromis sur ce texte (469 amendements ont été retenus), a dénoncé « l'alliance des contraires et du conservatisme » et affirmé sa volonté de « dépasser les blocages ».

– *Motion de censure.* Si les opposants de gauche ne sont pas parvenus à réunir les signatures requises, les groupes LR et UDI ont déposé une motion de censure qui a recueilli, le 12 mai, 246 voix (il en fallait 288) : outre les 196 LR et les 27 UDI, 1 RRD, 2 écologistes, 11 GDR et 9 NI ont voté en ce sens, soit plus que pour la loi Macron (234 et 198) en 2015 (cette *Chronique*, n° 154, p. 208 ; n° 155, p. 205).

V. *Conseil des ministres. Groupes. Premier ministre. Président de la République.*

SÉNAT

– *Plainte pour diffamation : une première.* Le président Larcher, après consultation du bureau, a soumis au Sénat, le 23 juin, une délibération requérant l'engagement de poursuites pour diffamation publique, en application de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse, à raison d'écrits contenus dans l'ouvrage de M. Yvan Stefanovitch, *Le Sénat, un paradis fiscal pour des parlementaires fantômes* (Le Rocher, 2016). Mise aux voix sans débat, la délibération motivée a été adoptée à l'unanimité moins quatre abstentions.

– *Signature d'une charte sur la simplification des normes.* Le président Larcher a informé le bureau, le 23 juin, de la création de cette charte, en vue d'un échange d'informations, et de l'élaboration d'une méthodologie communs avec le Conseil national d'évaluation des normes (cette *Chronique*, n° 151, p. 164).

– *Scrutin public à la demande du président du Sénat (art. 60 du règlement du Sénat).* Le président Larcher a invoqué, derechef, cette disposition du règlement pour la loi de prorogation de l'état d'urgence, le 10 mai (cette *Chronique*, n° 157, p. 178).

V. *Amendements. Commissions d'enquête. Conseil constitutionnel. Groupes. Parlementaires en mission. Président de la République. Résolutions. Session extraordinaire.*

SESSION EXTRAORDINAIRE

– *Convocation.* Le décret du 17 juin (*JO*, 18-6) convoque le Parlement le vendredi 1^{er} juillet sur l'ordre du jour suivant : débat sur l'orientation des finances publiques, examen ou poursuite de la discussion de dix projets et neuf propositions de loi ainsi que de trois autorisations d'accords internationaux, sans oublier la séance de questions.

185

TRANSPARENCE

– *Bibliographie.* Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques, *Dix-septième rapport d'activité, 2015*, Paris, La Documentation française, 2016.

– *Déclarations de situation patrimoniale et contentieux.* Le Conseil d'État a rejeté, le 4 mai, les recours intentés par M. Jean-Marie Le Pen et sa fille Marine, représentants européens, qui contestaient la décision de la HATVP de transmettre lesdites déclarations au procureur de la République, en raison du « doute sérieux » sur leurs « exhaustivité, exactitude et sincérité » (*Le Monde*, 6-5).

– *Déclarations de situation patrimoniale et déclaration d'intérêts auprès de*

la HATVP. Outre la transmission électronique par l'intermédiaire d'un téléservice, le décret 2016-570 du 11 mai comporte en annexe leur contenu (*JO*, 11-5).

V. *Ministres. Partis politiques*.

VOTE

– *Bibliographie*. G. Bergougnous, « Transparence accrue des délégations de vote à l'Assemblée nationale », *Constitutions*, 2016, p. 47.

VOTE BLOQUÉ

– *Assemblée nationale*. L'article 44, alinéa 4, de la Constitution a été appliqué à trois reprises, le 16 juin, et les votes reportés au 21, en raison de l'absentéisme de la majorité lors de l'examen des textes inscrits à la « niche » du groupe LR : propositions de loi constitutionnelle visant à rendre indisponible le corps humain ; visant à lutter contre le recours à une mère porteuse ; et relative au remboursement des taxes d'aéroport.