Chronique Constitutionnelle Française

Juillet 2018 - Décembre 2018

Jean Gicquel
Jean-Eric Gicquel

N° 168

JANVIER 2019

P. 149-183

Jean Gicquel
Jean-Éric Gicquel

CHRONIQUE CONSTITUTIONNELLE FRANÇAISE

(1er juillet – 30 septembre 2018)

Repères

1er juillet. Le chef de l'État préside la cérémonie du transfert au Panthéon des cendres de Simone Veil et de son conjoint.

2 juillet. Réunion commune et historique des directions de la CGT et de FO.

3 juillet. M. Geoffroy Roux de Bézieux est élu président du Medef, en remplacement de M. Pierre Gattaz.

4 juillet. Les associations d'élus locaux (communes, départements et régions) refusent de participer à la Conférence nationale des territoires, prévue à Matignon.

8 juillet. M. Mélenchon se dit « épaté » par le Conseil constitutionnel, qui a consacré la fraternité comme principe à valeur constitutionnelle.

15 juillet. La France, en liesse, fête la victoire de l'équipe nationale de football en finale de la Coupe du monde face à la Croatie (la *deuxième étoile* après celle de 1998).

17 juillet. Le président Macron renoue le dialogue avec les syndicats et le patronat, reçus en multilatéral.

18 juillet. Mme Joissains-Masini, maire (LR) d'Aix-en-Provence, est condamnée, pour avoir promu indûment son chauffeur et fourni des emplois de complaisance à des proches, à un an de prison avec sursis et dix ans d'inéligibilité.

23 juillet. M. Mélenchon assume sa convergence avec les élus LR quand « il s'agit de protéger l'État et de faire respecter la norme républicaine ».

27 juillet. Jour de la « libération fiscale » des Français, qui ne travaillent plus pour l'État mais pour eux.

29 juillet. Le couple exécutif demeure minoritaire dans l'opinion publique avec 39 % (– 1) de personnes satisfaites pour M. Macron et 41 % (– 1) pour M. Philippe (sondage publié dans *Le Journal du dimanche*).

30 juillet. Mme Braun-Pivet, présidente (REM) de la commission des lois à l'Assemblée nationale, dépose plainte après des menaces sur les réseaux sociaux.

M. Yves Lévy, conjoint de la ministre de la Santé, Mme Agnès Buzyn, retire sa candidature à un second mandat à la tête de l'Inserm afin de prévenir un conflit d'intérêts.

2 août. À propos de l'utilisation du fichier des contacts presse du secrétariat d'État à l'égalité entre les femmes et les hommes afin de promouvoir le lancement du livre de Mme Schiappa, M. Philippe reconnaît une « erreur humaine » et annonce un réexamen des procédures.

8 août. Vaudeville politico-médiatique : la femme du président de l'Assemblée nationale, Mme Servat de Rugy, reproche à un roman d'Émilie Frèche, *Vivre ensemble* (Stock), de porter atteinte à sa vie privée et à celle de son fils. M. Guedj (ex-élu socialiste), compagnon de l'auteure, ancien mari de Mme Servat de Rugy et père de l'enfant en question, accuse M. de Rugy d'avoir demandé l'interdiction du livre. Ce dernier dément.

L'association Anticor dépose une plainte complémentaire à l'encontre de M. Kohler, secrétaire général de la présidence de la République, pour « prise illégale d'intérêts », au motif qu'en sa qualité de haut fonctionnaire il aurait approuvé des contrats concernant un armateur fondé et dirigé par un cousin de sa mère.

Représenté par Mme Parly, ministre des Armées, le président de la République ne participe pas, à Amiens, à la commémoration du centenaire de la bataille d'Amiens, à l'origine de l'offensive victorieuse des Alliés. Le prince William et la Première ministre britannique étaient présents.

15 août. Le Canard enchaîné ne paraît pas en ce jour férié s'il en est.

16 août. M. Benjamin Smith, de nationalité canadienne, est nommé directeur général de la société Air France-KLM.

23 août. Le PS organise, à La Rochelle (Charente-Maritime), un séminaire de formation de ses cadres locaux.

24 août. À Brive-la-Gaillarde (Corrèze), Mme Pécresse (LR) rassemble les membres de son mouvement, « Libres ! ». Dans un message vidéo, M. Bertrand, président des Hauts-de-France, lui apporte son soutien.

25 août. À Marseille, M. Mélenchon (FI) déclare faire des élections européennes de l'année prochaine un « référendum anti-Macron », avant de préciser : « Macron a dit qu'il fallait venir le chercher. Ces élections sont l'occasion de le faire […]. Nous allons inviter les Français à lui mettre une raclée, c'est la démocratie ! »

26 août. Une nouvelle chute de popularité du Président est observée, avec 34 % de personnes satisfaites (– 5). Le Premier ministre reste à 40 % (– 1) (sondage publié dans *Le Journal du dimanche*).

M. Wauquiez (LR) met en garde, à l'occasion de son ascension du mont Mézenc (Haute-Loire), contre « les illusions du macronisme » : « Il y a trop d'impôts, il y a trop de taxes […]. Il est plus que temps de rendre l'argent aux Français. Il faut rendre du pouvoir d'achat aux Français. »

31 août. L'ancien président François Hollande tient, à Cherbourg (Manche), une réunion en présence de son ancien Premier ministre, M. Bernard Cazeneuve : « Je ne suis jamais sorti, si ce n'est de l'Élysée. Je ne suis jamais parti de la vie politique », précise-t-il.

2 septembre. Sollicité pour entrer au gouvernement après la démission de M. Hulot, M. Cohn-Bendit affirme,

en accord avec M. Macron : « C'est une fausse bonne idée. »

3 septembre. À l'occasion de la rentrée scolaire, à Laval (Mayenne), le président Macron estime, devant des élus, à propos du projet de retenue à la source de l'impôt sur le revenu : « Ceux qui me poussent à [le] faire aujourd'hui ne seront pas là demain pour me défendre. »

4 septembre. Deux cents personnalités, artistes, écrivains et scientifiques, appellent dans *Le Monde* à une action politique « ferme et immédiate » face au changement climatique.

Un mois après Apple, Amazon, le géant américain de l'e-commerce, franchit le cap des 1 000 milliards de dollars en bourse, soit autant, pour ces sociétés, que le PIB de la France, selon le journal *Le Monde*.

6 septembre. Dans son discours de rentrée, le président du Sénat, M. Larcher, dénonce la méthode suivie par le chef de l'État, le « concept dit novateur » du « en même temps » et l'illusion du « nouveau monde ».

10 septembre. M. Placé, ancien sénateur et ancien secrétaire d'État du gouvernement Valls II, est condamné à trois mois de prison avec sursis et à 1 000 euros d'amende pour violences et outrages.

11 septembre. M. Claude Guéant, secrétaire général de l'Élysée sous M. Sarkozy, est à nouveau mis en examen du chef de corruption passive de financement libyen de la campagne présidentielle de 2007.

12 septembre. De manière inédite, le Parlement européen déclenche la procédure de l'article 7 du traité sur l'Union européenne à l'encontre de la Hongrie, pour « risques clairs de violation de l'État de droit ».

13 septembre. À Nouméa, M. Wauquiez, président de LR, promet « l'apocalypse » en cas d'indépendance de la Nouvelle-Calédonie.

17 septembre. M. Wauquiez se prononce pour l'octroi de pouvoirs de police judiciaire auxdits présidents.

M. Julliard, premier adjoint à la mairie de Paris, en désaccord avec Mme Hidalgo, démissionne de ses fonctions.

19 septembre. M. Macron préside aux Invalides, à Paris, la cérémonie en l'honneur des victimes du terrorisme. Il annonce la création d'un musée mémorial. Le *Bataclan* à Paris ?

20 septembre. Mme Le Pen, mise en examen pour « diffusion d'un message violent susceptible d'être vu ou perçu par un mineur », s'indigne de l'expertise psychiatrique ordonnée par la justice en application, normale, de l'article 706-47-1 du code de procédure pénale.

23 septembre. Aux journées parlementaires du MoDem, à Guidel (Morbihan), M. Bayrou déclare que « la majorité a besoin de voix libres qui s'expriment en son sein. Pas de corsets. »

Chute spectaculaire de la popularité du chef de l'État : 29 % (– 5) de personnes satisfaites, à l'instar du Premier ministre, 34 % (– 6), due à la conjugaison de l'affaire Benalla, de la politique fiscale et de l'absence de résultats économiques (sondage publié dans *Le Journal du dimanche*).

Mme Muriel Robin lance, avec d'autres personnalités, un appel au chef de l'État contre les exactions subies par les femmes, dans ce même hebdomadaire.

25 septembre. Le Comité consultatif national d'éthique se déclare

favorable à la procréation médicalement assistée (PMA) pour toutes les femmes.

M. Manuel Valls, ancien Premier ministre (2014-2016), député (Essonne, 1re) (app. REM), déclare sa candidature à la mairie de Barcelone, en sa qualité de binational.

Mme Buzyn et M. Darmanin présentent le projet de loi de financement de la sécurité sociale – le premier en excédent depuis 2001.

26 septembre. La justice réduit de moitié la saisie d'aides publiques dues par le Rassemblement national.

27 septembre. Une piscine est ouverte, à Rennes (Île-et-Vilaine), aux femmes revêtues d'un burkini.

À Fort-de-France (Martinique), le chef de l'État lance un appel : « Aidez-moi ! J'ai besoin de vous, journalistes, populations, élus ! »

Amendements

– *Abus ?* Près de mille quatre cents amendements ont été déposés, en première lecture, sur le projet de loi constitutionnelle devant la commission des lois de l'Assemblée nationale, soit plus du double que lors de la révision de 2008. Deux mille quatre cents amendements ont été déposés en première lecture, dont 562 amendements portant articles additionnels avant la discussion de l'article 1er. En conséquence, les députés ont siégé le week-end de la semaine du 16 juillet. M. de Rugy a estimé qu'avec cet examen « nous avons une démonstration par l'absurde des dysfonctionnements du Parlement » (Europe 1, 18-7). Plus de deux mille amendements ont été présentés, à l'Assemblée, en septembre, au titre de l'examen du projet de loi Pacte (*Le Monde*, 5-9).

– *Exercice plénier.* Une nouvelle fois, le Conseil constitutionnel rappelle que l'article 39 C et la loi organique du 15 avril 2009 imposent la présentation d'une étude d'impact seulement pour les projets de loi, et non pour les amendements. *Quid* de la lettre rectificative ? (769 DC) (cette *Chronique*, n° 165, p. 157). Par ailleurs, des dispositions nouvelles peuvent, sous conditions, être introduites par voie d'amendements.

– *Fuite.* Mme Batho (NI) (Deux-Sèvres, 2e) a fait état à l'Assemblée nationale, lors de la troisième séance du 14 septembre, des suites données à l'incident provoqué par la fuite d'un de ses amendements proposant d'interdire le glyphosate (cette *Chronique*, n° 167, p. 156). L'Union des industries de la protection des plantes, qui s'était procuré cet amendement, a expliqué, sollicitée en ce sens par la déontologue de l'Assemblée nationale, « que si son argumentaire comportait exactement les mêmes coquilles que l'exemplaire qui n'avait été enregistré que pendant quelques heures dans la base de données ELOI, c'était un simple concours de circonstances, une coïncidence ». Le président de séance a confirmé qu'une réforme du système d'enregistrement et de publicité des amendements dans la base de données ELOI entrera en vigueur en novembre.

– *Irrecevabilité.* Sur la loi relative à l'immigration, quatre articles ont été déclarés irrecevables en application de l'article 45 C, pour méconnaissance de l'étendue du droit d'amendement en première lecture et en nouvelle lecture (770 DC).

Sur la loi relative à la liberté de choisir son avenir professionnel, onze articles (dont trois autorisant la nomination de personnes n'ayant pas la qualité de

fonctionnaire dans certains emplois de direction des fonctions publiques d'État, territoriale et hospitalière) ont été déclarés irrecevables pour méconnaissance de l'étendue du droit d'amendement en première lecture (769 DC).

Assemblée nationale

– *Bibliographie.* A. Fourmont, « Les députés non inscrits, une survivance ? », *Constitutions*, 2018, p. 42 ; A. Levade, « Assemblée nationale – Le temps parlementaire en question : 13 propositions pour redonner du souffle », *JCP G*, 23-7, n° 852 ; G. Tabard, « Qui furent les quatorze présidents de l'Assemblée nationale ? », *Le Figaro*, 12-9.

– *Administration.* Les lignes directrices et le calendrier des réformes de la fonction publique parlementaire ont été approuvés par le bureau, le 11 juillet. On y notera, indépendamment des questions de réorganisation interne des services, d'appel à des contractuels, de rémunération et d'avantages sociaux, que certains postes au sein des services de l'Assemblée nationale pourront être pourvus, pour une durée limitée, par le recours à des fonctionnaires en mobilité d'autres administrations.

– *Badge d'accès à l'hémicycle.* En réaction à l'affaire Benalla et à la révélation selon laquelle l'intéressé disposait d'un accès illimité aux couloirs d'accès à l'hémicycle et dans les tribunes situées au-dessus de chaque entrée, M. de Rugy a indiqué, le 22 juillet, souhaiter réformer l'attribution de tels badges pour les membres des cabinets ministériels et de l'Élysée. Il a précisé que l'usage voulait que six badges soient attribués aux collaborateurs du Président (deuxième séance du 21 juillet), étant précisé que deux d'entre eux peuvent simultanément être présents dans ces lieux spécifiques (article 26-VI-A de l'instruction générale du bureau). Les règles d'attribution des badges des membres des cabinets du président de la République et des ministres ont été refondues (arrêté du bureau du 1er août modifiant l'instruction).

– *Bureau.* M. Leroy (UDI) (Loir-et-Cher, 3e) a été élu vice-président, le 17 juillet, en remplacement de M. Jégo.

– *Composition.* M. Le Foll (PS) (Sarthe, 4e), élu maire du Mans (Sarthe), est remplacé par sa suppléante, Mme Tolmont. M. Jégo (UDI) (Seine-et-Marne, 3e) a démissionné, le 15 juillet. Il est remplacé par son suppléant, M. Thiériot.

– Président. À la suite de la nomination de M. de Rugy au gouvernement, M. Ferrand (REM) (Finistère, 6e) a été élu président de l'Assemblée nationale, le 12 septembre, au premier tour de scrutin. Il est le quatorzième titulaire du « perchoir ». Il a obtenu 254 voix. De leur côté, Mme Genevard (LR) (Doubs, 5e) a recueilli 95 voix ; M. Fesneau (MoDem) (Loir-et-Cher, 1re), 86 voix, alors que son groupe ne compte que quarante-sept membres ; Mme Bareigts (NG) (Réunion, 1re), 31 voix ; Mme Panot (FI) (Val-de-Marne, 10e), 17 voix ; et autre, 1 voix. On relèvera que le précédent président, M. de Rugy, avait recueilli, en juin 2017, 353 voix (cette *Chronique*, n° 163, p. 161).

– *Questure.* Par arrêté du 1er août modifiant l'instruction générale du bureau, il est indiqué que « la communication des questeurs sur les sujets relevant de leur compétence est collégiale ». Il faut sans doute y voir une réponse

apportée aux initiatives médiatiques de novembre 2017 du premier questeur, M. Bachelier (REM) (Ille-et-Vilaine, 8e), sur le train de vie de l'Assemblée.

V. *Autorité judiciaire. Commissions. Contentieux électoral. Gouvernement. Incompatibilité parlementaire. Majorité. Mandat parlementaire. Opposition. Ordre du jour. Parlementaires en mission. Président de la République. Séance publique. Tweet.*

Autorité judiciaire

– *Bibliographie.* N. Belloubet, « Le Parlement ne peut pas empiéter sur le domaine judiciaire », *Le Monde*, 16/17-9 ; B. Louvel, « La justice n'est pas une administration comme les autres » (entretien), *La Gazette du Palais*, 17-7 ; C. Moniolle, « L'évolution du statut des magistrats judiciaire », *RFDA*, 2018, p. 432 ; S. Sur, « Affaire Benalla : ne transigeons pas sur la séparation des pouvoirs », *Le Monde*, 3-8.

– *Concomitance avec les commissions des lois investies des pouvoirs d'investigation d'une commission d'enquête.* M. Alexandre Benalla, ancien chargé de mission à la présidence de la République, a fait l'objet, dès le 19 juillet, d'une enquête préliminaire du parquet de Paris avant d'être placé en garde à vue, le 22. Sur ces entrefaites, chaque commission des lois du Parlement, et d'abord celle de l'Assemblée le 19 juillet, s'est dotée des pouvoirs d'investigation d'une commission d'enquête (art. 5 *ter* de l'ordonnance du 17 novembre 1958). Or, en principe, aucune commission ne peut être mise en place sur des faits ayant donné lieu à des poursuites judiciaires. Si une commission a déjà été créée, en théorie, « sa mission prend fin dès l'ouverture d'une information judiciaire relative aux faits sur lesquels elle est chargée d'enquêter » (art. 6 I). Mais pour autant, suivant la pratique observée (précédent du service d'action civique en 1982), la concomitance n'a pas été contestée par le gouvernement, avant de faire l'objet ultérieurement d'une réaction au titre du respect du principe de la séparation des pouvoirs. V. notre *Droit parlementaire* avec P. Avril, 5e éd., 2014, n° 460.

V. *Commissions. Président de la République. République.*

Autorité juridictionnelle

– *Bibliographie.* Ch. Charpy, « Le Conseil d'État au cœur des rapports de systèmes constitutionnel et européens », *LPA*, 27-7.

Bicamérisme

– *Bibliographie.* J.-É. Gicquel, « L'article 45 de la Constitution : du nouveau dans la navette parlementaire », *LPA*, 15/16-8.

– *Dernier mot.* Le dernier mot a été accordé à l'Assemblée nationale sur les textes relatifs à l'État au service d'une société de confiance ; à la mise en œuvre du transfert des compétences eau et assainissement aux communautés de communes (31 juillet) ; à l'immigration et l'asile ; à la liberté de choisir son avenir professionnel (1er août).

Des rappels au règlement ont été déposés au Sénat, le 17 juillet, afin de contester les conditions du travail bicaméral.

Code électoral

– *Modalités de dépôt de candidature aux élections.* Le décret 2018-808 du

25 septembre porte adaptation du code électoral pour l'application de son article L. 260 (nouv. art. R. 117-5 et R. 130-1) (cette *Chronique*, n° 166, p. 203).

Collectivités territoriales

– *Bibliographie.* J.-É. Schoettl, « Questions sur l'autonomie des collectivités territoriales : revendication politique ou principe constitutionnel ? », *LPA*, 19-7.

– *Droit concordataire alsacien-mosellan.* Le décret 2018-635 du 18 juillet modifie l'organisation des cultes protestants d'Alsace et de Lorraine, et des fondations administrées par le séminaire de Strasbourg (*JO*, 20-7) (cette *Chronique*, n° 162, p. 175).

– *Libre administration.* Appliquant une jurisprudence classique (cette *Chronique*, n° 97, p. 150) aux termes de laquelle, « si le législateur peut, sur le fondement des articles 34 et 72 de la Constitution, assujettir les collectivités territoriales ou leurs groupements à des obligations et à des charges, c'est à la condition que celles-ci répondent à des exigences constitutionnelles ou concourent à des fins d'intérêt général, qu'elles ne méconnaissent pas la compétence propre des collectivités concernées, qu'elles n'entravent pas leur libre administration et qu'elles soient définies de façon suffisamment précise quant à leur objet et à leur portée », le Conseil a estimé que le législateur pouvait, à bon droit, imposer aux collectivités territoriales de respecter les limites imposées aux fonctionnaires de l'État pour la fixation des régimes indemnitaires de leurs agents (727 QPC).

– *Présidence girondine.* « Je ne crois pas au gouvernement contre les collectivités. Le gouvernement, affirme M. Macron, ne peut pas réussir sans les collectivités et aucune collectivité ne peut réussir sans le gouvernement. Je veux associer beaucoup plus d'élus » (entretien au *Monde*, 2-10).

– *Répartition des compétences entre la Polynésie française et l'État.* Sur saisine du président de la Polynésie française, le Conseil constitutionnel a décidé de ne pas se prononcer, motif pris de ce que les dispositions visées ne revêtent pas le caractère d'une loi promulguée au sens de l'article 74 C (12 LOM, § 8) (*JO*, 31-7). En revanche, la compétence en matière de police et de sécurité de la circulation maritime ressortit à la compétence de l'État (§ 11) (cette *Chronique*, n° 160, p. 161).

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

Commissions

– *Attributions aux commissions des lois des prérogatives d'une commission d'enquête.* Afin de démêler les fils de l'affaire Benalla, les commissions des lois de l'Assemblée nationale et du Sénat ont demandé (le 19 juillet et le 23 juillet, respectivement), en application de l'article 5 *ter* de l'ordonnance du 7 novembre 1958, à exercer les prérogatives d'une commission d'enquête. Cette demande a été formulée pour une durée d'un mois à l'Assemblée nationale et de six mois au Sénat. C'est la seconde fois à l'Assemblée nationale (précédent de 2015) et la quatrième fois au Sénat (1997, 2000 et 2015) que ce mécanisme est sollicité (cette *Chronique*, n° 147, p. 151). Cette procédure a été préférée à l'établissement d'une commission d'enquête qui eût exigé une modification

de l'ordre du jour de la session extraordinaire afin d'examiner la proposition de résolution tendant à sa création.

– *Modalités d'organisation des travaux.* Ces modalités des travaux de la commission des lois de l'Assemblée nationale, dont le copilotage est assuré par Mme Braun-Pivet (REM) (Yvelines, 5e) et M. Larrivé (LR) (Yonne, 1re), ont été âprement discutées (en particulier sur la question du huis clos des auditions) et ont fait l'objet de multiples rappels au règlement lors des séances du 21 juillet. Des personnes relevant de l'Élysée ont été auditionnées : le directeur de cabinet du président de la République, le commandant militaire du palais de l'Élysée et le chef du Groupe de sécurité de la présidence de la République. Reste que de nouvelles tensions sont apparues, le 25 juillet, entre les corapporteurs quant aux personnes devant encore être auditionnées, dont notamment le secrétaire général de l'Élysée. Au final, M. Larrivé a décidé de suspendre sa participation aux travaux et les oppositions ont quitté la commission (*Le Monde*, 25/26-7). Au Sénat, M. Jean-Pierre Sueur (S) (Loiret) et Mme Muriel Jourda (LR) (Morbihan) ont été désignés rapporteurs.

– *Périmètres.* Les pouvoirs d'investigation de la commission de l'Assemblée nationale portaient sur « les événements survenus en marge de la manifestation parisienne du 1er mai 2018 », bref, sur des faits déterminés faisant l'objet de poursuites judiciaires. Les pouvoirs de la commission sénatoriale, comme l'a rappelé M. Bas, le 19 septembre, lors de l'audition de M. Benalla, visaient « les conditions dans lesquelles des personnes n'appartenant pas aux forces de sécurité intérieure ont pu ou peuvent être associées à l'exercice de leur mission de maintien de l'ordre et de protection des hautes personnalités ». Par suite, au Sénat, aucune question n'a porté sur les faits donnant actuellement lieu à l'enquête judiciaire dont fait l'objet M. Benalla. Autrement dit, le recueil d'éléments d'information sur une mission de maintien de l'ordre et de protection desdites personnalités relevant de l'autorité du gouvernement ressortit à la compétence d'une commission d'enquête (art. 51-2 C), donc au pouvoir de « contrôle de l'action du gouvernement » par le Parlement (art. 24 C). Au cas particulier, un dysfonctionnement ne peut être confondu avec l'exercice de l'autorité judiciaire, en matière de qualification des faits et du prononcé de la sanction. Ceci établi, une commission d'enquête est parfaitement en droit de poser tout type de questions à une personne mise en examen (v. notamment l'audition de M. Cahuzac du 26 juin 2013 ; cette *Chronique*, n° 147, p. 169), à condition de ne pas aborder les faits constitutifs.

– *Tensions et controverses.* Les discordes se sont ravivées avec l'audition de M. Benalla, souhaitée par la commission des lois du Sénat, présidée par M. Bas (LR) (Manche). La virulence des propos de l'intéressé à l'égard des membres de la commission (« Ce sont des petites personnes qui n'ont aucun droit et aucun respect pour la République française et la démocratie […]. Et aujourd'hui, ces personnes bafouent le principe de notre démocratie, qui est fondé sur la séparation des pouvoirs ») (France Inter, 12-9) a entraîné une réaction de M. Larcher, affirmant qu'il ne laisserait « pas insulter l'institution qu'est le Sénat » : « Cette commission est totalement souveraine, c'est elle qui écoutera, entendra et décidera » (LCI, 12-9). En fin de compte,

M. Benalla a présenté des excuses, le 19 septembre, aux sénateurs ainsi qu'à M. Bas.

De surcroît, la ligne de partage des compétences entre l'autorité judiciaire et une commission d'enquête a été contestée par le chef de l'État dans une communication téléphonique avec le président du Sénat (v. *Président de la République*), à l'unisson de la garde des Sceaux, notamment. Celle-ci a estimé qu'elle ne trouvait « pas sain qu'une commission parlementaire puisse empiéter sur le travail judiciaire » (Europe 1, 11-9). Dans une tribune au *Monde*, le 15 septembre, elle réitéra ses propos. Par ailleurs, l'audition de M. Benalla a été suivie (cent cinquante mille spectateurs sur Public Sénat ; six cent soixante-deux mille connexions sur PublicSenat.fr) (communiqué de presse du 20 septembre).

Si tout est bien qui finit bien, on soulignera que M. Bas n'a pu obtenir de l'Élysée, invoquant la séparation des pouvoirs, communication de la fiche de poste et du bulletin de salaire de M. Benalla.

V. *Autorité judiciaire. Commissions. Déclaration du gouvernement. Majorité. Opposition. Premier ministre. Président de la République. Responsabilité du gouvernement. Révision de la Constitution.*

Congrès du Parlement

– *Coût.* M. de Rugy a indiqué que le coût de la réunion du Congrès en juillet 2017, convoqué pour le message de M. Macron, s'était élevé à 297 000 euros et que pour 2018, même si les chiffres ne sont pas totalement consolidés, il a été moins élevé, à quelques milliers d'euros près (deuxième séance du 16 juillet).

– *Débat avec les parlementaires.* Le président Macron a souhaité rester non seulement écouter les parlementaires à l'issue de son intervention, mais pouvoir leur répondre. Il a demandé, en conséquence, au gouvernement de déposer un amendement au projet de loi constitutionnelle alors en discussion devant l'Assemblée nationale. Celle-ci s'est prononcée en ce sens, le 17 juillet, quand bien même le président de la République est responsable seulement devant le peuple, comme il devait le rappeler, le 24 juillet, à l'occasion de l'affaire Benalla (Elysee.fr).

– *« En charge du destin national ».* Après avoir affirmé que les parlementaires, le gouvernement sous l'autorité du Premier ministre et le président de la République étaient « conjointement chargés du destin national », le chef de l'État a rendu compte de l'action écoulée et annoncé le projet de révision constitutionnelle et le « projet français pour le XXIe siècle », un nouvel État providence, comportant une « stratégie de lutte contre la pauvreté », en particulier (Elysee.fr).

– *Participation.* Comme l'an dernier (cette *Chronique*, n° 164, p. 180), les députés du groupe LFI, ainsi que quelques députés LR, n'ont pas participé à la réunion. En revanche, les parlementaires communistes ont siégé ; leurs présidents de groupe ont néanmoins décliné l'invitation à déjeuner du chef de l'État, ainsi que ceux des groupes parlementaires LR et les députés NG du bureau de l'Assemblée, au mépris de la tradition républicaine (*Le Monde*, 8/9-7).

– *Réunion : « Je n'ai rien oublié ».* Conformément à son engagement de l'an passé (cette *Chronique*, n° 164, P. 180), le chef de l'État a réuni, le 9 juillet, le Congrès.

Tel Charles Aznavour, il a déclaré : « Je n'ai rien oublié, je n'oublie pas et je n'oublierai pas », avant de poursuivre : « C'est pourquoi je suis devant vous, dans ce rendez-vous que j'ai voulu annuel, humble mais résolu, porteur d'une mission dont je n'oublie à aucun moment qu'elle engage le destin de chaque Français et donc le destin national » (Elysee.fr).

V. *Président de la République. République.*

Conseil constitutionnel

– *Bibliographie.* Ph. Bachschmidt, « Le Conseil constitutionnel entre souplesse et sévérité dans la sanction des cavaliers », *Constitutions*, 2018, p. 49 ; L. Fabius, entretien au *Monde*, 27-9.

– *Chr. JCP G*, 10-9, n° 938.

– *Décisions.* V. tableau *ci-après*.

5-7 767 DC, Résolution relative aux obligations déontologiques et à la prévention des conflits d'intérêts des sénateurs (*JO*, 7-7). V. *Sénat.*

6-7 1 OF, Obligations fiscales du député Robert (*JO*, 7-7). V. *Mandat parlementaire.*
5272 AN et suiv., Inéligibilité.
717/718 QPC, Délit d'aide à l'entrée, à la circulation et au séjour irréguliers d'un étranger (*JO*, 7-7). V. *Droits et libertés.*

13-7 5404 AN et suiv., Inéligibilité (LO 136-1 du code électoral).
719 QPC, Imposition des plus-values de cession de valeurs immobilières issues d'un partage successoral (*JO*, 14-7).
720/721/722/723/724/725/726 QPC, Dérogation à la tenue d'élections partielles en cas d'annulation de l'élection de délégués du personnel ou de membres du comité d'entreprise (*JO*, 14-7). V. *Droits et libertés.*
727 QPC, Régime indemnitaire de la fonction publique territoriale (*JO*, 14-7). V. *Droits et libertés.*
728 QPC, Indemnité de résiliation ou de non-renouvellement du contrat de prévoyance pendant la période transitoire (*JO*, 14-7).

26-7 768 QPC, Loi relative à la protection du secret des affaires (*JO*, 31-7).

27-7 12 LOM, Diverses dispositions du code des transports en Polynésie française (*JO*, 31-7).
273 L, Nature juridique de certaines dispositions des articles L. 3113-1 et L. 3113-2 du code général des collectivités territoriales et de l'article L. 121-29 du code de l'urbanisme (*JO*, 31-7).
274 L, Nature juridique de dispositions relatives à divers organismes (*JO* 31-7).
5262 SEN (*JO*, 31-7). V. *Contentieux électoral.*
5479 AN et suiv., Inéligibilité.

4-9 769 DC, Loi relative à la liberté de choisir son avenir professionnel (*JO*, 6-9).

6-9 770 DC, Loi pour une immigration maîtrisée (*JO*, 11-9). V. *Amendements. Droits et libertés. Habilitation législative.*

7-9 5466 AN et suiv., Inéligibilité.
729 QPC, Sanction de la nullité d'un licenciement économique (*JO*, 8-9). V. *Question prioritaire de constitutionnalité.*

14-9 5592 AN et suiv., Inéligibilité.

730 QPC, Absence d'obligation légale d'aviser le tuteur ou le curateur d'un majeur protégé de son placement en garde à vue (*JO*, 15-9). V. *Droits et libertés.*
731 QPC, Peine minimale d'emprisonnement pour le délit de blanchiment douanier (*JO*, 15-9). V. *Droits et libertés. Question prioritaire de constitutionnalité.*

21-9 732 QPC, Option irrévocable d'adhésion au régime d'assurance chômage pour certains employeurs publics (*JO*, 22-9).
733 QPC, Exonération de certains ports de la cotisation foncière des entreprises (*JO*, 22-9).

26-9 41-I, Situation de M. Becht. V. *Incompatibilités parlementaires.*

– *Déport.* M. Charasse s'est déporté sur la décision 731 QPC.

– *Membre de droit.* M. Giscard d'Estaing a statué sur les décisions 768 DC et 770 DC.

– *Président.* M. Fabius a été entendu, le 20 juillet, en sa qualité de ministre des Affaires étrangères de 2012 à 2016, par les juges d'instruction chargé de l'enquête sur le financement du terrorisme visant les activités du cimentier Lafarge en Syrie (*Le Monde*, 21-7). « Si les révisions sont bloquées, la Constitution peut s'affaiblir », a-t-il observé, tout en repoussant la pratique de l'opinion dissidente (*Le Monde*, 27-9). Par ailleurs, notre collègue privatiste, M. Laurent Neyret, spécialiste du droit de l'environnement, a été nommé directeur de son cabinet, en remplacement de M. David Gaudillère, maître des requêtes au Conseil d'État (*BQ*, 16-7) (cette *Chronique*, n° 165, p. 164).

M. Jospin a présidé derechef le Conseil pour les décisions 769 DC, 730 et 731 QPC (cette *Chronique*, n° 166, p. 198).

– *Quorum.* Six conseillers seulement ont statué sur les décisions 730, 731 et 734 QPC. La réitération de cette pratique interpelle (cette *Chronique*, n° 165, p. 164 et 198).

– *Site internet.* Celui-ci a fait peau neuve, le 30 juillet. Par ailleurs, une refonte de l'application mobile du Conseil a été effectuée.

V. *Collectivités territoriales. Droits et libertés. Incompatibilités parlementaires. Question prioritaire de constitutionnalité.*

Conseil des ministres

– *Emplois pourvus en conseil des ministres.* V. *Président de la République.*

– *Huis clos.* À l'occasion de la première réunion du gouvernement remanié (v. *Gouvernement*), deux caméras installées dans le salon Murat ont enregistré, le 5 septembre, les propos liminaires du chef de l'État, en dérogeant au principe du secret des délibérations (*Le Figaro*, 6-9).

– *Périodicité estivale.* Le dernier conseil avant les vacances a été réuni, le 3 août ; celui de la rentrée s'est tenu le 22 août suivant. Un dîner réunissant les membres du gouvernement et leur conjoint a été organisé, le 1er août, comme l'an dernier (cette *Chronique*, n° 164, p. 183).

V. *Autorité judiciaire. Commissions. Déclarations du gouvernement. Ministres. Premier ministre. Président de la République. Responsabilité du gouvernement.*

Conseil supérieur
de la magistrature

– *Bibliographie. Rapport d'activité 2017*, Paris, La Documentation française, 2018.

Constitution

– *Bibliographie.* Ph. Blachèr, *La Constitution de 1958, toujours d'actualité ?*, Paris, La Documentation française, 2018.

V. *Révision de la Constitution.*

Contentieux électoral

– *Assemblée nationale.* Hors le contentieux des comptes de campagne (art. LO 136-1 du code électoral), le Conseil a rejeté le recours intenté par M. Polutele contre l'élection de M. Brial (Wallis-et-Futuna), le 21 septembre (*JO*, 23-9). Des arguments produits après l'expiration du délai de saisine du Conseil (art. 33 de l'ordonnance du 7 novembre 1958) ont été déclarés irrecevables, entre autres (cette *Chronique*, n° 166, p. 199).

– *Sénat.* Dans la décision 5266 R SEN du 6 juillet (*JO*, 10-7), le Conseil constitutionnel a déclaré irrecevable une demande n'ayant pas trait à une erreur matérielle. Le requérant demandait que son nom, en qualité de conseil, figurât dans le visa de la décision du 13 avril 2018. Halte au juridisme ! somme toute (cette *Chronique*, n° 166, p. 198).

L'élection de M. Bansard (RASNAG) (Français de l'étranger) a été annulée par le Conseil constitutionnel (5262 SEN). Son compte de campagne a été rejeté au motif que les frais de transport d'un bénévole (représentant 43,7 % du montant des frais de transport retenu par la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques) n'ont pas été intégrés dans le compte de campagne en méconnaissance de l'article L. 52-12 du code électoral. Compte tenu de l'écart des voix entre les différentes listes, le Conseil n'a pas prononcé l'annulation de l'ensemble de l'élection dans la circonscription (cette *Chronique*, n° 167, p. 160). V. *Groupes*.

V. *Assemblée nationale. Sénat.*

Déclaration du gouvernement
(art. 50-1 C)

– *Refus.* Les présidents des groupes LR, GDR, NG, et FI ont demandé, le 21 juillet, que le Premier ministre fasse une déclaration à l'Assemblée donnant lieu à un débat sur l'affaire Benalla. Le Premier ministre n'a pas donné suite.

V. *Gouvernement. Opposition.*

Droit administratif

– *Bibliographie.* E.-P. Guiselin, « L'université faurienne, 50 ans après la loi d'orientation », *RFDA*, 2018, p. 715 ; J. Waline, *Droit administratif*, 27e éd., Paris, Dalloz, 2018.

Droit constitutionnel

– *Bibliographie.* Ph. Ardant et B. Mathieu, *Droit constitutionnel et institutions politiques*, 30e éd., Paris, LGDJ, 2018 ; A. Baudu (dir.), *Les Institutions de la Ve République* (annales corrigées et commentées), Paris, Gualino, 2018 ; *id.* (dir.), *Principes fondamentaux du droit constitutionnel*, Paris, Gualino, 2018 ; J. Gicquel et J.-É. Gicquel, *Droit constitutionnel et*

institutions politiques, 32e éd., Paris, LGDJ, 2018 ; F. Hamon et M. Troper, *Droit constitutionnel*, 39e éd., Paris, LGDJ, 2018 ; I. Thumerel et G. Toulemonde, *L'Essentiel des principes fondamentaux de droit constitutionnel*, 6e éd., Paris, Gualino, 2018 ; G. Toulemonde, *L'Essentiel des institutions de la Ve République*, Paris, Gualino, 2018.

Droits et libertés

– *Bibliographie.* « Révision de la loi de bioéthique : quelles options pour demain ? », Conseil-Etat.fr, 6-7 ; E. Aubin, « Une décision qui redonne du lustre à la fraternité », *Le Monde*, 12-7 ; D. de Bellescize, « La loi de 1881 sur la liberté de la presse face aux QPC : bilan au 28 février 2018 », *Constitutions*, 2018, p. 121 ; M. Borgetto, « La fraternité devant le Conseil constitutionnel », *JCP G*, 23-7, n° 876 ; M. Heitzmman-Patin, « Entre crèches et croix : à la recherche d'une cohérence dans l'application de la loi de 1905 », *RFDA*, 2018, p. 624 ; A.-M. Le Pourhiet, « Fraternité avec les migrants illégaux : le coup d'État du Conseil constitutionnel », *Le Figaro*, 11-7 ; M. Philip-Gay, « L'ostentatoire dans l'application du principe de laïcité », *RFDA*, 2018, p. 613 ; J.-H. Robert, « Le Conseil constitutionnel adoucit, modérément, la rigueur du délit de solidarité », *Journal spécial des sociétés*, 1er-8.

– *Acquisition de la nationalité française.* Se fondant sur l'article 73 C, le législateur est en droit d'adapter à Mayotte (compte tenu de ses caractéristiques et contraintes particulières – forte proportion de personnes de nationalité étrangère, dont beaucoup sont en situation irrégulière ; nombre élevé et croissant d'enfants nés de parents étrangers) les règles d'acquisition de la nationalité française à raison de la naissance et de la résidence en France (770 DC).

– *Droits de la défense (art. 16 de la Déclaration de 1789).* Méconnaît les droits de la défense la disposition du code de procédure pénale n'imposant pas aux autorités policières ou judiciaires de rechercher, dès le début de la garde à vue, si la personne entendue est placée sous curatelle ou sous tutelle et d'informer alors son représentant de la mesure dont elle fait l'objet. Dans cette hypothèse, le majeur protégé, s'il n'a pas demandé que son curateur ou son tuteur soit prévenu, « peut être dans l'incapacité d'exercer ses droits, faute de discernement suffisant ou de possibilité d'exprimer sa volonté en raison de l'altération de ses facultés mentales ou corporelles » (730 QPC, § 8).

– *Égalité des sexes (art. 6 de la Déclaration de 1789).* La loi 2018-703 du 3 août renforce la lutte contre les violences sexuelles et sexistes (*JO*, 5-8). La protection des mineurs, le harcèlement sexuel et moral ainsi que l'outrage sexiste sont visés, en particulier.

– *Fraternité (préambule de la Constitution de 1958, art. 2 et 72-3 C).* Assurément, une « grande » décision du Conseil constitutionnel ! Se fondant sur l'article 2 de la Constitution proclamant que « la devise de la République est "Liberté, Égalité, Fraternité" », sur le préambule et l'article 72-3 faisant état d'un « idéal commun de liberté, d'égalité et de fraternité », le Conseil constitutionnel affirme que « la fraternité est un principe à valeur constitutionnelle », le 6 juillet (770 DC, § 7). Passant ensuite dans une phase concrète, il estime que découle de ce

principe « la liberté d'aider autrui, dans un but humanitaire, sans considération de la régularité de son séjour sur le territoire national » (§ 8). Il est à souligner que, selon le commentaire officiel (p. 19), le Conseil constitutionnel n'entend pas en rester là et pourrait être conduit à « trouver d'autres applications à l'avenir » au principe de fraternité. Pour revenir à la question prioritaire de constitutionnalité, il a été jugé que le législateur n'a pas assuré une conciliation équilibrée entre le principe de fraternité et l'objectif de valeur constitutionnelle de sauvegarde de l'ordre public en réprimant toute aide apportée à la circulation de l'étranger en situation irrégulière, y compris si elle constitue l'accessoire de l'aide au séjour de l'étranger et si elle est motivée par un but humanitaire (717-718 QPC). Tel n'est pas le cas, en revanche, de l'aide apportée à l'étranger afin de faciliter ou de tenter de faciliter son entrée sur le territoire, qui, elle, est de nature à faire naître une situation illicite (770 DC, § 12 et 107).

– *Nécessité et individualisation des peines (art. 8 de la Déclaration de 1789).* Que le juge décidant, en application de l'article 415 du code des douanes réprimant le délit de blanchiment douanier, de prononcer une peine d'emprisonnement pour délit de blanchiment douanier ne puisse fixer la durée de celle-ci en deçà du seuil de deux ans est conforme au principe de nécessité et d'individualisation des peines. Le Conseil a essentiellement pris en compte la « particulière gravité » du délit de blanchiment (731 QPC, § 7) et le fait que le juge peut faire usage de certaines dispositions d'individualisation de la peine.

– *Principe d'égal accès des femmes et des hommes aux responsabilités professionnelles et sociales (art. 1er C), principe de participation des travailleurs (al. 8 du préambule de la Constitution de 1946).* Les conséquences de la méconnaissance des règles régissant l'établissement des listes électorales et visant à favoriser la représentation équilibrée des femmes et des hommes au sein des institutions représentatives du personnel (à savoir l'annulation par le juge des élections des représentants des salariés élus) ne doivent pas conduire à ce que le fonctionnement normal de ces institutions soit affecté dans des conditions remettant en cause le principe de participation des travailleurs. Tel est le cas dans la présente espèce puisque « les dispositions contestées peuvent aboutir à ce que plusieurs sièges demeurent vacants dans ces institutions représentatives du personnel pour une période pouvant durer plusieurs années, y compris dans les cas où un collège électoral n'y est plus représenté et où le nombre des élus titulaires a été réduit de moitié ou plus » (720/721/722/723/724/725/726 QPC, § 12).

V. *Conseil constitutionnel. Parlement. Question prioritaire de constitutionnalité. République.*

Élection présidentielle

– *Comptes de campagne.* Le parquet de Paris a classé sans suite, le 18 septembre, la plainte déposée par l'association Anticor (cette *Chronique*, n° 167, p. 163) : « Le fait qu'une dépense est réformée en totalité ou en partie ne signifie pas qu'il y a eu fraude. » Celle-ci est liée « à l'existence d'une possible volonté de tromper » la Commission nationale des comptes de campagne et des

financements politiques (*Le Monde*, 22-9).

V. *Président de la République.*

Élections sénatoriales

– *Élection partielle.* À la suite de l'invalidation de l'élection de M. Leroux par le Conseil constitutionnel (cette *Chronique*, n° 166, p. 199), M. Segouin a été élu le 1er juillet. Le siège demeure LR.

V. *Sénat*.

Gouvernement

– *Bibliographie.* G. Tabard, « Le ministère de l'écologie est-il vraiment un ministère maudit ? », *Le Figaro*, 5-9.

– *Composition.* Le gouvernement Philippe II a été remanié, pour la deuxième fois (cette *Chronique*, n° 165, p. 168), poste pour poste. Un décret du 4 septembre (*JO*, 5-9)met fin aux fonctions de M. Hulot, ministre d'État, ministre de la Transition écologique et solidaire, et de Mme Laura Flessel, ministre des Sports, celle-ci pour raison personnelle, fiscale à dire vrai, sur présentation de leur démission. Cette formalité a été omise dans les visas, à la différence d'une révocation, telle celle de Mme Batho en 2013 (cette *Chronique*, n° 148, p. 187). M. François de Rugy, président de l'Assemblée nationale (cette *Chronique*, n° 163, p. 161), est nommé ministre d'État en charge de l'écologie. Certains de ses prédécesseurs ont quitté le « perchoir » pour devenir Premier ministre (Jacques Chaban-Delmas en 1969) ou premier secrétaire du Parti socialiste (Laurent Fabius en 1992), entre autres. Mme Roxana Maracineanu, ancienne championne olympique de natation, se voit confier le ministère des Sports (*JO*, 5-9). Au surplus, les équilibres initiaux entre les sexes, d'une part, et la société politique et la société civile, d'autre part, sont respectés.

– *Mise en garde présidentielle.* Au conseil des ministres du 5 septembre, le chef de l'État a demandé à ses ministres de « tenir » face aux « défis » qui les attendent : « Le semestre qui s'ouvre ne sera pas plus tranquille ni plus oisif que celui qui le précède, avec du sens à donner, avec des transformations concrètes à conduire [...]. Beaucoup de choses ont été faites mais beaucoup de choses sont encore à faire. » Avant de préciser : « Rien de ce que nous entreprenons depuis quinze mois n'est fait pour l'immédiat » (*Le Monde*, 7-9).

– *Modernisation de l'administration.* La loi 2018-727 du 10 août pour un État au service d'une société de confiance a été promulguée (*JO*, 11-8). Elle se prononce pour une administration de conseil et de service, et un dispositif d'évaluation renouvelé, entre autres.

– *Séminaire.* Les membres du gouvernement ont été réunis en séminaire à l'issue du conseil des ministres, le 5 septembre (cette *Chronique*, n° 167, p. 160).

V. *Conseil des ministres. Déclaration du gouvernement. Ministres. Premier ministre. Président de la République. Responsabilité du gouvernement. Révision de la Constitution.*

Groupes

– *Bibliographie.* G. Landais, « Représentativité des groupes parlementaires

au bureau de l'Assemblée nationale – À propos de la résolution n° 26 du 11 octobre 2017 portant modification du règlement de l'Assemblée nationale », *RFDC*, 2018, p. 355 ; A. Lemarié et M. Rescan, « Président du groupe majoritaire, un des pires jobs de la République », *Le Monde*, 19-9.

– *Assemblée nationale.* Le groupe « socialiste et apparenté » ressuscite, à l'instar de son homologue sénatorial. Il remplace celui de la Nouvelle Gauche (*JO*, 13-9) (cette *Chronique*, n° 163, p. 174). M. Gilles Le Gendre (Paris, 2e) a été élu, le 18 septembre, au second tour, à la présidence du groupe REM, en remplacement de M. Ferrand, devenu président de l'Assemblée nationale (*JO*, 13 et 19-9). Mme Frédérique Dumas (Hauts-de-Seine, 13e) a quitté le groupe majoritaire pour celui de l'UDI (*JO*, 18-9). Mme Kuric (REM) (Marne, 2e) a voté contre le projet de loi asile et immigration en nouvelle lecture (troisième séance du 26 juillet). Toutefois, la règle « Abstention, péché véniel ; vote contre, péché mortel », établie par le président du groupe REM (cette *Chronique*, n° 166, p. 205) n'a pas été appliquée. Par ailleurs, huit élus REM se sont abstenus lors du vote en lecture définitive, le 1er août.

– *Sénat*. Les groupes Les Indépendants-République et territoires, communiste, Union centriste, Rassemblement démocratique et La République en marche se sont déclarés minoritaires, à l'inverse du groupe socialiste, groupe d'opposition, en septembre (JO, 2-10).

V. *Assemblée nationale.*

Habilitation législative

– *Bibliographique.* T. Carrère « Le contentieux des ordonnances de l'article 38 de la Constitution à l'épreuve de la QPC », *RDP*, 2018, p. 1107 ; B. Genevois, « L'application de l'article 38 de la Constitution : un régime juridique cohérent et nullement baroque », *RFDA*, 2018, p. 755.

– *Exigences d'une habilitation.* Une habilitation par laquelle le législateur précise insuffisamment les finalités des mesures susceptibles d'être prises par voie d'ordonnance méconnaît les exigences de l'article 38 C (769 DC). L'article censuré n'était pas contesté, au terme d'une démarche inédite depuis l'entrée en vigueur de la procédure de la question prioritaire de constitutionnalité.

V. *Loi.*

Immunités parlementaires

– *Demande de levée d'immunité.* Le parquet de Nanterre a demandé, le 2 juillet, la levée de l'immunité de M. Solère (REM) (Hauts-de-Seine, 9e), soupçonné de fraude fiscale, afin de le placer en garde à vue. Le bureau a accédé à cette demande, le 11 juillet. L'intéressé a été placé en garde à vue le 17 juillet ; celle-ci a été levée le 18 juillet, pour raisons médicales.

Incompatibilités parlementaires

– *Bibliographie.* F. Hourquebie, « Le non-cumul des mandats : lever de rideau », *AJDA*, 2018, p. 1377.

– *Irrecevabilité de la demande du parlementaire.* Le bureau de l'Assemblée

nationale ayant examiné la situation de M. Becht (UDI) (Haut-Rhin, 5e), professeur associé, placé en détachement, le Conseil constitutionnel, suivant la jurisprudence « Marcel Dassault » (18 octobre 1977, *Rec.*, p. 81), a déclaré irrecevable sa demande (41 I) (*JO*, 28-9).

V. *Assemblée nationale.*

Indemnité parlementaire

– *Refonte du régime de sanction financière pour absentéisme au Sénat.* La résolution sénatoriale du 6 juin, déclarée conforme à la Constitution par le Conseil (767 DC), a procédé à une refonte du régime de sanction financière pour absentéisme. L'ancien montage (cette *Chronique*, n° 155 p. 202) prévoyait, pour les multi-absentéistes (c'est-à-dire ceux absents au cours d'un même trimestre de la session ordinaire à la fois à plus de la moitié des votes et explications de vote déterminés par la conférence des présidents, à plus de la moitié des réunions des commissions permanentes ou spéciales et à plus de la moitié des séances de questions d'actualité au gouvernement) une retenue correspondant à la totalité du montant trimestriel de l'indemnité de fonction et à la moitié du montant trimestriel de l'indemnité représentative de frais de mandat. Or cette dernière a été depuis supprimée (cette *Chronique*, n° 165, p. 171). En conséquence, la retenue correspondra seulement à la totalité du montant trimestriel de l'indemnité de fonction (soit 1 441,95 euros au 1er janvier 2018). Toutefois, afin de ne pas se retrouver dans une situation plus avantageuse pour ces parlementaires peu au fait de leurs obligations d'assiduité, le nouvel alinéa 11 de l'article 23 *bis* permet de recourir à des sanctions disciplinaires de censure. L'intérêt est de permettre d'instituer des retenues sur l'indemnité parlementaire. L'article 99 *ter* prévoit ainsi que « la censure simple peut emporter la privation pendant trois mois d'un tiers de l'indemnité parlementaire et de la totalité de l'indemnité de fonction et la censure avec exclusion temporaire peut emporter la privation pendant six mois des deux tiers de l'indemnité parlementaire et de la totalité de l'indemnité de fonction ».

V. *Sénat.*

Loi

– *Bibliographie.* J.-Ph. Derosier (dir.), *L'Initiative de la loi*, Paris, LexisNexis, 2018.

– *Étude d'impact.* Le Premier ministre a répondu, le 10 septembre, à un référé du 22 juin relatif aux études d'impact législatives dans les ministères sociaux établi par la Cour des comptes. Il ne partage pas l'avis de cette dernière sur le caractère lacunaire des études et sur la faible institutionnalisation de la démarche évaluative. Au surplus, il considère que l'action conduite par le Secrétariat général du gouvernement pour améliorer la qualité des évaluations préalables produites par les ministères n'a pas été appréciée à son juste niveau.

V. *Habilitation législative. Pouvoir réglementaire.*

Loi de finances

– *Loi de règlement.* À l'issue du « printemps de l'évaluation » (cette *Chronique*, n° 167, p. 166), la loi 2018-652 du

25 juillet pour l'année 2017 a été promulguée (*JO*, 26-7).

MAJORITÉ

– *Malaise ?* M. Bayrou, au nom du MoDem, a regretté l'absence de « considération réciproque » de la part de La République en marche, notamment en ce qui concerne la désignation de M. Ferrand au « perchoir ». D'où la réaction de M. Bourlanges : « Le problème du MoDem, c'est d'être trop gentil ! » (*Le Figaro*, 12-9). Par suite, le groupe centriste, à l'opposé de l'élection de 2017, a présenté un candidat à la présidence de l'Assemblée, qui, du reste, a recueilli un nombre de voix bien supérieur à celui de son groupe. Outre le rejet des candidatures féminines au sein de La République en marche (présidences de l'Assemblée et du groupe), une députée, Mme Dumas (Hauts-de-Seine, 13e), a quitté ce dernier, le 17 septembre, pour rejoindre celui de l'UDI (*JO*, 18-9). C'est la deuxième défection après celle de M. Clément (cette *Chronique*, n° 166, p. 205).

– *Sur la défensive.* L'affaire Benalla a contraint la majorité à subir, en quelque sorte, l'attribution, à la commission des lois de l'Assemblée, des prérogatives d'une commission d'enquête, avant de la saborder à la fin de session. Dans l'attente de la contre-offensive lancée par le Président le 24 juillet, la majorité a été comme tétanisée.

V. *Assemblée nationale. Commissions. Partis politiques. Président de la République.*

MANDAT PARLEMENTAIRE

– *Inéligibilité et démission d'office.* Le Conseil constitutionnel a inauguré une nouvelle catégorie de décisions, les « OF », pour « obligations fiscales », le 6 juillet (*JO*, 8-7).

Institué par la loi du 15 septembre 2017 (cette *Chronique*, n° 164, p. 179), l'article LO 136-4 du code électoral prévoit que l'administration fiscale transmet aux parlementaires une attestation constatant s'ils ont satisfait ou non aux obligations de déclaration et de paiement des impôts dont ils sont redevables. Sont réputés satisfaire à ces obligations ceux qui ont acquitté leurs impôts ou constitué des garanties jugées suffisantes par le comptable ou, à défaut, conclu un accord contraignant avec le comptable en vue du paiement des impôts.

Le Conseil a été conduit à examiner la situation de M. Robert, député (MoDem) (Réunion, 7e). Si l'intéressé a partiellement régularisé sa situation fiscale avant l'échéance du délai qui lui avait été laissé à cette fin et en totalité postérieurement à ce délai, l'inéligibilité pour trois ans et, par suite, la démission d'office ont été prononcées « compte tenu de l'importance des sommes dues et de l'ancienneté de sa dette fiscale, qui porte sur plusieurs années et sur plusieurs impôts » (1 OF, § 6).

– *Liberté des membres du Parlement dans l'exercice de leur mandat.* Cette liberté est consacrée, pour la première fois, par le Conseil constitutionnel (767 DC, § 3). Elle ne s'entend logiquement pas de façon absolue et le règlement peut imposer aux membres du Parlement de faire prévaloir, en toutes circonstances, l'intérêt général et d'exercer leur mandat avec assiduité, dignité, probité et intégrité (§ 10).

V. *Assemblée nationale.*

MINISTRES

– *Attributions.* À son tour, Mme Nyssen, ministre de la Culture, a été déchargée de ses attributions au profit du Premier ministre, aux termes du décret 2018-591 du 9 juillet (*JO*, 10-7), pris en application de celui du 22 janvier 1959 modifié (cette *Chronique*, n° 150, p. 198). Sont visés la société Actes Sud, l'exercice de la tutelle du Centre national du livre et la régulation économique du secteur de l'édition littéraire. Après Mme Gény-Stephann, c'est le quatrième membre du gouvernement concerné… après quinze mois d'exercice des fonctions (cette *Chronique*, n° 167, p. 208).

– *Condition individuelle.* Un non-lieu a été prononcé, le 16 août, au bénéfice de M. Darmanin concernant une plainte pour viol (*Le Monde*, 2/3-9) (cette *Chronique*, n° 166, p. 208).

– *Conseil d'humilité au Président.* De manière singulière autant qu'insolite pour un ministre, fût-il ministre d'État, M. Collomb, sur BFMTV, le 6 septembre, a appelé l'exécutif « à un peu plus d'humilité et plus d'écoute des Français ». « En grec, a-t-il précisé, il y a un mot qui s'appelle *hubris*, c'est la malédiction des dieux, quand à un moment donné vous devenez trop sûr de vous, que vous pensez que vous allez tout emporter […]. Dans les palais de la République, on perd la capacité de lien et d'écoute avec la population » (*Le Monde*, 8-9) (cette *Chronique*, n° 167, p. 167).

– *Démission annoncée : ministre en sursis ?* Dans un entretien à *L'Express*, le 18 septembre, M. Collomb a annoncé, de façon inédite, qu'en vue des élections municipales de 2020 il quitterait le gouvernement à l'issue des élections européennes de l'année prochaine. Un comportement du « nouveau monde », après celui de M. Hulot, en contradiction avec le principe de continuité exécutive et, plus encore, de l'autorité présidentielle.

– *Évaluation de l'action ministérielle.* M. Blanquer, le 3 juillet, puis M. Le Maire, le lendemain, ont été les premiers parmi les ministres, à l'exception des ministres délégués et des secrétaires d'État, à présenter à M. Philippe un bilan annuel d'étape de leur action (*Le Monde*, 4-7) – bref, une évaluation de leur feuille de route ainsi qu'une revue des principaux objectifs à atteindre, conformément à la circulaire du 4 juin 2017 (cette *Chronique*, n° 163, p. 173). Sous cet aspect, le Premier ministre en a résumé l'esprit : « Je ne suis pas là dans la sanction, je suis dans l'amélioration. »

– *Le cas Hulot (fin) : la démission décidée.* Le ministre d'État, ministre de la Transition écologique et solidaire, a mis un terme, de manière improvisée, à ses états d'âme, en démissionnant, sur France Inter, le 28 août, sans avoir informé préalablement le chef de l'État et le Premier ministre (*Le Monde*, 30-8) (cette *Chronique*, n° 167, p. 167). Une lettre ultérieure formalisera son départ. « Je ne veux plus me mentir », a-t-il indiqué, en dénonçant la méthode des « petits pas » ainsi que l'absence « d'une complicité de vision avec le ministre de l'Agriculture », et en posant la véritable question face aux lobbies : « C'est un problème de démocratie. Qui a le pouvoir ? » (*Le Monde*, 29/30-8). Dernière déclaration ministérielle, il avait salué la décision d'un tribunal

californien, prononcée le 10 août, condamnant la société Monsanto à indemniser un jardinier atteint d'un cancer attribué au glyphosate : « C'est le début de la fin de l'arrogance » (entretien à *Libération*, 12-8).

– *Ministres désavoués.* Le Premier ministre s'est opposé, le 14 septembre, à l'opinion de Mme Nyssen, favorable à une généralisation de la redevance audiovisuelle. Le chef de l'État a récusé l'idée de M. Castaner relative à une évolution du régime des successions, le 17 septembre : « Arrêtez d'emmerder les retraités ! » a-t-il promptement réagi (*Le Monde*, 19-9). Mme Buzyn, qui avait évoqué une remise en cause des pensions de réversion, a pu, à l'opposé, se rétracter en temps utile (*Le Monde*, 12-7).

À l'opposé, M. Darmanin est parvenu à lever le questionnement du chef de l'État s'agissant de la réforme de la retenue à la source de l'impôt sur le revenu, le 4 septembre (*Le Monde*, 6-9).

– *Mise en cause et participation au gouvernement.* La ministre de la Culture l'a été à nouveau par *Le Canard enchaîné*, le 22 août, à propos de travaux effectués dans les bureaux parisiens de sa société (les éditions Actes Sud). Une enquête judiciaire a été ouverte, le lendemain. Elle avait regretté une « négligence » à Arles précédemment. L'intéressée n'a pas songé à démissionner, cependant. Car le Premier ministre a rappelé, le lendemain, qu'il a « défini, s'agissant de la participation des ministres au gouvernement, des règles extrêmement claires » et qu'il s'y tiendrait « strictement » (*Le Monde*, 25-8). Seule la mise en examen provoque le départ du ministre, selon la pratique.

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

Nouvelle-Calédonie

– *Liste électorale spéciale*. En vue de la consultation du 4 novembre prochain sur l'indépendance, la liste, publiée le 31 août, compte cent soixante-quinze mille électeurs, soit trois cent cinquante mille de moins que la liste générale (*BQ*, 3-9) (cette *Chronique*, n° 167, p. 168).

Opposition

– *Regain de vie.* À défaut d'obtenir une déclaration du gouvernement (art. 50-1 C), l'affaire Benalla a permis à l'opposition, pour la première fois sous la XVe législature, de se faire entendre, dans le cadre des commissions des lois, dotées des pouvoirs de commission d'enquête, de déposer deux motions de censure, une première depuis 1980, et, de manière significative, de contraindre le gouvernement, le 22 juillet, à retirer de l'ordre du jour l'examen du projet de loi de révision de la Constitution, par suite de la multiplication des rappels au règlement (*Le Monde*, 29/30-7).

V. *Assemblée nationale. Autorité judiciaire. Commissions. Déclaration du gouvernement. Majorité. Premier ministre. Président de la République. Responsabilité du gouvernement. Révision de la Constitution.*

Ordre du jour

– *Journée mensuelle réservée aux groupes d'opposition et aux groupes minoritaires (art. 48, al. 5 C).* Pour faire suite au vote conforme par l'Assemblée nationale le

30 juillet, la proposition de loi relative à l'utilisation des caméras mobiles par les autorités de sécurité, votée le 13 juin dans le cadre de la journée mensuelle du groupe sénatorial Les Indépendants-République et territoires, a été définitivement adoptée par le Parlement (loi du 3 août).

– *Procédure d'examen simplifié au Sénat.* Par lettres en date des 12 et 13 juillet, les présidents des groupes socialiste et républicain (SR) et communiste, républicain, citoyen et écologiste (CRCE) se sont opposés à l'examen en forme simplifiée (cette *Chronique*, n° 166, p. 218) du projet de loi autorisant l'approbation de l'accord entre la France et l'Autriche relatif à la réadmission des personnes en situation irrégulière. En conséquence, la procédure normale d'examen a été utilisée.

– *Surcharge.* Une nouvelle fois (cette *Chronique*, n° 167, p. 177), les présidents de groupe se sont plaints, à travers de multiples rappels au règlement, des conditions de travail, en raison d'un ordre du jour surchargé (première séance du 11 juillet). Ce point avait déjà été abordé longuement en conférence des présidents le matin même. Des reproches similaires ont été émis par le Sénat.

– *Temps législatif programmé.* Il a été sollicité pour l'examen, en nouvelle lecture, du texte relatif à la liberté de choisir son avenir professionnel (1re séance du 23 juillet) (cette *Chronique*, n° 167, p. 178). V. *Bicamérisme.*

Parlement

– *Bibliographie.* Ph. Bachschmidt, « Chronique parlementaire : janvier à mars 2018 », *Constitutions*, 2018, p. 40.

Parlementaires

– *Présence dans certains organismes extérieurs au Parlement.* L'apport essentiel de la loi 2018-699 du 3 août 2018 est d'imposer le respect de la parité lorsque le Parlement doit désigner un député et un sénateur pour siéger dans un organisme extérieur et de s'efforcer de respecter la configuration politique de chaque assemblée. Pour le reste, il s'agit de mettre en œuvre l'article LO 145 du code électoral, dans sa version issue de la loi du 15 septembre 2017, prescrivant qu'un député ou un sénateur « ne peut être désigné en cette qualité dans une institution ou un organisme extérieur qu'en vertu d'une disposition législative qui détermine les conditions de sa désignation ». En conséquence, la loi du 3 août 2018 a effectué une nécessaire clarification dans ce maquis pour distinguer, parmi les nombreux organismes extraparlementaires : ceux dont le fondement était réglementaire et devait être inscrit dans la loi ; ceux dont le fondement était législatif mais où la présence des parlementaires n'était pas prévue par la loi ; et ceux dont la faible activité exigeait leur suppression.

Parlementaires en mission

Leur nombre ne cesse de grandir (cette *Chronique*, n° 167, p. 210).

– *Assemblée nationale.* Ont été nommés parlementaires en mission, le 11 juillet, M. Gauvain (REM) (Saône-et-Loire, 5e) sur les mesures de protection des entreprises françaises confrontées à des procédures judiciaires ou administratives donnant effet à des législations de portée extraterritoriale ; le 26 juillet, Mme Peyron (REM) (Seine-et-Marne, 9e) sur l'évaluation de la politique de

protection maternelle et infantile ; et Mme Cazebonne (REM) (Français établis hors de France, 5e) sur la réalisation de l'objectif de doublement du nombre d'élèves scolarisés dans le réseau d'enseignement français à l'étranger à l'horizon 2030 ; le 3 août, M. Guerini (REM) (Paris, 3e) et Mme Dumas (REM) (Gard, 1re) sur l'évolution de l'éducation routière ; Mme Tuffnell (REM) (Charente-Maritime, 2e) sur la préservation des zones humides ; le 5 septembre, M. Cormier-Bouligeon (REM) (Cher, 1re) sur la pratique sportive ; et Mme Goulet (REM) (Nièvre, 1re) sur le financement des politiques sportives.

– *Sénat.* Trois sénateurs ont été placés en mission temporaire : MM. Frassa (LR) (Français de l'étranger), chargé des mesures de protection des entreprises françaises confrontées à des procédures judiciaires ou administratives (décret du 11 juillet) (*JO*, 12-7) ; Théophile (REM) (Guadeloupe), auprès des ministres de l'Écologie et des Outre-mer, s'agissant des actions de coopération régionale en matière de lutte contre les sargasses dans la Caraïbe (décret du 17 juillet) (*JO*, 19-7) ; et Bignon (LR) (Somme), qui s'occupera des zones humides (décret du 3 août) (*JO*, 7-8).

V. *Assemblée nationale. Sénat.*

Partis politiques

– *La banque de la démocratie : mort-née ?* Le gouvernement, par l'entremise de la garde des Sceaux, a officialisé l'abandon de la banque de la démocratie préconisée par M. Bayrou. Il ressort de différents rapports commandés que l'accès au crédit « relève moins d'une absence d'offre bancaire, que viendrait combler la banque de la démocratie, que de questions d'information ou de délais, qui pourraient être réglées par le médiateur du crédit, qui, lui, a été institué par la loi pour la confiance dans la vie politique du 15 septembre 2017 » (première séance du 16 juillet). Le MoDem a fait savoir qu'il ne comptait « pas lâcher l'affaire » sur le sujet (*Le Monde*, 17-7).

V. *Majorité. Opposition. Président de la République.*

Pouvoir réglementaire

– *Délégalisation.* À propos de dispositions du code général des collectivités territoriales, le Conseil constitutionnel a jugé que les mots « en Conseil d'État », pour décret en Conseil d'État (art. L. 3113-1 et L. 3113-2), avaient un caractère réglementaire, à propos de la création et de la suppression d'arrondissements, motif pris qu'ils ne sauraient être regardés comme « une garantie essentielle mettant en cause les règles et les principes fondamentaux que la Constitution a placés dans le domaine de la loi » (273 L) (*JO*, 31-7). En revanche, les mêmes mots revêtent un caractère législatif s'agissant du schéma d'aménagement de plage (art. L. 121-29 du code de l'urbanisme), en ce qu'ils constituent cette fois-ci une « garantie essentielle » affectant le régime de la propriété, des droits réels et des obligations civiles et commerciales (273 L) (*JO*, 31-7).

V. *Habilitation législative. Loi.*

Premier ministre

– *Bibliographie.* C. Pietralunga, « Édouard Philippe, premier de corvées », *Le Monde*, 28-8 ; P. Steinmetz, « De l'utilité du Premier ministre », *Le Figaro*, 5-9.

– *Attributions évolutives*. La démission de M. Hulot a mis fin à l'exercice, par le Premier ministre, d'attributions destinées à prévenir un conflit d'intérêts. Le décret 2018-804 du 25 septembre abroge, en conséquence, celui du 9 août 2017 pris en application de l'article 2-1 du décret du 22 janvier 1959 (*JO*, 26-9) (cette *Chronique*, n° 164, p. 195). À l'opposé, le Premier ministre s'est substitué à Mme Nyssen par le décret 2018-591 du 9 juillet (*JO*, 10-7) en certaines matières (v. *Ministres*).

– *Comité interministériel.* Le Premier ministre a réuni, pour la première fois, le 4 juillet, un comité relatif à la biodiversité (*Le Monde*, 6-7).

– *Dédoublement fonctionnel.* À titre personnel, M. Philippe s'est déclaré favorable à la PMA, le 27 septembre, sur France 2.

– *« Maintenir le cap ».* En sa qualité de directeur de l'action du gouvernement (art. 21 C), à l'issue du séminaire du 5 septembre, M. Philippe a affirmé : « Le gouvernement est là, il est au complet, il est au boulot […]. L'essentiel, ça n'est pas le bruit médiatique [allusion au départ de M. Hulot], il ne doit pas masquer la réalité des transformations profondes qui sont engagées […]. Nous allons maintenir le cap et l'intensité des transformations » (*Le Monde*, 7-9).

– *Positionnement.* Le Premier ministre a assumé, dans l'immédiat, la protection du chef de l'État lors de l'affaire Benalla, en répondant dès le lendemain (19 juillet) aux questions au gouvernement, au Sénat. Sur l'étape du Tour de France, le surlendemain (« un rêve d'enfant »), il a appelé à « respecter les procédures légales qui ont été engagées ». Après avoir participé, le 20 juillet, à une réunion de crise avec le président, il a répondu, le 24, aux questions à l'Assemblée nationale sur « une dérive individuelle, non une affaire d'État », avant de récuser, le 31 juillet, les motions de censure déposées par l'opposition.
Pour sa part, M. Collomb, ministre de l'Intérieur, auditionné par la commission des lois de l'Assemblée nationale, le 23 juillet, s'est borné à dire : « M. Benalla ne faisant pas partie des effectifs placés sous mon autorité […], j'ai considéré que les faits signalés étaient pris en compte au niveau adapté. Et donc, je ne me suis plus occupé de ce sujet » (*Le Monde*, 24-7).

Il appartiendra ensuite au Premier ministre de présenter le projet de loi de finances de l'année (*Le Journal du dimanche*, 27-8) et, en particulier, après quelques atermoiements, la réforme du prélèvement à la source de l'impôt sur le revenu, le 4 septembre, sur TF1.

– *Responsable de la défense nationale (art. 21 C).* Le Premier ministre a présenté, le 13 juillet, depuis le siège de la Direction générale de la sécurité intérieure (DGSI), à Levallois-Perret (Hauts-de-Seine), le premier plan d'action contre le terrorisme (PACT). La DGSI est confirmée dans son rôle de « chef de file » en matière de lutte antiterroriste (*Le Monde*, 14/15-7).

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

PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE

– *Bibliographie.* E. Macron, entretiens au *Journal du dimanche*, 30-9, et au *Monde*, 2-10 ; D. Rousseau, « La

commission d'enquête parlementaire peut demander à entendre le chef de l'État », *Le Monde*, 25-7.

– *Arbitrages budgétaires.* Dans le cadre de la préparation du projet de loi de finances de l'année, le chef de l'État a rendu d'ultimes arbitrages, le 22 août, au terme d'une réunion avec le Premier ministre, les ministres de Bercy, ceux de la Santé et du Travail (*Le Monde*, 24-8), un projet présenté ensuite par M. Philippe (*Le Journal du dimanche*, 26-8) ; puis, le 27 août, s'agissant de la réforme de la chasse, en présence notamment du lobbyiste M. Thierry Coste, conseiller de la Fédération nationale des chasseurs, à l'origine de la démission, le lendemain, de M. Hulot (*Le Monde*, 30-8). En dernier lieu, il a tranché, le 4 septembre, concernant le prélèvement à la source de l'impôt sur le revenu, M. Darmanin l'ayant convaincu de son bien-fondé. Il appartiendra au Premier ministre de l'annoncer au journal de 20 heures de TF1 (*Le Monde*, 6-9). En revanche, la suppression annoncée par le chef de l'État de l'*exit tax* (cette *Chronique*, n° 167, p. 153) ne sera que partielle (*Le Monde*, 18-9).

– *Chanoine de Latran.* Des explications historiques ont été fournies par la garde des Sceaux sur le titre canonique et honorifique de « chanoine de Latran » conféré au chef de l'État : « Depuis le XVIe siècle, six privilèges et titres émanant du Vatican reviennent de droit au chef de l'État français, dont celui de premier chanoine honoraire de la basilique de Saint-Jean-de-Latran. L'octroi automatique de ces titres relève d'une tradition diplomatique de concorde entre les deux souverains, poursuivie par les États modernes. Cette tradition remonte à Louis XI, plus précisément à 1482. Elle a été renouvelée en 1604 par Henri IV, qui décida de faire don à la basilique Saint-Jean-de-Latran, cathédrale du pape, de l'abbaye de Clairac, située dans l'actuel département du Lot-et-Garonne. En guise de remerciement, le chapitre du Latran lui accorda le titre canonique et honorifique de chanoine » (première séance du 16 juillet) (cette *Chronique*, n° 167, p. 173).

– *Chef de la diplomatie.* Le Président a réuni, le 27 août, la conférence des ambassadeurs et ambassadrices (cette *Chronique*, n° 164, p. 198) (*Le Monde*, 29-8).

En vue des prochaines élections européennes, le chef de l'État, depuis Copenhague, le 29 août, a accepté le rôle d'« opposant principal » aux dirigeants italien et hongrois, en distinguant les « progressistes » et les « nationalistes » (*Le Monde*, 30 et 31-8). S'exprimant, le 25 septembre, devant l'Assemblée générale des Nations unies, le chef de l'État a dénoncé « la loi du plus fort », ou l'unilatéralisme américain : « Nous sommes en train de voir aujourd'hui se déliter le droit international, toutes les formes de coopération […]. Moi, je ne m'y résous pas. » Il a participé, le lendemain, à une réunion du Conseil de sécurité présidée par M. Trump (*Le Monde*, 27 et 28-9).

– *Collaborateur : le cas et l'affaire Benalla.* Dans son édition datée du 20 juillet, le journal *Le Monde* a révélé l'affaire du chargé de mission à l'Élysée. Celui-ci s'est livré, au vu d'une vidéo filmée, le 1er mai à Paris en marge du défilé, à des violences, demeurées inconnues à ce jour, à l'encontre d'un manifestant à terre, place de la Contrescarpe, dans le Ve arrondissement, coiffé d'un casque de policier et d'un

brassard. Des sanctions en interne pour ce « comportement manifestement inapproprié [...] qui a porté atteinte à l'exemplarité qui est attendue en toutes circonstances des agents de la présidence de la République » ont été prises, le 3 mai, par M. Strzoda, directeur de cabinet du chef de l'État, sans saisine pour autant du procureur de la République, en application de l'article 40 du code de procédure pénale. Dès la divulgation de l'affaire, le 19 juillet, le parquet de Paris a ouvert une enquête préliminaire pour violences par personne chargée d'une mission de service public, usurpation de fonctions et usurpation de signes réservés à l'autorité publique. Le 20 suivant, M. Benalla a été placé en garde à vue et, le 22, mis en examen ainsi que trois policiers, et licencié par l'Élysée (*Le Monde*, 26-7). V. *Autorité judiciaire. Commissions.*

– *Collaborateurs.* Les principaux collaborateurs du chef de l'État, le secrétaire général de la présidence de la République, le directeur de cabinet et le chef de cabinet ont été auditionnés, dans le cadre de l'affaire Benalla, par la commission des lois du Sénat. Mais aucune question n'a été posée sur une décision ou un acte du Président, dès lors que ces derniers sont couverts par le principe de l'irresponsabilité présidentielle, comme l'a rappelé M. Bas, le 19 septembre (Senat.fr).

– *Communication contrariée et contrastée.* À l'annonce de l'affaire mettant en cause son chargé de mission, le Président s'est muré dans le silence, puis a réagi avec rudesse. Aux journalistes qui invoquaient « la République exemplaire », lors de son déplacement à Boulazac (Dordogne), le 19 juillet, il a répliqué que « la République est inaltérable » avant de se taire au plus fort de la tempête, alors qu'il en avait été informé sur-le-champ (*Le Monde*, 21-7). Ce n'est que le 24 juillet, à la Maison de l'Amérique latine, à Paris, après avoir laissé le Premier ministre en première ligne, qu'il devait lancer la contre-offensive à l'occasion d'une fête de fin de session parlementaire, en présence des ministres et des élus de la majorité : « La République exemplaire n'empêche pas les erreurs ; on ne peut être chef par beau temps et vouloir s'y soustraire lorsque le temps est difficile » (*Le Monde*, 26-7), avant de verser dans la pugnacité : « On doit toute la vérité. Alexandre Benalla n'a jamais détenu de codes nucléaires. Alexandre Benalla n'a jamais occupé un trois cents mètres carrés à l'Alma. Alexandre Benalla n'a jamais gagné 10 000 euros. Alexandre Benalla, lui non plus, n'a jamais été mon amant ! » (formule inattendue dans la bouche d'un président). Pour sa part, selon l'intéressé, auditionné le 19 septembre par la commission sénatoriale des lois, a affirmé n'être « ni policier ni garde du corps du Président », mais seulement « coordinateur » chargé de la logistique lors des déplacements du chef de l'État (*Le Monde*, 20-9). En définitive, pour M. Macron, qui s'est exprimé à Campan (Hautes-Pyrénées), le 25 juillet, l'affaire, « c'est une tempête dans un verre d'eau. Et pour beaucoup, c'est une tempête sous un crâne » (*Le Monde*, 28-7).

– *Distinctions.* Le président Macron a reçu le titre de « champion de la Terre » par l'agence des Nations unies pour l'environnement, le 26 septembre. Le même jour, il a été distingué « champion du climat » par le secrétaire général des Nations unies, en sa qualité de garant de l'accord de Paris de décembre 2015 (*Le Monde*, 28-9).

– *Débats avec les parlementaires.* V. *Congrès du Parlement.*

– *Engagements présidentiels.* Dans la perspective du « nouvel État providence » (cette *Chronique*, n° 167, p. 175), le chef de l'État a présenté, le 13 septembre, un plan destiné à lutter contre la pauvreté. Sous ce rapport, M. Macron a annoncé la création d'un « revenu universel d'activité » (RUA) qui doit regrouper les prestations sociales (*Le Monde*, 15-9) ; bref, la pauvreté se situe « au cœur de la transformation économique et sociale [qu'il est] en train de conduire » (entretien au *Monde*, 2-10). Le 18 septembre, le plan santé pour les cinquante ans à venir a été dévoilé, avec la fin du *numerus clausus* pour les étudiants en médecine à partir de 2020 (*Le Monde*, 20-9). En déplacement en Guadeloupe, le 27 septembre, le Président a déclaré : « Je veux que dans notre pays, sur tous les territoires, l'accès à l'eau courante de qualité soit une réalité. Aujourd'hui, cela n'est pas le cas et ce n'est pas tolérable » (*Le Monde*, 2-10).

– *« État d'âme ? ».* En un moment difficile pour sa popularité, le chef de l'État a répliqué : « Je ne peux pas avoir d'état d'âme parce que le président de la République est celui qui fixe le cap. » À la manière d'un capitaine au milieu de la tempête ? « Oui ! » s'est-il exclamé (entretien au *Monde*, 2-10).

– *Image insolite de la fonction présidentielle.* À l'île de Saint-Martin, le 29 septembre, M. Macron a posé entre deux jeunes, torses nus, dont l'un fait un doigt d'honneur. « J'aime chaque enfant de la République », devait commenter M. Macron (cette *Chronique*, n° 167, p. 172).

– *« L'esprit d'écoute » ou « l'action réfléchie » : nouveau mode d'exercice du pouvoir ?* À l'image du lent mode opératoire afférent à la retenue à la source de l'impôt sur le revenu, « on gagne toujours à écouter, à prendre garde, à entendre », a estimé le Président, le 6 septembre, dans une conférence de presse au Grand-Duché de Luxembourg. Avant de déclarer : « Cet esprit d'écoute, cette considération pour nos concitoyens, leurs inquiétudes légitimes, ne doit en rien entraver le cœur du mandat qui m'a été donné par les Français, qui est de transformer en profondeur la France […]. Écouter, ce n'est pas céder à l'esprit du temps » (*Le Monde*, 8-9). En d'autres termes, « entre la réforme qui ne s'arrête pas et l'inaction, il y a l'action réfléchie » (*Le Figaro*, 7-9). À l'opposé, selon M. Bas, président de la commission des lois du Sénat, le macronisme se réduit « à la technocratie, au narcissisme et à la solitude » (entretien au *Monde*, 10-8). À l'occasion de sa visite aux Antilles, le chef de l'État a persévéré : « Je suis heureux d'être avec les gens. J'aime beaucoup le contact, être parmi eux. Ça me régénère beaucoup, je suis heureux de les entendre, de traiter les problèmes du quotidien. » Et d'ajouter : « Je porte une vision, un projet pour notre pays, mais j'ai à cœur de convaincre et j'aime être là, avec eux » (entretien au *Journal du dimanche*, 30-9).

– *« La boutique de l'Élysée ».* Sur le modèle anglo-saxon, à l'occasion de la Journée du patrimoine, le 16 septembre, cette boutique a été créée, permettant l'achat de produits destinés à participer au financement des travaux de restauration de la présidence pour un pourcentage de redevance (12 % du prix) (cette *Chronique*, n° 167, p. 155) (*Le Monde*, 15-9).

– *La « mission pour la France ».* « Humble mais résolu », en ces termes, le président Macron a défini, le 9 juillet, devant le Congrès du Parlement, sa condition : « Il y a une chose que tout président de la République sait : il sait qu'il ne peut pas tout, il sait qu'il ne réussira pas tout. Et je vous le confirme […]. Mais mon devoir est de ne jamais m'y résigner et de mener inlassablement ce combat. Tout président de la République connaît le doute, bien sûr, je ne fais pas exception à la règle […]. C'est une fonction qui, si l'on est réaliste, porte à l'humilité, ô combien […], mais pas à l'humilité pour la France. Pour la France et pour sa mission, le président de la République a le devoir de viser haut, et je n'ai pas l'intention de manquer à ce devoir » (Elysee.fr).

– *Le macronisme institutionnel.* L'affaire Benalla a révélé la fragilité de l'exercice du pouvoir : le silence initial du chef de l'État a, comme frappé d'apnée le régime, en dehors des interventions du Premier ministre (*Le Monde*, 31-7). La redécouverte du contrôle parlementaire ?

– *« Le mandat démocratique ».* À rebours de la chute dans les sondages d'opinion, le chef de l'État a réagi : « Je crois au mandat démocratique […]. Ma mission est portée par le mandat. J'ai été élu sur une mission, un devoir de faire, et ce mandat est pour cinq ans, pour répondre à une exigence, une impatience, un mécontentement. » Avant de dénoncer Marine Le Pen : « C'est l'extrême droite, et l'extrême droite, ce n'est pas le peuple. Je suis président de la République et je ne laisserai à personne le peuple » (entretien au *Monde*, 2-10).

– *Le parler franc : « le parler vrai ».* Nouvelle illustration, le 15 septembre, lors de la journée du patrimoine, dans le jardin de l'Élysée, à un jeune horticulteur en quête d'un emploi, M. Macron rétorque : « Je traverse la rue et je vous trouve un emploi dans l'hôtellerie, le café, la restauration » (*Le Monde*, 19-9) (cette *Chronique*, n° 165, p. 179) (v. *Pédagogie de l'action*). Le Président a revendiqué le « parler vrai », lors de son séjour antillais : « Si j'étais méprisant, je n'irai pas parler aux gens […]. J'ai le respect d'être à hauteur d'homme […]. Ce dont j'essaie de convaincre mes concitoyens, c'est que, ce parler vrai, c'est un parler vrai avec eux et pas contre eux. Ce n'est pas du mépris, c'est au contraire de la vraie considération » (entretien au *Monde*, 2-10).

– *« Le seul responsable » et le seul irresponsable de l'affaire Benalla : « Qu'ils viennent le chercher ! ».* Au cours de la rencontre à la Maison de l'Amérique latine précitée, le Président a estimé que « ce qui s'est passé le 1er mai est grave et sérieux […]. Une déception, une trahison […]. De manière évidente, [M. Benalla] est sorti du cadre d'observateur pour devenir acteur », avant de préciser : « Le seul responsable de cette affaire, c'est moi et moi seul. » Il a récusé « la République des fusibles […], la République de la haine ». D'une formule ambiguë, il conclura, selon l'article 67 C : « S'ils veulent un responsable, il est devant vous, qu'ils viennent le chercher ! Et ce responsable, il répond au peuple français et au peuple souverain, et à personne d'autre » (*Le Monde*, 26-7). *A fortiori*, une commission parlementaire dotée des pouvoirs d'une commission d'enquête ne peut viser le chef de l'État (précédent des « avions renifleurs » de 1984). V. notre *Droit parlementaire* avec P. Avril, 5e éd., 2014, n° 460.

– *Maintenir le cap.* Changer de méthode est une chose, changer de cap en est une autre, pour M. Macron : « En aucun cas, je ne changerai de politique. Je me suis engagé à procéder aux transformations que notre pays, depuis des décennies, avait évitées […]. Les réformes n'ont jamais été faciles, il ne faut pas se tromper […]. Notre priorité n'est pas de durer mais de faire » (entretien au *Journal du dimanche*, 30-9). De sorte qu'« on ne s'arrête pas au milieu du gué […]. On ne change pas de chemin. Revenir en arrière, c'est sûr de se perdre » (entretien au *Monde*, 2-10). Avant d'ajouter : « La politique que je mène, elle ne peut pas seulement être conduite pour la fin du mois ! » (entretien au *Journal du dimanche*, 30-9).

– *Parole présidentielle.* À propos de l'affaire Benalla, le chef de l'État s'est exprimé sur son silence initial, lors de sa rencontre avec la majorité parlementaire, le 24 juillet, à la Maison de l'Amérique latine : « On n'est pas obligé de parler tout le temps. Et j'ai pris ce pli qui consiste à choisir les moments où je parle et à ne pas me les faire dicter » (*Le Monde*, 26-7). Le « maître des horloges » devait cependant subir le temps au lendemain de la démission de M. Hulot, le 28 août (*Le Monde*, 30-8) et le choix du prélèvement à la source de l'impôt sur le revenu (*Le Monde*, 6-9).

– *Pédagogie de l'action.* En visite à Copenhague (Danemark), le 29 août, le Président a opposé « le peuple luthérien », à l'origine d'un modèle économique, au « Gaulois réfractaire au changement » (*Le Monde*, 31-8). *Quid* des Normands, descendants des Vikings ? M. Macron avait qualifié, en juin dernier, lors de sa visite au Saint-Père, les Bretons de « mafia française » (cette *Chronique*, n° 167, p. 173). « Un trait d'humour » tout au plus, répliquera M. Macron, le lendemain, avant d'indiquer, lors d'une conférence de presse à Helsinki (Finlande), le 30 août : « J'aime la France et les Français » (*Le Monde*, 1er-9) (cette *Chronique*, n° 164, p. 201, et n° 165, p. 179). Il renouvellera son propos aux Antilles.

La chute de popularité ? « C'est normal, a expliqué le Président de retour des Antilles, parce que nous sommes à un moment du quinquennat où le changement immédiat n'est pas automatiquement perceptible par tous les Français […]. Si on n'explique pas, les gens ne voient pas ce qui est en train d'être fait […]. Je ne suis pas parfait, il y a des choses qu'il faut corriger […]. J'essaie d'être juste » (entretien au *Monde*, 2-10). De telle sorte que « la pédagogie est la condition de l'action » (entretien au *Journal du dimanche*, 30-9) (cette *Chronique*, n° 164, p. 201).

– *Pouvoir de nomination.* Le décret 2018-694 du 3 août, adopté le matin même en conseil des ministres, un record de célérité, modifie le décret 85-779 du 24 juillet 1985 relatif aux emplois supérieurs laissés à la décision du gouvernement, au titre du ministère des Affaires étrangères (cette *Chronique*, n° 36, p. 179). En l'occurrence, il s'agit des chefs de poste consulaire ayant rang de consul général dans vingt-deux postes les plus importants de Barcelone à Sydney, selon l'ordre alphabétique, en passant par Los Angeles (*JO*, 5-8). C'est, du reste, à ce poste que le nom de M. Philippe Besson, écrivain proche du chef de l'État, a été avancé, au point de provoquer des réactions. Au moment où le gouvernement annonce l'abandon de la banque de la démocratie (v. *Partis*

politiques), les commissions des lois constitutionnelles du Parlement ont émis un avis favorable, les 26 et 31 juillet, à la nomination de M. Alventosa aux fonctions de médiateur du crédit aux candidats et aux partis politiques (*JO*, 1er et 2-8). Le décret présidentiel a été pris le 3 août (*JO*, 4-8).

– *Pouvoir de révocation : « donner des têtes » ?* S'agissant de l'affaire Benalla, le président Macron a demandé au secrétaire général de l'Élysée de lui faire des « propositions [en vue] d'améliorations organisationnelles ». À rebours du précédent Habache de 1992 (cette *Chronique*, n° 62, p. 184), il a ajouté : « Je ne donnerai pas des têtes parce que je ne fonctionne pas comme ça [...]. On ne sacrifie pas des fonctionnaires, des collaborateurs ou des ministres sur l'autel de l'émotion populaire, de la démocratie d'opinion instantanée » (*Le Monde*, 26-7).

– *Respect de la Constitution (art. 5 C).* À propos des auditions de la commission sénatoriale des lois relatives à l'affaire Benalla, le chef de l'État a téléphoné, le 11 septembre, au président Larcher pour se plaindre, au nom du principe de la séparation des pouvoirs, au moment où M. Bas, président de ladite commission, avait déclaré logiquement : « Le Parlement contrôle l'exécutif » (*Le Monde*, 15-9). En écho, la garde des Sceaux affirmera que « le Parlement ne peut pas empiéter sur le domaine judiciaire » (*Le Monde*, 16/17-9). Cependant, le périmètre strictement délimité de la commission des lois devait être rappelé, le 19 septembre, lors de l'audition de M. Benalla (v. *Commissions*).

– *« Salir le président de la République » : le destituer ?* En lançant, le 24 juillet, la contre-offensive à propos de l'affaire Benalla, à la Maison de l'Amérique latine, le chef de l'État a accusé l'opposition « de salir le président de la République, de bousculer son pouvoir et, avec celui-ci, ses institutions » (*Le Monde*, 26-7). À la reprise des auditions de la commission sénatoriale des lois, en septembre, les accusations se sont renforcées. La garde des Sceaux a récusé l'idée que le chef de l'État puisse être responsable devant le Parlement, eu égard à sa « légitimité qu'il tire très directement du peuple souverain ». Le Rubicon devait être franchi allègrement par M. Castaner, le 14 septembre, qui a stigmatisé « une faute constitutionnelle », ladite commission usant de ses fonctions de contrôle du gouvernement « pour faire tomber un président de la République ». Plus encore, celui-ci a mis en cause le Sénat, « qui pourrait inventer une forme d'*impeachment* et faire tomber le président de la République », en écho à l'appel téléphonique du chef de l'État au président Larcher. Diantre ! (entretien au *Monde*, 16/17-9).

– *Services de la présidence.* Sans préjudice de la perquisition du bureau de M. Benalla, le 25 juillet, en présence de l'intéressé (*Le Monde*, 27-7), le chef de l'État, tirant les conséquences de l'affaire, a décidé une réorganisation desdits services. Un délégué général des services (DGS), M. Rivoisy, chargé de coordonner l'action des salariés (822 personnes) sous l'autorité du directeur de cabinet, a été nommé. Simultanément, M. Fort, plume du Président jusque-là, a été appelé à diriger le nouveau pôle communication de l'Élysée (*Le Monde*, 12-9). En outre, la Cour des comptes a procédé, comme elle le fait depuis 2009, au contrôle des comptes et de la gestion desdits services pour

l'année 2017. Le rapport a été remis à M. Macron le 24 juillet. La dotation budgétaire de la présidence pour 2018 a été fixée à 103 millions d'euros (*BQ*, 26-7).

– *Sur le pouvoir médiatique : un nouveau « pouvoir judiciaire » ?* Lors de son intervention, le 24 juillet, M. Macron a observé : « C'est un spectacle où la tentation pour presque tous les pouvoirs est de sortir de son lit. Nous avons une presse qui ne cherche plus la vérité », avant de lancer une vive attaque : « Je vois un pouvoir médiatique qui veut devenir un pouvoir judiciaire, qui a décidé qu'il n'y avait plus de présomption d'innocence dans la République et qu'il fallait fouler aux pieds un homme et avec lui toute la République » (*Le Monde*, 26-7).

– *Vacances.* M. Macron s'est rendu au fort de Brégançon (Var), qui dispose dorénavant d'une piscine (cette *Chronique*, n° 164, p. 202). Le fort a été survolé par un drone, le 6 août. Le Président y avait reçu, le 3, la Première ministre britannique dans le cadre de la négociation afférente au Brexit. Il a participé à la cérémonie commémorative de la libération de Bormes-les-Mimosas, le 17 suivant (*Le Monde*, 5-8 et 19/20-8). Cependant, l'affaire Benalla devait priver le chef de l'État de sa présence sur le Tour de France, prévue initialement (cette *Chronique*, n° 164, p. 175). Quant à M. Philippe, il a séjourné en Italie, sur la Riviera.

V. *Autorité judiciaire. Collectivités territoriales. Commissions. Congrès du Parlement. Conseil des ministres. Déclarations du gouvernement. Élection présidentielle. Ministres. Partis politiques. Premier ministre. République.*

Question préalable

– *Adoption.* En adoptant des questions préalables, le Sénat a rejeté, en nouvelle lecture, les textes relatifs à la liberté de choisir son avenir professionnel, le 30 juillet ; à l'immigration, le 31 juillet ; et à l'agriculture, le 25 septembre. Fait plus rare, il en a été de même, mais en première lecture, des textes relatifs à la manipulation de l'information, le 26 juillet.

V. *Loi.*

Question prioritaire de constitutionnalité

– *Bibliographie.* M. Charité, « Les déclarations d'inconstitutionnalité "de date à date" en contentieux constitutionnel français », *RFDA*, 2018, p. 775 ; M. Eynard, « La modulation des effets dans le temps des déclarations d'inconstitutionnalité prononcées dans le cadre de questions prioritaires de constitutionnalité : typologie des solutions et perspectives », *RFDC*, 2018, p. 317 ; T. Larrouturou, « Premières décisions de la CEDH relatives aux effets des décisions du Conseil constitutionnel », *Constitutions*, 2018, p. 74 ; G. Valdelièvre et J. Barthélemy, « Contrôle limité de la constitutionnalité d'une jurisprudence constante », *Constitutions*, 2018, p. 67.

– *Chr. LPA*, 6-8.

– *Abrogation différée dans le temps.* L'abrogation du premier alinéa de l'article 706-113 du code de procédure pénale est reportée au 1er octobre 2019. Son abrogation immédiate aurait eu pour effet de supprimer l'obligation pour le procureur de la République et le juge

d'instruction d'aviser le curateur ou le tuteur, ainsi que le juge des tutelles, en cas de poursuites pénales à l'encontre d'un majeur protégé (730 QPC).

– *Audience publique.* Seul le représentant du Premier ministre a présenté des observations orales dans les décisions 719 et 734 QPC.

– *Jurisprudence constante de la Cour de cassation.* Résulte d'une jurisprudence constante de la Cour de cassation, soumise à l'appréciation du Conseil constitutionnel (731 QPC), que le juge décidant, en application de l'article 415 du code des douanes, de prononcer une peine d'emprisonnement pour délit de blanchiment douanier ne peut fixer la durée de celle-ci en deçà du seuil de deux ans. V. *Droits et libertés.*

– *Nouvel examen de dispositions déjà déclarées conformes.* Le fait que des dispositions législatives déjà déclarées conformes à la Constitution aient été significativement modifiées ultérieurement rend recevable une nouvelle question prioritaire de constitutionnalité. Le recours à la notion de changement de circonstance a lieu d'être seulement si les dispositions législatives déclarées conformes sont identiques à celles faisant l'objet d'une nouvelle contestation (729 QPC).

– *« Question citoyenne ».* « Les QPC représentent désormais 80 % de nos décisions », a précisé le président Fabius (entretien au *Monde*, 27-9). Il a manifesté, à cette occasion, son souci que cette procédure devienne une « question citoyenne » et qu'elle porte sur le droit du travail et pas seulement sur le droit fiscal. La procédure antipopuliste ?

– *Saisine du Conseil constitutionnel en raison de l'expiration du délai de trois mois imparti à la Cour de cassation ou au Conseil d'État (art. 23-4 et 23-5 de l'ordonnance du 7 novembre 1958).* Pour des raisons procédurales, la Cour de cassation a été contrainte de constater son dessaisissement dans l'affaire 729 QPC.

V. *Conseil constitutionnel. Droits et libertés. Habilitation législative.*

– *Assemblée nationale.* Le 25 septembre, la conférence des présidents a décidé, conformément à l'article 135 du règlement, de fixer à cinquante-deux le nombre maximal de questions écrites pouvant être posées par chaque député lors de la session ordinaire 2018-2019.

République

– *Bibliographie.* A. Duhamel, *Journal d'un observateur*, Paris, L'Observatoire, 2018 ; O. Beaud, « Le Sénat, principal contre-pouvoir de notre système présidentialiste », *Le Monde*, 19-9 ; N. Lenoir *et al.*, « Affaire Baby Loup : la Cour de cassation ne doit pas se plier au diktat de l'ONU », *Le Figaro*, 14-9.

– *Devise : la fraternité.* V. *Droits et libertés.*

– *« L'ordre républicain ».* Devant les parlementaires réunis à Versailles, le 9 juillet, le Président a affirmé : « Il nous faut restaurer l'ordre et le respect républicains, c'est-à-dire restaurer cette idée que la démocratie n'est pas un espace neutre, ouvert à tous les relativismes, mais d'abord la reconnaissance partagée des droits et des devoirs qui fondent la République même. » Il devait, à cet égard, préciser : « De cet ordre républicain, la sécurité est le premier

pilier [...]. La société républicaine est une société du respect et une société de la considération. » Cet ordre républicain se construit dans « la cohésion nationale et donc dans le rapport à l'autre, à l'étranger » (Elysee.fr).

– *Laïcité.* Le comité des droits de l'homme des Nations unies a estimé, le 10 août, à l'encontre de l'arrêt de la Cour de cassation (assemblée plénière) du 25 juin 2014, dans l'affaire de la crèche Baby Loup (cette *Chronique*, n° 151, p. 170), que le retrait du port du foulard islamique constituait « une atteinte à la liberté de religion », en violation de l'article 18 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (*Le Monde*, 28-8). Le premier président de ladite Cour, M. Louvel, a indiqué, dans un discours du 3 septembre, que, même si cet avis n'a pas, en droit, de force contraignante, « son autorité qui s'y attache de fait constitue un facteur nouveau de déstabilisation de la jurisprudence qui vient perturber, aux yeux des juges du fond, le rôle unificateur de notre Cour ». En outre, si le règlement intérieur peut imposer aux sénateurs d'exercer leur mandat dans le respect du principe de laïcité, le Conseil constitutionnel a indiqué, par une réserve d'interprétation, que cette prescription « ne saurait avoir pour objet ou pour effet de porter atteinte à [leur] liberté d'opinion et de vote » (767 DC, § 8).

De manière inédite pour un président de la République, M. Macron a assisté, le 4 septembre, à la grande synagogue de Paris, à la cérémonie des fêtes de Roch Hachana (*BQ*, 6-9) (cette *Chronique*, n° 166, p. 216).

– *Repentances relatives à la guerre d'Algérie : gestes historiques.* « Au nom de la République », le président Macron a reconnu l'usage de la torture, le 13 septembre : Maurice Audin, militant communiste, a été « torturé puis exécuté ou torturé à mort par des militaires qui l'avaient arrêté à son domicile ». La disparition du mathématicien communiste, en juin 1957, a été « rendue possible, précise le communiqué de l'Élysée, par un système légalement institué : le système arrestation-détention mis en place à la faveur des pouvoirs spéciaux qui avaient été confiés par voie légale aux forces armées à cette période » (*Le Monde*, 14-9).

Le chef de l'État a rendu hommage, le 25 septembre, aux harkis, en nommant certains d'entre eux, anciens combattants, au grade de chevalier de l'ordre national de la Légion d'honneur, tandis que d'autres étaient promus officiers (*Le Monde*, 22-9) (cette *Chronique*, n° 162, p. 170).

– *Tradition républicaine.* V. *Congrès du Parlement.*

V. *Congrès du Parlement. Droits et libertés. Président de la République.*

Responsabilité du gouvernement

– *Motions de censure (art. 49, al. 2 C).* En lien avec l'affaire Benalla, les premières motions de censure de la XVe législature ont été déposées, d'une part, par le groupe LR, le 26 juillet, et, d'autre part, par une initiative conjointe des groupes GDR, FI et NG, le 30 juillet. Les motions n'ont recueilli, le 31 juillet, que 143 et 74 voix respectivement. Pour la première fois depuis 1980, deux motions ont été déposées en cette circonstance (cette *Chronique*, n° 14, p. 193).

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

Révision de la Constitution

– *Bibliographie. LPA*, 9-7, *La révision constitutionnelle, 60 ans après ?* Paris, Lextenso, 2018. W. Mastor, « Nouveau coup de canif dans la Constitution », *AJDA*, 2018, p. 1353.

– *Procédure : suspension du débat.* Mme Belloubet, garde des Sceaux, indique qu'« il ne serait pas possible de convoquer les électeurs pour réviser la Constitution sur la base de l'article 11, parce que le Conseil constitutionnel s'opposerait à ce décret de convocation des électeurs ; or il est forcément consulté. Il n'est plus possible d'imaginer cela » (première séance du 16 juillet).

Un comité de suivi sur les projets de lois constitutionnelle, organique et ordinaire formant les trois volets de la réforme institutionnelle a été institué, le 13 juin. Cette instance pluraliste, c'est-à-dire composée d'un membre titulaire de chaque groupe politique, sera périodiquement réunie par le rapporteur, M. Bas (LR) (Manche), et les rapporteurs adjoints, MM. Pillet (ratt. LR) (Cher) et Bonnecarrère (UC) (Tarn).

À la suite de l'affaire Benalla et des conditions de débat à l'Assemblée nationale (v. *Séance publique*), le gouvernement, par l'entremise de la garde des Sceaux, a indiqué, le 22 juillet, sa volonté de suspendre l'examen de la révision constitutionnelle tout en souhaitant « que celui-ci puisse reprendre ultérieurement dans des conditions plus sereines » (cette *Chronique*, n° 167, p. 176).

V. *Congrès du Parlement. Gouvernement. Premier ministre. Président de la République.*

Séance publique

– *Niveau élevé des échanges d'idées à l'Assemblée.* M. André Chassaigne (GDR) : « Vous êtes plus malin que cela ! Vous savez très bien que, lorsqu'on n'a pas le cul propre, on ne peut pas monter au mât de cocagne ». M. Richard Ferrand (REM) : « Il est plus propre que le vôtre » (deuxième séance du 16 juillet).

– *Tensions.* De nombreux rappels au règlement ont émaillé, à l'Assemblée nationale, la séance du 18 juillet. La responsabilité en incombe aux propos de M. Houlié (Vienne, 2e) responsable du groupe REM sur ce texte, laissant accroire qu'il dispose d'informations précises sur le futur découpage électoral induit par la diminution du nombre de parlementaires à venir.

Avec la révélation de l'affaire Benalla, le climat est ensuite devenu électrique lors des séances des 19, 20 et 21 juillet. Les rappels au règlement n'ont cessé de se succéder (plus de deux cent dix au total), ce qui a bloqué la discussion portant sur la révision constitutionnelle. Les oppositions ont été accusées par M. Ferrand (REM) (Finistère, 6e) de « bordéliser le travail parlementaire » (troisième séance du 20 juillet). La troisième séance du 21 juillet a duré trente secondes, M. de Rugy ne jugeant pas « utile de consacrer à nouveau une séance à enchaîner les rappels au règlement ». Le lendemain, ce dernier a indiqué : « Nous ne réunissons pas l'Assemblée nationale pour faire indéfiniment des rappels au règlement. L'Assemblée nationale n'est pas un théâtre filmé […], c'est un lieu de débat et de décision. » Au final, l'Assemblée nationale ne sera pas en capacité, comme cela était initialement prévu, d'adopter en première lecture le projet de loi constitutionnelle. Le dépôt d'un

nombre d'amendements important est aussi, pour partie, responsable de cet état de fait.

V. *Amendements. Constitution. Révision de la Constitution.*

Sénat

– *Bibliographie.* J.-É. Gicquel, « Obligations déontologiques et prévention des conflits d'intérêts des sénateurs – À propos de la décision du Conseil constitutionnel n° 2018-767 DC du 5 juillet 2018 », *JCP G*, 23-7, n° 851.

– *Composition.* M. Segouin (LR) a été élu sénateur de l'Orne, le 1er juillet (*JO*, 3-7), après l'annulation de l'élection de M. Leroux par le Conseil constitutionnel (cette *Chronique*, n° 167, p. 199). M. Regnard (LR) (Français de l'étranger) succède à M. Bansard, le 28 juillet (*JO*, 31-7). M. Watrin (CRCE) a renoncé à l'exercice de son mandat, à compter du 1er juillet (*JO*, 3-7), à l'instar de M. Carle (LR) (Haute-Savoie), le 6 août (*JO*, 8-8).

– *Règlement.* La résolution sénatoriale du 6 juin, déclarée conforme à la Constitution par le Conseil (767 DC), a modifié le règlement du Sénat (v. *Indemnité parlementaire. Transparence*). Par suite, l'instruction générale a été adoptée lors de la réunion du bureau, le 26 septembre (Senat.fr).

V. *Commissions. Contentieux électoral. Élections sénatoriales. Indemnité parlementaire. Mandat parlementaire. Ordre du jour. Parlementaires en mission. Président de la République. République. Séance publique. Transparence. Vote bloqué.*

Sessions extraordinaires

– *Convocation.* Une session extraordinaire (décret du 18 juin modifié par celui du 27 juin) s'est tenue du 3 juillet au 1er août. En raison de l'affaire Benalla, elle a été des plus tumultueuses à l'Assemblée nationale (v. *Séance publique*). Par décret du 27 août, une seconde session s'est ouverte le 12 septembre. Le décret du 28 septembre y met un terme (*JO*, 30-9) (cette *Chronique*, n° 164, p. 205).

V. *Assemblée nationale. Sénat.*

Transparence

– *Bibliographie.* « Questions à René Dosière sur la moralisation de la vie publique », *RFFP*, 2018, p. 139 ; O. Dord, « La rénovation du cadre déontologique de la fonction publique », *RFDA*, 2018, p. 411 ; J.-Fr. Kerléo, « État des lieux des déclarations déontologiques », *RFDA*, 2018, p. 495.

– *Indemnité du président de la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques.* Anticor a adressé, le 17 juillet, un recours gracieux au Premier ministre lui demandant de retirer le décret 2018-412 et l'arrêté du 30 mai 2018, qui augmentent rétroactivement, à compter du 1er janvier 2018, l'indemnité du président de cette commission.

– *Résolution du Sénat.* La résolution sénatoriale du 6 juin, déclarée conforme à la Constitution par le Conseil (767 DC), a repris, de façon plus synthétique, une partie des dispositions du chapitre XX *bis* de l'instruction générale du bureau (art. 91 *bis* du règlement du Sénat) ; établit le registre public des déports

(art. 91 *ter*) ; permet à un sénateur de faire une déclaration orale d'un intérêt ne le plaçant pas pour autant en conflit d'intérêts (art. 91 *quater*) ; réaménage le régime de déclaration des invitations, cadeaux, dons et avantages en nature (art. 91 *quinquies*) ; codifie les règles relatives à la mission et à la composition du comité de déontologie parlementaire (art. 91 *sexies*) et réaménage les règles de saisine de ce comité (art. 91 *septies*).

V. *Indemnité parlementaire. Mandat parlementaire. Ministres. Sénat.*

Tweet

– *Vers un encadrement ?* Faut-il fixer des règles déontologiques en matière de recours aux tweets à l'Assemblée nationale ? À la lueur de nombreux incidents, la question se pose.
M. de Rugy et Mme Autain (FI) (Seine-Saint-Denis, 11e) se sont accusés mutuellement de déroger, par voie de tweets, à la règle du huis clos des délibérations du bureau de l'Assemblée nationale (première séance du 18 juillet). Mme Braun-Pivet (REM) (Yvelines, 5e), présidente de la commission des lois, a révélé que « les délibérations du bureau [de la commission] étaient live-tweetées [*sic*] en direct par l'un de ses membres ». Pour M. de Rugy, « les personnes qui se livrent à de telles pratiques ne devraient pas pouvoir participer à ce type de réunions » (troisième séance du 20 juillet).

V. *Assemblée nationale.*

Vote

– *Vote par délégation.* Un membre du Parlement votant par délégation, dans le respect des conditions déterminées par l'article 1er de l'ordonnance du 7 novembre 1958 prise pour l'application de l'article 27 C, exerce son mandat. En conséquence, pour le calcul de la retenue pour absentéisme, un parlementaire « votant par délégation ne saurait être regardé comme absent lors d'un vote ». Cette réserve ne vaut cependant pas pour les explications de vote (767 DC, § 5) (*JO*, 7-7).

V. *Assemblée nationale. Code électoral. Sénat.*

Vote bloqué

– *Bibliographie.* Ph. Bachschmidt, « Des effets d'une demande de "vote bloqué" au Sénat sur une proposition de loi », *Constitutions*, 2018, p. 51.

V. *Assemblée nationale. Sénat.*

N° 169

AVRIL 2019

P. 169-204

Jean Gicquel
et Jean-Éric Gicquel

CHRONIQUE CONSTITUTIONNELLE FRANÇAISE

(1er octobre – 31 décembre 2018)

Repères

5 octobre. M. Benalla est entendu, pour la première fois, par des juges d'instruction. « Je suis fier de ce que j'ai fait », déclare-t-il.

12 octobre. La mise en examen de Mme Le Pen, à propos des assistants parlementaires européens pour abus de confiance, est aggravée, selon la nouvelle jurisprudence de la Cour de cassation, en détournement de fonds publics. Celles de MM. Gollnisch et Aliot le seront à leur tour, la semaine suivante.

Les prélèvements obligatoires dépassent les mille milliards d'euros en France, soit 45,3 % du PIB.

14 octobre. Dans une intervention à Blois (Loir-et-Cher), citée par RTL, M. Hollande regrette d'avoir employé l'expression « président normal ».

17 octobre. M. Pavageau, secrétaire général de Force ouvrière (FO), démissionne de ses fonctions après les révélations du *Canard enchaîné* sur le fichage des responsables syndicaux.

18 octobre. M. Mélenchon se rend à une convocation de la police judiciaire pour une audition libre d'une durée de cinq heures. Il qualifie M. de Chalvron, rapporteur démissionnaire de la Commission nationale des comptes de campagne, d'« être vil et dégénéré ».

20 octobre. Radio France dépose plainte contre M. Mélenchon. Celui-ci a été virulent à l'égard de ses journalistes, les traitant de « menteurs », de « tricheurs » et d'« abrutis », et demandant à ses partisans de les « pourrir ».

21 octobre. Le président Macron stagne à 29 % des personnes satisfaites ; le Premier ministre se situe à 47 % (+ 7), selon un sondage Ifop publié par *Le Journal du dimanche*.

23 octobre. Pour la première fois, la Commission européenne rejette un projet de budget, celui de l'Italie, en contradiction avec le traité de stabilité de 2012 (TSCG). Le gouvernement italien devait s'incliner, après coup.

24 octobre. La salle de presse de l'Élysée est transférée 2, rue de l'Élysée. Le Parlement européen lève l'immunité parlementaire de M. Briois, vice-président du Rassemblement national.

25 octobre. M. Pigasse vend 49 % de sa holding actionnaire du journal *Le Monde* à M. Křetínský, industriel tchèque. Mais un droit de veto a été négocié en cas de changement de contrôle au sein de la société Le Monde libre.

26 octobre. Par un décret de ce jour, M. François Molins est nommé procureur général près la Cour de cassation, en remplacement de M. Jean-Claude Marin, atteint par la limite d'âge.

29 octobre. Vente à Paris de la bibliothèque de l'ancien président François Mitterrand.

30 octobre. Un décret de ce jour porte attribution, pour la première fois, de la médaille nationale de reconnaissance aux victimes du terrorisme (*JO*, 4-11).

31 octobre. Mme Royal publie chez Fayard un ouvrage critique sur le quinquennat de M. Hollande : *Ce que je peux enfin vous dire*.

1er novembre. « Je suis frappé, observe le chef de l'État, par la ressemblance entre le moment que nous vivons et celui de l'entre-deux-guerres », en raison d'« une Europe qui est divisée par les peurs, le repli nationaliste » (entretien à *Ouest-France*).

5 novembre. M. Collomb, ancien ministre, est réélu maire de Lyon.

6 novembre. Six personnes d'extrême droite sont arrêtées pour un projet d'attentat contre M. Macron à l'occasion de son « itinérance mémorielle ». Dans un entretien sur Europe 1, le chef de l'État propose la formation d'« une vraie armée européenne alors que les puissances autoritaires réémergent et se réarment aux confins de l'Europe ».

11 novembre. Soixante-dix chefs d'État et de gouvernement remontent à pied les Champs-Élysées ; le convoi du président Trump est perturbé par trois Femen. M. Macron dénonce les risques du nationalisme « trahison du patriotisme » car « les démons anciens resurgissent ».

17 novembre. Première manifestation nationale de l'initiative citoyenne des « gilets jaunes », ce samedi, à Paris, inédite depuis 1968, contre l'augmentation des prix du carburants et pour le pouvoir d'achat. Une sorte de démocratie directe spontanée, adossée aux réseaux sociaux, s'esquisse et prend à revers les pouvoirs publics et les corps intermédiaires. Le slogan « Macron démission » est lancé.

18 novembre. Chute spectaculaire du couple exécutif : le Président ne recueille plus que 25 % de personnes satisfaites (– 4 points) et le Premier ministre 34 % (– 7) (sondage publié par *Le Journal du dimanche*).

M. Wauquiez (LR) ayant comparé la procréation médicalement assistée (PMA) à l'eugénisme du IIIe Reich, s'attire une vive réplique de Mme Buzyn, ministre de la Santé.

19 novembre. La cour d'appel de Rennes accepte que le prénom Fañch soit orthographié avec un tilde.

22 novembre. M. Hulot affirme sur France 2 : « Il ne faut pas reculer sur la trajectoire carbone, mais il faut un accompagnement social digne de ce nom. »

Le président de l'Assemblée nationale, M. Ferrand, condamne les menaces et les actes d'intimidation

de « gilets jaunes » envers des députés REM.

M. Yves Veyrier est élu secrétaire général du syndicat FO.

24 novembre. Deuxième manifestation nationale du samedi des « gilets jaunes », à Paris en particulier. Des femmes, en violet, manifestent dans la capitale pour dénoncer les exactions dont elles sont victimes.

25 novembre. À l'issue du trente-huitième congrès du Parti communiste à Ivry-sur-Seine (Val-de-Marne), M. Fabien Roussel, député (Nord, 20e), est élu secrétaire national à la place de M. Pierre Laurent, désavoué par les militants, le mois précédent. En outre, le parti change de logo (une étoile et une fleur).

À Bruxelles, les représentants des vingt-sept États membres de l'Union européenne signent avec la Première ministre britannique l'accord sur le Brexit.

27 novembre. M. de Rugy reçoit deux délégués des « gilets jaunes », son initiatrice, Mme Priscillia Ludosky, et M. Éric Drouet.

30 novembre. « On ne gouverne pas contre le peuple », proclame M. Bayrou, sur Europe 1.

1er décembre. M. Stanislas Guérini, député de Paris (3e), est élu délégué général de La République en marche, en remplacement de M. Castaner, nommé ministre de l'Intérieur, le mois précédent.

Troisième manifestation nationale des « gilets jaunes » marquée, à Paris, par la profanation de l'Arc de Triomphe et des scènes de saccage par des casseurs.

Début des travaux de restauration du palais de l'Élysée (« hôtel d'Évreux »).

2 décembre. Un collectif de « gilets jaunes » publie, dans *Le Journal du dimanche*, un manifeste : « Nous voulons être les porte-parole d'une colère constructive ».

4 décembre. Le président Macron se déplace au Puy-en-Velay (Haute-Loire) à la préfecture, incendiée par des « gilets jaunes », trois jours plus tôt. Il y est fortement pris à partie.

8 décembre. Les sept moines de Tibéhirine, assassinés en 1996, sont béatifiés à Oran (Algérie).

M. Mélenchon salue, depuis Bordeaux, la « révolution citoyenne », à l'occasion de la quatrième journée de protestation des « gilets jaunes ». À Paris, outre de nouveaux pillages, la gendarmerie déploie, pour la première fois, des engins blindés.

11 décembre. Le tribunal de Paris condamne, dans le cadre de la procédure de plaider-coupable, M. Marc Ladreit de Lacharrière à huit mois de prison avec sursis et 375 000 euros d'amende, pour avoir rémunéré de façon fictive Mme Pénélope Fillon au titre de la *Revue des deux mondes*.

Le marché de Noël de Strasbourg est endeuillé par un attentat terroriste.

15 décembre. Cinquième journée de protestation des « gilets jaunes », l'intervention du chef de l'État, le lundi précédent, n'ayant pas été jugé suffisante à apaiser leur colère. Un slogan apparaît : « référendum d'initiative citoyenne » (RIC).

16 décembre. La chute de popularité du chef de l'État se confirme avec 23 % de personnes satisfaites (– 2), selon le sondage publié par *Le Journal du dimanche*. Au premier tour de l'élection présidentielle, il avait obtenu 24 % des suffrages exprimés. Quant au Premier ministre, sa cote de popularité s'établit à 31 % (– 3).

17 décembre. Le conseil départemental de Loire-Atlantique vote contre le

rattachement du département éponyme à la Bretagne. Il demande à l'État d'organiser un référendum dans les deux régions concernées.

18 décembre. Les parlementaires socialistes déclenchent la procédure du référendum d'initiative partagée (art. 11, al. 3 C, rédaction de la loi constitutionnelle du 23 juillet 2008) afin de rétablir l'impôt de solidarité sur la fortune (ISF).

20 décembre. Premier contact de M. Macron avec les « gilets jaunes » : « Vous avez raison », tweete-t-il à Mme Priscillia Ludosky, initiatrice de la pétition contre la hausse des prix du carburant.

22 décembre. Sixième samedi de mobilisation nationale des « gilets jaunes ». À Angoulême (Charente), un pantin à l'effigie du président Macron est décapité. Le parquet est saisi.

29 décembre. Septième samedi national des « gilets jaunes ».

Amendements

– *Cavaliers législatifs.* Le Conseil constitutionnel a déclaré, les 10 octobre et 15 novembre, irrecevables vingt-trois articles (771 DC) puis dix-neuf (772 DC) issus d'amendements. Visiblement, la jurisprudence sur la recevabilité des amendements au regard de l'article 45 C n'est pas comprise.

Toutefois, en application de l'article 98, alinéa 5, du règlement de l'Assemblée nationale, une quinzaine d'amendements déposés par le groupe FI ont été déclarés irrecevables sur le texte relatif à la réforme de la justice (deuxième séance du 19 novembre). Il en a été de même à l'égard du texte relatif aux mesures d'urgence économiques et sociales. Ces irrecevabilités ont suscité de nombreux rappels au règlement. De son côté, le président Ferrand entend être « le gardien sourcilleux dans le triste… strict respect de la Constitution », a-t-il dit en se reprenant (deuxième séance du 20 décembre).

– *Dépôt.* Depuis le 15 novembre, les amendements déposés par les députés sont immédiatement disponibles sur le site internet de l'Assemblée, étant entendu que ce dépôt reste conditionné à d'éventuelles corrections légistiques et surtout au respect des règles de recevabilité financière de l'article 40 C. Cette réforme est en lien direct avec l'amendement de Mme Batho (NI) (Deux-Sèvres, 2e) relatif à l'interdiction du glyphosate qui aurait été obtenu, selon l'intéressée, par le lobby de l'industrie des pesticides « plus de quatre-vingt-dix heures avant d'être porté à la connaissance de l'ensemble des députés » (*Le Monde*, 6-10) (cette *Chronique*, n° 168, p. 152).

– *Droit de sous-amendement.* « Le droit de sous-amendement est indissociable du droit d'amendement », a rappelé le Conseil constitutionnel (777 DC, § 10). (v. notre *Droit parlementaire* avec P. Avril, 5e éd., 2014, n° 271.)

– *Usage parlementaire.* Si l'article 100, alinéa 7, du règlement de l'Assemblée nationale prescrit que « ne peuvent être entendus, sur chaque amendement, outre l'un des auteurs, que le gouvernement, le président ou le rapporteur de la commission saisie au fond, le président ou le rapporteur de la commission saisie pour avis et un orateur d'opinion contraire », l'usage est, comme l'a rappelé le président de séance (premières séances des 17 et 18 octobre), d'accepter deux orateurs par amendement.

V. *Assemblée nationale. Habilitation législative. Loi. Loi de financement de la sécurité sociale. Loi de finances. Sénat.*

Assemblée nationale

– *Bibliographie.* F. Mélin-Soucramanien, « Le président de l'Assemblée nationale », in *La Constitution de la Ve République, 60 ans d'application (1958-2018)*, Paris, LGDJ, 2018, p. 293.

– *Assemblée parlementaire franco-allemande.* À l'occasion du cinquante-cinquième anniversaire du traité de l'Élysée, un groupe de travail franco-allemand a proposé, le 6 novembre, la création d'une assemblée parlementaire commune à l'Assemblée nationale et au Bundestag. Composée de cinquante députés français et de cinquante députés allemands, elle aurait pour tâche de « faire converger les positions française et allemande à l'échelle européenne ».

– *Bureau.* À la suite des nominations auxquelles l'Assemblée a procédé lors de la séance du 1er octobre, le bureau est ainsi constitué : président, M. Ferrand (REM) ; vice-présidents, Mme Genevard (LR), M. Le Fur (LR), M. Leroy (UDI-AI), M. Waserman (MoDem), M. Renson (REM), Mme Bureau-Bonnard (REM) et Mme Rubin (FI) ; questeurs, M. Bachelier (REM), Mme Rossi (REM) et M. Ciotti (LR) ; secrétaires, M. Adam (REM), M. Ali (REM), Mme Brulebois (REM), M. Carvounas (S), M. Causse (REM), M. Corbière (FI), M. Dumont (S), Mme Guévenoux (REM), Mme Le Meur (REM), M. Serville (GDR) et M. Vuilletet (REM).

Il est à relever que les trois premiers vice-présidents dans l'ordre protocolaire sont issus de l'opposition. Un tel cas de figure serait inédit depuis 1968 (blog « Les cuisines de l'Assemblée nationale », LExpress.fr).

– *Composition.* Six députés ont renoncé à l'exercice de leur mandat, cinq d'entre eux faisant suite à leur nomination au gouvernement – MM. de Rugy (REM) (Loire-Atlantique, 1re), le 4 octobre (*JO*, 6-10), Attal (REM) (Hauts-de-Seine, 10e), Fesneau (MoDem) (Loir-et-Cher, 1re), Riester (UDI-AI) (Seine-et-Marne, 5e) et Mme Dubos (REM) (Gironde, 12e), le 16 novembre (*JO*, 18-11). Un député a démissionné : M. Valls, le 3 octobre (*JO*, 4-10). Deux nouveaux députés ont été élus conséquemment à une élection partielle : MM. Poudroux (LR) (Réunion, 7e), le 30 septembre (*JO*, 2-10) et Chouat (app. REM) (Essonne, 1re), le 25 novembre (*JO*, 27-11). Enfin, un député a recouvré son siège : M. Travert (REM) (Manche, 3e), ancien ministre, le 16 novembre (*JO*, 18-11).

– *Fonction publique parlementaire.* Le bureau de l'Assemblée nationale a annoncé, le 7 novembre, une feuille de route sociale, avec une nouvelle méthode et un nouveau calendrier, pour moderniser la fonction publique parlementaire en adaptant son organisation et en anticipant l'évolution de ses missions.

V. *Bicamérisme. Commissions. Conseil constitutionnel. Élections législatives. Groupes. Immunité parlementaire. Incompatibilité parlementaire. Indemnité parlementaire. Majorité. Ordre du jour. Parlementaires. Parlementaires en mission. Rappel au règlement. Responsabilité du gouvernement. Séance. Transparence.*

Autorité judiciaire

– *Bibliographie.* B. Louvel, « Autorité judiciaire et cohérence constitutionnelle », *in* Le Cercle des constitutionnalistes, *Les 60 Ans de la Constitution, 1958-2018*, Paris, Dalloz, 2018, p. 157 ; B. Mathieu, « Justice et politique », in *La Constitution de la Ve République, 60 ans d'application (1958-2018)*, Paris, LGDJ, 2018, p. 603.

– *Indépendance.* Dans un arrêt du 18 octobre, qui n'est pas définitif, la Cour européenne des droits de l'homme a jugé (*Thiam c. France*) que, dans un procès caractérisé par l'intervention du président de la République en tant que partie civile dans la procédure, aucun élément ne permet de constater que les juges appelés à statuer n'étaient pas indépendants au sens de l'article 6 de la Convention.

– *Recours contre les décisions disciplinaires du Conseil supérieur de la magistrature.* Auditionné par la commission des lois du Sénat sur le projet de loi de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice, le premier président de la Cour de cassation estime qu'« à l'instar de la juridiction administrative l'autorité judiciaire doit pouvoir contrôler elle-même les décisions intéressant son fonctionnement ». Selon lui, les décisions des chefs de Cour en matière d'évaluation ou de versement de primes d'activité, les ordonnances de roulement, les notes de service, les décisions de la commission d'avancement des magistrats et les décisions du CSM (dont notamment celles relatives à la discipline des magistrats du siège) ne devraient plus être contestées devant le Conseil d'État – en application de la jurisprudence « Falco et Vidaillac » (CE, Ass., 17 avril 1953) – mais devant la Cour de cassation. V. « Entretien », *JCP G*, 29-11.

V. *Droit européen. Immunité parlementaire. Président de la République.*

Autorité juridictionnelle

– *Bibliographie.* Conseil d'État, *Vademecum sur la rédaction des décisions de la juridiction administrative*, 2018 ; J. Massot, O. Fouquet, J.-H. Stahl, M. Guyomar et A. Bretonneau, *Le Conseil d'État, juge de cassation*, Boulogne-Billancourt, Berger-Levrault, 2018 ; B. Stirn, « Le Conseil d'État et la Constitution de 1958 : soixante ans d'histoire commune », *in* Le Cercle des constitutionnalistes, *Les 60 Ans de la Constitution, 1958-2018*, Paris, Dalloz, 2018, p. 181.

– *Rédaction des arrêts.* Le Conseil d'État a annoncé, le 10 décembre, que la rédaction en style direct des décisions contentieuses (soit l'abandon du considérant) sera généralisée à compter du 1er janvier 2019 (*AJDA*, 2018, p. 2420).

V. *Droit européen. Loi.*

Bicamérisme

– *Bibliographie.* H. Desclodures, V. Dussart et L. Domingo, « Regards croisés sur le financement public du bicamérisme de la France », *Gestion et finances publiques*, n° 5, 2018, p. 70.

– *Dernier mot.* Ont été adoptées en dernière lecture par l'Assemblée nationale : la loi relative à l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire (2 octobre) ; les lois afférentes

à la lutte contre la manipulation de l'information (19 novembre) ; la loi de finances rectificative (28 novembre) ; la loi de financement de la sécurité sociale (3 décembre) ; et la loi de finances (20 décembre).

V. *Assemblée nationale. Question préalable. Sénat.*

Code électoral

– *Loi relative à la lutte contre la manipulation de l'information.* À l'issue de la déclaration de conformité du Conseil constitutionnel le 20 décembre (773 DC), la loi 2015-1202 du 22 décembre (*JO*, 23-12) introduit et modifie des dispositions du code électoral (obligations imposées aux opérateurs de plateforme en ligne – art. L. 112, L. 163-1 et L. 163-2). Ladite loi s'applique aux élections législatives, sénatoriales et européennes, ainsi qu'aux opérations référendaires (art. 1er). Quant au scrutin présidentiel, il est visé par la loi organique 2018-1201 du 22 décembre (*JO*, 23-12).

V. *Élections législatives.*

Collectivités territoriales

– *Bibliographie.* S. Diémert, « La Corse dans le projet de loi constitutionnelle du 5 mai 2018 », *L'ENA hors les murs*, octobre 2018 ; B. Faure, « La République décentralisée », in *La Constitution de la Ve République, 60 ans d'application (1958-2018)*, p. 95 ; W. Mastor, « La Corse sous la Ve République. Soixante ans d'évolution statutaire », *ibid.*, Paris, LGDJ, 2018, p. 49.

Commissions

– *Bibliographie.* J.-P. Camby, « L'évolution des commissions parlementaires sous la Ve République », in *La Constitution de la Ve République, 60 ans d'application (1958-2018)*, Paris, LGDJ, 2018, p. 345.

– *Commissions des lois.* Pour faire suite aux actes d'extrême violence commis le 1er décembre à Paris, lors du troisième samedi de mobilisation des « gilets jaunes », le ministre de l'Intérieur et le secrétaire d'État auprès de celui-ci ont été auditionnés par la commission des lois de l'Assemblée nationale, dès le 3 décembre, puis par celle du Sénat, le lendemain.

– *Réunion délocalisée de la commission des lois de l'Assemblée.* De manière inédite, cette commission s'est réunie, le 17 octobre, au centre pénitentiaire de Fresnes (Val-de-Marne). Une visite des locaux ainsi qu'un échange de vue sur notamment les enjeux de la surpopulation pénale ont été effectués (*Le Monde*, 19-10).

Commissions d'enquête

– *Faux témoignage.* La condamnation de M. Aubier par le tribunal correctionnel de Paris en juillet 2017 pour faux témoignage devant une commission d'enquête du Sénat (cette *Chronique*, n° 164, p. 179) a été confirmée par la cour d'appel de Paris, le 9 novembre (*Le Monde*, 10-11). L'intéressé s'est pourvu en cassation.

– *Prérogatives.* La commission de l'aménagement du territoire et du développement durable du Sénat a obtenu, le 3 octobre, en application de l'article 5 *ter* de l'ordonnance du 17 novembre 1958,

les prérogatives d'une commission d'enquête pour une durée de six mois, afin de mener une mission d'information sur la sécurité des ponts (cette *Chronique*, n° 168, p. 155).

– *Publication des travaux.* La commission d'enquête sénatoriale sur les mutations de la haute fonction publique a autorisé la publication de la position personnelle de son rapporteur, M. Collombat (CRCE) (Var), étant entendu que celle-ci n'engage pas la commission (document parlementaire n° 16).

– *Refus de création.* Se fondant sur la position du garde des Sceaux, selon laquelle le périmètre de la commission d'enquête demandée par le groupe socialiste sur le traitement des abus sexuels sur mineurs commis dans une relation d'autorité, au sein de l'Église catholique, recouvrait pour partie des informations judiciaires ouvertes, la commission des lois du Sénat a rendu, le 17 octobre, en application de l'article 6 de l'ordonnance du 17 novembre 1958, un avis négatif quant à la recevabilité de la proposition de résolution tendant à la création de ladite commission (cette *Chronique*, n° 168, p. 156). À titre de compromis, une mission commune d'information relative à la protection des mineurs a été constituée.

V. *Sénat.*

Commissions spéciales

– *Création.* Trois commissions spéciales ont été créées au Sénat, le 9 octobre. Elles sont chargées d'examiner le projet de loi habilitant le gouvernement à prendre par ordonnance les mesures de préparation au retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne, le projet de loi portant suppression de sur-transpositions des directives européennes en droit français et le projet de loi relatif à la croissance et à la transformation des entreprises.

V. *Sénat.*

Conseil constitutionnel

– *Bibliographie.* Conseil constitutionnel, *Rapport d'activité 2018*, 2018 ; P. Gaïa, R. Ghevontian, F. Mélin-Soucramanien, E. Oliva et A. Roux, *Les Grandes Décisions du Conseil constitutionnel*, 19e éd., Paris, Dalloz, 2018 ; « Le sens d'une constitution » (dossier), *Titre VII* (nouvelle dénomination des *Nouveaux Cahiers du Conseil constitutionnel*), n° 1, 2018 (en ligne) ; A.-Ch. Bezzina, « Les grandes décisions du Conseil constitutionnel », in *La Constitution de la Ve République, 60 ans d'application (1958-2018)*, Paris, LGDJ, 2018, p. 491 ; J. Bonnet, « Peut-on parler d'un gouvernement des juges sous la Ve République ? », *ibid.*, p. 589 ; V. Goesel-Le Bihan, « Le dialogue des juges », *ibid.*, p. 537.

– *Chr. RFDC*, 2018, p. 603.

– *Décisions.* V. tableau *ci-après.*

– *Membre de droit.* M. Giscard d'Estaing a siégé pour les décisions 772, 775, 776 et 777 DC, respectivement les 15 novembre, 10, 21 et 28 décembre.

– *Président.* De nouveau (cette *Chronique*, n° 168, p. 159), M. Jospin a présidé le Conseil pour les décisions 740 et 741 QPC, le 19 octobre, puis 775 DC, le 10 décembre. N'est-il pas envisageable de s'interroger à nouveau sur l'investissement de M. Fabius en tant que président du groupe d'experts en

5-10 5625 AN et suiv., Inéligibilité (art. LO 136-1 du code électoral).
736 QPC, Sanction du défaut de réponse à la demande de renseignements et de documents pour l'établissement de la contribution sociale de solidarité à la charge des sociétés (*JO*, 6-10).
737 QPC, Transmission de la nationalité française aux enfants légitimes nés à l'étranger d'un parent français (*JO*, 6-10). V. *Droits et libertés. Question prioritaire de constitutionnalité.*

12-10 738 QPC, Absence de prescription des poursuites disciplinaires contre les avocats (*JO*, 11-10). V. *Droits et libertés. Question prioritaire de constitutionnalité.*
739 QPC, Sanction de la délivrance irrégulière de documents permettant à un tiers d'obtenir un avantage fiscal (*JO*, 13-10). V. *Droits et libertés. Question prioritaire de constitutionnalité.*

19-10 740 QPC, Modification des documents d'un lotissement (*JO*, 20-10).
741 QPC, Délai de recours contre les arrêtés préfectoraux de reconduite à la frontière (*JO*, 20-10).

25-10 771 DC, Loi pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire (*JO*, 1er-11). V. *Amendements.*

26-10 5664 SEN et suiv., Inéligibilité (art. LO 136-1 du code électoral).
742 QPC, Période de sûreté de plein droit (*JO*, 27-10).
743 QPC, Inaliénabilité et imprescriptibilité des biens du domaine public (*JO*, 27-10).

15-11 772 DC, Loi portant évolution du logement (*JO*, 24-11).
276 L, Mention des inspections générales de l'éducation nationale, de la recherche, de la jeunesse et des sports dans diverses dispositions (*JO*, 16-11).

16-11 744 QPC, Régime de garde à vue des mineurs (*JO*, 17-11). V. *Droits et libertés.*
5657 SEN et suiv., Inéligibilité.

22-11 277 L, Dénominations relatives à l'assemblée permanente des chambres de métiers et de l'artisanat (*JO*, 23-11).

23-11 745 QPC, Pénalités fiscales pour omission déclarative et sanctions pénales pour fraude fiscale (*JO*, 24-11). V. *Droits et libertés. Question prioritaire de constitutionnalité.*
746 QPC, Amende pour défaut de déclaration de transfert international de capitaux (*JO*, 24-11).
747 QPC, Assujettissement à l'impôt sur le revenu des rentes viagères servies en réparation d'un préjudice corporel (24-11). V. *Droits et libertés. Question prioritaire de constitutionnalité.*
5628 SEN et suiv., Inéligibilité.

29-11 40 I, Situation de M. Gomès (*JO*, 1er-12). V. *Incompatibilité parlementaire.*

30-11 748 QPC, Limitation de la déduction des charges financières afférentes à l'acquisition de titres de participation (*JO*, 1er-12).
749 QPC, Déséquilibre significatif dans les relations commerciales II (*JO*, 1er-12).

7-12 750-751 QPC, Octroi de mer (*JO*, 8-12).
752 QPC, Exonération de la taxe d'habitation des établissements publics d'assistance (*JO*, 8-12). V. *Question prioritaire de constitutionnalité.*

10-12 775 DC, Loi de finances rectificative pour 2018 (*JO*, 11-12). V. *Amendements. Loi de finances* et *ci-dessous.*

14-12 753 QPC, Attribution de la majoration de quotient familial pour enfant mineur en résidence alternée (*JO*, 15-12). V. *Question prioritaire de constitutionnalité.*
754 QPC, Délit de vente ou de cession irrégulière de titres d'accès à une manifestation sportive, culturelle ou commerciale (*JO*, 15-12).
20-12 773 DC, Loi relative à la lutte contre la manipulation de l'information (*JO*, 23-12). V. *Code électoral. Droits et libertés* et *ci-dessous.*
774 DC, Loi organique relative à la lutte contre la manipulation de l'information (*JO*, 23-12). V. *Code électoral. Droits et libertés.*
21-12 776 DC, Loi de financement de la sécurité sociale pour 2019 (*JO*, 23-12). V. *Loi de financement de la sécurité sociale.*
28-12 777 DC, Loi de finances pour 2019 (*JO*, 30-12). V. *Loi de finances* et *ci-dessous*.

charge de l'élaboration du Pacte mondial pour l'environnement et, *in fine*, sur le respect des obligations d'un membre du Conseil constitutionnel ? En revanche, la situation est différente pour la décision 745 QPC du 23 novembre, puisque la présidence de M. Jospin a été justifiée par le fait que M. Fabius a estimé devoir s'abstenir de siéger, le requérant, M. Thévenoud, ayant fait partie de son cabinet, en 2000, lorsqu'il exerçait les fonctions de ministre de l'Économie et des Finances.

– *Procédure.* L'examen de la loi de finances pour 2019 (777 DC) a donné lieu à deux particularités procédurales, lors de son instruction. Deux députés saisissants, Mme Rabault (s) et M. Coquerel (FI), ont été reçus par le rapporteur, à leur demande, ce qui n'est pas sans précédent, en vue d'apporter des réponses aux observations du Secrétariat général du gouvernement. Par ailleurs, illustration du caractère inquisitoire de la procédure suivie, le Conseil a demandé et obtenu du président de l'Assemblée nationale de bien vouloir lui communiquer le texte d'un sous-amendement déposé par Mme Rabault et la justification de l'irrecevabilité (art. 98 du règlement) qui l'avait frappé.

Le Conseil a formulé des réserves d'interprétation concernant la procédure de référé (nouv. art. L. 163-2 du code électoral) prévue par la loi relative à la lutte contre la manipulation de l'information au regard de la liberté de communication, d'une part, et du principe de sincérité du scrutin, d'autre part (773 DC). En outre, le Conseil a procédé d'office à la rectification d'une erreur matérielle en matière électorale (5445 R AN du 5 octobre) (*JO*, 6-10). À la demande du Premier ministre, le Conseil a statué, en dernier lieu, selon la procédure d'urgence (art. 61, al. 3 C) à propos de la loi de finances rectificative pour 2018 (775 DC, 10-12). Le délai d'examen a été ramené à huit jours.

– *Secrétaire général.* La commission d'enquête sénatoriale sur les mutations de la haute fonction publique préconise de mettre fin au monopole de fait des membres du Conseil d'État sur le poste de secrétaire général du Conseil constitutionnel, en organisant des appels à candidature publics (document parlementaire n° 16).

V. *Amendements. Constitution. Droits et libertés. Incompatibilité parlementaire. Loi de financement de la sécurité sociale. Loi de finances. Pouvoir réglementaire. Président de*

la république. Question prioritaire de constitutionnalité.

Conseil des ministres

– *Bibliographie.* J.-Ph. Derosier, « Le conseil des ministres », in *La Constitution de la Ve République, 60 ans d'application (1958-2018)*, Paris, LGDJ, 2018, p. 219.

– *Conseil délocalisé.* Le conseil a été réuni, le 7 novembre, par le chef de l'État, à Charleville-Mézières (Ardennes), lors de son « itinérance mémorielle ». Le dernier précédent remontait à novembre 2007, à Ajaccio, sous la présidence de M. Sarkozy (cette *Chronique*, n° 125, p. 166). Pour convenance personnelle, M. Macron avait, la semaine précédente, avancé le conseil d'un jour, le 30 octobre (*Le Monde*, 1er et 9-11).

– *Huis clos.* À nouveau (cette *Chronique*, n° 168, p. 159), le chef de l'État a porté atteinte momentanément au secret des délibérations du conseil des ministres, le 17 octobre, à l'issue du remaniement (v. *Gouvernement*). Dans une introduction de quinze minutes inhabituellement filmée, il a appelé ses membres à « ne pas manquer de constance et de cohérence » (*BQ*, 18-10).

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

Constitution

– *Bibliographie. La Constitution de la Ve République, 60 ans d'application (1958-2018)*, préface J. Gicquel, avant-propos Ph. Blachèr, Paris, LGDJ, 2018; Le Cercle des constitutionnalistes, *Les 60 Ans de la Constitution, 1958-2018*, préface E. Balladur, Paris, Dalloz, 2018; cette *Revue*, n° 166, *La Ve République. Nouveaux regards*, Paris, Seuil, 2018; M. Foucault, « La Constitution de la Ve République va dans le sens du Président », *Titre VII*, n° 1, 2018 (site du Conseil); J. Gicquel, « Le sens unique de la Constitution de la Ve République », *ibid.*; N. Rousselier, « La Constitution de 1958 allait-elle dans le sens de l'histoire ? », *ibid.*; M. Verpeaux, « La Constitution de la Ve République dans l'histoire constitutionnelle française, in *La Constitution de la Ve République*, *op. cit.*, p. 1.

– *Soixantième anniversaire.* Après avoir rendu hommage au général de Gaulle à Colombey-les-Deux-Églises (Haute-Marne), le 4 octobre, jour du soixantième anniversaire de la Constitution de 1958, le président Macron a prononcé une allocution au Conseil constitutionnel (*Le Monde*, 6-10). Le président du Sénat a salué l'événement (séance du 3 octobre), tandis que son homologue à l'Assemblée nationale se contentait d'une tribune au *Monde*, le 5 octobre.

V. *Révision de la Constitution.*

Cour de justice de la République

– *Saisine.* Le procureur général près la Cour de cassation a requis, le 17 décembre, le renvoi de l'ancien garde des Sceaux M. Urvoas devant la CJR pour « violation du secret professionnel » (*Le Monde*, 17-12).

V. *Ministres.*

Cour des comptes

– *Bibliographie.* D. Migaud, « La Constitution du 4 octobre 1958, les finances

publiques et la Cour des comptes », *in* Le Cercle des constitutionnalistes, *Les 60 Ans de la Constitution, 1958-2018*, Paris, Dalloz, 2018, p. 173.

Déclaration du gouvernement (art. 50-1 C)

– *Fiscalité écologique.* Une déclaration sur la fiscalité écologique et ses conséquences sur le pouvoir d'achat a été faite par le gouvernement, le 5 décembre, à l'Assemblée nationale puis, le 6, au Sénat. Un vote a été organisé à l'Assemblée nationale (358 députés l'ont approuvé et 194 ont voté contre).

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

Droit administratif

– *Bibliographie.* B. Stirn, *Les Mots-clés du droit administratif*, Paris, Dalloz, 2018.

Droit constitutionnel

– *Bibliographie.* A.-Ch. Bezzina et M. Verpeaux, *Textes constitutionnels et politiques*, Paris, PUF, 2018 ; L. Favoreu, P. Gaïa, R. Ghevontian, J.-L. Mestre, O. Pfersmann, A. Roux et G. Scoffoni, *Droit constitutionnel*, 21e éd., Paris, Dalloz, 2018.

Droit européen

– *Bibliographie.* J.-L. Clergerie, A. Gruber et P. Rambaud, *Droit institutionnel et matériel de l'Union européenne*, 12e éd., Paris, Dalloz, 2018 ; A. Gouttenoire, « L'audace d'une première demande d'avis consultatif à la Cour EDH », *JCP G*, 12-11 ; A. Potteau et D. Lamarque, « Regards croisés sur le cas particulier du financement du Parlement européen », *Gestion et finances publiques*, n° 5, 2018, p. 33 ; A. Rosa et K. Delu, « Regards croisés sur le financement du statut matériel des représentants du Parlement européen », *ibid.*, p. 89 ; F. Sudre, « La Convention EDH a 65 ans. Un acquis remarquable, un avenir incertain », *JCP G*, 8-10.

– *Condamnation de la France par la Cour de justice de l'Union européenne.* De manière tout à fait inédite, la France a été condamnée par la CJUE (*Commission c. France*, 4 octobre 2018, C-416/17), en raison du comportement du Conseil d'État ayant entraîné une interprétation erronée du droit de l'Union. Concernant les modalités fiscales complexes de remboursement du précompte mobilier, la CJUE a estimé que le Conseil d'État a effectué une interprétation trop large de l'acte clair et qu'il aurait donc dû la saisir à titre préjudiciel en application de l'article 267 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. En d'autres termes, une leçon de droit et d'humilité vient d'être donnée au Conseil d'État. À titre de première réponse de ce dernier, le président de la section du contentieux, M. Combrexelle, a considéré que « l'équilibre institutionnel et sans doute la sagesse commandent de ne pas cantonner le rôle des cours suprêmes à celui de l'interprétation de l'évidence » (*AJDA*, 2018, p. 1929).

– *Saisine pour avis consultatif de la Cour européenne des droits de l'homme.* La Cour de cassation est la première juridiction européenne à solliciter, par une décision du 5 octobre (*BQ*, 8-10), la procédure d'avis consultatif de la Cour de Strasbourg instituée par le protocole n° 16 (cette *Chronique*, n° 166, p. 202), s'agissant de la condition de la mère

d'intention et de la transcription de l'acte de naissance sur les registres de l'état civil français.

V. *Autorité judiciaire. Autorité juridictionnelle.*

Droit parlementaire

– *Bibliographie.* B. Ridard, *L'Encadrement du temps parlementaire dans la procédure législative*, préface O. Pfersmann, Paris, Institut universitaire Varenne, 2018 ; M. Caron et M.-F. Clergeau, « Regards croisés sur le financement des collaborateurs parlementaires au sein de l'UE », *Gestion et finances publiques*, n° 5, 2018, p. 106 ; D. Reignier et L. Kletchi, « Regards croisés sur le financement des fonctionnaires parlementaires au sein de l'UE », *ibid.*, p. 112 ; B. Montay, « La séparation organique des pouvoirs et le principe d'autonomie des assemblées », *in* Le Cercle des constitutionnalistes, *Les 60 Ans de la Constitution, 1958-2018*, Paris, Dalloz, 2018, p. 89.

Droits et libertés

– *Bibliographie.* X. Bioy, *Droits fondamentaux et libertés publiques*, Paris, LGDJ, 2018 ; M. Fabre-Magnan, *L'Institution de la liberté*, Paris, PUF, 2018 ; M.-O. Peyroux-Sissoko, *L'Ordre public immatériel en droit public français*, avant-propos L. Fabius, préface B. Mathieu, Paris, LGDJ, 2018 ; V. Champeil-Desplats, « Les principes fondamentaux reconnus par les lois de la République », in *La Constitution de la Ve République, 60 ans d'application (1958-2018)*, Paris, LGDJ, 2018, p. 67 ; P. Esplugas-Labatut, « Pour la constitutionnalisation de l'état d'urgence », *RFDC*, 2018, p. 485 ; N. Veron, « Les contrôles d'identité dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel », *ibid.*, p. 579.

– *Absence de droit ou de liberté.* En logique avec sa décision 2011-199 QPC du 25 novembre 2011, considérant que le principe selon lequel les poursuites disciplinaires sont nécessairement soumises à une règle de prescription n'est pas un principe fondamental reconnu par les lois de la République (cette *Chronique*, n° 141, p. 182), le Conseil a jugé, le 11 octobre, en ce sens » (738 QPC).

– *Disproportion manifeste entre l'infraction et la peine encourue (art. 8 de la Déclaration de 1789).* C'est le cas d'une amende fiscale (ici, celle prévue par l'article 1740 A du code général des impôts) s'appliquant sans que soit établi le caractère intentionnel du manquement réprimé (739 QPC).

– *Égalité devant la loi et les charges publiques (art. 6 et 13 de la Déclaration de 1789).* En prévoyant l'affranchissement à l'impôt sur le revenu des rentes viagères, qui visent à réparer un préjudice corporel ayant entraîné une incapacité permanente totale uniquement lorsqu'elles sont versées en exécution d'une décision de justice et non en application d'une transaction, le législateur a établi une différence de traitement sans rapport avec l'objet de la loi, qui « est de faire bénéficier d'un régime fiscal favorable les personnes percevant une rente viagère en réparation du préjudice né d'une incapacité permanente totale » (747 QPC) (§ 7).

– *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). La jurisprudence « Cahuzac » relative au cumul des sanctions fiscales et pénales pour manquement délibéré à l'obligation déclarative (cette *Chronique*, n° 159, p. 174) a été étendue dans l'hypothèse d'une omission déclarative – la fameuse « phobie administrative » de l'éphémère secrétaire d'État M. Thévenoud (745 QPC) (cette *Chronique*, n° 152, p. 191).

– *Égalité des sexes.* Le décret 2018-1306 du 27 décembre (*JO*, 29-12) modifie celui du 30 avril 2012 relatif aux modalités de nominations équilibrées dans l'encadrement supérieur de la direction générale des finances publiques et de ses services déconcentrés.

– *Égalité entre l'homme et la femme (al. 3 du préambule de la Constitution de 1946).* Il est rare que cet alinéa soit sollicité pour prononcer une censure, le Conseil préférant s'appuyer sur l'égalité devant la loi consacrée par l'article 1er de la Constitution de 1958. Il s'y est toutefois référé, le 5 octobre, pour justifier l'invalidation d'une disposition législative de la loi du 10 août 1927 – ultérieurement abrogée (v. *Question prioritaire de constitutionnalité*) – établissant une rupture d'égalité entre l'homme et la femme tenant à la transmission de la nationalité française (737 QPC).

– *Liberté d'aller et venir des gens du voyage.* Une loi 2018-957 du 7 novembre renforce les procédures d'évacuation des stationnements illicites, ainsi que les sanctions pénales (*JO*, 8-11).

– *Liberté de communication (art. 11 de la Déclaration de 1789).* Les lois 1201 et 1202 du 22 décembre relatives à la lutte contre la manipulation de l'information prévoient, en premier lieu, que les opérateurs de plateforme en ligne (tel Facebook) doivent, pendant les trois mois précédant le premier jour du mois d'élections générales, faire acte de transparence notamment sur l'utilisation des données personnelles des utilisateurs ; en deuxième lieu, que le juge des référés peut faire cesser la diffusion de fausses informations – à condition, précise la réserve d'interprétation, que soient manifestes le « caractère inexact et trompeur » du contenu ainsi que le risque d'altération de la sincérité du scrutin (773 DC) ; et, en troisième lieu, que le Conseil supérieur de l'audiovisuel peut ordonner la suspension de la diffusion d'un service de radio ou de télévision contrôlé par un État étranger ou placé sous son influence s'il est avéré qu'il diffuse, de façon délibérée, de fausses informations de nature à altérer la sincérité du scrutin.

– *Principe d'égalité.* Le Conseil d'État a refusé de transmettre, le 28 septembre, une question prioritaire de constitutionnalité visant l'article L. 2141-2 du code de la santé publique qui réserve l'accès à la PMA aux seuls couples composés d'un homme et d'une femme. Selon lui, le législateur a entendu que la PMA ait pour objet de remédier à l'infertilité pathologique d'un couple sans laquelle celui-ci serait en capacité de procréer. Ainsi la différence de traitement institué avec les couples de personnes de même sexe est-elle en lien direct avec l'objet de la loi qui l'établit et n'est donc pas contraire au principe d'égalité (CE, 28 septembre 2018, n° 421899).

– *Principe fondamental reconnu par les lois de la République en matière de justice des mineurs.* Le Conseil précise sa portée en indiquant, le 16 novembre, que la « législation républicaine antérieure

à l'entrée en vigueur de la Constitution de 1946 ne consacre pas de règle selon laquelle les mesures contraignantes ou les sanctions devraient toujours être évitées au profit de mesures purement éducatives » (744 QPC).

– *Respect de la présomption d'innocence et des droits de la défense (art. 9 et 16 de la Déclaration de 1789).* Le Conseil constitutionnel a été amené à intervenir dans l'affaire dite du petit Grégory. Il a considéré, le 16 novembre, que le régime juridique de la garde à vue d'une mineure appliqué, les 2 et 3 novembre 1984, à une des protagonistes de l'époque (Murielle Bolle) ne respectait par les articles susmentionnés au motif, d'une part, qu'il permettait de placer tout mineur en garde à vue – sans prévoir d'âge en dessous duquel cette contrainte ne pouvait être exercée – et, d'autre part, qu'il n'accordait que le seul droit d'obtenir un examen médical en cas de prolongation de la mesure (742 QPC).

– *Sincérité du scrutin (art. 3 C).* S'il était usuel que le Conseil constitutionnel sollicite la sincérité du scrutin (notamment dans le contentieux électoral), il a décidé, le 20 décembre, de rattacher directement le « principe de sincérité du scrutin » à l'article 3 de la Constitution (773 DC).

Élection présidentielle

V. *Code électoral.*

Élections européennes

– *Modalités.* Le décret 2018-918 du 26 octobre détermine les modalités d'application de la loi 2018-509 du 25 juin (cette *Chronique*, n° 167, p. 163) relative à l'élection des représentants au Parlement européen, ainsi que celle du 1er août 2016 portant réforme des modalités d'inscription sur les listes électorales (création d'un répertoire électoral unique).

V. *Code électoral.*

Élections législatives

– *Campagne audiovisuelle.* Le décret 2018-1176 du 18 décembre porte application de l'article L. 167-1 du code électoral, modifié par la loi du 25 juin (cette *Chronique*, n° 167, p. 164) (nouv. art. R. 103-1 à R. 103-4 du code électoral).

– *Élections partielles.* À la suite de l'annulation par le Conseil constitutionnel, le 6 juillet, de l'élection de M. Robert (MoDem) (Réunion, 7e), le siège a été remporté par M. Poudroux (LR), le 30 septembre (*JO*, 2-10). M. Chouat (app. REM) (Essonne, 1re) a été élu, le 25 novembre (*JO*, 27-11), en remplacement de M. Valls (app. REM), qui avait renoncé à l'exercice de son mandat, le 3 octobre (*JO*, 4-10).

V. *Assemblée nationale. Code électoral.*

Élections sénatoriales

V. *Code électoral.*

Gouvernement

– *Bibliographie.* Cl. Journes, « Les remaniements ministériels », in *La Constitution de la Ve République, 60 ans d'application (1958-2018)*, Paris, LGDJ, 2018, p. 233 ; K. Roudier, « État d'exception, état d'urgence, état de droit », *ibid.*, p. 459 ; F. Saint-Bonnet, « La Ve République et la métamorphose des législations d'exception. De la guerre

d'Algérie aux attaques terroristes », *in* Le Cercle des constitutionnalistes, *Les 60 Ans de la Constitution, 1958-2018*, Paris, Dalloz, 2018, p. 23.

– *Comités interministériels.* Le Premier ministre a réuni, entre autres, les comités en matière de handicap et de transformation de l'action publique, les 26 et 29 octobre.

– *Composition.* Indépendamment de la vérification de la situation fiscale et patrimoniale des personnes dont la nomination est envisagée (*Le Monde*, 11-10), au terme d'une période inédite sous la Ve République de près de deux semaines, consécutive à la démission de M. Collomb, ministre de l'Intérieur, le 3 octobre, le troisième remaniement du gouvernement Philippe II (cette *Chronique*, n° 168, p. 163) est intervenu le 16 octobre (*JO*, 17-10). Il a été retardé d'une journée par les inondations intervenues dans le département de l'Aude. Un communiqué de l'Élysée a annoncé ce remaniement, lequel sera commenté à la télévision par le chef de l'État (*Le Monde*, 18-10).

I. Dans le respect de la parité entre les sexes, la société politique et la société civile, ce remaniement d'une relative importance se caractérise, à titre principal, par la nomination de M. Castaner, secrétaire d'État chargé des relations avec le Parlement, fidèle du chef de l'État, au poste de ministre de l'Intérieur et par la création d'un vaste ministère de la Cohésion des territoires et des Relations avec les collectivités territoriales, confié à Mme Gourault, jusque-là ministre sans attribution spécifique auprès du ministre de l'Intérieur (cette *Chronique*, n° 163, p. 173). Cette extension s'opère au détriment de la Place Beauvau, nonobstant la nomination d'un secrétaire d'État auprès de M. Castaner.

II. Quatre départs du gouvernement sont à relever : trois ministres, MM. Mézard (Cohésion des territoires), Travert (Agriculture) et Mmes Nyssen (Culture) (cette *Chronique*, n° 168, p. 168), et une éphémère secrétaire d'État auprès du ministre de l'Économie et des Finances, Mme Gény-Stephann (cette *Chronique*, n° 165, p. 168).

III. Font, en revanche, leur entrée au gouvernement huit personnes : en qualité de ministre, MM. Riester, député, à la Culture ; Guillaume, sénateur, à l'Agriculture ; Fesneau, député, auprès du Premier ministre, chargé des relations avec le Parlement ; au titre de secrétaire d'État, Mmes Wargon, auprès du ministre de la Transition écologique et solidaire ; Dubos, députée, auprès de la ministre de la Santé ; Pannier-Runacher, auprès du ministre de l'Économie et des Finances ; et MM. Attal, député, auprès du ministre de l'Éducation nationale ; et Nunez, auprès du ministre de l'Intérieur.

IV. Deux secrétaires d'État sont promus ministres auprès d'un ministre : MM. Lecornu (Collectivités territoriales) et Denormandie (Ville et Logement). Quant à M. Mahjoubi, son rattachement est modifié, du Premier ministre aux ministres de Bercy.

V. Deux membres voient leurs attributions étendues : M. Blanquer à la Jeunesse, au reste un secrétaire d'État lui est attribué, et Mme Schiappa à la Lutte contre les discriminations.

VI. Le gouvernement accueille cinq parlementaires : quatre députés (MM. Riester, Fesneau, Attal et

Mme Dubos), dont deux présidents de groupe (MM. Riester et Fesneau), et un sénateur (M. Guillaume); trois hauts fonctionnaires (Mmes Wargon, Pannier-Runacher et M. Nunez). Le MoDem est renforcé avec la présence de Mme Gourault et M. Fesneau (cette *Chronique*, n° 168, p. 66).

VII. Le gouvernement compte désormais 34 membres, en plus du Premier ministre; 11 hommes sur 21 ministres; 7 femmes sur 13 secrétaires d'État. À cet égard, contrairement à une pratique observée, un décret de consolidation du gouvernement n'a pas été pris (cette *Chronique*, n° 158, p. 191). Au surplus, concernant l'origine des ministres, l'Île-de-France est la région métropolitaine la plus représentée. À l'opposé, la Corse et le Grand Est sont ignorés. En dernier lieu, M. Castaner a renoncé sur-le-champ à sa fonction de délégué national de La République en marche (*BQ*, 17-10).

– *Nomination des recteurs.* Le décret 2018-838 du 3 octobre modifie les modalités de nomination des recteurs (*JO*, 4-10). Dans la limite désormais doublée de 20 à 40 % des effectifs, des non-universitaires dépourvus du grade de docteur peuvent le devenir après avis d'une commission (nouv. art. R. 222-13 du code de l'éducation nationale).

V. *Conseil des ministres. Majorité. Ministres. Premier ministre. Président de la République. Responsabilité du gouvernement.*

GROUPES

– *Bibliographie.* D. Connil et É. Thiers, « Regards croisés sur le financement du statut matériel des groupes parlementaires au sein de l'Union européenne », *Gestion et finances publiques*, n° 5, 2018, p. 94.

– *Création.* Et de huit ! Un nouveau groupe (déclaré minoritaire) a été créé, le 17 octobre, à l'Assemblée nationale. Composé de seize membres, le groupe « Libertés et territoires » (LT) rassemble des élus en provenance des groupes REM, UDI-AI et socialiste, ainsi que des non-inscrits. On sait qu'au-delà de la démarche politique l'intérêt, pour un parlementaire, d'appartenir à un groupe est loin d'être négligeable. La conférence des présidents du 23 octobre a indiqué les modifications relatives notamment à la répartition des temps de parole pour les discussions générales.

– *Discipline de vote.* Pour avoir voté contre le projet de budget 2019, M. Nadot (REM) (Haute-Garonne, 10e) a été exclu, le 20 décembre, par son groupe. Un précédent est ainsi créé.

– *Frais de secrétariat.* En application d'une décision du 30 juin 1954 adoptant le principe d'une contribution de l'Assemblée aux frais de secrétariat des groupes, les montants de la contribution mensuelle ont été établis comme suit lors de la conférence des présidents du 7 novembre : groupe REM, 346 032,25 euros; groupe LR, 150 585,29 euros; groupe MoDem, 63 358,43 euros; groupe socialiste, 53 989,73 euros; groupe UDI-AI, 53 438,63 euros; groupe FI, 47 376,53 euros; groupe GDR, 46 825,43 euros; groupe LT, 46 825,43 euros.

– *Présidents.* MM. Mignola (Savoie, 4e) et Lagarde (Seine-Saint-Denis, 5e) sont devenus président respectif des groupes MoDem et UDI-AI à l'Assemblée nationale, en remplacement de

MM. Fesneau et Riester, nommés ministres (*JO*, 17 et 18-10). M. Vigier (Eure-et-Loir, 4e) a été appelé à présider le nouveau groupe LT (*JO*, 18-10).

V. *Assemblée nationale. Gouvernement.*

HABILITATION LÉGISLATIVE

– *Bibliographie.* F. Tarlet, « La législation déléguée : les ordonnances de l'article 38 de la Constitution », in *La Constitution de la Ve République, 60 ans d'application (1958-2018)*, Paris, LGDJ, 2018, p. 329.

– *Demande d'habilitation.* Une demande à refondre la justice pénale des mineurs a été déposée par le gouvernement, par voie d'amendement en séance à l'Assemblée nationale. Cette façon de procéder a suscité de nombreuses critiques (troisième séance du 22 novembre). Mais la garde des Sceaux a proposé, en compensation, un « travail de coopération ». En premier lieu, un groupe *ad hoc* de contact issu de la commission des lois ou de plusieurs commissions, comprenant des députés et des sénateurs, serait institué afin d'associer les élus à l'élaboration de l'ordonnance. En second lieu, Mme Belloubet s'est engagée à ce que celle-ci n'entre pas en vigueur avant l'adoption du projet de loi de ratification (deuxième séance du 23 novembre).

V. *Gouvernement. Loi.*

IMMUNITÉ PARLEMENTAIRE

– *Information judiciaire.* Le président de la commission de la défense nationale de l'Assemblée nationale, M. Bridey (REM) (Val-de-Marne, 7e) a été visé par une information judiciaire. Faisant suite à un signalement de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP), il lui est reproché de ne pas avoir respecté les règles relatives à l'écrêtement et d'avoir cumulé les indemnités (nationales et locales) au-delà du plafond légal (Mediapart.fr, 1er-10).

– *Interprétation très personnelle.* En lien avec des enquêtes relatives, d'une part, à l'emploi d'assistants parlementaires européens et, d'autre part, au compte de campagne de la présidentielle de 2017, des perquisitions ont été effectuées au siège de La France insoumise ainsi qu'au domicile de M. Mélenchon, le 16 octobre. Se filmant lui-même sur Facebook, M. Mélenchon, des plus vindicatifs à l'égard des policiers et des représentants de l'autorité judiciaire, a affirmé, après avoir scandé « La République, c'est moi » : « Personne ne me touche. Ma personne est sacrée. Je suis parlementaire. »

Le parquet de Paris a ouvert une enquête pour « menaces ou actes d'intimidation contre l'autorité judiciaire ». Le procureur général près la cour d'appel de Paris a dénoncé « le coup de force » de M. Mélenchon (*BQ*, 22-10).

V. *Séance.*

INCOMPATIBILITÉ PARLEMENTAIRE

– *Application.* Le Conseil constitutionnel a jugé, le 29 novembre, que l'exercice des fonctions de président de la société de Nouvelle-Calédonie Énergie (dont l'activité consiste, pour partie, dans l'exécution de travaux et la prestation de services destinés spécifiquement à des acteurs publics) place M. Gomès (UDI-AI) (Nouvelle-Calédonie, 2e) en situation d'incompatibilité au regard de l'article LO 146-3 du code électoral. Que

les fonctions de président d'une société par actions simplifiée soient exercées à titre bénévole est indifférent dans l'interprétation à donner dudit article « dès lors que les incompatibilités qu'il édicte ne sont pas liées à la rémunération des fonctions qu'il vise » (40 I).

V. *Assemblée nationale. Conseil constitutionnel.*

Indemnité parlementaire

– *Avance de frais de mandat.* Le régime de l'AFM établi, à l'Assemblée nationale, par l'arrêté du bureau n° 12/XV du 29 novembre 2017 (cette *Chronique*, n° 165, p. 170) a été modifié ponctuellement par un arrêté du bureau du 7 novembre. Deux nouveaux types de dépenses peuvent être financés. En premier lieu est concernée la location d'une permanence située « hors de la circonscription du député ». Selon l'un des questeurs, M. Ciotti (LR) (Alpes-Maritimes, 1re), il s'agirait de régler la situation de sept élus ayant « loué des permanences en ville à la limite de leur circonscription ». Par ailleurs, les députés des Français de l'étranger pourraient aussi bénéficier de cette règle soumise à l'accord des questeurs et de la déontologue. En second lieu, et même si les questeurs reconnaissent que la modalité est « complexe » et demande de la « vigilance », pourront être imputés sur l'AFM les « frais de déplacement, de repas et d'hébergement de collaborateurs bénévoles » (*Le Monde*, 18-12).

– *Crédit collaborateur.* En application du règlement budgétaire, comptable et financier modifié, le 7 novembre, par décision du bureau de l'Assemblée, l'éventuel reliquat de ce crédit est désormais reporté sur l'année suivante.

– *Feue IRFM.* Les questeurs de l'Assemblée nationale ont indiqué que 368 députés de la XIVe législature (soit 63,8 %) ont procédé, fin 2017, au reversement du montant non utilisé de leur indemnité représentative de frais de mandat. Cela représente un montant total de 3 650 870,87 euros (France Info, 1er-10).

V. *Assemblée nationale.*

Loi

– *Bibliographie.* F. Brunet, « La censure de l'anticipation par la loi d'une réforme improbable », *AJDA*, 2018, p. 2199 ; B.-L. Combrade, « Faut-il s'inquiéter de l'externalisation de l'évaluation législative ? », *ibid.*, p. 2417 ; *id.*, « La procédure législative », in *La Constitution de la Ve République, 60 ans d'application (1958-2018)*, Paris, LGDJ, 2018, p. 317 ; N. Molfessis, « La loi ? Une bonne blague ! », *JCP G*, 12-11.

– *Exposé des motifs et étude d'impact.* De manière inédite et surprenante, un cabinet d'avocats, pour faire suite à un appel d'offres dont la durée avait été fixée à dix jours, a été conduit à participer à la rédaction de l'exposé des motifs et de l'étude d'impact du projet de loi d'orientation des mobilités (*Le Monde*, 29-11). Par souci déontologique, ledit cabinet s'abstiendra-t-il plus tard d'agir, au nom de ses clients, contre l'État dans ce domaine ?

– *Une loi particulière : la loi du 24 décembre portant mesures d'urgence économique et sociale.* Cette loi ordinaire (2018-1213) (*JO*, 26-12) s'analyse comme la réponse du chef de l'État à la crise des « gilets jaunes », présentée le 10 décembre. Au terme d'une démarche

au pas de charge (adoption en conseil des ministres le 19 décembre, vote par l'Assemblée nationale le 20 et le Sénat le 21, après un accord préalable entre les rapporteurs sur les amendements), ladite loi, d'une complexité technique rarissime, éclairée par l'avis du Conseil d'État, ne revêt pas cependant l'aspect d'une loi rectificative, ni de financement de la sécurité sociale ou de finances.

V. *Loi de financement de la sécurité sociale. Loi de finances. Premier ministre. Président de la République.*

Loi de financement de la sécurité sociale

– *Conformité de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2019.* La loi 2018-1203 du 22 décembre a été promulguée, le 23 décembre (*JO*, 23-12), après déclaration de conformité par le Conseil constitutionnel, le 21 décembre (776 DC). Celui-ci a débusqué, cette fois-ci, seulement deux cavaliers sociaux (cette *Chronique*, n° 165, p. 173).

V. *Amendements. Loi.*

Loi de finances

– *Bibliographie.* A. Baudu, « L'exception législative financière sous la Ve République », *in* Le Cercle des constitutionnalistes, *Les 60 ans de la Constitution, 1958-2018*, Paris, Dalloz, 2018, p. 101 ; G. Bergougnous, « L'évaluation des politiques publiques et l'examen du projet de loi de règlement : une hirondelle fait-elle le printemps ? », *Constitutions*, 2018, p. 225.

– *Conformité de la loi de finances pour 2018.* Le Conseil constitutionnel, saisi par des députés LR et de gauche, a validé sa procédure d'adoption concernant l'exercice du droit d'amendement et de l'irrecevabilité de l'article 40 C (775 DC). La loi 2018-1104 du 10 décembre a été promulguée (*JO*, 11-12).

– *Conformité de la loi de finances pour 2019.* Outre des particularités procédurales (v. *Conseil constitutionnel*), après déclaration de conformité rendue par le Conseil (777 DC), la loi 2018-1317 du 28 décembre a été promulguée (*JO*, 30-12). Le budget a été considéré sincère, sachant que ce dernier n'était pas tenu « d'intégrer à ses prévisions de déficit des mesures non encore acquises à la date de son adoption » (§ 15). En l'occurrence étaient visées les mesures relatives au pouvoir d'achat annoncées, le 10 décembre, par le chef de l'État. De ce point de vue, dès lors que le Conseil était saisi du projet de loi de finances de l'année, le gouvernement n'avait plus la possibilité de le modifier (v. *Loi*). Cependant, prévient le juge (cette *Chronique*, n° 165, p. 173), « un projet de loi de finances rectificative sera nécessaire si lesdites mesures devaient modifier les grandes lignes de l'équilibre budgétaire » (§ 15). Au surplus, le Conseil a censuré quelques cavaliers législatifs (§ 83-84).

V. *Amendements. Loi.*

Loi organique

V. *Élection présidentielle.*

Majorité

– *Bibliographie.* B. Daugeroy, « L'influence de la notion de "majorité" dans le fonctionnement de la Ve République », in *La Constitution de la Ve République,*

60 ans d'application (1958-2018), Paris, LGDJ, 2018, p. 279.

– *Dissensions.* Lors de la discussion de la loi de financement de la sécurité sociale en nouvelle lecture, onze députés REM se sont joints à des députés LR, socialistes, UDI-AI et GDR pour faire adopter, à une voix près, un amendement non souhaité par le gouvernement et le groupe REM (deuxième séance du 27 novembre).

Dans une logique approchante, la motion de renvoi en commission déposée par le groupe REM contre la proposition de loi du groupe UDI-AI relative à la reconnaissance des proches aidants n'a pas été adoptée (deuxième séance du 6 décembre) (v. *Ordre du jour*).

– *Renforcement.* M. Bayrou a été entendu, à l'occasion du remaniement gouvernemental du 16 octobre (cette *Chronique*, n° 168, p. 166). Le MoDem dispose de deux ministères : celui, nouveau et important, de la Cohésion des territoires et des Relations avec les collectivités territoriales, confié à Mme Gourault, et celui des Relations avec le Parlement, assumé par M. Fesneau, ministre auprès du Premier ministre, ancien président du groupe MoDem. Mais les parlementaires en mission ne figurent pas dans le groupe MoDem à l'Assemblée.

– *Réunion à l'Élysée.* Les parlementaires de la majorité ont été conviés par le chef de l'État, le 11 décembre, pour faire le point sur ses annonces et les réconforter face à la violence des « gilets jaunes » (*BQ*, 12-12).

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

MESSAGE

– *Bibliographie.* S. Lamouroux, « Les messages sous la Ve République : une prérogative présidentielle inutile ? », *RFDC*, 2018, p. 533.

MINISTRES

– *Ancienne ministre mise en cause.* De manière inédite, la HATVP a transmis au procureur de la République son rapport spécial concernant la situation de Mme Pellerin (ancienne secrétaire d'État et ministre entre 2012 et 2016). Il est reproché à l'intéressée de ne pas avoir respecté les restrictions visant à prévenir l'infraction de prise illégale d'intérêts (art. 432-13 du code pénal) avec la création de la société Korelya Consulting (*JO*, 19-12).

– *Attributions.* À l'issue du remaniement du 16 octobre (*JO*, 17-10), tous les ministres disposent désormais d'attributions spécifiques (cette *Chronique*, n° 163, p. 173), à l'exclusion des secrétaires d'État qui, selon la formule générale, sauf Mme Schiappa, connaissent de toutes les affaires que leur confie le ministre de rattachement (décret, par exemple, 2018-945 du 30 octobre pour le secrétaire d'État auprès du ministre de l'Intérieur) (*JO*, 1er-11). Seul M. de Rugy porte le titre de ministre d'État (cette *Chronique*, n° 168, p. 163). Mme Borne, ministre des Transports, a été déchargée de certaines attributions au profit du Premier ministre. Par décret 2018-883 du 12 octobre (*JO*, 13-10), elle ne connaît pas des actes de toute nature relatifs à la passation du contrat du Charles-de-Gaulle Express en raison de ses anciennes fonctions à la RATP. En revanche, elle continue d'exercer normalement ses attributions

dans le cadre de la construction de la future autoroute A79, et ce malgré son passage au sein du groupe de BTP Eiffage. C'est le quatrième membre du gouvernement concerné (cette *Chronique*, n° 168, p. 167).

– *Démission imposée au chef de l'État.* De manière spectaculaire autant qu'inédite sous la Ve République, M. Collomb, ministre d'État, ministre de l'Intérieur, s'est imposé à M. Macron. Après lui avoir présenté sa démission le 1er octobre, celle-ci a été refusée sur-le-champ. La démission, ayant été réitérée le lendemain (entretien au *Figaro*, 2-10) et révélée au cours de la séance des questions au gouvernement à l'Assemblée nationale, sera finalement acceptée (décret du 3 octobre) (*JO*, 3-10) (cette *Chronique*, n° 167, p. 167). Le principe de l'abnégation ministérielle a été brisé, en pareille occurrence.

– *Jeunesse.* M. Attal, secrétaire d'État auprès du ministre de l'Éducation nationale, devient, à 29 ans, le plus jeune membre du gouvernement de la Ve République, en lieu et place de M. Baroin, alors âgé de 30 ans dans le gouvernement Juppé, en 1995 (*BQ*, 17-10).

– *Ministres désavoués.* Sans préjudice du Premier ministre, s'agissant du moratoire en matière de taxes sur les carburants (v. *Premier ministre*), le chef de l'État a désavoué notamment, le 10 décembre, les déclarations de la veille de Mme Pénicaud et de M. Le Maire afférentes au SMIC et à la contribution sociale généralisée pour les retraités (*Le Monde*, 12-12). De la même façon, Mme Schiappa, qui avait évoqué, le 4 décembre, une possibilité de réintroduction de l'ISF, a été démentie, en conseil des ministres, dès le lendemain (*Le Monde*, 6-12) (cette *Chronique*, n° 168, p. 168).

– *Relations familiales.* Au sein du gouvernement remanié, une belle-mère, Mme Gourault, siège désormais avec son gendre, M. Fesneau (*Le Canard enchaîné*, 17-10).

V. *Conseil des ministres. Déclaration du gouvernement. Gouvernement. Premier ministre. Président de la République. Responsabilité du gouvernement. Tweet.*

NOUVELLE-CALÉDONIE

– *Bibliographie.* F. Faberon, « Le référendum d'autodétermination de la Nouvelle-Calédonie du 4 novembre 2018 : la nécessaire ouverture d'une nouvelle page de dialogue », *LPA*, 6-12.

– *Référendum sur l'accession à la pleine souveraineté.* Le « non » a recueilli, le 4 novembre, 56,7 % des suffrages exprimés contre 43,3 %, à l'issue d'une participation exceptionnelle de 80,6 % des électeurs (*JO*, 7-11) (cette *Chronique*, n° 168, p. 168).

ORDRE DU JOUR

– *Journée mensuelle réservée aux groupes d'opposition et aux groupes minoritaires (art. 48, al. 5 C).*

I. À l'Assemblée nationale, lors de sa journée du 11 octobre, le groupe LR a vu ses propositions de loi relatives à l'orientation pour l'avenir de la santé, à l'inclusion des élèves en situation de handicap et à la défense du droit de propriété être rejetées par le biais de motions de rejet préalable – soit « la

lame de la guillotine » sur les débats, selon M. di Fillipo (LR) (Moselle, 4e). En revanche, son texte relatif à la consolidation du modèle français du don du sang a été adopté avec modifications.

Les trois propositions du groupe MoDem, relatives à la prise en charge des cancers pédiatriques, aux activités agricoles et cultures marines et à l'interdiction des violences éducatives ordinaires, ont été adoptées, le 29 novembre.

Les trois propositions du groupe UDI-AI, relatives à l'encadrement du démarchage téléphonique et à la lutte contre les appels frauduleux, aux proches aidants et, enfin, à la santé visuelle des personnes âgées en perte d'autonomie, ont été adoptées, le 6 décembre. Tel n'a pas été le cas de la proposition de résolution de l'article 34-1 C visant à créer un fonds spécifique destiné à la recherche oncologique.

II. Au Sénat, la proposition de loi du groupe CRCE portant suppression de la prise en compte des revenus du conjoint dans la base de calcul de l'allocation aux adultes handicapés a été rejetée, le 24 octobre. Un débat a ensuite été organisé.

Le groupe UC a déposé, le 25 octobre, une proposition de loi visant à favoriser la reconnaissance des proches aidants (adoptée) et obtenu l'organisation d'un débat.

Puis il a présenté, 11 décembre, une proposition de loi visant à adapter l'organisation des communes nouvelles à la diversité des territoires (adoptée).

Le groupe RDSE a présenté, le 21 novembre, une proposition de loi visant à lutter contre la désertification bancaire dans les territoires ruraux (adoptée) et demandé l'organisation d'un débat.

Le groupe REM a présenté, le 21 novembre, deux propositions de la loi, l'une relative à l'élection des sénateurs (rejetée) et l'autre visant à la présentation par le gouvernement d'un rapport au Parlement sur la mise en œuvre des préconisations relatives aux éventuels risques liés à l'emploi de matériaux issus de la valorisation de pneumatiques usagés dans les terrains de sport synthétiques (adoptée).

Le groupe SR a présenté, le 12 décembre, une proposition de loi relative aux funérailles républicaines ainsi qu'une proposition de résolution concernant les services environnementaux rendus par les agriculteurs (rejetées).

Le groupe Les Indépendants-République et territoires a présenté, le même jour, une proposition de loi relative à la grève des contrôleurs aériens (adoptée) et demandé l'organisation d'un débat.

V. *Assemblée nationale. Sénat.*

Parlement

– *Bibliographie.* F.-É. Godefroy, *Le Temps et la Procédure législative. Études des insuffisances de la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008*, thèse, Rennes 1, 2018 ; Ph. Bachschmidt, « Chronique parlementaire », *Constitutions*, 2018, p. 222 ; B. Dolez, « Le cumul des mandats », in *La Constitution de la Ve République, 60 ans d'application (1958-2018)*, Paris, LGDJ, 2018, p. 409 ; J.-É. Gicquel, « Le contrôle parlementaire sous la Ve République : entre illusions et faux-semblants », *ibid.*, p. 359 ; H. Portelli, « Soixante ans de subordination parlementaire », cette *Revue*, n° 166, 2018, p. 69.

V. *Ordre du jour. Séance.*

Parlementaires

– *Bibliographie.* D. Connil, « Détournement de fonds par les parlementaires ? Précisions sur l'applicabilité de l'article 432-15 du code pénal », *AJDA*, 2018, p. 2203 ; J. Germain et R. Dosière, « Regards croisés sur le financement du statut matériel des anciens parlementaires au sein de l'UE », *Gestion et finances publiques*, n° 5, 2018, p. 101 ; G. Toulemonde et G. Bergougnous, « Regards croisés sur le financement du statut matériel des parlementaires au sein de l'UE », *ibid.*, p. 83 ; V. Mazeau, « L'évolution des normes vestimentaires dans l'hémicycle de l'Assemblée nationale. Réflexions sur la révision de l'article 9 de l'instruction générale du bureau de l'Assemblée nationale », *Constitutions*, 2018, p. 230 ; M. Segonds, « Les élus de la République sont-ils tous justiciables de l'article 432-15 du code pénal ? », *JCP G*, 29-10.

– *Note.* Ph. Bachschmidt, sous CC, 5 juillet 2018, 2018-767 DC, *Constitutions*, 2018, p. 228.

– *Condamnation pour détournement de fonds publics.* De manière inédite, en raison du recrutement fictif de sa fille en tant qu'assistante parlementaire, l'ancien député M. Marsaud (LR), poursuivi pour cette infraction, a été condamné, le 18 décembre, dans le cadre d'une procédure de comparution avec reconnaissance préalable de culpabilité, à un an de prison avec sursis, 300 000 euros d'amende et une peine d'inéligibilité de trois ans. Les sommes détournées, d'un montant total de 240 000 euros, seront reversées à l'Assemblée nationale, qui s'était portée partie civile (*Le Monde*, 18-12) (cette *Chronique*, n° 167, p. 170).

Parlementaires en mission

– *Assemblée nationale.* Comme c'est le cas depuis 1993, leur nombre est élevé. Ont en effet été nommés, entre le 4 octobre et le 10 décembre, quinze députés REM, à l'exclusion des députés MoDem.

– *Sénat.* Le pluralisme politique est plus visible. MM. Belenet (REM) (Seine-et-Marne) a été chargé d'une mission relative à la formation et gestion des carrières des agents des collectivités territoriales, le 4 octobre ; Cadoux (LR, Loiret), sur la régulation des populations de grand gibier et réduction de leurs dégâts, le 5 novembre (une mission similaire est effectuée par un député) ; et Lafon (UC) (Val-de-Marne), sur l'accès au premier cycle de l'enseignement supérieur en Île-de-France, le 6 décembre.

Partis politiques

– *Bibliographie.* P. Jan, « Les statuts des partis politiques : entre permanence et bouleversement », in *La Constitution de la Ve République, 60 ans d'application (1958-2018)*, Paris, LGDJ, 2018, p. 387.

– *Médiateur du crédit aux candidats et aux partis politiques.* Le décret 2018-884 du 12 octobre détermine les conditions d'indemnisation dudit médiateur (art. 28 de la loi du 15 septembre 2017).

– *Répartition de l'aide publique pour 2018.* Le décret 2018-877 du 11 octobre pris pour l'application de la loi du 11 mars 1988 modifiée (art. 8, 9 et 9-1) procède à cette répartition (*JO*, 12-10). Le montant total des aides s'élève à 66 190 046,49 euros. Le montant de la première fraction est fixé à 32 078 393,43 euros ; celui de la seconde

(formations représentées au Parlement) est de 34 111 653,06 euros (*JO*, 12-10).

Pouvoir réglementaire

– *Délégalisation.* Par une décision 275 L, le Conseil constitutionnel a procédé au déclassement du dernier alinéa de l'article unique de la loi du 30 juin 1983 relative à la commémoration de l'abolition de l'esclavage. Ledit alinéa institue un comité composé de personnalités qualifiées. Une décision 276 L a procédé de la sorte s'agissant de la mention des inspections générales de l'éducation nationale, de la recherche, de la jeunesse et des sports, relative à leur mission respective. La dénomination d'un établissement public ressortit au pouvoir réglementaire (277 L).

V. *Conseil constitutionnel. Loi.*

Premier ministre

– *Bibliographie.* P. Türk, « Le Premier ministre, clef de voûte ou soliveau », in *La Constitution de la Ve République, 60 ans d'application (1958-2018)*, Paris, LGDJ, 2018, p. 183.

– *Attributions évolutives.* À la suite de la démission de M. Collomb, ministre de l'Intérieur, le décret du 3 octobre a conféré provisoirement ses fonctions au Premier ministre (*JO*, 4-10). De manière unique sous la Ve République, semble-t-il, une cérémonie de passation des pouvoirs s'est déroulée, place Beauvau. Dans le passé, Pierre Bérégovoy avait exercé les attributions du ministre de la Ville, en mars 1992, puis celles du ministre de la Défense, en mars 1993 (cette *Chronique*, n° 63, p. 176, et n° 66, p. 195), et François Fillon celles du ministre l'Écologie, en février 2012 (cette *Chronique*, n° 142, p. 166). Mais seul, à l'heure présente, Raymond Barre a cumulé la fonction de Premier ministre avec celle de ministre de l'Économie, d'août 1976 à mars 1978.

Simultanément, M. Philippe a été déchargé de certaines attributions de Mme Buzyn, ministre de la Santé, à partir du moment où le conjoint de celle-ci avait renoncé à briguer un nouveau mandat à la tête de l'Inserm (cette *Chronique*, n° 168, p. 150). Le décret 2018-876 du 10 octobre abroge, en conséquence, celui (2017-1088) du 29 mai 2017 (*JO*, 12-10). Comme naguère pour M. Hulot (cette *Chronique*, n° 168, p. 170), le départ du gouvernement, à l'issue du remaniement du 16 octobre (*JO*, 17-10), de Mmes Gény-Stephann et Nyssen a libéré le Premier ministre de fonctions gestionnaires. Le décret 2018-890 du 16 octobre abroge ceux des 24 avril et 9 juillet (cette *Chronique*, n° 168, p. 171). En revanche, par décret 2018-883 du 12 octobre, le chef du gouvernement hérite de certaines attributions de Mme Borne, ministre des Transports (*JO*, 13-10) (v. *Ministres*).

– *Être Premier ministre.* Une nouvelle fois (cette *Chronique*, n° 167, p. 170), M. Philippe a défini sa conception de la fonction : « Pour être Premier ministre, il faut avoir la confiance du président de la République, le soutien de la majorité et être en ligne avec ce qu'on fait. » Confronté à la crise des « gilets jaunes », il a précisé : « Par définition, je suis à l'aise avec ce que je fais. » Pour autant, il a ajouté : « Je n'ai pas renoncé à être attentif à la question de la dette. C'est aussi une urgence, pour nous et pour nos enfants », en écho au souci manifesté par les technocrates de Bercy, mis en cause en cette circonstance (entretien au *Journal du dimanche*, 23-12).

– *Objectif.* « Il faut qu'on répare le pays, c'est l'objectif que je me suis fixé », a redit le Premier ministre, en harmonie avec le chef de l'État. La crise sociale n'a fait qu'« intensifier la relation » entre eux (entretien au *Journal du dimanche*, 23-12), nonobstant les tensions et improvisations inhérentes à cette période.

– *Positionnement et désaveu.* Comme naguère dans l'affaire Benalla (cette *Chronique*, n° 168, p. 171), le Premier ministre est monté en première ligne afin de protéger, selon la logique de la Ve République, le chef de l'État, silencieux dans un premier temps, à son retour d'Argentine, au cours de la crise sociale. À l'unisson de celui-ci, il a tranché, le 14 novembre : « Ce pays crève de n'avoir pas été réformé. Ce pays crève de politique en godille » (entretien sur RTL). À ce titre, après avoir procédé à des consultations avec les syndicats, le 30 novembre, puis avec les chefs des partis politiques, le 3 décembre (*Le Monde*, 2/3 et 5-12), il a annoncé, le lendemain, depuis l'hôtel de Matignon, le moratoire, pendant un trimestre, de la hausse de la taxe sur les carburants, en précisant qu'« aucune taxe ne mérite de mettre en danger l'unité de la nation ». À l'Assemblée nationale, après une rencontre avec la majorité, la déclaration du gouvernement, le 5 décembre, était approuvée par 358 voix contre 194. Las ! Quelques heures plus tard, par une dépêche envoyée à l'AFP, le président Macron n'hésitera pas à désavouer le Premier ministre, ainsi que la majorité parlementaire, en se prononçant non pour la suspension mais pour l'abrogation desdites taxes (*Le Monde*, 7-12).

Au lendemain de l'intervention présidentielle du 10 décembre, il a appartenu au Premier ministre de présenter les mesures techniques destinées à apaiser la colère des « gilets jaunes » (entretien aux *Échos*, 17-12). « Le président de la République a entendu la colère qui s'exprime et apporté les réponses qui s'imposaient », a-t-il estimé devant les députés le lendemain.

De la même façon, il a saisi, le 14 décembre, la Commission nationale du débat public en vue d'accompagner et de conseiller le gouvernement dans l'organisation du « grand débat national » annoncé (*JO*, 20-12).

Enfin, M. Philippe s'est opposé à la motion de censure déposée par la gauche, le 13 décembre (*Le Monde*, 15-12). Avec philosophie, il devait résumer son sentiment : « La politique, c'est comme la boxe. Quand vous montez sur le ring, vous savez que vous allez prendre des coups. J'en prends. Je peux en donner aussi. J'aime ça » (entretien au *Journal du dimanche*, 23-12).

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

PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE

– *Bibliographie.* É. Macron (et six autres dirigeants), « Nous, chefs d'État, nous nous engageons à promouvoir la liberté d'opinion et d'expression », *Le Monde*, 15-11 ; D. Mongoin, « Les rapports entre le président de la République et le Premier ministre », in *La Constitution de la Ve République, 60 ans d'application (1958-2018)*, Paris, LGDJ, 2018, p. 201 ; C. Pietralunga, « Du chef de l'État jupitérien au président du quotidien », *Le Monde*, 2-10.

– *Anciens présidents.* La cour d'appel de Paris a confirmé, le 25 octobre, l'ordonnance de renvoi devant le tribunal

correctionnel de M. Sarkozy dans l'affaire Bygmalion (cette *Chronique*, n° 162, p. 196). L'intéressé s'est pourvu en cassation (*Le Monde*, 27-10). À l'inverse de son successeur, M. Sarkozy, membre de droit du Conseil constitutionnel, s'y est rendu, lors de la cérémonie du soixantième anniversaire de la Constitution, aux côtés, du reste, de M. Giscard d'Estaing, le 4 octobre, ainsi qu'à la cérémonie, à l'Arc de Triomphe, le 11 novembre, pour la célébration du centième anniversaire de l'armistice de 1918. Pour sa part, M. Hollande a confirmé son opinion, le 4 octobre (*Le Monde*, 6-10), favorable à la suppression de la fonction de Premier ministre, qu'il avait formulée naguère (*« Un président ne devrait pas dire ça… »*, Paris, Stock, 2016, p. 388, p. 633). De surcroît, lors de la crise sociale, tandis que M. Sarkozy était consulté par le chef de l'État, M. Hollande prenait fait et cause pour les « gilets jaunes », à Antraigues-sur-Volane (Ardèche), le 29 novembre (*Le Figaro*, 1er-12).

– *Appel aux corps intermédiaires : la fin de la verticalité du pouvoir ?* La crise politique provoquée par les « gilets jaunes » a contraint le Président à renouer avec les corps intermédiaires, ignorés, pour l'essentiel, à ce jour. Le lancement d'un appel au calme leur a été demandé : « Le moment que nous vivons n'est plus à l'opposition politique mais à la République », a-t-il affirmé, au conseil des ministres, réuni le 5 décembre (*Le Monde*, 7-12). En vue d'accroître le pouvoir d'achat, M. Macron a convié une conférence nationale réunissant, le 10 suivant, en présence du Premier ministre et des ministres intéressés, les présidents des assemblées parlementaires, celui du Conseil économique, social et environnemental, les représentants des syndicats et du patronat, ainsi que des élus locaux, avant d'intervenir à la télévision, le soir même (*Le Monde*, 12-12).

– *Blason officiel de la présidence.* La croix de Lorraine y figure désormais (*Le Monde*, 6-10).

– *Charte de transparence relative au statut du conjoint du chef de l'État.* Le Conseil d'État a jugé que cette charte, mise en ligne le 21 août sur le site internet de la présidence de la République (cette *Chronique*, n° 164, p. 198), « n'édicte aucune règle à caractère général et permanent mais se borne à présenter le rôle public susceptible d'être assuré par l'épouse du président de la République ». En conséquence, elle n'a pas le caractère d'un acte susceptible de faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir (CE, 12 octobre 2018, n° 413644).

– *Chef des armées.* M. Macron s'est rendu, le 14 novembre, sur le porte-avions *Charles de Gaulle*, au large de Toulon. Il y a passé la nuit, de manière unique (*Le Figaro*, 15-11). Contrairement à la tradition, aucun défilé militaire ne s'est déroulé à Paris, le 11 novembre (*Le Monde*, 13-11). En visite au contingent français au Tchad, le 23 décembre, le Président a souligné le lien entre la lutte contre le djihadisme au Sahel et la sécurité des Français (*Le Figaro*, 24-12).

– *Conseil de défense.* Dès l'annonce de l'attentat terroriste perpétré à Strasbourg, le 11 décembre, le chef de l'État s'est déplacé au centre interministériel de contrôle du ministère de l'Intérieur. Il a convoqué, le lendemain, un conseil de défense restreint (*Le Monde*, 13-12).

– *Garant de l'indépendance de l'autorité judiciaire.* À M. Mélenchon, qui dénonçait une « manœuvre politique », le 18 octobre, au lendemain de la perquisition au siège de La France insoumise, le chef de l'État a répliqué : « Nous avons une Constitution, elle est claire, l'autorité judiciaire est indépendante dans notre pays et j'en suis le garant pour tout le monde. Et n'en déplaise à certains, il n'y a pas d'exception » (*Le Monde*, 20-10).

– *Grand maître des ordres nationaux.* Par décret du 5 octobre, le chef de l'État a procédé à la nomination de membres du conseil de l'ordre national du Mérite, dont notre collègue romaniste Mme Claire Lovisi (*JO*, 6-10) (cette *Chronique*, n° 166, p. 213).

– *« Itinérance mémorielle ».* Dans le cadre du centenaire de l'armistice du 11 novembre 1918, le chef de l'État a accompli, d'une manière unique sous la République, un périple du 4 au 18 novembre (*Le Figaro*, 5-11), de Strasbourg à Berlin, après s'être rendu dans le Grand Est et les Hauts-de-France. Cultivant le frégolisme (cette *Chronique*, n° 167, p. 171), M. Macron a côtoyé tout à la fois l'histoire et la colère sociale, née de la hausse des prix du carburant, dans un mélange des genres, en multipliant les rencontres avec les élus et les citoyens en vue de restaurer le dialogue, ainsi que ses homologues et chefs de gouvernements, avec l'apothéose du 11 novembre. Simultanément, il a convoqué un conseil des ministres à Charleville-Mézières (Ardennes), lancé l'idée d'une armée européenne, suscité une polémique à propos d'un hommage à Philippe Pétain, le 7 novembre, avant de se raviser (« Je ne pardonne en rien mais je ne gomme rien de notre histoire »), et ouvert le Forum pour la paix à Paris, le 11 novembre, sous une forte couverture médiatique (deux entretiens à la presse locale et trois entretiens à Europe 1, France 3 et CNN). Du concert à la cathédrale de Strasbourg avec le président allemand, le 4 novembre, à la clairière de l'Armistice à Rethondes (Oise) avec la Chancelière, pour la première fois, le 10 novembre, le président Macron a multiplié les gestes symboliques, au point de participer à Berlin, le 18 novembre, pour la première fois aussi, à la cérémonie du *Volkstrauertag*, le jour de deuil national, avant de prononcer un discours au Bundestag (*Le Monde*, 20-11).

– *L'affaire Benalla (suite).* « Est-ce que l'Élysée a caché quelque chose ? Pas du tout », a affirmé le Président sur Europe 1, le 4 novembre (*Le Monde*, 7-11). Or il a appartenu à Mediapart.fr de relancer cette ténébreuse affaire en révélant que M. Benalla était titulaire de deux passeports diplomatiques, depuis mai 2018, au service de son activité de consultant en Afrique (*Le Monde*, 28-12). Lesdits passeports n'ayant pas été restitués à la suite de la demande du Quai d'Orsay, le parquet de Paris a ouvert, le 29 décembre, une enquête préliminaire pour « abus de confiance ». Préalablement, l'ancien collaborateur de l'Élysée avait été mis, à nouveau, en examen, le 29 novembre (*Le Monde*, 18-12), accusé d'« immixtion dans l'exercice d'une fonction publique » pour avoir, le 1er mai, « participé activement à une interpellation » et « violences volontaires » (cette *Chronique*, n° 168, p. 173) (*Le Monde*, 30/31-12).

– *L'annonce d'une nouvelle gouvernance : vers un « nouveau contrat pour la nation » ?* Interrogé, le 14 novembre, sur TF1, à bord du porte-avions *Charles*

de Gaulle, le chef de l'État a concédé, sous la forme d'un mea culpa : « Je n'ai pas réussi à réconcilier le peuple français avec ses dirigeants », et fait part de son intention de diriger le pays « d'une manière différente […] en demandant à nos directions d'administration centrales, aux ministres, à ceux qui les conseillent, d'aller se confronter au terrain beaucoup plus […]. Ce qui était une distance entre les élites et le reste de la France est devenu une césure » (*Le Monde*, 16-11). Afin de combler cette dernière, le Président a manifesté sa volonté (l'emploi du « je veux » de manière itérative), le 10 décembre, de poser « la question de l'organisation de l'État, de la manière dont il est gouverné et administré depuis Paris ».

D'où l'idée d'un grand débat national sans précédent, sur une période de deux mois, afin de prendre, selon M. Macron, « le pouls vivant du pays » sur quatre thèmes : les institutions, les services publics, la fiscalité et le pacte écologique.

Un débat de terrain dont les maires seront le relais, en vue de « bâtir le socle de notre nouveau contrat pour la nation » (*Le Monde*, 12-12). En renouant avec les corps intermédiaires et les citoyens, le chef de l'État amorce ainsi un tournant dans son mandat. La verticalité du pouvoir aurait-elle vécu ?

– *La considération à l'égard des citoyens.* Aux dires du Président, le 14 novembre, sur TF1, ceux-ci « veulent trois choses : qu'on les considère, qu'on les protège, qu'on leur apporte des solutions. Pas des déclarations ». Et d'ajouter : « La considération, on ne l'a sans doute pas assez apportée […]. Considérer, c'est entendre quand les gens se plaignent […], les respecter. » Le 10 décembre, M. Macron a reconnu sa « part de responsabilité » : « Il m'est arrivé de blesser certains d'entre vous par mes propos » (*Le Monde*, 16-11 et 12-12) (cette *Chronique*, n° 168, p. 175). Foin donc de l'arrogance ou de la condescendance présidentielle !

– *La légitimité présidentielle.* Dans son allocution du 10 décembre, le chef de l'État, s'adressant à ses compatriotes, a déclaré : « Ma légitimité, je ne la tire d'aucun titre, d'aucun parti, d'aucune coterie ; je ne la tire que de vous, de nul autre. » Par suite, il a précisé : « Mon seul souci, c'est vous, mon seul combat, c'est vous » (*Le Monde*, 12-12).

– *Le leitmotiv de la « volonté d'action ».* L'intervention télévisée du président Macron a clos, le 16 octobre, le long épisode du remaniement ministériel. Le chef de l'État a déclaré : « J'ai pu déranger ou choquer certains. J'entends les critiques […]. Ce dont vous pouvez être sûrs est que ma volonté d'action, qui n'a rien perdu de son intensité, est aujourd'hui plus forte encore […]. Il y a de l'impatience, et je la partage, mais le temps que nous prenons est celui de nos institutions […]. Je demande au gouvernement de poursuivre […] un objectif simple : que nous reprenions pleinement la maîtrise de notre destin » (*BQ*, 17-10). Face à la crise montante du pouvoir d'achat, le Président devait conclure, à l'image de « la boussole » : « Il n'y a aujourd'hui ni tournant ni changement de cap ou de politique » (cette *Chronique*, n° 168, p. 175), et affirmer qu'il allait prendre « des décisions profondes, inédites, notamment en matière de transition écologique » (*Le Monde*, 18-10). Ultérieurement, tout en étant désireux d'être plus à l'écoute de ses concitoyens, il gardera le cap, en cultivant le volontarisme, lors de ses vœux du Nouvel An (*Le Monde*, 3-1).

– *Le parler franc ou « le parler vrai ».* Une nouvelle (et dernière ?) illustration s'est présentée, le 4 octobre, à Colombey-les-Deux-Églises. Reprenant à son compte une expression du général de Gaulle, le chef de l'État a répliqué à des retraités : « La seule chose que vous n'avez pas le droit de faire, c'est de se plaindre » (*Le Monde*, 6-10) (cette *Chronique* n° 168, p. 175)

– *« Le temps long » et l'immédiateté, ou en même temps « la fin du monde et la fin du mois ».* Conformément à sa vision du pouvoir présidentiel, « le sens du temps long », à rebours de « la tyrannie de l'immédiateté » ou du « syndrome Leonarda » (cette *Chronique*, n° 149, p. 231), le chef de l'État, visionnaire, a distingué les deux plans d'action en définissant, le 27 novembre, sa stratégie pour la transition écologique, au titre de la programmation pluriannuelle de l'énergie (fermeture de réacteurs nucléaires d'ici à 2035, développement des énergies renouvelables). Reprenant la fameuse expression gaullienne « Je vous ai compris », il a présenté le nouveau cadre de la taxe carbone à l'origine de la crise sociale (*Le Monde*, 29-11). Après le rejet de ce dernier par les « gilets jaunes », le Président a été contraint néanmoins, lors de sa seconde intervention, le 10 décembre, d'annoncer de nouvelles mesures concrètes, sans renoncer à son dessein réformateur (*Le Monde*, 12-12). Le message des vœux aux Français, le 31 courant, devait en apporter la démonstration (*Le Monde*, 3-1).

– *« Prendre son temps » pour un remaniement ministériel.* Fidèle à sa démarche (cette *Chronique*, n° 168, p. 176), le chef de l'État a justifié sa stratégie consistant à « prendre son temps » en matière de remaniement gouvernemental. Sur France 24, le 12 octobre, il a observé : « C'est important, ce sont des engagements et donc il faut faire les choses avec méthode, au bon rythme […]. J'essaie de faire les choses de manière professionnelle » (*BQ*, 15-10).

– *Réunion de crise.* Dès son retour d'Argentine où s'était déroulé le G20, le Président a convoqué, le 2 décembre, le ministre de l'Intérieur ainsi que son secrétaire d'État, avant de se rendre à l'Arc de Triomphe, profané la veille. Une autre réunion relative à la sécurité se tiendra le soir même avec le Premier ministre, le ministre de la Transition écologique et le ministre et le secrétaire d'État de la Place Beauvau (*Le Monde*, 4-12). Une douzaine de ministres ont été conviés, le 3 décembre, dans le cadre de l'inflexion sociale (*Le Monde*, 5-12). Une réunion a été provoquée par le chef de l'État, le 18 décembre, regroupant le Premier ministre et les ministres intéressés, en vue de l'organisation du grand débat national envisagé au cours de son intervention, la semaine précédente (*Le Figaro*, 19-12).

– *Sortie de crise ?* « Je suis au travail […], déterminé à mener les combats » : debout et volontaire, tel est apparu le chef de l'État lors de ses vœux aux Français, le 31 décembre. Après avoir « décrété l'état d'urgence économique et social », le 10 décembre, promulgué la loi du 24 décembre et lancé le grand débat national, « l'ordre républicain sera assuré sans complaisance », a-t-il tranché, en dénonçant « les porte-voix d'une foule haineuse ». Il a prononcé l'éloge de la démocratie représentative, dénoncée par les « gilets jaunes » : « Le peuple est souverain, il s'exprime lors des élections. Il y choisit des représentants qui font la loi précisément parce que nous

sommes un État de droit » (Elysee.fr) De la compassion, lors du discours du 10 décembre, à la détermination, dans celui du 31, le changement de posture est significatif. « Je ne lâche rien », avait-il révélé, du reste, le 21 octobre, en recevant des maires à l'Élysée. De fait, plier sur la méthode n'est pas céder sur la finalité.

– *Transfert au Panthéon.* Le président Macron, lors de son « itinérance mémorielle », a annoncé, le 6 novembre, aux Éparges (Meuse), le transfert des cendres de l'écrivain Maurice Genevoix (1890-1980), auteur de *Ceux de 14* (1949), qui y fut gravement blessé (cette *Chronique*, n° 164, p. 200).

– *Vocabulaire.* « Le prix du carburant, ce n'est pas Bibi », a rétorqué, de manière amusante, le chef de l'État, le 6 novembre, à Verdun, à une personne qui protestait contre sa hausse (*Le Figaro*, 7-11).

– *Vœux.* C'est debout que le président de la République a présenté, le 31 décembre, ses « vœux aux Français » (*Le Monde*, 3-1), tel Jacques Chirac en cohabitation, en 1997.

V. *Autorité judiciaire. Conseil des ministres. Gouvernement. Majorité. Ministres. Premier ministre. République. Révision de la Constitution.*

Question préalable

– *Adoption.* Le Sénat a adopté, en nouvelle lecture, le 6 novembre, des questions préalables afin de rejeter les propositions de loi ordinaire et organique relatives à la lutte contre la manipulation de l'information, le 27 novembre, à l'égard de la loi de finances rectificative, de la loi de financement de la sécurité sociale, le 29 novembre, et de la loi de finances, le 19 décembre.

V. *Sénat.*

Question prioritaire de constitutionnalité

– *Bibliographie.* D. Fallon, « Les vicissitudes de l'incompétence négative en QPC », *Constitutions*, 2018 p. 241 ; N. Jacquinot, « Regard critique sur la notion de réserve transitoire dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel », *AJDA*, 2018, p. 2007 ; D. Rousseau, « La QPC : une révolution juridique ? », in *La Constitution de la Ve République, 60 ans d'application (1958-2018)*, Paris, LGDJ, 2018, p. 509.

– *Audience publique.* Seul le représentant du Premier ministre a présenté des observations orales dans les décisions 747 et 753 QPC des 23 novembre et 14 décembre.

– *Demande de saisine de la Cour européenne des droits de l'homme (protocole n° 16).* Le Conseil constitutionnel n'a pas accédé, le 23 novembre, à une demande tendant à ce que celui-ci saisisse la CEDH d'une demande d'avis consultatif portant sur l'interprétation du protocole n° 7 à la convention (745 QPC).

– *Grief soulevé d'office.* Le Conseil a soulevé d'office, le 11 octobre, le grief tiré de la méconnaissance de l'article 8 de la Déclaration de 1789 (738 QPC).

– *Interventions.* Celles-ci n'ont pas été admises faute, pour le tiers, de justifier d'un intérêt spécial (745 et 752 QPC). Il est à relever que les intéressés ont

toutefois présenté, par l'entremise d'un avocat, leur intervention en audience publique.

– *QPC dirigée contre une disposition législative abrogée.* Une disposition législative abrogée peut faire l'objet d'une QPC dès lors qu'elle continue de produire des effets juridiques. Ici, les conditions de transmission de la nationalité française posées par l'article 1er de la loi du 10 août 1927, abrogé par l'article 2 de l'ordonnance du 19 octobre 1945 (737 QPC) ; là, le régime de garde à vue des mineurs établi par l'ordonnance du 2 février 1945 dans sa rédaction résultant de la loi du 5 juillet 1974 (744 QPC). Les effets de la déclaration d'inconstitutionnalité d'une disposition législative abrogée peuvent parfois être subtils (737 QPC).

– *Réserve d'interprétation transitoire.* Une fois la décision prise de reporter l'abrogation au 1er janvier 2019, le Conseil juge que l'amende prévue par l'article 1740 A du code général des impôts « s'applique uniquement aux personnes qui ont sciemment délivré des documents permettant à un contribuable d'obtenir un avantage fiscal indu » (739 QPC).

V. *Conseil constitutionnel. Droits et libertés.*

Rappel au règlement

– *Pratique.* En application d'une règle coutumière à l'Assemblée nationale, le président de séance rappelle que, pour demander la parole pour un rappel au règlement, il faut lever un exemplaire dudit règlement (deuxième séance du 17 octobre). Cette règle est toutefois variablement appliquée. D'où l'échange suivant entre le président de séance et un député : « La parole est à M. Gilbert Collard, pour un rappel au règlement, évidemment. – Oui, même si je n'ai pas le règlement. Mais je l'ai en tête ! – Je veux juste vous être agréable : inutile de relever que vous n'avez pas le règlement ! » (deuxième séance du 23 novembre).

Le président de l'Assemblée nationale a accepté qu'un rappel au règlement par groupe entendant, contrairement à ce que prescrit son article 58, alinéa 2, remettre en question l'ordre du jour fixé puisse être présenté. Il a ensuite refusé d'autres rappels. Notamment celui de M. Pupponi (LT) (Val d'Oise, 8e) concernant l'application que le président fait lui-même du règlement (première séance du 3 décembre).

V. *Assemblée nationale.*

Référendum

V. *Code électoral.*

République

– *Bibliographie.* M. Bardin, M. Fatin-Rouge Stefanini, P. Jensel-Monge et C. Severino (dir.), *La Démocratie connectée. Ambitions, enjeux, réalité*, site de l'université d'Aix-Marseille, 2018 ; G. Elgey, *Histoire de la IVe République*, Paris, Robert Laffont, 2018, 2 vol. ; É. Roussel, *Valéry Giscard d'Estaing*, Paris, Éditions de l'Observatoire, 2018 ; A. Levade, « La République, la Constitution et l'Union européenne », in *La Constitution de la Ve République, 60 ans d'application (1958-2018)*, Paris, LGDJ, 2018, p. 83 ; M. Philip-Gay, « Les valeurs de la République », *ibid.*, p. 121.

– *Hommage national.* En présence du Premier ministre arménien, M. Macron a présidé la cérémonie qui s'est tenue aux

Invalides, le 5 octobre, en hommage à Charles Aznavour, décédé (cette *Chronique*, n° 165, p. 182) (*Le Monde*, 7-10).

– *Laïcité.* M. Le Drian a représenté la France à la cérémonie de canonisation du pape Paul VI, le 14 octobre, à rebours de la pratique réservant ce rôle au ministre de l'Intérieur (*Le Figaro*, 15-10). À propos de l'affaire de la crèche Baby Loup (cette *Chronique*, n° 168, p. 179), le comité des droits de l'homme des Nations unies a rendu public, le 23 octobre, son avis critique à l'égard de la loi française interdisant la dissimulation du visage. La France a été invitée à « réexaminer » cette disposition (*Le Monde*, 25-10).

V. *Président de la République.*

Résolution (art. 34-1 C)

– *Adoption.* Deux résolutions ont été adoptées par le Sénat. L'une, le 2 octobre, portant sur le pastoralisme ; l'autre, le 11 décembre, visant à préserver l'ordonnancement juridique relatif au port du voile intégral dans l'espace public. Cette dernière « invite le gouvernement à ne pas donner suite » à l'avis du Comité des droits de l'homme des Nations unies susvisé.

Résolution européenne (art. 88-4 C)

– *Vote.* Le Sénat a adopté, le 12 novembre, une résolution relative à l'extraterritorialité des sanctions américaines (*JO*, 13-11).

Responsabilité du gouvernement

– *Motion de censure (art. 49, al. 2 C).* La troisième motion de la XVe législature (cette *Chronique*, n° 168, p. 180) a été déposée par les députés de gauche. Elle a été repoussée, le 13 décembre ; 70 voix se sont prononcées en sa faveur.

V. *Gouvernement. Premier ministre.*

Révision de la Constitution

– *Bibliographie.* « Les dix ans de la révision constitutionnelle de 2008 » (dossier), *RFDC*, 2018, p. 723 ; M. Lascombe, « Faut-il réviser les dispositions relatives à la révision ? », *in* Le Cercle des constitutionnalistes, *Les 60 Ans de la Constitution, 1958-2018*, Paris, Dalloz, 2018, p. 343 ; P. de Montalivet, « Les révisions constitutionnelles sous la Ve République : paradoxes et ambivalences », *ibid.*, p. 33 ; J.-É. Schoettl, « Le Conseil d'État et les révisions constitutionnelles », *ibid.*, p. 189 ; J. Jeanneney, « Le réformisme constitutionnel sous la Ve République », in *La Constitution de la Ve République, 60 ans d'application (1958-2018)*, Paris, LGDJ, 2018, p. 135 ; J. Benetti, « Le mythe de la sixième République », cette *Revue*, n° 166, 2018, p. 139 ; O. Duhamel, « Macron ou l'illusion de la république gaullienne », *ibid.*, p. 5 ; M. Guillaume, « Les révisions constitutionnelles : une constitution moins procédurale et plus fondamentale », p. 27.

– *Reprise et report du débat.* Au Conseil constitutionnel, le 4 octobre, le président Macron a annoncé la reprise du débat sur le projet de révision constitutionnelle, en janvier (cette *Chronique*, n° 168, p. 180), puis son report, le 10 décembre, du fait du grand débat national annoncé.

Séance

– *Demande de vérification de quorum.* En application de l'article 61 du

règlement de l'Assemblée nationale, une demande a été effectuée par le président du groupe LT lors de la discussion, en première lecture, de la loi organique relative au renforcement de l'organisation des juridictions (troisième séance du 11 décembre).

– *Éloquence parlementaire et dignité du Parlement.* À la suite d'un pari sur Twitter, l'animateur de radio Cauet avait mis Mme Obono (FI) (Paris, 17e) au défi d'utiliser le terme « boloss » à l'Assemblée nationale. C'est chose faite, lors de la séance des questions au gouvernement du 19 décembre : « Monsieur le Premier ministre, arrêtez de prendre les gens pour des boloss » (France Info, 19-12).

– *Incidents et peine disciplinaire.* La séance des questions au gouvernement a été suspendue, le 21 novembre, pendant une courte période à la suite du refus de M. Lassalle (NI) (Pyrénées-Atlantiques, 4e) de retirer son gilet jaune, porté en soutien au mouvement éponyme. La dernière suspension d'une telle séance remonte à 2012 (cette *Chronique*, n° 145, p. 200). La peine disciplinaire du rappel à l'ordre avec inscription au procès-verbal lui a été infligée. Un tel geste a été réitéré, le 26 novembre, par M. Ratenon (FI) (Réunion, 5e), assimilant le gilet jaune au « drapeau 974 de la résistance ». La séance a été immédiatement suspendue.

– « Name and shame ». M. Ruffin (FI) a pratiqué la politique britannique dite du *name and shame* (soit « nommer et faire honte ») en publiant sur son compte Facebook, comme il l'a annoncé lors de la deuxième séance du 11 octobre, la liste des députés REM, comparés à des « Playmobil », ayant rejeté une proposition de la loi relative au handicap. M. Fesneau, ministre chargé des relations avec le Parlement, a estimé que « cette pression faite sur les parlementaires est inacceptable » : « Il y a quelque chose de l'ordre du dévoiement démocratique. La puissance des réseaux sociaux provoque une vindicte contre ceux qui ne pensent pas comme vous. On fait la chasse à des opinions ou à des décisions » (*Le Monde*, 24-10).

– *Procédure d'examen simplifiée à l'Assemblée nationale.* Le président du groupe GDR s'est opposé à l'examen en procédure d'examen simplifiée (art. 103 du règlement) des projets de loi autorisant la ratification d'engagements internationaux. En conséquence, les textes ont été retirés de l'ordre du jour du 22 novembre (conférence des présidents du 20 novembre).

– *Procédure sénatoriale de législation en commission.* La procédure dite de la LEC (art. 47 *ter* à *quinquies* du règlement) a été utilisée pour l'adoption des propositions de loi relatives à l'expertise des comités de protection des personnes, le 2 octobre ; à la représentation des personnels administratifs, techniques et spécialisés des services départementaux d'incendie et de secours (SDIS), le 30 octobre ; à la lutte contre l'exposition précoce des enfants aux écrans, le 20 novembre ; et pour celle du projet de loi portant suppression de sur-transpositions de directives européennes en droit français (LEC partielle), le 7 novembre.

V. *Assemblée nationale. Sénat.*

SÉNAT

– *Bibliographie.* J.-L. Hérin, « Le président du Sénat : la voix du pluralisme au sommet de l'État », in *La Constitution*

de la Ve République, 60 ans d'application (1958-2018), Paris, LGDJ, 2018, p. 303.

– *Administration.* Le bureau a nommé, le 7 novembre, Mme Bay au poste de secrétaire général de la questure, en remplacement de M. André, qui a fait valoir ses droits à la retraite. Puis, lors de sa réunion du 13 décembre, il a décidé la fusion des titres de secrétaire général de la présidence avec celui de secrétaire général du Sénat. Ce dernier, qui demeure, est « chargé de coordonner l'action de l'ensemble des directions du Sénat pour tout projet relevant du domaine législatif et du contrôle ou concernant les procédures de contrôle et d'audit internes » (v. notre *Droit parlementaire* avec P. Avril, 5e éd., 2014, n° 101).

De manière inédite, un administrateur principal du Sénat a été mis en garde à vue, le 25 novembre, dans les locaux de la direction générale de la sécurité intérieure, puis mis en examen, le 29, pour « trahison par livraison d'informations à une puissance étrangère » (la Corée du Nord), « recueil en vue de livraison d'informations à une puissance étrangère » et « intelligence avec une puissance étrangère ». Une perquisition dans son bureau du Sénat a été effectuée.

– *Bureau.* Mme Conway-Mouret (s) (Français de l'étranger) est devenue vice-présidente du Sénat, le 30 octobre, en remplacement de Mme Lienemann (s) (Paris), qui avait démissionné de cette fonction à compter du 1er novembre. Après avoir quitté le PS et le groupe socialiste, celle-ci s'est rattachée administrativement au groupe CRCE (*JO*, 1er-11).

– *Composition.* Nommé membre du gouvernement, M. Guillaume (RDSE) (Drôme) a renoncé, le 16 novembre, à l'exercice de son mandat (*JO*, 17-11), au moment même où M. Mézard, ancien ministre, retrouvait le sien (RDSE) (Cantal). Quant à M. Collomb (s) (Rhône), après avoir repris son siège, le 4 novembre (*JO*, 4-11), il a décidé de l'abandonner, le 5 décembre (*JO*, 7-12). Enfin, M. Cornu (LR) (Eure-et-Loir) a cessé d'être sénateur à compter du 30 décembre (*JO*, 1er-1).

V. *Bicamérisme. Commissions d'enquête. Commissions spéciales. Ordre du jour. Questions préalables. Résolution. Séance. Vote.*

TRANSPARENCE

– *Bibliographie. Transparence des élus et des personnels dans la vie publique*, Paris, Dalloz, 2018 ; J.-F. Kerléo, « Le droit gouvernemental à l'épreuve de la déontologie », *AJDA*, 2018, p. 1944 ; R. Rambaud, « Le financement de la vie politique », in *La Constitution de la Ve République, 60 ans d'application (1958-2018)*, Paris, LGDJ, 2018, p. 421.

– *Déclarations de patrimoine.* La HATVP indique que les déclarations de patrimoine des députés élus en juin 2017 sont consultables en préfecture depuis le 19 septembre et celles des sénateurs élus en septembre 2017 depuis le 6 décembre.

– *Inscription des représentants d'intérêts sur le registre de la HATVP.* L'affaire dite Batho (v. *Amendements*) permet, selon la principale intéressée, de pointer du doigt une des carences significatives du mécanisme d'inscription des représentants d'intérêts sur un registre de la HATVP. En application du décret 2017-867 du 9 mai 2017, seules les personnes consacrant

plus de la moitié de leur temps à cette activité ou ayant effectué plus de dix interventions sur une période d'une année sont concernées par l'obligation d'inscription sur le registre. Comme il suffit de rester constamment en deçà des seuils, il est, selon Mme Batho, « impossible d'avoir la moindre certitude sur l'identité des firmes qui font réellement du lobbying pour tel ou tel secteur économique » (*Le Monde*, 6-10).

Tweet

– *Tweetgate ?* Un tweet de M. Darmanin, ministre de l'Action et des Comptes publics, relatif au vote par les sénateurs d'une augmentation de 125 % de la déduction fiscale des élus, a suscité des tensions avec le Sénat. Celui-ci a décidé, le 23 novembre, de reporter l'examen de la loi de finances à la séance suivante et de convoquer la conférence des présidents. À la suite d'une allocution du président Larcher, appelant au « respect des uns et des autres », la séance du 24 novembre a été, d'abord, suspendue jusqu'à ce que le gouvernement ait informé le Sénat du retrait du tweet puis, la demande n'étant pas satisfaite, levée quelques heures plus tard. Finalement, le principal intéressé conviendra qu'« au lieu d'écrire des tweets il vaut mieux dire les choses en face » (séance du 27 novembre). Du moins jusqu'à la prochaine fois…

Vote

– *Instruction.* Une instruction du 21 novembre du ministère de l'Intérieur relative à la tenue des listes électorales et des listes électorales complémentaires abroge la circulaire du 25 juillet 2013.

– *Vote électronique.* Une mission d'information du Sénat a rendu, le 24 octobre, un rapport sur le vote électronique. Il préconise de faire davantage confiance aux communes souhaitant utiliser des machines à voter, tout en sécurisant le vote par internet pour les Français de l'étranger (document parlementaire n° 73).