
JEAN GICQUEL
JEAN-ÉRIC GICQUEL

CHRONIQUE
CONSTITUTIONNELLE
FRANÇAISE

(1^{er} OCTOBRE – 31 DÉCEMBRE 2023)

143

REPÈRES

- 3 octobre.* Ouverture des états généraux de l'information, composés de citoyens et d'acteurs du secteur. M. Lisnard, maire (LR) de Cannes, crée un micro-parti, Nouvelle Énergie.
- 7 octobre.* Depuis la bande de Gaza, le mouvement islamiste Hamas attaque Israël.
- 8 octobre.* Au sein de la classe politique, M. Mélenchon se singularise en refusant de qualifier le Hamas d'organisation terroriste : « Toute la violence déchaînée contre Israël et à Gaza ne prouve qu'une chose : la violence ne produit et ne reproduit qu'elle-même. » Selon la Première ministre, « l'antisémitisme » de La France insoumise est aussi une façon d'en masquer « l'antisémitisme ».
- Lancement d'un nouveau journal dominical, *La Tribune du dimanche*.
- 9 octobre.* À l'issue d'une marche de solidarité pour Israël, à laquelle la

présidente de l'Assemblée nationale et l'ancien président M. Sarkozy, ainsi que des députés, dont des membres du Rassemblement national, participent, place du Trocadéro, à Paris, la tour Eiffel se drape du drapeau israélien.

- 13 octobre.* Dominique Bernard, professeur de lettres au collège-lycée d'Arras (Pas-de-Calais), est assassiné à l'arme blanche par un terroriste islamiste, ancien élève d'origine tchétchène. Une immense émotion étreint la France, trois ans après la mort de Samuel Paty. Le pays est placé en alerte « urgence attentat », niveau le plus élevé du plan Vigipirate.
- 14 octobre.* Le parti Europe Écologie-Les Verts devient « Les Écologistes ».
- 19 octobre.* Le chef de l'État, sa conjointe et le ministre de l'Éducation nationale assistent aux obsèques de Dominique Bernard, célébrées à la cathédrale d'Arras. Un hommage

- en commun avec celui de Samuel Paty lui avait été rendu, deux jours plus tôt, dans les collèges et lycées.
- 27 octobre. L'agence Fitch maintient la note de la France au niveau où elle l'avait abaissée en avril dernier, « AA – », avec perspective stable. Mais le haut niveau de la dette publique constitue « une faiblesse ».
- 5 novembre. M. Bardella, président du Rassemblement national, conteste, sur BFMTV, l'antisémitisme de M. Jean-Marie Le Pen.
- 7 novembre. Dans un rapport consacré à l'établissement public du domaine de Versailles, la Cour des comptes considère que le maintien des fonctions, par intérim, de la présidente, Mme Pégard, pourrait être « assimilé à une forme de détournement de pouvoir ».
- 8 novembre. Le président de la République se rend au siège du Grand Orient de France, à l'occasion de son 250^e anniversaire, de façon inédite.
- 9 novembre. La France insoumise de M. Mélenchon décide de ne pas participer à la marche pour la République et contre l'antisémitisme, lancée la veille par les présidents des assemblées parlementaires, à l'opposé du PS, du PCF et des Écologistes.
- 11 novembre. Sur la tombe du soldat inconnu, à l'Arc de triomphe, le chef de l'État ravive la flamme allumée il y a un siècle, le 11 novembre 1923, et qui ne s'est jamais éteinte depuis.
- 12 novembre. La marche contre l'antisémitisme réunit à Paris les responsables politiques, dont la Première ministre, de Mme Tondelier (Les Écologistes) à M. Zemmour (Reconquête) et Mme Le Pen (Rassemblement national). Cependant, des dissidents FI (MM. Ruffin et Corbière, Mmes Garrido et Autain) défilent à Strasbourg à l'appel de la Ligue internationale contre le racisme et l'antisémitisme.
- 14 novembre. La projection d'un film sur les massacres commis par le Hamas le 7 octobre dernier est organisée au profit des députés.
- 16 novembre. La Commission européenne renouvelle l'autorisation du glyphosate pour une période de dix ans; lors du vote, la France s'est abstenue.
- 20 novembre. Selon l'Observatoire de la démocratie de proximité, les agressions contre les élus locaux ont augmenté de 32 % entre 2021 et 2022.
- 21 novembre. L'Assemblée générale des Nations unies se prononce pour une trêve olympique à l'été 2024 lors des JO de Paris.
- 22 novembre. Le président Macron ne se rend pas au congrès de l'Association des maires de France. À l'occasion d'une réception au palais de l'Élysée, il annonce un « vrai statut de l'élu ».
- 25 novembre. Six jours après le décès d'un adolescent, Thomas, poignardé lors d'une fête communale à Crépol (Drôme), des affrontements se produisent entre des groupes d'extrême droite et la police à Romans-sur-Isère (Drôme).
- 1^{er} décembre. L'agence Standard & Poor's Global conserve à la France la note « AA », mais relève une « incertitude » quant aux finances publiques « dans un contexte de déficit budgétaire élevé ».
- 5 décembre. L'enquête PISA fait apparaître une forte baisse des résultats des élèves français en culture mathématique, sous l'effet de choc, notamment, provoqué par la pandémie de Covid-19. Le ministre de l'Éducation nationale annonce, en

- réaction, un « électrochoc », « le choc des savoirs ».
- 6 décembre. « Ferme ta gueule ! » s'exclame, sur RTL, le président du Sénat, M. Larcher, à l'adresse de M. Mélenchon, qui avait accusé Mme Ruth Elkrief, journaliste sur LCI, d'être une « fanatique » et de mépriser les musulmans, le 3 décembre.
- 8 décembre. Un Rassemblement national en voie de normalisation, au point de participer à un gouvernement, révèle le baromètre *Le Monde* et FranceInfo. Le tribunal pour enfants de Paris condamne six anciens collégiens qui avaient guidé vers Samuel Paty le terroriste auteur de sa mort à des peines de prison avec sursis, dont deux à six mois ferme. La Première ministre se rend à Mayotte où la crise de l'eau provoque des violences.
- 10 décembre. En vue de la prochaine élection présidentielle, M. Darmanin apporte son soutien à M. Philippe, ancien Premier ministre.
- 12 décembre. M. Cohn-Bendit, ancien député écologiste européen, rompt avec le président Macron (entretien au *Monde*).
- 17 décembre. Le président du Conseil constitutionnel fait part de sa surprise à l'issue d'une rencontre avec des lycéens où « il y avait deux vedettes : Kylian Mbappé et le 49-3 » (entretien sur France Inter).
- 18 décembre. Dans une « déclaration doctrinale », le pape François autorise la bénédiction des couples homosexuels.
- 22 décembre. L'armée française quitte définitivement le Niger. L'ambassade à Niamey est fermée, fait rarissime.
- 25 décembre. 75^e anniversaire de l'émission « Le jour du Seigneur », la plus ancienne de la télévision publique.

27 décembre. La loi 2023-1270 ouvre à la concurrence le réseau de bus franciliens de la RATP.

AMENDEMENTS

- *Bibliographie*. G. Sutter, « La protection par le Conseil constitutionnel du droit d'amendement parlementaire aux projets de loi de finances », *Gestion & Finances publiques*, n° 5, 2023, p. 12.
- *Cavaliers législatifs*. Le Conseil constitutionnel en a identifié six (855 et 862 DC).
- *Cavaliers sociaux*. Huit ont été recensés par le Conseil (860 DC).

V. *Loi de financement de la sécurité sociale. Lois de finances*.

ASSEMBLÉE NATIONALE

- *Bureau*. Celui-ci a été renouvelé, le 2 octobre. Les seuls changements par rapport au précédent bureau (cette *Chronique*, n° 183, p. 157) concernent les postes de secrétaire. M. Yannick Favennec-Becot est remplacé par Mme Magnier (Horizons) (Marne, 4^e); M. Gosselin par M. Minot (LR) (Oise, 7^e) et M. Julien-Ferrière par Mme Sabrina Sebaihi (Écologiste) (Hauts-de-Seine, 4^e). Les six délégations ont été reconstituées, le 4 octobre, et on notera, comme c'est le cas depuis 2022, l'absence d'une délégation en bonne et due forme chargée de l'examen de la recevabilité financière des propositions de loi. Cette fonction, parfois délicate (cette *Chronique*, n° 187, p. 176), est confiée, en pratique, à deux membres du bureau, MM. Rebeyrotte (Renaissance) (Saône-et-Loire, 3^e) et Morel-À-L'Huissier (LIOT) (Lozère, 1^{re}).

– *Composition*. M. Cinieri (LR) (Loire, 4^e), élu, le 8 novembre, vice-président du syndicat mixte gérant le Parc naturel régional du Pilat, a cédé son siège à sa suppléante, Mme Bonnet, le 1^{er} décembre, en application combinée des articles LO 141-1 et LO 151 du code électoral.

– *Consultation citoyenne*. Celle consacrée à l’engagement bénévole et associatif a été organisée par la commission des affaires culturelles entre décembre 2023 et janvier 2024.

¹⁴⁶ – *Diplomatie parlementaire et mise en cause de la présidente*. Comme naguère à Kiev (cette *Chronique*, n° 184, p. 159), Mme Braun-Pivet et des collègues se sont déplacés, le 22 octobre, à Tel-Aviv (Israël). Or, ce jour, une manifestation propalestinienne s’est déroulée à Paris. Sur le réseau social X, M. Mélenchon a stigmatisé le déplacement de la présidente de l’Assemblée nationale : « Voici la France. Pendant ce temps, Mme Braun-Pivet campe à Tel-Aviv pour encourager le massacre. Pas au nom de peuple français ! » (*Le Monde*, 24-10). Cette dernière a accusé le leader de FI de lui avoir mis « une nouvelle cible dans le dos » (déclaration à France Inter) (*Le Monde*, 2-10). Le chef de l’État et la Première ministre, au nom du gouvernement, lui ont apporté leur soutien, lors d’une déclaration à l’Assemblée nationale, le 23 courant (*Le Monde*, 25-10) (cette *Chronique*, n° 187, p. 168).

– *Présidente*. Fait rare pour être mentionné, celle-ci a décidé de participer aux scrutins sur la motion de rejet préalable visant le projet de loi relatif à l’immigration, le 11 décembre, puis

sur le vote solennel de celui-ci, le 19 décembre.

V. *Bicamérisme. Commissions législatives. Déontologie. Groupes. Irrecevabilité financière. Loi. Motion de rejet préalable. Parlement. Partis politiques. Questions au gouvernement. Questions écrites. Résolutions. Responsabilité du gouvernement.*

AUTORITÉ JUDICIAIRE

– *Bibliographie*. A. Penna, « Le juge judiciaire est-il encore le gardien naturel de la liberté individuelle ? », in *Pouvoir et contre-pouvoirs. Mélanges en l’honneur du professeur Bertrand Mathieu*, Paris, LGDJ, 2023, p. 257.

– *Conformité de la loi d’orientation et de programmation du ministère de la Justice 2023-2027*. À l’issue de la déclaration de conformité rendue par le Conseil constitutionnel (855 DC), la loi 2023-1059 du 20 novembre a été promulguée (*JO*, 21-11).

– *Conformité de la loi organique relative à l’ouverture, à la modernisation et à la responsabilité du corps judiciaire*. Sur saisine de la Première ministre, le Conseil constitutionnel a statué sur cette loi organique 2023-1058 du 20 novembre (*JO*, 21-11). Une disposition a été frappée d’inconstitutionnalité : lorsque leur venue dans une juridiction située outre-mer ou en Corse s’avère matériellement impossible, les magistrats peuvent cependant participer à l’audience et au délibéré du tribunal par un moyen de communication audiovisuelle (856 DC, § 55 et 56). Mais, en application de l’article 16 de la Déclaration de 1789, « la présence physique des magistrats composant la formation de

jugement durant l'audience et le délibéré est une garantie légale de ces exigences constitutionnelles », autrement dit « les droits de la défense et le droit à un procès équitable » (§ 60). En revanche, la phrase « l'expression publique des magistrats ne saurait nuire à l'exercice impartial de leurs fonctions ni porter atteinte à l'indépendance de la justice » (nouvelle rédaction de l'article 10 de l'ordonnance du 22 décembre 1958) a été regardée comme le rappel de certains devoirs qui s'imposent à tout magistrat (§ 21 et 22).

V. *Conseil constitutionnel. Conseil supérieur de la magistrature. Cour de justice de la République. Droits et libertés. Habilitation législative. Ministres.*

BICAMÉRISME

– *Dernier mot.* Celui-ci a été donné, à l'Assemblée nationale, le 13 novembre, sur le projet de loi de programmation des finances publiques 2023-2027; le 1^{er} décembre, sur le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2024; et, le 21 décembre, sur le projet de loi de finances pour 2024.

V. *Assemblée nationale. Commission mixte paritaire. Sénat.*

COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

– *Administration de l'île de La Passion-Clipperton.* Aux termes du décret 2023-1182 du 13 décembre (JO, 15-12), un conseil consultatif assiste le ministre chargé des outre-mer, dans sa mission d'administration de l'île. Les modalités d'autorisation du droit de mouillage, de débarquement, d'atterrissage et de séjour sont précisées. Par

suite, le décret du 31 janvier 2008 est abrogé (cette *Chronique*, n° 126, p. 186).

– *Mise en cause de l'existence du département ?* Inquiets quant à la volonté du chef de l'État de simplifier le millefeuille territorial, les conseillers départementaux ont été rassurés par la Première ministre. Celle-ci a considéré, le 10 novembre, que « le département est un échelon indispensable pour l'action publique locale ».

– *Secrétaire de mairie.* La loi 2023-1380 du 30 décembre a été votée en vue de revaloriser ce métier (JO, 31-12).

– *Vers l'évolution des statuts des outre-mer.* V. *Président de la République. Révision de la Constitution.*

COMMISSION MIXTE PARITAIRE

– *Bibliographie.* J.-J. Urvoas, « Commission mixte paritaire: une troisième chambre ? », LeClubdesJuristes.com, 15-12.

– *Incompétence du Conseil constitutionnel.* Celui-ci estime qu'il ne lui appartient pas « de contrôler pour quels motifs ou dans quelles conditions une commission mixte paritaire parvient ou non à l'adoption d'un texte commun » (858 DC).

V. *Assemblée nationale. Majorité. Première ministre. Président de la République. Sénat.*

COMMISSIONS D'ENQUÊTE

– *Audition.* La ministre des Sports, Mme Oudéa-Castéra, après son audition, le 16 novembre, par la commission d'enquête sur les fédérations

sportives, a, le lendemain, jugé préférable d'adresser un courrier aux députés afin de signaler une erreur commise au cours de ses explications relatives à son salaire lorsqu'elle était à la tête de la Fédération française de tennis (cette *Chronique*, n° 182, p. 154).

148 – *Créations*. De façon inédite, le groupe FI a réussi, en quelques semaines, à obtenir la création de trois commissions d'enquête à l'Assemblée nationale: le 8 novembre, dans le cadre de son droit de tirage (autorisations de services de télévision sur la TNT); le 28 novembre, à la suite d'un vote public en séance (crèches); puis, le 30 novembre, toujours en séance publique, dans le cadre de sa journée réservée (risques naturels majeurs en outre-mer).

Au Sénat ont été créées des commissions sur l'impact du narcotrafic en France, le 4 novembre (à la demande du groupe LR), ainsi que sur TotalEnergies (Écologiste) et sur l'électricité (UC), le 13 décembre.

– *Enquête sur place*. Mme Sebaihi (Écologiste) (Hauts-de-Seine, 4^e), rapporteure de la commission d'enquête sur les fédérations sportives, s'est déplacée, le 16 novembre, dans les locaux de celle en charge de l'athlétisme, afin d'obtenir des documents complémentaires liés à des signalements pour violences sexuelles.

– *Prérogatives*. Celles-ci ont été conférées, le 31 octobre, à la commission des lois du Sénat afin de mener sa mission d'information sur les émeutes de juin 2023 (cette *Chronique*, n° 187, p. 169).

– *Refus de comparaître*. Pour la première fois, une commission d'enquête (de l'Assemblée nationale et relative aux groupuscules auteurs de violences à

l'occasion des manifestations entre mars et mai 2023) a, sur le fondement de l'article 6 de l'ordonnance du 17 novembre 1958, saisi, le 4 octobre, le parquet de Paris du refus de deux porte-parole de l'association Les Soulèvements de la Terre de comparaître devant cette commission. Par ailleurs, *Le Monde* fait état, dans un article du 13 décembre, que le conseiller sport du chef de l'État a refusé de donner suite à une convocation de la commission d'enquête de l'Assemblée nationale sur les défaillances des fédérations sportives.

V. Assemblée nationale.

COMMISSIONS LÉGISLATIVES

– *Commission spéciale*. Celle relative au projet de loi portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne a été constituée, le 15 novembre, au Sénat. Elle comprend deux rapporteurs.

– *Commissions permanentes à l'Assemblée nationale*. Les présidents des commissions élus le 30 juin 2022 (cette *Chronique*, n° 185, p. 158) ont été reconduits dans leurs fonctions, le 2 octobre. Un seul changement est à signaler: Mme Parmentier-Lecocq (Renaissance) (Nord, 6^e), élue présidente de la commission des affaires sociales, le 18 septembre, afin de remplacer Mme Khattabi, nommée membre du gouvernement en juillet (cette *Chronique*, n° 188, p. 152), a été réélue un mois plus tard.

– *Commissions permanentes au Sénat*. À la suite du renouvellement de septembre 2023 sont, en premier lieu, maintenus présidents M. Buffet (LR) (Rhône) pour la commission des lois; M. Longeot (UC) (Doubs), aménagement du territoire

et développement durable; M. Lafon (UC) (Val-de-Marne), culture, éducation et communication; M. Rapin (LR) (Pas-de-Calais), affaires européennes; et M. Raynal (S) (Haute-Garonne), finances – M. Husson (LR) (Meurthe-et-Moselle) conservant les fonctions de rapporteur général. Sont élus présidents, en second lieu, M. Perrin (LR) (Territoire de Belfort) pour la commission des affaires étrangères et de la défense; Mme Estrosi-Sassone (LR) (Alpes-Maritimes), affaires économiques; et M. Mouiller (LR) (Deux-Sèvres), affaires sociales – son rapporteur général restant Mme Doineau (UC) (Mayenne).

– *Législation en commission.* Tandis que cette procédure a été sollicitée, le 4 décembre, pour la proposition de loi visant à interdire les dispositifs de vapotage à usage unique, la conférence des présidents de l'Assemblée nationale a pris acte, le 21 novembre, du refus des présidents de groupe FI et Écologiste qu'il en soit de même pour des textes relatifs au contentieux du stationnement payant et à l'ouverture de casinos, puis, le 13 décembre, du veto FI sur un projet de loi autorisant la ratification d'un traité d'entraide judiciaire entre la France et le Kazakhstan.

V. Assemblée nationale. Sénat.

CONSEIL CONSTITUTIONNEL

– *Bibliographie. Rapport d'activité 2023*, septembre 2023; J. Jeanneney, « Une tartufferie institutionnelle. L'audition parlementaire des candidats au Conseil constitutionnel », in *Mélanges Bertrand Mathieu*, Paris, LGDJ, 2023, p. 349; P. Mazeaud, « Le Conseil constitutionnel est une très belle maison qui doit conserver son indépendance et sa

sérénité », *ibid.*, p. 169; P. de Montalivet et Th. Larrouturou, « Le Conseil constitutionnel et le Conseil d'État, complices ou concurrents ? », *RFDC*, n° 136, 2023, p. 845; B. Rullier, « Le Conseil constitutionnel: après la question prioritaire de constitutionnalité, quelles réformes ? », *Jean-Jaures.org*, 25-9; J.-É. Schoettl, « Conseil constitutionnel saisi par Emmanuel Macron: duplicité et mépris des institutions », *Le Figaro*, 21-12; G. Sutter, « Quel rôle du Conseil constitutionnel en matière financière ? », *RFFP*, n° 164, 2023, p. 77; M. Verpeaux, « 7^e rapport d'activité du Conseil constitutionnel et 65^e anniversaire de la Constitution », *JCP G*, 25-9, n° 1054; A. Vidal-Naquet, « Le Conseil constitutionnel et l'obstruction parlementaire. Vers un *nemo auditur* institutionnel ? », *RFDC*, n° 135, 2023, p. 623.

– *Chr. RFDC*, n° 136, 2023, p. 957.

– *Ambassadrice.* Mme Pomonti, conseillère honoraire à la Cour de cassation, a été nommée, le 29 novembre, « ambassadrice de la QPC » auprès du président du Conseil constitutionnel.

– *Audience foraine.* Le Conseil s'est rendu, le 15 novembre, à la cour administrative de Douai. Le président Fabius a ensuite été accueilli, le 24 novembre, à l'université d'Artois.

– *Audition et mise en cause d'un membre.* Mme Malbec, ex-directrice de cabinet du garde des Sceaux, a été entendue, le 9 novembre, en tant que témoin, devant la Cour de justice de la République, à l'occasion du procès du ministre. Elle a été visée par le procureur général dans ses réquisitions, le 15 courant (*Le Monde*, 17-11).

– *Décisions. V. tableau ci-après.*

-
- 5-10 157 ORGA, Nomination de rapporteur adjoints (*JO*, 6-10).
- 6-10 1063 QPC, Retenue à la source sur les revenus (*JO*, 7-10).
1064 QPC, Conditions d'exécution des mesures de garde à vue (*JO*, 7-10). *V. Droits et libertés.*
- 26-10 1065 QPC, Déplafonnement des avoirs des contrats de complément de rémunération bénéficiant aux producteurs d'électricité (*JO*, 27-10).
- 27-10 1066 QPC, Stockage en couche géologique profonde des déchets radioactifs (*JO*, 28-10). *V. Droits et libertés.*
6266/6268 AN, Français établis hors de France, 2^e (*JO*, 31-10). *V. Contentieux électoral.*
6269 AN, Français établis hors de France, 8^e (*JO*, 1-11). *V. Contentieux électoral.*
- 10-11 1067 QPC, Conservation d'un échantillon des produits stupéfiants saisis avant leur destruction (*JO*, 11-11).
- 150 16-11 855 DC, Loi d'orientation et de programmation du ministère de la Justice 2023-2027 (*JO*, 21-11). *V. Amendements. Autorité judiciaire. Droits et libertés et ci-dessous.*
856 DC, Loi organique relative au corps judiciaire (*JO*, 21-11). *V. Autorité judiciaire. Habilitation législative et ci-dessous.*
- 17-11 1068 QPC, Vente par adjudication de droits incorporels saisis (*JO*, 18-11). *V. Droits et libertés. Question prioritaire de constitutionnalité.*
- 24-11 1069/1070 QPC, Cours criminelles départementales (*JO*, 25-11). *V. Droits et libertés et ci-dessous.*
1071 QPC, Validation législative (*JO*, 25-11). *V. Droits et libertés.*
- 1^{er}-12 1072 QPC, Déposition sous serment des témoins (*JO*, 2-12).
1073 QPC, Cumul des mandats de député et de conseiller de la métropole de Lyon (*JO*, 2-12). *V. ci-dessous.*
- 8-12 1074 QPC, Information du notaire poursuivi du droit qu'il a de se taire dans le cadre d'une procédure disciplinaire (*JO*, 9-12). *V. Droits et libertés. Question prioritaire de constitutionnalité.*
6270 AN et suiv., Inéligibilité et rejet (*JO*, 12-2). *V. Contentieux électoral.*
6281 SEN, Rejet (*JO*, 12-2). *V. Contentieux électoral.*
- 14-12 857 DC, Loi de programmation des finances publiques (*JO*, 19-12). *V. Finances publiques. Responsabilité du gouvernement.*
858 DC, Loi pour le plein emploi (*JO*, 19-12). *V. Commission mixte paritaire. Conseil d'État. Droits et libertés.*
- 21-12 859 DC, Loi relative à la prévisibilité de l'organisation des services de la navigation aérienne (*JO*, 29-12). *V. Droits et libertés.*
860 DC, Loi de financement de la sécurité sociale pour 2024 (*JO*, 27-12). *V. Amendements. Droits et libertés et ci-dessous.*
- 28-12 862 DC, Loi de finances pour 2024 (*JO*, 30-12). *V. Lois de finances.*
-

– *Déport.* Mme Malbec s'est déportée sur les décisions 855, 856 DC et 1069/1070 QPC.

– *Marche contre l'antisémitisme.* Dans une déclaration du 13 novembre, le président du Conseil a expliqué la raison pour laquelle il a « exceptionnellement » décidé de participer à cette marche. À ses yeux, l'antisémitisme constitue « l'exact contraire » de l'article 1^{er} de la Constitution, garantissant à tous « l'égalité devant la loi de tous les citoyens sans distinction d'origine, de race ou de religion ».

– *Obligation de réserve.* M. Juppé l'a enfreinte en intervenant sur Radio J, le 22 octobre, à propos du conflit au Moyen-Orient. Il s'est prononcé sur les valeurs de la République confrontées aux religions.

– *Réserve d'interprétation.* Cette technique contentieuse permet, une nouvelle fois (cette *Chronique*, n° 150, p. 142), de combler un oubli du législateur. Partant du principe qu'un conseiller de la métropole de Lyon a les mêmes attributions qu'un conseiller départemental, le premier alinéa de l'article LO 141 du code électoral (énumérant les mandats électoraux pouvant être détenus en sus par un parlementaire) doit être interprété comme incluant le mandat de conseiller de la métropole (v., *mutatis mutandis*, cette *Chronique*, n° 150, p. 142, s'agissant de la liste des fonctions d'exécutif local incompatibles avec le mandat parlementaire). À cet égard n'aurait-il pas été pertinent, depuis la décision 689 DC du 13 février 2014, de modifier l'article LO 141-1 pour y inclure explicitement la fonction de vice-président de l'Assemblée de Corse ou, à tout le moins, que Légifrance fasse

référence à la réserve ? L'accessibilité et l'intelligibilité de la règle de droit y gagneraient assurément.

– *Saisines multiples.* La loi « immigration » a été déférée, respectivement, par le président de la République, le président de l'Assemblée nationale, les sénateurs socialistes et les députés de la Nupes.

– *Secrétariat général du gouvernement.* Du courage est souhaité à ce dernier à propos du projet de loi relatif à l'immigration qu'il lui incombera de défendre devant le Conseil constitutionnel. En effet, s'exprimant devant les sénateurs, le 19 décembre, le ministre de l'Intérieur a clairement reconnu que le texte qu'il défendait contient « des mesures qui sont manifestement et clairement contraires à la Constitution », à l'unisson du chef de l'État, le lendemain sur France 5, pour surprenant que ce soit. Néanmoins, et l'affirmation sera certainement proposée un jour à un examen dans une faculté de droit, M. Darmanin a estimé que, « la politique, ce n'est pas être juriste avant les juristes ». Le SGG s'en remettra-t-il à la sagesse du Conseil ?

– *Signature d'une saisine.* Seules les autorités désignées par l'article 61 C pouvant saisir le Conseil constitutionnel, il n'y a pas lieu de compter un ancien député parmi les signataires de la saisine (860 DC) (cette *Chronique*, n° 187, p. 167).

V. *Contentieux électoral. Cour de justice de la République. Droits et libertés. Majorité. Question prioritaire de constitutionnalité. Président de la République.*

CONSEIL D'ÉTAT

– *Bibliographie*. Ph. Josse, « L'influence des avis du Conseil d'État dans le domaine des finances publiques », *RFFP*, n° 184, p. 6; P. de Montalivet, « Une légistique constitutionnelle inachevée. À propos de la qualité de la norme constitutionnelle dans les avis du Conseil d'État », in *Mélanges Bertrand Mathieu*, Paris, LGDJ, 2023, p. 119.

152 – *Avis sur un projet de loi (art. 39 C)*. Si l'on sait que les présidents de la République acceptent, depuis 2016, de rendre publics (sauf exceptions) les avis du Conseil d'État, le Conseil constitutionnel n'en précise pas moins qu'aucune exigence constitutionnelle n'impose que cet avis soit transmis au Parlement (858 DC).

– *Avis sur une proposition de loi (art. 39 C)*. Le président du Sénat a fait savoir, le 14 novembre, que M. Retailleau (LR) (Vendée) s'est opposé, comme l'article 39 C le permet, à ce que sa proposition de loi constitutionnelle relative à l'immigration fasse l'objet d'un avis du Conseil d'État.

V. *Loi. Sénat*.

CONSEIL DES MINISTRES

– *Absence de réunions*. Le président de la République, se rendant aux obsèques de Gérard Collomb, ancien maire de Lyon et ancien ministre, n'a pas réuni le conseil, la semaine du 27 novembre; de même, selon la tradition, celle de la fin de l'année.

– *Conseil franco-allemand*. Il s'est tenu à Hambourg, les 9 et 10 octobre, et n'a pas permis de surmonter les différends sur la place du nucléaire et la

politique industrielle, notamment (*Le Figaro*, 11-10).

V. *Ministres. Première ministre. Président de la République. Responsabilité du gouvernement. Révision de la Constitution*.

CONSEIL NATIONAL DE LA REFONDATION

– *Diagnostic des émeutes estivales*. Le conseil s'est tenu, le 5 octobre, à l'hôtel de Matignon, afin d'éclairer le comité interministériel des villes (*Le Figaro*, 5-10).

V. *Gouvernement. Première ministre*.

CONSEIL SUPÉRIEUR DE LA MAGISTRATURE

– *Bibliographie*. G. Bergougnous, « Observations inconvenantes sur la composition du Conseil supérieur de la magistrature », in *Mélanges Bertrand Mathieu*, Paris, LGDJ, 2023, p. 552.

– *Avis au garde des Sceaux*. En formation plénière, le CSM a rendu, le 13 décembre, un avis sur la liberté d'expression et le droit de grève des magistrats (*Le Monde*, 15-12) (cette *Chronique*, n° 180, p. 162). Depuis la révision du 23 juillet 2008, c'est le premier avis rendu à la demande du ministre de la Justice, semble-t-il.

– *Composition*. Le Conseil d'État, compétent pour examiner les actes relatifs à la nomination, à la désignation ou à l'élection des membres du CSM, a jugé, le 11 octobre, qu'un magistrat honoraire peut être désigné en tant que personnalité qualifiée par l'autorité de nomination.

V. *Autorité judiciaire. Ministres*.

CONSTITUTION

– *Bibliographie. Pouvoirs*, n° 187, *La constitution*, Paris, Seuil, 2023; Ph. Blachère et J. Garrigues, *La Constitution. De 1958 à nos jours*, 2^e éd., Paris, La Documentation française, 2023; P. Gérard, *Dictionnaire de la Constitution*, Paris, LexisNexis, 2023; M. Fromont, « La Constitution et les libertés. Comparaison entre la France et l'Allemagne », in *Mélanges Bertrand Mathieu*, Paris, LGDJ, 2023, p. 139; J. Gicquel, « Le jour de la Constitution: le 4 octobre 2022 », *ibid.*, p. 331; A. Levade, « Constitutionnaliser: une passion française », *ibid.*, p. 527; P.-Y. Gautier, « Méthodes d'interprétation de la Constitution: les juristes d'entreprise victimes de l'excès de formalisme en matière de cavaliers législatifs », *D.*, 2023, p. 2092; É. Kodjo Hator, « Constitution et droit administratif », *RFDC*, n° 136, 2023, p. 1011; B. Mathieu, « Quel avenir pour la Constitution de 1958 ? », *JCP G*, 25-9.

– *65 ans: joyeux anniversaire*. La Constitution a été fêtée dignement, le 4 octobre, par le président Fabius au Conseil constitutionnel, recevant le chef de l'État (cette *Chronique*, n° 169, p. 179) et le président Larcher, au Sénat, lors de son intervention au colloque du GRÉCI. Pour M. Macron, elle se résume en « transmission, révolution et action. La transmission d'une histoire dont nous sommes les dépositaires, la révolution comme principe de renouvellement perpétuel et l'action au service de nos concitoyens » (site Élysée). En un mot, la Constitution de 1958 est « une synthèse ». « Jamais la Constitution n'a autant fait parler d'elle », a observé le président du Sénat, ajoutant qu'elle « n'est pas une lettre morte » en se prononçant pour « l'articulation de la

démocratie participative et de la démocratie représentative » (site Sénat).

– *65 ans: durée record en France*. La Constitution de 1958 est devenue la doyenne de nos constitutions depuis celle du 14 septembre 1791, et plus particulièrement celle de 1875. Cette III^e République, qui a enraciné la démocratie, l'a dotée de ses libertés publiques, mais a échoué, s'agissant de l'égalité entre les sexes, en refusant, notamment, aux femmes le droit de vote, nonobstant leur participation active à la vie de la nation au cours du premier conflit mondial. Autant affirmer, avec le général de Gaulle, que la Constitution de 1958 est désormais « la seconde nature des Français », le mode de gouvernement recherché depuis des siècles, accordé à la stabilité et à la liberté.

– *65 ans: des révisions annoncées*. Dans le cadre de la cérémonie d'anniversaire organisée au Conseil constitutionnel, le président de la République a indiqué sa volonté qu'une évolution de la Constitution aboutisse. Plusieurs thématiques ont été retenues, « sans être exhaustif » a-t-il précisé: l'élargissement du champ du référendum de l'article 11; la simplification de la procédure du référendum d'initiative partagée (des modifications assorties, toutefois, « de garanties solides pour éviter toute concurrence des légitimités »); les outre-mer et plus particulièrement la Nouvelle-Calédonie; l'architecture territoriale; l'avortement; la protection du climat; l'indépendance du parquet. La doctrine n'est pas demeurée en reste, le GRÉCI présentant cent trente propositions (*BQ*, 4-10).

V. *Partis politiques. Président de la République. Référendum. Révision de la Constitution.*

CONTENTIEUX ÉLECTORAL

- 154 – *Opérations électorales*. En application de l'article 16-1 du règlement de procédure, le Conseil constitutionnel a rejeté la QPC sans instruction contradictoire qui ne satisfaisait pas aux conditions de recevabilité (art. 23-5 de l'ordonnance du 7 novembre 1958), à savoir, pour mémoire: disposition applicable au litige; qui n'a pas déjà été déclarée conforme à la Constitution dans les motifs et le dispositif, sauf changement de circonstances; une question nouvelle ou qui présente un caractère sérieux. Or, en l'espèce, le requérant mettait en cause l'impartialité des membres du Conseil nommés pour deux tiers d'entre eux par les présidents du Sénat et de l'Assemblée nationale, en qualité de juge électoral, ainsi que la méconnaissance du principe d'égalité résultant des deux modes de scrutin sénatoriaux (8 décembre, Sénat, Nièvre) (*JO*, 12-12) (cette *Chronique*, n° 188, p. 165).
- *Recours contre des opérations électorales*. L'élection partielle du 16 avril 2023 (cette *Chronique*, n° 187, p. 167) a donné lieu à un nouveau contentieux (27 octobre, Français établis hors de France, 8^e) (cette *Chronique*, n° 188, p. 146). La publication sur un réseau social par M. Habib, élu député, d'une photographie avec le Premier ministre israélien ne constitue pas une contribution ou aide matérielle prohibée d'un État étranger (art. L. 52-8 du code électoral). Le dysfonctionnement dans l'organisation des opérations visant des électeurs résidant dans les Territoires palestiniens, pour 16,6 % d'entre eux, pour « regrettable qu'il ait été », n'a pas affecté le résultat de l'élection, compte

tenu de l'écart des voix entre les deux candidats (*JO*, 1^{er}-11).

À son tour, l'élection de Mme Caroit (cette *Chronique*, n° 187, p. 167) a été contestée (27 octobre, Français établis hors de France, 2^e). Les dysfonctionnements des opérations de vote par voie électronique signalés n'ont pas atteint, au vu de l'instruction, « un nombre significatif d'électeurs » (cette *Chronique*, n° 186, p. 168). Des difficultés qui n'ont pas été susceptibles, par suite, « d'altérer la sincérité du scrutin, eu égard à l'écart des voix entre les candidats » (*JO*, 28-10). Le Conseil, après avoir entendu les parties et les conseils, a statué dans le même sens (10 novembre, Français de l'étranger, 9^e) (*JO*, 14-11).

V. Assemblée nationale. Conseil constitutionnel.

COUR DE JUSTICE DE LA RÉPUBLIQUE

– *Bibliographie*. M. Chichportich et J. Jeanneney, « La Cour de justice de la République n'est pas adaptée à sa fonction » (tribune), *Le Monde*, 15-12; C. Guérin-Bargues, « De l'(in)utilité de la CJR », *LeClubdesJuristes.com*, 29-11; *id.*, « Le procès d'Éric Dupond-Moretti devant la CJR: beaucoup de bruit pour rien », *JusPoliticum.com*, 8-12; *id.* et Br. Retailleau, « Faut-il supprimer la Cour de justice de la République ? » (débat), *La Croix*, 1^{er}-12; Fr. Johannès, « Ce que reproche la commission d'instruction de la Cour de justice de la République à Dupond-Moretti », *Le Monde*, 25-10.

– *Composition*. Au cours de sa séance du 17 octobre, le Sénat a procédé à l'élection de ses juges titulaires et suppléants (*JO*, 18-10). Par suite, la

composition de la Cour a été arrêtée au lendemain (JO, 20-10).

– *Formation de jugement : affaire Dupond-Moretti.* Après un procès unique sous la V^e République qui s’est déroulé du 6 au 16 novembre, la Cour de justice a décidé, le 29 novembre, de relaxer le garde des Sceaux en exercice. Ce jugement est définitif, le procureur général près la Cour de cassation refusant, le 4 décembre, de se pourvoir en cassation, en vue de favoriser « l’apaisement ». Cependant, celui-ci avait requis une peine d’un an de prison avec sursis. La CJR a jugé qu’en déclenchant les procédures litigieuses à l’encontre de magistrats « l’élément matériel de prise illégale d’intérêts apparaît établi », mais qu’en revanche « l’élément intentionnel » n’était pas constitué. Dans un raisonnement pour le moins subtil, la Cour a estimé que M. Dupond-Moretti n’a pas « eu la conscience suffisante qu’il pouvait avoir de s’exposer à la commission d’une prise illégale d’intérêts en ordonnant les enquêtes administratives litigieuses » (*Le Figaro*, 30-11). Tandis que l’intéressé, après le prononcé de sa relaxe, se rendait à l’Élysée afin de s’entretenir avec le chef de l’État, la Première ministre indiquait, par un tweet, que « le garde des Sceaux va pouvoir continuer à mener son action au sein de l’équipe gouvernementale, au service des Français » : « Je m’en réjouis », a-t-elle ajouté. Inusable antienne, la thématique de la suppression de la CJR est revenue à l’ordre du jour – pour mieux retomber dans l’oubli quelques semaines (jours ?) après.

– *Recours contre un jugement : affaire Léotard.* La Cour européenne des droits de l’homme a jugé, de manière inédite, le 14 décembre, que le déroulement du

procès de M. Léotard devant la CJR dans l’affaire dite de Karachi (pour laquelle il a été condamné, le 4 mars 2021) (cette *Chronique*, n° 178, p. 176) a respecté les exigences du droit à un procès équitable garanti par l’article 6 de la Convention.

V. Autorité judiciaire. Ministres.

DÉCLARATIONS DU GOUVERNEMENT (ART. 50-I C)

– *Recours.* Une déclaration relative à la situation au Proche-Orient, suivie d’un débat sans vote, s’est déroulée à l’Assemblée nationale, le 23 octobre, puis le lendemain au Sénat; une autre, identique, a été effectuée à l’Assemblée nationale, le 21 novembre, à propos des partenariats entre la France et les pays africains.

V. Assemblée nationale. Gouvernement. Sénat.

DÉFENSEURE DES DROITS

– *Droits fondamentaux des étrangers.* Le projet de loi sur l’immigration, selon Mme Hédon, les sacrifie, « en bafouant la dignité et l’égalité » (entretien au *Monde*, 10/11-12).

DÉONTOLOGIE

– *Bibliographie.* N. Bensouda, « L’influence des groupes de pression en finances publiques », *RFFP*, n° 164, p. 123; J.-P. Camby, « Le poids des lobbies en finances publiques », *ibid.*, p. 57; Ph. Blachère, « Une dose corsée de déontologie parlementaire: *what else?* », *LeClub-desJuristes.com*, 20-11; *id.*, « La réforme de l’avance des frais de mandat des députés: derrière la transparence, le vide ? », in *Mélanges Bertrand Mathieu*, Paris,

LGDJ, 2023, p. 307; J.-Fr. Kerléo, « Lois du 11 octobre 2013 : dix ans déjà ! Vingt-quatre propositions pour aller plus loin », ObservatoireEthiquePublique.com, 10-10.

156 – *Assemblée nationale*. Le bureau a indiqué, le 9 novembre, que 474 députés de la précédente législature ont, s'agissant de leurs soldes de l'avance de frais de mandat, reversé un total de 11 millions d'euros et 89 un solde nul ou négatif. L'examen des dossiers n'est pas terminé. Par ailleurs, le règlement budgétaire, comptable et financier ainsi que l'arrêté du bureau du 29 novembre 2017 relatif aux frais de mandat ont été modifiés afin de mieux prendre en compte la situation matérielle des députés et anticiper la fin de mandat.

– *Réserve parlementaire*. Parallèlement à la création d'un collectif en faveur de son rétablissement appuyée par une lettre de soutien signée par près de trois cents parlementaires (*Ouest France*, 30-10), le Sénat a adopté, malgré la position contraire du gouvernement, le 14 décembre, une proposition de loi organique visant à réinstaurer la réserve parlementaire en faveur des communes rurales et des associations. Les débats ont permis, d'une part, de rappeler que 134 millions d'euros (81 millions pour l'Assemblée nationale et 53 pour le Sénat) avaient été attribués pour 23 888 dossiers en 2016 et, d'autre part, d'exposer ses règles – sans texte – d'attribution, caractérisée par une répartition fortement inégale entre les parlementaires et d'une transparence seulement effective à partir de 2014.

– *Sénat*. Parallèlement au nouveau guide déontologique mis à la disposition des sénateurs, des modifications

ont été apportées au code de conduite des représentants d'intérêts au Sénat en vigueur depuis le 1^{er} octobre. On remarquera principalement que ceux-ci « s'abstiennent de proposer ou de remettre à leurs interlocuteurs au Sénat des présents, dons ou avantages quelconques d'une valeur excédant un montant de 150 euros » (art. 8). Par ailleurs, M. Bazin (LR) (Val-d'Oise) a été reconduit, le 26 octobre, à la présidence du comité de déontologie parlementaire.

V. *Assemblée nationale. Président de la République. Sénat*.

DROIT CONSTITUTIONNEL

– *Bibliographie*. L. Favoreu *et al.*, *Droit constitutionnel*, 26^e éd., Paris, Dalloz, 2023; H. Portelli et Th. Ehrhard, *Droit constitutionnel*, 15^e éd., Paris, Dalloz, 2023; M. Verpeaux (dir.), *Annales de droit constitutionnel*, Paris, Dalloz, 2023.

DROIT DE L'UNION EUROPÉENNE

– *Bibliographie*. M. Guerrini, « Identité constitutionnelle et conditions essentielles d'exercice de la souveraineté nationale », *RFDC*, n° 136, 2023, p. 911; F. Picod, « Pour une lecture finaliste de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne sur la primauté du droit de l'Union européenne sur les constitutions nationales », in *Mélanges Bertrand Mathieu*, Paris, LGDJ, 2023, p. 375.

DROIT ÉLECTORAL

– *Bibliographie*. R. Rambaud et Z. Brémond, « Chronique de droit électoral 2022 », *RFDC*, n° 136, 2023, p. 1023.

DROIT PARLEMENTAIRE

– *Bibliographie. RFDC*, n° 135, *L'obstruction parlementaire*, Paris, PUF, 2023, p. 527; P. Avril, J. Gicquel et J.-É. Gicquel, *Droit parlementaire*, 7^e éd., Paris, LGDJ, 2023; D. Connil, Pr. Jensel-Monge et A. de Montis (dir.), *Dictionnaire encyclopédique du Parlement*, préface J. Gicquel, Bruxelles, Bruylant, 2023.

DROITS ET LIBERTÉS

– *Bibliographie.* « Santé et bioéthique » (dossier), *Titre VII*, n° 11, 2023 (en ligne); V. Igounet et G. Kepel, « Face à la salafisation des esprits, l'école est la ligne de front » (entretien), *Le Monde des livres*, 20-10; F. Mélin-Soucramanien, « Au nom de l'universalisme républicain : faut-il supprimer le mot *race* de la Constitution ? », in *Mélanges Bertrand Mathieu*, Paris, LGDJ, 2023, p. 533.

– *Absence de reconnaissance d'un principe fondamental reconnu par les lois de la République.* Eu égard aux exceptions posées, avant l'entrée en vigueur de la Constitution de 1946, à la règle de participation des jurés au jugement des crimes de droit commun par les lois des 24 février 1875, 9 mars 1928 et 13 janvier 1938, le Conseil constitutionnel ne peut consacrer un nouveau PFRLR (1069/1070 QPC).

– *Dignité de la personne humaine (Préambule de 1946).* Il appartient au Conseil constitutionnel de s'assurer qu'une mesure privative de liberté (telle, en l'espèce, une garde à vue) est mise en œuvre dans le respect de ce principe. Par une réserve d'interprétation, les conseillers indiquent que le magistrat compétent doit, en cas d'atteinte à la

dignité de la personne résultant des conditions de sa garde à vue (tenant notamment à l'état matériel des locaux), « prendre immédiatement toute mesure permettant de mettre fin à cette atteinte ou, si aucune mesure ne le permet, d'ordonner [la] remise en liberté. À défaut, la personne gardée à vue dans des conditions indignes peut engager la responsabilité de l'État afin d'obtenir réparation du préjudice en résultant » (1064 QPC).

– *Droit à exercer un recours juridictionnel effectif (art. 16 de la Déclaration de 1789; art. 6 de la CEDH).* Le législateur est resté en deçà de sa compétence en ne prévoyant pas, dans le cadre d'une vente par adjudication des droits saisis, la possibilité pour un débiteur de contester devant le juge judiciaire le montant de la mise à prix fixé par le créancier. Dans le cadre d'une QPC, la déclaration d'inconstitutionnalité est prononcée si l'incompétence négative affecte un droit garanti par la Constitution, ce qui est le cas en l'espèce (1068 QPC).

De son côté, la Cour européenne des droits de l'homme a condamné la France, le 9 novembre, dans l'arrêt *Legros*, pour l'application, aux instances en cours, du revirement de jurisprudence effectué à propos des délais de recours contentieux par le Conseil d'État (13 juillet 2016, *Czabaj*). Comme l'explique la Cour, ce changement, « qui était pour les requérants à la fois imprévisible, dans son principe, et impardonnable, en pratique, a restreint leur droit d'accès à un tribunal à un point tel que l'essence même de ce droit s'en est trouvée altérée » (§ 162).

– *Droit à un procès équitable (art. 6 de la CEDH).* La France a été censurée par la Cour de Strasbourg, le 14 décembre, au motif du prononcé d'un arrêt de la

Cour de cassation sur lequel certains magistrats entretenant des relations professionnelles « régulières, étroites et rémunérées » avec l'une des parties à la procédure ne s'étaient pas pour autant déportés.

158 – *Droit de grève*. La loi 2023-1289 du 28 décembre relative à la prévisibilité de l'organisation des services de la navigation aérienne en cas de mouvement social a été déclarée conforme par le Conseil constitutionnel (859 DC). Car elle ne porte pas une atteinte disproportionnée à ce droit et assure la continuité du service public et l'objectif de valeur constitutionnelle de préservation de l'ordre (JO, 29-12).

– *Droit de se taire découlant du principe selon lequel nul n'est tenu de s'accuser (art. 9 de la Déclaration de 1789)*. La jurisprudence, appliquée jusqu'ici aux peines prononcées par les juridictions répressives (cette *Chronique*, n° 178, p. 177), vaut aussi pour toute sanction ayant le caractère d'une punition. En l'espèce, un notaire faisant l'objet de poursuites disciplinaires doit préalablement être informé du droit qu'il a de se taire avant d'être entendu sur les manquements qui lui sont reprochés (1074 QPC).

– *Droit de vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé (art. 1^{er} de la Charte de l'environnement)*. Si le Conseil constitutionnel refuse, comme l'invitaient en ce sens les requérants, de reconnaître l'existence de principes constitutionnels de solidarité et de fraternité entre les générations, il n'en a pas moins relevé le niveau de ses exigences en matière environnementale. Analysant l'article 1^{er} de la Charte à la lueur du septième alinéa de son préambule, il considère, de manière inédite,

que le législateur « lorsqu'il adopte des mesures susceptibles de porter une atteinte grave et durable à un environnement équilibré et respectueux de la santé [...] doit veiller à ce que les choix destinés à répondre aux besoins du présent ne compromettent pas la capacité des générations futures et des autres peuples à satisfaire leurs propres besoins, en préservant leur liberté de choix à cet égard ». En l'espèce ont été examinées les règles législatives relatives au stockage des déchets radioactifs. Eu égard aux nombreuses garanties prévues par le code de l'environnement, ces règles ont été jugées conformes à l'article 1^{er} de la Charte (1066 QPC).

– *Égalité des sexes*. Mme Céline Berthon a été nommée, de manière inédite, à la tête de la Direction générale de la sécurité intérieure, chargée de l'antiterrorisme (*Le Monde*, 22-12).

– *Égalité devant les charges publiques*.
V. *Lois de finances*.

– *Exigence constitutionnelle selon laquelle « tout être humain qui, en raison de son âge, de son état physique ou mental, de la situation économique, se trouve dans l'incapacité de travailler a le droit d'obtenir de la collectivité des moyens convenables d'existence » (al. 11 du Préambule de 1946)*. Le législateur est en droit, au regard de l'objectif de valeur constitutionnelle de lutte contre la fraude en matière de protection sociale, de prévoir des règles visant à prévenir les risques d'abus liés à la prescription d'arrêts de travail injustifiés. Cependant, le respect de l'exigence constitutionnelle susmentionnée s'impose aussi à lui. En l'espèce, les modalités techniques agencées s'en sont écartés (860 DC).

– *Liberté d’association.* Les associations Civitas et Division Martel ont été dissoutes, respectivement, par décrets du 4 octobre (JO, 4-10) et du 6 décembre (JO, 7-12). De son côté, le Conseil d’État a confirmé, le 9 novembre, les décisions de dissolution de trois associations (Groupe antifasciste Lyon et environs, l’Alvarium et la Coordination contre le racisme et l’islamophobie) et en a décidé autrement pour Les Soulèvements de la Terre. Il a pour autant considéré, s’agissant de ce dernier cas, que les différentes prises de position de l’association, revendiquées comme symboliques, n’en sont pas moins constitutives de « provocation à des agissements violents contre les biens », au sens de l’article L. 212-1 du code de sécurité intérieure.

– *Liberté de manifester.* Le Conseil d’État, statuant en référé, a jugé, le 18 octobre, que les préfets ne peuvent interdire, d’une façon générale et absolue, toute manifestation de soutien à la population palestinienne. En revanche peut l’être celle soutenant le Hamas ou valorisant les attaques terroristes commises le 7 octobre, en Israël.

– *Port de signes religieux.* Dans un arrêt rendu le 28 novembre, la Cour de justice de l’Union européenne a considéré qu’une administration peut, eu égard à sa volonté d’instaurer un environnement administratif totalement neutre, interdire aux membres du personnel le port d’insignes religieux, même si ceux-ci ne sont pas en contact avec le public.

– *Protection de la santé (al. 11 du Préambule de 1946).* Ne respecte pas cette exigence constitutionnelle

la disposition législative permettant, par arrêté ministériel, de limiter ou interdire, en cas de rupture d’approvisionnement de certains médicaments, leur prescription par un acte de télémédecine. Le Conseil constitutionnel a pris en considération le fait que cette restriction pouvait être imposée à toute personne, quel que soit son état de santé, et ce, même si elle se trouvait dans l’impossibilité d’obtenir une consultation physique avec un médecin dans un délai compatible avec son état de santé (860 DC).

– *Respect de la vie privée (art. 2 de la Déclaration de 1789).* Si, dans le cas d’enquêtes ou d’instructions judiciaires, l’activation à distance d’appareils électroniques à des fins de géolocalisation ne méconnaît pas le droit au respect de la vie privée, il en va différemment de celle permettant de capter des sons et des images, notamment dans des lieux d’habitation. En affectant les droits des tiers éventuellement présents, le Conseil considère que l’atteinte portée à l’article 2 « ne peut être regardée comme proportionnée au but poursuivi » (855 DC, § 68). Il en va de même de dispositions qui, en l’absence de garanties suffisantes, organisent le partage de données à caractère personnel (dont certaines relatives à la santé des individus) au sein des personnes morales constituant le réseau pour l’emploi (858 DC).

– *Séparation des pouvoirs et garantie des droits (art. 16 de la Déclaration de 1789).* Dépourvue de tout motif impérieux d’intérêt général, la validation législative de décisions de préemption prises dans les zones créées par les préfets au titre de la législation sur

les périmètres sensibles est déclarée contraire à la Constitution (1071 QPC). Méconnaît aussi la séparation des pouvoirs la modalité imposant à l'autorité réglementaire, avant d'agir, de recueillir l'avis de commissions permanentes des assemblées parlementaires. Une instance législative ne peut, en effet, intervenir dans la mise en œuvre du pouvoir réglementaire (860 DC).

V. *Autorité judiciaire. Conseil constitutionnel.*

ÉLECTIONS EUROPÉENNES

160

– *Dispositions relatives à l'élection des représentants au Parlement européen.* Le décret 2023-1389 du 29 décembre afférant à la dématérialisation complète l'établissement d'une procuration pour leur élection et modifie certaines dispositions du droit électoral (propagande numérique, recours aux prestataires de services, entre autres) (JO, 31-12).

FINANCES PUBLIQUES

– *Bibliographie.* A. Baudu, *Droit des finances publiques*, 4^e éd., Paris, Dalloz, 2023 ; J.-P. Camby, « Le poids des lobbies en finances publiques », *RFFP*, n° 164, p. 57.

– *Loi de programmation des finances publiques pour les années 2023 à 2027.* Après validation de la procédure suivie par le Conseil constitutionnel (857 DC), la loi 2023-1195 du 18 décembre a été promulguée (JO, 19-12) (cette *Chronique*, n° 188, p. 159).

V. *Bicamérisme. Première ministre. Responsabilité du gouvernement.*

GOUVERNEMENT

– *Bibliographie.* J.-F. de Bujadoux, « L'obstruction parlementaire vue de la rue de Varenne : le regard et les armes de l'exécutif », *RFDC*, n° 135, 2023, p. 597 ; P. Jan, « Le préfet, les droits et libertés », in *Mélanges Bertrand Mathieu*, Paris, LGDJ, 2023, p. 145 ; J.-J. Urvoas, « Le chevalier noir et le garde des Sceaux. Variations désabusées sur une impéritie gouvernementale », *ibid.*, p. 609 ; Fr. Lecointre (ancien chef d'état-major des armées), « Avec naïveté, nos sociétés ont pensé que la guerre était archaïque » (entretien), *Le Monde*, 11/13-11.

– *Autorité.* Après le chef de l'État (cette *Chronique*, n° 188, p. 163), la Première ministre a observé qu'« il y a un besoin évident d'autorité et une attente de sécurité sur tout le territoire » : « Nous allons, avec mes ministres, déployer toutes les mesures pour y répondre » (entretien au *Figaro*, 7-12).

– *Comité interministériel à l'enfant.* À l'occasion de la Journée internationale des droits de celui-ci, la Première ministre a réuni, le 20 novembre, ce comité. Un plan de vingt-deux mesures contre les violences faites aux enfants a été présenté (*Le Monde*, 22-11).

– *Comité interministériel des villes.* La Première ministre a réuni ce comité, le 27 octobre, à Chanteloup-les-Vignes (Yvelines), en présence de maires de banlieue et de représentants d'associations. Des actions en faveur des quartiers populaires, affectés, de surcroît, par les émeutes de l'été, ont été annoncées, dans le droit fil du discours prononcé la veille à la Sorbonne par Mme Borne (*Le Monde*, 28 et 29/30-10).

– *Composition*. À l'issue de la démission de Mme Backès, faisant suite sa défaite aux élections sénatoriales (cette *Chronique*, n° 188, p. 151), Mme Agresti-Roubache a été nommée secrétaire d'État à la citoyenneté auprès du ministre de l'Intérieur et des Outre-mer (décret du 16 octobre) (*JO*, 17-10), en sus de la responsabilité de chargée de la ville (cette *Chronique*, n° 188, p. 150). M. Rousseau, ministre de la Santé, a démissionné, après le vote du projet de loi « immigration », le 20 décembre. Mme Firmin Le Bodo, ministre déléguée auprès de lui, le remplace en qualité de ministre (décret du 20 décembre) (*JO*, 21-12). Ce sont les cinquième et sixième remaniements du gouvernement Borne (cette *Chronique*, n° 188, p. 150). Le vote du projet susvisé a fragilisé ce dernier (v. *infra*).

– *Emploi de recteur d'académie*. La première nomination à cet emploi est « prononcée après avis d'une commission chargée d'apprécier l'aptitude de l'intéressé à exercer cette fonction » (art. R. 222-13 du code de l'éducation, rédaction du décret 2023-917 du 4 octobre) (*JO*, 5-10).

– *Respect de l'État de droit*. Le Conseil d'État a « enjoint » au gouvernement de faire revenir un Ouzbek qui avait été expulsé vers son pays d'origine, le 15 novembre, en dépit d'une décision de la justice européenne. Ce dernier était soupçonné d'être radicalisé. Pour l'heure, le ministre de l'Intérieur n'a pas donné suite (*Le Monde*, 15-12).

– *Responsabilité*. En matière de lutte contre le terrorisme islamiste, « on est dans l'action », a observé la Première ministre : « La responsabilité du gouvernement est de regarder toujours

s'il y a des mesures supplémentaires à prendre. C'est ce que l'on fait. [...] Avec le président, nous sommes sur tous les sujets » (entretien précité au *Figaro*).

V. *Conseil des ministres. Déclarations du gouvernement. Habilitation législative. Majorité. Ministres. Première ministre. Président de la République. Questions au gouvernement. République. Responsabilité du gouvernement.*

GROUPES

– *Discipline interne*. Le bureau du groupe FI a indiqué, le 7 novembre, que Mme Garrido (Seine-Saint-Denis, 5^e) ne pourra pas, pendant une période de quatre mois, être oratrice dans les différents travaux parlementaires (notamment pour les questions au gouvernement et les explications de vote). Cette sanction exacerbe les tensions au sein du groupe.

– *Intergroupe Nupes*. Depuis le 18 octobre 2023, le groupe Socialistes et apparentés de l'Assemblée nationale ne souhaite plus que soit mentionnée la référence à « membre de l'intergroupe Nupes ».

– *Modification*. M. Larsonneur, député (Finistère, 2^e), en guise de protestation contre l'adoption du projet de loi « immigration », a quitté, le 20 décembre, le groupe Horizons. Il siège désormais avec les non-inscrits.

– *Sénat*. À la suite du renouvellement de 2023, les grands équilibres ont été maintenus. Les groupes, constitués le 3 octobre, se décomposent de la manière suivante : Les Républicains (132 membres – soit, tout de même, une perte de douze sièges); Socialiste,

écologiste et républicain (64); Union centriste (56); Rassemblement des démocrates progressistes et indépendants (22); Les Indépendants-République et territoires (18); Communiste, républicain, citoyen et écologiste-Kanaky (18); Écologiste-Solidarité et territoires (16); et Rassemblement démocratique et social européen (16). Par ailleurs, on notera, parmi les cinq non-inscrits, la présence de trois sénateurs issus du Rassemblement national.

162 Le *statu quo* s'est maintenu, à quelques nuances près, pour les présidences de groupes. Mmes Cukierman (Loire) et Carrère (Hautes-Pyrénées) ont été élues présidentes respectivement des groupes CRCE et RDSE, tandis que MM. Gontard (EST) (Isère), Kanner (SER) (Nord), Marseille (UC) (Hauts-de-Seine), Malhuret (LI-RT) (Allier), Patriat (RDPI) (Côte d'Or) et Retailleau (LR) (Vendée) ont été reconduits dans leurs fonctions.

V. Assemblée nationale. Sénat.

HABILITATION LÉGISLATIVE

– *Autorisation gouvernementale.* En application de l'article 2 de la loi 2023-1059 du 20 novembre (JO, 21-11), le gouvernement est fondé à procéder à la réécriture de la partie législative du code de procédure pénale. Le Conseil constitutionnel a fait application, ici, de sa jurisprudence classique afférente aux exigences de l'article 38 C: le gouvernement est tenu « d'indiquer avec précision au Parlement, afin de justifier la demande qu'il présente, la finalité des mesures qu'il se propose de prendre par voie d'ordonnances, ainsi que leur domaine d'intervention », sans lui imposer « de faire

connaître au Parlement la teneur des ordonnances qu'il prendra en vertu de cette habilitation » (855 DC, § 14). Au cas particulier, la disposition a été validée, motif pris de ce qu'il s'agit « uniquement » d'une « recodification, à droit constant ».

V. Gouvernement. Loi.

IMMUNITÉ PARLEMENTAIRE (ART. 26 C)

– *Bibliographie.* B. Fargeaud, « Le contrôle juridictionnel des sanctions visant les parlementaires et la Cour européenne des droits de l'homme », *RFDA*, n° 5, 2023, p. 961.

– *Inviolabilité.* Mme Le Pen, présidente du groupe RN à l'Assemblée nationale, a été renvoyée, le 8 décembre, devant le tribunal correctionnel de Paris pour détournement de fonds publics dans l'affaire des assistants du Parlement européen (*Le Monde*, 10/11-12).

– *Mises en garde à vue et en examen.* M. Guerriau, sénateur (LI-RT) (Loire-Atlantique), a été, le 16 novembre, interpellé à son domicile et placé en garde à vue dans une procédure de flagrant délit au sens de l'article 53 du code de procédure pénale (auquel cas l'immunité parlementaire ne peut être opposée) (cette *Chronique*, n° 178, p. 181), pour administration d'une substance à l'insu de Mme Josso, députée (MoDem) (Loire-Atlantique, 7^e), afin de commettre un viol ou une agression sexuelle. Ses domicile et bureau du Sénat ont été, par ailleurs, perquisitionnés. L'intéressé a, ensuite, été mis en examen. Par communiqué en date du 20 novembre, le président du Sénat l'a fermement invité, « au regard de l'extrême gravité des faits reprochés [...]

et du principe de dignité qui s'attache à l'exercice du mandat parlementaire», à démissionner de ses fonctions de secrétaire au bureau et de vice-président de la commission des affaires étrangères et de la défense, ainsi qu'à se mettre en retrait de toutes ses activités liées à son mandat de sénateur.

– *Plaintes devant l'ordre des médecins.* Celles-ci, déposées le 10 novembre, ont visé deux sénateurs, Mme Mercier (LR) (Saône-et-Loire) et M. Rapin (LR) (Pas-de-Calais), médecins de profession, en raison de leur vote en faveur de la transformation de l'aide médicale de l'État en aide médicale d'urgence. La violation de cinq articles du code de la santé publique a été invoquée.

– *Sanctions disciplinaires.* Depuis l'ouverture de la XVI^e législature, 145 sanctions, contre 6 entre 2012 et 2017, et 16 entre 2017 et 2021, ont été prononcées (communiqué de la présidente de l'Assemblée nationale) (Mediapart.fr, 3-12).

V. *Assemblée nationale. Séance. Sénat.*

INCOMPATIBILITÉ PARLEMENTAIRE

V. *Conseil constitutionnel.*

IRRECEVABILITÉS FINANCIÈRES (ART. 40 C)

– *Nouvelle jurisprudence ?* Il semble que le libéralisme dont faisait jusqu'ici œuvre la délégation du bureau de l'Assemblée nationale (en pratique, sous la XVI^e législature, l'examen est effectué par deux secrétaires) chargée d'apprécier les propositions de loi à la lueur de l'article 40 C (v. notre *Droit*

parlementaire avec P. Avril, n° 347) a subi une inflexion. De façon doublement inédite, le bureau a décidé, le 17 octobre puis le 8 novembre, de déclarer lui-même irrecevables trois propositions de loi relatives à l'âge de départ à la retraite. Dans la dernière hypothèse, on notera que le texte initial avait été déposé initialement par le groupe LIOT en avril 2023 et déclaré recevable par la délégation. Ayant finalement été retiré en séance après une succession de péripéties politico-juridiques (cette *Chronique*, n° 187, p. 176), il a été repris, finalement en vain, par le groupe FI, qui souhaitait l'inscrire à l'ordre du jour de sa journée mensuelle du 30 novembre.

En pratique, il semble que l'application stricte de l'article 40 C (qui, effectivement, interdit à toute initiative d'un député de se traduire par l'aggravation d'une charge, et ce, même si cette dernière est compensée par la diminution d'une autre charge ou par une augmentation des ressources publiques) ne sera désormais imposée que pour les seuls textes comportant une aggravation de la charge publique revêtant un « caractère massif et manifeste » et pour lesquels la remise en cause de décisions d'irrecevabilité antérieures porterait atteinte à leur « cohérence », une cohérence « nécessaire au bon fonctionnement de l'institution » (bureau du 17 octobre). En revanche, les autres propositions de loi continueront de bénéficier de la mansuétude de la délégation.

V. *Assemblée nationale.*

LOI

– *Bibliographie.* Fl. Chaltiel, « La loi est-elle l'expression de la volonté

générale ? », in *Mélanges Bertrand Mathieu*, Paris, LGDJ, 2023, p. 101.

164

– *Adoption malaisée*. Après plusieurs mois de préparation (cette *Chronique*, n° 184, p. 179), le projet de loi durcissant significativement les règles relatives à l’immigration a été voté dans des conditions difficiles par le Parlement et plus particulièrement par l’Assemblée nationale. Après que celle-ci l’a rejeté par l’adoption inédite, le 11 décembre, d’une motion de rejet préalable, le choix s’offrait entre la poursuite de la navette et la convocation d’une commission mixte paritaire. La figure du président-législateur (v. *infra*) s’est imposée puisque la seconde option a été choisie, non pas par la Première ministre, comme le prescrit l’article 45 C, mais par le chef de l’État. Le déroulement de la CMP, fleurant bon « les mauvaises heures de la IV^e République » selon notre collègue M. Urvoas (*L’Express*, 19-12), s’est révélé être particulièrement heurté : commencée le 18 décembre, elle s’est terminée le lendemain, et ce, dans une ambiance tendue, agrémentée de plusieurs suspensions et de réunions informelles à Matignon, scrutées de près par l’Élysée. Le fruit de ces tractations interminables entre, en réalité, l’exécutif et le parti Les Républicains (alors que la CMP est généralement présentée comme l’unique lieu où les parlementaires peuvent délibérer hors la présence du gouvernement) a ensuite été adopté, en nouvelle lecture, par chaque chambre, le 18 décembre. La dislocation de la majorité présidentielle a été visible à l’Assemblée nationale (v. *infra*). Une fois le texte adopté (349 voix pour, 186 contre), de nombreux députés FI, en guise de protestation, ont brandi, malgré le rappel à l’ordre de la présidente de l’Assemblée nationale, des

affiches reprenant la devise républicaine et ont entonné *La Marseillaise*.

– *Application*. À son tour, l’Assemblée nationale s’est dotée, depuis décembre, d’un baromètre de l’application des lois sur son site internet. De son côté, la Cour des comptes, dans un bilan d’étape sur la loi de transformation de la fonction publique, a considéré, le 9 novembre, que « le retard pris dans la publication de certains textes d’application altère la portée de la loi ». « Commençons déjà par appliquer la loi telle qu’elle est, avant de préparer d’autres lois », a recommandé le premier président, M. Pierre Moscovici.

– *Exécution*. Une association de protection de l’environnement a déposé, le 11 décembre, une plainte à l’encontre de M. Wauquiez, président de la région Auvergne-Rhône-Alpes, faisant suite à sa décision de se soustraire au dispositif législatif « zéro artificialisation nette » des sols ; bref, de faire échec à l’exécution de la loi (cette *Chronique*, n° 188, p. 141) (*Le Monde*, 14-12).

– *Promulgation*. Depuis le fort de Brégançon (Var), le président de la République a promulgué diverses lois, notamment le 28 décembre (navigation aérienne et droit de grève) et le 30 (loi de finances pour 2024 et métier de secrétaire de mairie) (cette *Chronique*, n° 188, p. 154).

– *Seconde délibération*. De manière inusuelle, le gouvernement a sollicité ce moyen à l’Assemblée nationale (art. 101 du RAN) à la demande expresse des députés, lors de la discussion sur la proposition de loi relative au grand âge (seconde séance du 23 novembre).

V. *Commission mixte paritaire. Commissions législatives. Conseil d’État.*

Défenseure des droits. Majorité. Première ministre. Président de la République. Séance. Sénat.

LOI DE FINANCEMENT
DE LA SÉCURITÉ SOCIALE

– *Loi de financement de la sécurité sociale pour 2024.* Comme l’an dernier (cette *Chronique*, n° 185, p. 182), à l’issue d’une bataille procédurale (cinq utilisations de l’article 49, alinéa 3 C et rejet de six motions de censure) et d’une déclaration de conformité du Conseil constitutionnel (860 DC), la loi 2023-1250 du 26 décembre a été promulguée.

V. Bicamérisme. Première ministre. Responsabilité du gouvernement.

LOI ORGANIQUE

V. Autorité judiciaire. Bicamérisme. Habilitation législative. Première ministre.

LOIS DE FINANCES

– *Bibliographie.* É. Douat, « Les non-cavaliers dans la jurisprudence récente du Conseil constitutionnel », in *Mélanges Bertrand Mathieu*, Paris, LGDJ, 2023, p. 109.

– *Loi de finances de fin de gestion pour 2023.* Modalité de la loi de finances rectificative (art. 35 de la LOLF du 1^{er} août 2001, rédaction de la loi organique du 28 décembre 2021) (cette *Chronique*, n° 181, p. 172), la première d’entre elles a été promulguée (loi 2023-1114 du 30 novembre) (*JO*, 1^{er}-12), sans recours à la procédure de l’article 49, alinéa 3 C, à l’Assemblée nationale, le 7 novembre. Un vote inédit depuis l’ouverture de la XVI^e législature. Le texte a pour objet de

prévoir les ajustements de crédits nécessaires pour l’année en cours mais ne comporte pas de mesures fiscales nouvelles.

– *Loi de finances de l’année 2024.* En l’absence d’une majorité absolue à l’Assemblée nationale, la loi 2023-1322 du 29 décembre a été promulguée (*JO*, 30-12) au moyen du recours, à cinq reprises, à la procédure de l’article 49, alinéa 3 C et après rejet de six motions de censure. Le Conseil constitutionnel a validé, hors des cavaliers législatifs (862 DC, § 134), le 28 décembre, cette loi, à l’exception notable de l’article 31, d’origine parlementaire (en fait, un projet présidentiel). Cette disposition exonérait d’impôts les fédérations sportives internationales reconnues par le Comité international olympique et leurs salariés domiciliés en France pendant cinq ans. Regardé comme un « cadeau fiscal » à la FIFA, l’article a été censuré, motif pris qu’il méconnaissait le principe de l’égalité devant les charges publiques (art. 13 de la Déclaration de 1789) (§ 32).

165

MAJORITÉ

– *Crise majeure: la majorité fracturée.* Tenue en échec, le 11 décembre, par la coalition des oppositions (LR, RN et Nupes) lors de l’adoption de la motion de rejet préalable à l’encontre du projet de loi « immigration » (v. *supra*), la majorité relative à l’Assemblée nationale a volé en éclats, le 19 courant, en raison de l’adoption dudit projet, avec le concours, cette fois-ci, des députés LR et RN. Mais, en son sein, 59 députés sur 251, soit près d’un quart, se sont opposés, certains ne prenant pas part au vote, au « compromis » demandé par le chef de l’État sans recourir à l’article 49, alinéa 3 C et accepté par la Première ministre, au vu de la CMP

conclusive: 29 députés Renaissance ont voté contre, dont le président de la commission des lois (cette *Chronique*, n° 188, p. 141), là où le texte sénatorial avait été réécrit, et 17 se sont abstenus; parmi les députés MoDem, on compte 5 contre et 15 abstentions, dont celle du président du groupe; et 2 députés Horizons ont voté contre (*Le Monde*, 21-12). Le rejet par l'aile gauche de la majorité du texte jugé droitisé, restrictif ou de rupture (droit du sol, caution pour les étudiants étrangers), notamment, a emporté, à bien des aspects, celui de la logique du « en même temps ». L'onde de choc s'est étendue au gouvernement, avec la démission du ministre de la Santé, M. Rousseau, et au pays; trente-deux départements administrés par la gauche (Lot, Paris, Seine-Saint-Denis, en particulier) sont entrés en dissidence normative, en refusant d'appliquer la restriction des conditions d'attribution de l'allocation personnalisée d'autonomie aux étrangers non communautaires (*Le Monde*, 22-11).

V. *Loi. Première ministre. Président de la République.*

MINISTRES

– *Bibliographie.* A. Mestre, « Éric Dupond-Moretti, ministre et prévenu: un alliage fragile », *Le Monde*, 15-11; D. Salas, « On peut douter de l'apport du procès d'Éric Dupond-Moretti au débat sur la responsabilité des gouvernants » (tribune), *Le Monde*, 5/6-11.

– *Documentaire.* J.-Ch. Doria, *Les Mille et Une Vies de Bernard Tapie*, LCP, 5-10.

– *Démission.* « Je n'ai jamais songé à démissionner », a révélé M. Dupond-Moretti, au lendemain de sa relaxe

par la Cour de justice de la République (entretien à BFMTV, 30-11). *Quid*, cependant, des précédents de Bernard Tapie, en mai 1992, et François Bayrou, en juin 2017, et de l'intérêt de l'institution? Car la justice mérite d'être vue. Le garde des Sceaux (au cours du même entretien) a remercié le chef de l'État d'avoir « scrupuleusement » respecté le principe de la présomption d'innocence.

Pour sa part, M. Darmanin a présenté à M. Macron sa démission, le 11 décembre, après l'adoption par l'Assemblée nationale de la motion de rejet préalable à l'encontre du projet de loi « immigration ». Le chef de l'État l'a rejetée (*Le Figaro*, 12-12). En revanche, à l'issue du vote par l'Assemblée nationale de ce projet, le 19 courant, des ministres de sensibilité de gauche, tels MM. Beaune, Lescure, Vergriete et Mme Abdul-Malak, se sont concertés. Seul M. Rousseau, ministre de la Santé, a démissionné de ses fonctions (*Le Figaro*, 21-12), tels MM. Collomb et Hulot en 2018. De son côté, Mme Retailleau, ministre de l'Enseignement supérieur, a présenté sa démission, le 21, qui a été refusée par M. Macron.

– *Déport.* V. *Première ministre.*

– *Désaveu présidentiel.* Les propos salaces de M. Gérard Depardieu, rapportés dans une émission de France 2, auraient été à l'origine de l'ouverture d'une procédure disciplinaire par la ministre de la Culture, au titre de la Légion d'honneur. Sur France 5, le 20 décembre, le chef de l'État a apporté son soutien à l'acteur au nom de la présomption d'innocence, suscitant des protestations féministes (*Le Monde*, 23-12).

– *Enquête préliminaire.* À la suite d'informations publiées par Mediapart

le 21 décembre, une enquête a été ouverte, le lendemain, à l'encontre de Mme Firmin Le Bodo, nommée la veille ministre de la Santé. En sa qualité de pharmacienne, celle-ci est soupçonnée d'avoir reçu des cadeaux illicites des laboratoires Urgo (*Le Monde*, 23-12).

– *Justiciables*. Sans préjudice du cas de M. Dupond-Moretti devant la Cour de justice de la République (v. *supra*), M. Dussopt, ministre du Travail en exercice, a été traduit devant le tribunal correctionnel de Paris pour « favoritisme » dans l'attribution d'un marché d'exploitation de l'eau potable, en 2009, en sa qualité de maire d'Annonay (Ardèche). Une peine de prison avec sursis a été requise, le 29 novembre (*Le Monde*, 1^{er}-12). Au nom de la présomption d'innocence, c'est la deuxième fois qu'est jugé un membre de gouvernement en fonction (précédent Griset d'octobre 2021) (cette *Chronique*, n° 181, p. 173).

– *Mise en examen*. Mme Pénicaud, ancienne ministre du Travail dans le gouvernement Philippe (2017-2020), l'a été, en octobre, pour « complicité de favoritisme » dans l'affaire Business France, à la suite d'une information judiciaire ouverte en mars 2017, la procédure de l'appel d'offres ayant été écartée. M. Macron, alors ministre de l'Économie du président Hollande, était partie prenante au processus (*Le Monde*, 24/26-12).

V. *Conseil des ministres. Conseil supérieur de la magistrature. Cour de justice de la République. Gouvernement. Première ministre. Président de la République. Responsabilité du gouvernement.*

MOTION DE REJET PRÉALABLE

– *Adoption*. Fusionnant, en 2009, exception d'irrecevabilité et question préalable, la motion de rejet préalable, « dont l'objet est de faire reconnaître que le texte proposé est contraire à une ou plusieurs dispositions constitutionnelles ou de faire décider qu'il n'y a pas lieu de délibérer », n'avait jamais été adoptée (à l'exception de celles visant des textes déposés dans le cadre de « niches » de l'article 48, al. 5 C), du moins jusqu'au 11 décembre 2023 sur le projet de loi relatif à l'immigration (270 voix contre 265, dont celle de la présidente de l'Assemblée nationale). Le dernier précédent utile remonte au 9 octobre 1998, lorsqu'une exception d'irrecevabilité avait été adoptée contre la proposition (largement soutenue par le gouvernement) relative au pacs (cette *Chronique*, n° 89, p. 187).

V. *Assemblée nationale. Loi. Majorité. Président de la République.*

PARLEMENT

– *Bibliographie*. D. Connil, Pr. Jense-Monge et A. de Montis (dir.), *Dictionnaire encyclopédique du Parlement*, préface J. Gicquel, Bruxelles, Bruylant, 2023; Th. Ehrhard, « L'obstruction : stigmatisme ou opportunité pour le Parlement ? », *RFDC*, n° 135, 2023, p. 637; Ch. Guené, « Les sources d'information dont disposent les assemblées parlementaires et leur influence », *RFFP*, n° 164, p. 93.

– *Présidents des assemblées*. M. Larcher, pour le Sénat, et Mme Braun-Pivet, pour l'Assemblée nationale, ont pris l'initiative, le 7 novembre, d'une marche civique contre l'antisémitisme, le

12 courant, « unissant tous ceux qui se reconnaissent dans les valeurs de la République » (*Le Monde*, 10-11).

V. *Assemblée nationale. Conseil constitutionnel. Sénat.*

PARLEMENTAIRES EN MISSION

168 – *Nominations.* Ont été désignés, le 6 novembre, MM. Amiel (Renaissance) (Paris, 13^e), à propos de l'accès au logement des agents publics; le 15 novembre, Mmes Le Meur (Renaissance) (Finistère, 1^{re}) et Ferrari (MoDem) (Savoie, 1^{re}), sur la fiscalité locative; et, le lendemain, M. Woerth (Renaissance) (Oise, 4^e), sur la clarification de l'action publique territoriale et l'identification de nouvelles pistes de décentralisation. Si les nominations sont toujours effectuées par décret du Premier ministre, il est à observer que le périmètre de la mission de M. Woerth a été déterminé par le chef de l'État lui-même (*Paris-Match*, 28-12).

V. *Assemblée nationale.*

PARTIS POLITIQUES

– *Bibliographie.* R. Lefebvre, « La Nupes explose sous les effets du conflit israélo-palestinien » (tribune), *Le Monde*, 31-10; Fr. Séners, « Faut-il abroger l'article 4 de la Constitution ? », in *Mélanges Bertrand Mathieu*, Paris, LGDJ, 2023, p. 415.

– *Fin de la Nupes ?* M. Mélenchon en a acté la disparition, le 2 décembre, à Rochefort (Charente-Maritime), sans préjudice des « frondeurs » au sein de son mouvement. Au préalable, le 17 octobre, M. Faure, au nom du groupe socialiste, avait annoncé un « moratoire » quant

à sa participation à l'intergroupe, en réaction à l'attitude adoptée à l'égard du Hamas (*Le Monde*, 19-10 et 6-12) (cette *Chronique*, n° 183, p. 173).

– *Financement de la vie politique.* Les députés et les sénateurs ont indiqué leur rattachement à un parti ou groupement à ce titre (*JO*, 2 et 15-12). On ne manquera pas de relever la mention particulière de Mme Doineau, sénatrice (UC) (Mayenne): aucun parti.

– *Hors du « champ républicain ».* À nouveau (cette *Chronique*, n° 188, p. 158), la Première ministre a flétri La France insoumise lors de la déclaration du gouvernement sur le conflit israélo-palestinien, le 23 octobre: « En refusant de qualifier de terroriste le Hamas, vous vous situez hors du champ républicain » (*Le Figaro*, 24-10).

– *Nouvelle rencontre de Saint-Denis avec le président de la République.* Pour faire suite à la rencontre du 30 août écoulé (cette *Chronique*, n° 188, p. 158), le chef de l'État a adressé, le 5 novembre, un courrier aux présidents des partis représentés au Parlement pour une réunion du même format, le 17 courant. L'objet a porté sur le référendum de l'article 11 C (élargissement du champ d'application à des sujets de société, telles l'immigration ou la fin de vie; abaissement du seuil à un million de voix, s'agissant du RIP). Mais le Parti socialiste a décliné sur-le-champ l'invitation présidentielle, ainsi que La France insoumise. Pour sa part, M. Ciotti (LR) leur a emboîté le pas, le 14 novembre, en raison de l'absence de M. Macron à la marche civique du 12 précédent. Celui-ci a réagi vivement: « Attitude indigne, faute politique majeure », depuis Berne (Suisse), le 15.

La deuxième rencontre dionysienne s'est donc tenue, le 17 courant, avec les représentants de sept partis sur dix. « Faute de majorité », et de consensus, le projet de référendums « sociétaux » a été écarté, M. Macron en ayant pris acte (*Le Monde*, 19/20-11). À bien des égards, cette démarche semble devoir être abandonnée.

V. *Première ministre. Président de la République. Référendum. République. Révision de la Constitution.*

PREMIER MINISTRE

– *Anciens Premiers ministres.* Leurs dépenses (automobiles et de personnels) sont rendues publiques pour l'année 2023 (doc. parl. n° 1745), à l'exclusion de celles de MM. Fabius et Philippe, prises en charge respectivement par le Conseil constitutionnel et la mairie du Havre, à l'opposé des neuf autres, ci-devant hôtes de Matignon.

PREMIÈRE MINISTRE

– *Bibliographie.* Cl. Gatinois, « Élisabeth Borne, Mme Devoir accompli », *Le Monde*, 24/26-12.

– *Absence.* Le fait que Mme Borne soit en déplacement à Dublin (Irlande) n'a pas été constitutif d'un cas d'intérim, selon le Conseil constitutionnel (857 DC) (*JO*, 19-12).

– *Ambition.* « Quand on a l'honneur d'être Première ministre, on ne commente pas les hypothétiques ambitions des uns et des autres. Ma seule ambition, c'est de mettre en œuvre le programme du président de la République, au service de mon pays » (entretien au *Figaro*, 7-12).

– *Autorité.* Conformément à l'exhortation présidentielle, en réaction aux émeutes urbaines de l'été (cette *Chronique*, n° 188, p. 161), la Première ministre a été appelée à en fixer les modalités. À la Sorbonne, le 26 octobre, devant les maires concernés, elle s'est prononcée pour « l'autorité et l'ordre républicain ». Une peine de travaux d'intérêt général pourra être prononcée à l'encontre de parents défaillants ; le décrochage scolaire devra être évité, entre autres (*Le Monde*, 28-10).

– *Déport.* La Première ministre n'a pas à connaître des actes de toute nature relatifs à l'association Anticor. Les attributions sont exercées par la ministre de l'Europe et des Affaires étrangères (décret 2023-1241 du 23 décembre) (*JO*, 24-12) (cette *Chronique*, n° 188, p. 146), laquelle, au nom du gouvernement, n'a pas renouvelé l'agrément de cette association (*Le Monde*, 28-12).

– *Échec de la cheffe de la majorité.* « Dans un contexte de majorité relative où la vie parlementaire est plus difficile, c'est important d'animer la majorité », a précisé Mme Borne : « Je m'y emploie activement » en vue de « garder le cap fixé par le président de la République » (entretien précité au *Figaro*). S'agissant du projet de loi « immigration », si, initialement, le ministre de l'Intérieur, en l'absence du ministre du Travail, a été, selon son expression, « très mobilisé pour aller chercher une majorité », la Première ministre, sous l'autorité du président de la République, s'est pleinement engagée, après l'adoption de la motion de rejet préalable, pour l'adoption du « compromis » demandé, en multipliant les déjeuners et les rencontres avec les responsables LR et ceux de la majorité. Certes, le projet de loi a été adopté, dans

sa version sénatoriale, LR en clair, appuyé par le RN, mais au prix de l'unité de la majorité parlementaire, dont la Première ministre est la « garante » (cette *Chronique*, n° 188, p. 159).

– *Rappel à l'ordre*. Au lendemain de la présentation par M. Rousseau du nouveau plan gouvernemental contre le tabac, le 28 novembre, Mme Borne a été sermonnée à l'Assemblée nationale, par Mme Fiat (FI) (Meurthe-et-Moselle, 6^e), le 30 courant, pour avoir vapoté dans l'hémicycle.

170 – *Recours à l'article 49, alinéa 3 C*. Fidèle à son habitude, désormais, pour la vingt-troisième fois, Mme Borne a usé de cette procédure pour les projets financiers de 2024 et la loi de programmation des finances publiques (cette *Chronique*, n° 188, p. 159), à l'exclusion du projet de loi « immigration » (v. *infra*). Les débats en commission y ont pallié, à bien des égards (*Le Monde*, 20 et 27-10).

– *Réunion de sécurité*. En l'absence du chef de l'État, participant à la COP28 à Dubaï (Émirats arabes unis), la Première ministre a convoqué, le 3 décembre, cette réunion des ministres et des autorités intéressées, au lendemain d'un attentat terroriste perpétré à Paris (*Le Figaro*, 7-12).

– *Responsable de la défense nationale (art. 21 C)*. En cette qualité, Mme Borne a partagé le réveillon de la Saint-Sylvestre avec des militaires en forêt amazonienne de Guyane (*Le Monde*, 3-1).

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

PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE

– *Bibliographie*. Fr. Fresso, « La malédiction du second mandat », *Le Monde*, 22-11 ; Br. Macron, « J'ai l'influence qu'une femme peut avoir sur son mari » (entretien), *Paris-Match*, 16-11 ; E. Macron, « Il faut accélérer en même temps sur la transition écologique et sur la lutte contre la pauvreté » (tribune), *Le Monde*, 31-12/1^{er}/2-1 ; S. de Royer, « En macronie, l'amer jour d'après », *Le Monde*, 22-12.

– *Filmographie. Bernadette*, réalisé par L. Domenach, avec C. Deneuve, Karé Productions, 2023. C'est la première fois en France qu'un film est consacré à la conjointe d'un ancien président de la République (Jacques Chirac).

– *Anciens présidents*. Pour la cinquième fois (cette *Chronique*, n° 178, p. 186), M. Sarkozy a été mis en examen, le 6 octobre, dans l'affaire des soupçons de financement libyen de sa campagne de 2007, pour recel de subordination de témoin et participation à une association de malfaiteurs en vue de commettre l'infraction d'escroquerie au jugement en bande organisée, après la rétractation d'une personne, M. Takieddine (*Le Monde*, 8/9-10). En appel, dans l'affaire Bygmalion, l'accusation a requis un an de prison avec sursis contre l'intéressé, le 30 novembre (*Le Monde*, 2-12) (cette *Chronique*, n° 180, p. 174).

Après coup, MM. Sarkozy et Hollande ont participé, le 12 novembre, à Paris, à la marche pour la République et contre l'antisémitisme (*Le Figaro*, 13-11). Puis ce dernier a dénoncé « l'acte religieux » accompli au palais de l'Élysée, le 7 décembre, à l'occasion de la fête juive des lumières (Hanoukka), et la dérive de son successeur avec la loi

« immigration » : « L'exécutif a pris les idées du FN [...]. Nous rentrons insidieusement dans la préférence nationale » (entretien au *Monde*, 8 et 22-12).

En dernière analyse, en réponse à une question écrite, le ministre délégué chargé des comptes publics détaille les moyens matériels et humains alloués aux « ex », ainsi que les dépenses de sécurité afférentes (*JO*, 10-10).

– *Annonces: « le réarmement » de la France.* Sans préjudice du domaine de la révision constitutionnelle (v. *supra*), à l'instar de celui de l'enseignement (cette *Chronique*, n° 188, p. 162), M. Macron a présenté, le 2 octobre, depuis Tonneins (Lot-et-Garonne), l'implantation de 238 nouvelles brigades de gendarmerie, conformément à son impératif d'ordre (cette *Chronique*, n° 188, p. 161). Le chef de l'État a œuvré en vue de la « réindustrialisation » de la France, en inaugurant, par exemple, en novembre, une usine de laboratoire pharmaceutique à Chartres (*Le Monde*, 28-11). Il a présenté, par ailleurs, « sa vision pour l'avenir de la recherche française », le 7 décembre, un conseil présidentiel de la science étant créé à cet effet. Autant d'éléments représentatifs du « réarmement » national, son nouveau maître mot, selon le terme usité à sept reprises, le 31 décembre, dans l'allocution des vœux (*Le Monde*, 3-1).

– *Autorité contestée.* Pour la première fois depuis son élection à la magistrature suprême, en 2017, une fronde de députés, lors du vote de la loi « immigration », le 19 décembre, a affecté, jusqu'au sein du gouvernement (v. *supra*), l'autorité du président en son camp, indépendamment de la logique du second mandat.

– *Budget de l'Élysée.* L'ancien député René Dosière, dans un communiqué de presse de l'Observatoire de l'éthique publique en date du 6 octobre, a indiqué que ce budget, « voté à hauteur de 114,4 millions d'euros, s'élèvera, en réalité, à un montant compris entre 123 et 127 millions, selon les indications fournies par la présidence dans son projet de budget 2024 ». Toutefois, il a aussi précisé que, « pour 1 000 euros de dépenses publiques, la présidence intervient pour 8 centimes d'euros ».

– *Chef de la diplomatie.* Après avoir reçu en audience les présidents des assemblées parlementaires et les chefs des partis représentés au Parlement, M. Macron s'est adressé à la nation, le 12 octobre, cinq jours après l'attaque du Hamas, qualifié de « mouvement terroriste », à l'encontre duquel il a proposé une coalition internationale, à l'instar de celle, naguère, vis-à-vis de l'organisation État islamique. Quant à Israël, son droit à se défendre implique cependant celui de « préserver les populations civiles ». Le chef de l'État s'est prononcé pour une solution politique du conflit (l'existence de deux États, israélien et palestinien), et non pas une solution militaire (*Le Monde*, 14-10).

Le Président s'est rendu, le 24 octobre, à Tel-Aviv, puis à Ramallah, en Cisjordanie, et, le lendemain, en Jordanie et en Égypte. Au nom du droit international humanitaire, la France a apporté son soutien à la population de Gaza, en dépêchant deux porte-hélicoptères à vocation hospitalière (le *Dixmude* et le *Tonnerre*) (*Le Monde*, 26 et 27-10).

Le chef de l'État a réuni, à Paris, le 9 novembre, une « conférence humanitaire » pour une trêve immédiate conduisant à un cessez-le-feu (*Le Monde*, 11/13-11). Dans un entretien accordé en anglais à la BBC, le lendemain,

il a renouvelé sa position, saluée par M. Mélenchon (FI) (*Le Monde*, 14-11).

– *Chef des armées*. Outre la création de nouvelles brigades de gendarmerie (v. *supra*) et la mobilisation des gendarmes, le président Macron a décidé, à l'issue des réunions de sécurité consécutives à l'assassinat du professeur Dominique Bernard, à Arras, de déployer sept mille soldats de l'opération « Sentinelle » sur le territoire (*Le Monde*, 17-10). Au surplus, il s'est prononcé, le 23 octobre, pour une coopération militaire avec l'Arménie, après la fin de l'enclave du Haut-Karabakh, en Azerbaïdjan, en septembre dernier. En l'occurrence, il s'est agi d'un soutien sous forme de contrats et de l'envoi de militaires français pour la formation de leurs homologues arméniens (*Le Monde*, 25-10).

172

Un rapport de la commission de la défense et des forces armées de l'Assemblée nationale, présenté le 8 novembre, a fixé à 3,2 milliards d'euros l'aide militaire nationale à l'Ukraine (cette *Chronique*, n° 188, p. 161).

Une coalition navale (l'opération « Prosperity Guardian »), dont la France, les États-Unis et le Royaume-Uni font partie, a été créée, le 18 décembre, afin de lutter en mer Rouge contre les rebelles yéménites (les houthistes), hostiles à Israël et soutenus par l'Iran (*Le Monde*, 20-12).

En dernier lieu, le Président a partagé, le 21 décembre, le repas de Noël sur une base aérienne, en Jordanie, avec un détachement de l'armée française (*Le Figaro*, 22-12).

– *Contrôler le destin national*: « le bouclier qui nous manquait ». C'est ainsi que le chef de l'État, le 20 décembre, sur France 5, a qualifié la loi « immigration »

votée la veille, afin de « reprendre le contrôle de notre destin », annoncé au cours de l'été (cette *Chronique*, n° 188, p. 161); un contrôle simultané, au demeurant, à celui de la nouvelle politique migratoire de l'Union européenne adoptée à cet instant (*Le Monde*, 22-12).

Selon le Président, cette loi « de compromis », « courageuse », qu'il « assume totalement » après l'avoir impulsée, est destinée à « lutter contre l'immigration clandestine » pour « mieux intégrer les travailleurs », tel le « bouclier qui nous manquait ». Courroucé, M. Macron a réfuté l'idée d'un alignement sur les idées LR et, plus encore, celles du RN. « Est-ce une rupture ontologique ? La réponse est non », a-t-il ajouté, après la dénonciation de la gauche et d'une partie de la majorité parlementaire. Au sujet de Mme Le Pen, qui avait salué « la victoire idéologique » de sa formation, il a stigmatisé « la manœuvre de garçon de bain », estimant que « cette loi va nous permettre de lutter contre ce qui nourrit le Rassemblement national ».

Après avoir renoncé au recours à l'article 49, alinéa 3 C, à une nouvelle délibération de la loi ou au retrait du texte, le chef de l'État, « garant des institutions », a saisi le Conseil constitutionnel, mentionnant des dispositions liberticides (caution pour les étudiants étrangers). Il a donné le sentiment contestable de se défausser en instrumentalisant ce dernier.

– *Déontologie*. Dans une réponse écrite (JO, 3-10), la Première ministre a indiqué que l'Élysée envisageait la création d'un déontologue en son sein, ainsi qu'une réactualisation de la charte de déontologie établie en 2014.

– *Manifester ?* À l'opposé de son prédécesseur, François Mitterrand, qui,

en mai 1990, avait participé, à Paris, à une manifestation en réplique à la profanation du cimetière juif de Carpentras (Vaucluse) (cette *Chronique*, n° 55, p. 221), le président Macron s'est abstenu, le 12 novembre, de se joindre à l'initiative des présidents des assemblées parlementaires. Il s'en est expliqué: « Je n'ai jamais été à une manifestation, quelle qu'elle soit », préférant « agir »; « Sinon, je peux manifester toutes les semaines. » En cette circonstance, tout en relevant « beaucoup de confusion » et de « récupération », il sera présent « par le cœur et par la pensée » (*Le Monde*, 14-11) – « en pensées et en actes », ajoutera-t-il dans sa « lettre aux Français » du lendemain.

– *Président-législateur*. Au titre du projet de loi « immigration », M. Macron, partisan d'un « compromis politique » abouti, en a déterminé les modalités procédurales, après l'adoption, le 11 décembre, de la motion de rejet préalable (recours à la CMP) et a confié la mission d'exécution à la Première ministre (v. *supra*) et au Conseil constitutionnel, s'agissant de sa conformité (v. *infra*).

– *Protecteur de la nation*: « tenir l'unité du pays ». Confronté, à nouveau, au terrorisme islamiste qui a frappé l'école, le chef de l'État s'est prononcé pour un « État impitoyable ». Il a demandé aux préfets d'examiner la situation des étrangers radicalisés expulsables du territoire national, lors des réunions de sécurité des 13 et 16 octobre (*Le Monde*, 17-10) (cette *Chronique*, n° 177, p. 193).

À l'occasion de la crise israélo-palestinienne, M. Macron s'est évertué à respecter ses concitoyens juifs et musulmans, à l'image de la diplomatie adoptée afin de repousser l'importation du conflit. À ce titre, tout en

étant présent par la pensée, il n'a pas participé à la marche du 12 novembre. D'une manière significative, dans sa « lettre aux Français » de ce jour, il a proclamé: « Nous sommes la nation de l'universel [...], une vie vaut une vie. Nous voulons l'unité des Français [...], l'essence même du projet français [est] le refus de l'assignation à différence »; bref, « il n'y a pas de communautés, seulement des citoyens égaux à des citoyens » (art. 1^{er} C) (site de l'Élysée).

Garant de l'unité nationale, le Président a reçu, le 13 novembre, les représentants des cultes, auxquels il a demandé des actions pédagogiques pour lutter contre l'obscurantisme (*Le Monde*, 15-11). « Le rôle que je me suis assigné, c'est de tenir l'unité du pays », a-t-il rappelé, le 7 décembre (entretien au *Monde*, 10/11-12), au moment où des comportements de guerre civile surgissaient (multiplication des actes antisémites, mort du jeune Thomas à Crépol). Désireux de prévenir un fractionnement du pays, M. Macron a pris « rendez-vous avec la nation », en janvier, selon sa méthode de gestion du temps, après les cent jours (entretien précité au *Monde*).

– *Protection*. Le tribunal correctionnel d'Avignon a relaxé, le 23 novembre, le graffeur auteur d'une fresque anti-Macron (cette *Chronique*, n° 187, p. 185) (*Le Monde*, 25-11).

– *Quid de l'avenir?* En marge de son déplacement au Kazakhstan, le président Macron a évoqué, le 1^{er} novembre, pour la première fois, son devenir devant des étudiants: « Je ferai probablement quelque chose de complètement différent » (*Le Monde*, 5/6-11).

– *Réunion de sécurité*. Après s'être déplacé à Arras, dès l'annonce de la mort

d'un enseignant, le 13 octobre, le chef de l'État a réuni, à l'Élysée, Mme Borne et les ministres intéressés de l'Éducation nationale, de la Justice et de l'Intérieur, ce jour, puis le 16 courant (*Le Monde*, 17-10).

– *Saisine équivoque du Conseil constitutionnel*. Pour la troisième fois (cette *Chronique*, n° 175, p. 18), M. Macron a déféré une loi (immigration) au Conseil constitutionnel, le 20 décembre, dans des conditions discutables.

174 – *Vœux*. Depuis les jardins de l'Élysée, fait unique sous la République, sur fond des drapeaux des États membres de l'Union européenne, le Président a présenté, le 31 décembre, ses vœux à ses compatriotes pour 2024, année de « la détermination ».

V. *Conseil constitutionnel*. *Conseil des ministres*. *Constitution*. *Gouvernement*. *Loi*. *Majorité*. *Parlementaires en mission*. *Première ministre*. *Référendum*. *République*. *Révision de la Constitution*.

QUESTION PRÉALABLE

– *Recours*. Le Sénat a opposé, en nouvelle lecture, les 1^{er} et 19 décembre, une question préalable respectivement sur les projets de loi de financement de la sécurité sociale et de finances pour 2024.

QUESTION PRIORITAIRE DE CONSTITUTIONNALITÉ

– *Bibliographie*. A.-L. Cassard-Valembois, « QPC : quel progrès pour le citoyen ? », in *Mélanges Bertrand Mathieu*, Paris, LGDJ, 2023, p. 129.

– *Champ d'application*. Une disposition de l'ordonnance du 28 juin 1945 relative à

la discipline des notaires ne relève pas du domaine de la loi, mais, sous le contrôle du juge compétent, du domaine réglementaire. Dès lors, une QPC ne peut être valablement soutenue (1074 QPC).

– *Réserve d'interprétation transitoire*. Après avoir reporté au 1^{er} décembre 2024 l'abrogation d'une disposition législative (au motif que celle-ci n'avait pas prévu l'exercice d'un droit au recours spécifique dans le cadre de la vente par adjudication des droits saisis), le Conseil constitutionnel a décidé, en attendant que le législateur fixe les modalités adéquates, « de faire cesser l'inconstitutionnalité constatée » immédiatement, en autorisant l'exercice d'un droit de recours dont les modalités seront provisoirement fixées par l'article L. 213-6 du code de l'organisation judiciaire (1068 QPC).

V. *Conseil constitutionnel*.

QUESTIONS AU GOUVERNEMENT

– *Ambiance générale*. Refusant de s'asseoir malgré la demande formulée par la présidente de l'Assemblée nationale, Mme Peyron (FI) (Seine-et-Marne, 9^e) a été rappelée à l'ordre, le 3 octobre.

– *Expérimentation*. La conférence des présidents de l'Assemblée a décidé, le 14 novembre, de revenir, à titre expérimental, au régime de deux séances de questions au gouvernement par semaine (le mardi à 15 heures et le mercredi à 14 heures). Le nombre global de questions, leur répartition et leur durée restent inchangés. Une évaluation sera effectuée en février 2024.

– *Organisation*. Lors de la séance du 10 octobre à l'Assemblée nationale, les

dix premières questions ont été consacrées à la situation en Israël, à raison d'une par groupe. Une réponse globale a ensuite été apportée par la Première ministre.

V. *Assemblée nationale*.

QUESTIONS ÉCRITES

– *Suivi*. Suivant l'exemple du Sénat, l'Assemblée nationale a décidé, à partir du mois de novembre, de publier chaque semaine sur son site internet des statistiques relatives aux réponses du gouvernement aux questions écrites des députés.

V. *Assemblée nationale*.

RÉFÉRENDUM

– *Bibliographie*. M.-A. Cohendet, « Il est plus que temps d'établir le référendum d'initiative citoyenne » (tribune), *Le Monde*, 11-10; L. Morel, « Il n'y a pas d'anomalie à ce que le peuple puisse interférer avec la volonté du Parlement » (tribune), *ibid.*; J.-Ph. Derosier, « De l'utilité retrouvée d'un mécanisme marginalisé: le référendum d'initiative partagée », in *Mélanges Bertrand Mathieu*, Paris, LGDJ, 2023, p. 325; M. Fatin-Rouge Stéfanini, « Il faut introduire de nouveaux garde-fous au référendum présidentiel » (entretien), *Le Monde*, 17-11.

– *Extension du champ référendaire et référendum d'initiative partagée (art. 11 C)*. Dans la perspective tracée avec les présidents des partis politiques, le 30 août dernier, lors de la rencontre à Saint-Denis (cette *Chronique*, n° 188, p. 158), M. Macron s'est déclaré favorable à cette réforme, le 4 octobre, au Conseil constitutionnel, qui, cependant, « ne peut permettre et ne saurait permettre de se soustraire aux règles de l'État de droit »

(site de l'Élysée), avant d'y renoncer, compte tenu du désaccord entre les partis (v. *supra*).

– *Concurrence des légitimités (art. 3 C)*. Selon le chef de l'État, il faut établir des « garanties solides » pour éviter cette « concurrence » et de faire « bégayer la République », en écartant « un système permanent de balancier entre le Parlement et le peuple » (site de l'Élysée).

V. *Partis politiques. Président de la République*.

RÉPUBLIQUE

175

– *Bibliographie*. M. Carniama, *La Préférence locale en droit public français*, Paris, LGDJ, 2023; S. Hennette-Vauchez, *Laïcité*, Paris, Anamosa, 2023; J.-P. Camby et J.-É. Schoettl, « 65^e anniversaire de la V^e République: âge de la maturité ou âge de la retraite ? », *Actu-juridique.fr*, 3-10; É. Balladur, « La V^e République ou l'expérience de la longévité », in *Mélanges Bertrand Mathieu*, Paris, LGDJ, 2023, p. 279; O. Gohin, « La V^e République à géométrie variable ou l'histoire des majorités législatives depuis 1958 », *ibid.*, p. 337; P. Steinmetz, « Quelques réflexions à partir de la laïcité », *ibid.*, p. 267; N. Segauines, « Emmanuel Macron, un absent omniprésent », *Le Monde*, 14-11.

– *Hommage national*. Le président de la République a rendu hommage, aux Invalides, à Hélène Carrère d'Encausse, le 3 octobre, secrétaire perpétuel, masculin oblige, selon sa volonté, de l'Académie française, décédée en août dernier (*Le Monde*, 5-10).

– *La République est « laïque » (art. 1^{er} C)*. À l'instar du précédent de Jacques

Chirac, comme son successeur l'a rappelé, sur France 5, le 20 décembre, une cérémonie religieuse, inattendue, s'est déroulée, le 7 décembre, au palais de l'Élysée: le grand rabbin de France a allumé la première bougie de la cérémonie juive de Hanoukka, en présence du chef de l'État. Un manquement contesté par celui-ci le lendemain: «La laïcité n'est pas la négation des religions.» «Un signal» de «soutien» de l'État face «à la montée de l'antisémitisme», opinera la Première ministre depuis Mayotte, en méconnaissant, à son tour, le principe de neutralité de l'État à l'égard des convictions religieuses; bref, «l'État areligieux», selon la célèbre définition d'Aristide Briand, rapporteur de la loi du 9 décembre 1905. Au reste, le CRIF a dénoncé une «erreur» de M. Macron (*Le Monde*, 9 et 31-12).

Au surplus, 605 sanctions, dont 85 exclusions définitives d'élèves, ont été prononcées, à l'occasion de l'hommage rendu au professeur Dominique Bernard, tué à Arras, et à Samuel Paty, trois ans auparavant, selon le ministre de l'Éducation nationale, le 23 novembre (*Le Monde*, 25-11) (cette *Chronique*, n° 188, p. 166). Après signalement, la préfecture du Nord a résilié, le 8 décembre, en application de la loi du 24 août 2021, le contrat d'association avec l'État du lycée musulman Averroès, en raison de contenus pédagogiques «hostiles à la République» et de soupçons de financements étrangers (*Le Monde*, 12-12) (cette *Chronique*, n° 180, p. 181).

– *Langue*. Le président Macron a inauguré, le 30 octobre, la Cité internationale de la langue française au château restauré de Villers-Cotterêts (Aisne), là où se situe l'acte de naissance, le 25 août 1539, de l'ordonnance de François I^{er}

(*Le Monde*, 1^{er}/2-11). Toutefois, dans une tribune publiée par *Le Figaro*, le 22 octobre, l'académicien M. Rouart l'avait traité de «Tartuffe de la langue française», eu égard à son goût pour les anglicismes. Coïncidence du calendrier, le Sénat a adopté, le 30 octobre, une proposition de loi hostile aux dérives de l'écriture inclusive.

La cour administrative d'appel de Bordeaux a suspendu, le 21 novembre, la délibération de l'assemblée de Martinique reconnaissant «la langue créole comme langue officielle de la Martinique, au même titre que le français».

– «*Unité républicaine*». Le président de la République a lancé, le 12 octobre, un appel en ce sens, après avoir réuni les chefs des partis représentés au Parlement: «Ni suspicion ni division entre nous ne doivent exister au sein de la nation.» Mais il a condamné La France insoumise, qui refuse de qualifier le Hamas d'organisation terroriste: «Ceux qui confondent la cause palestinienne et la justification du terrorisme commettent une triple faute: morale, politique et stratégique» (*Le Monde*, 14-10).

S'agissant à nouveau de la cérémonie de Hanoukka, M. Macron a estimé: «J'essaie de tenir un chemin d'unité» (entretien au *Monde*, 10/11-12).

V. *Parlement. Président de la République*.

RÉSOLUTIONS

– *Bibliographie*. P. Preuvot, *Les Résolutions parlementaires, instrument de la fonction tribunitienne du Parlement français*, thèse, Paris 1, 2023.

– *Résolutions (art. 34-1 C)*. Celles visant à défendre les démocraties face

aux multiples menaces et tentatives de déstabilisation, puis relative aux soins palliatifs, ont été adoptées par l'Assemblée nationale, respectivement les 4 et 7 décembre.

– *Résolution européenne (art. 88-4 C)*. L'Assemblée a adopté, le 29 novembre, une résolution relative aux suites de la conférence sur l'avenir de l'Europe.

V. Assemblée nationale.

RESPONSABILITÉ DU GOUVERNEMENT

– *Bibliographie*. S. Pierré-Caps, « La responsabilité gouvernementale sous

la V^e République à l'épreuve de la *verticalité* présidentielle », in *Mélanges Bertrand Mathieu*, Paris, LGDJ, 2023, p. 381.

– *Engagement de la responsabilité (art. 49, al. 3 C)*. Comme à l'automne dernier (cette *Chronique*, n° 185, p. 197), la Première ministre a sollicité, à onze reprises, « la grosse Bertha » sur les projets de loi de finances et de financement de la sécurité sociale pour 2024, ainsi que sur le projet de loi de programmation des finances publiques; treize motions de censure ont été déposées, vainement (v. *tableau ci-dessous*).

<i>Projets de loi</i>	<i>Engagement de la responsabilité</i>	<i>Motion de censure</i>		
		<i>dépôt</i>	<i>vote</i>	<i>voix (289 requises)</i>
LF, 1 ^{re} partie (1 ^{re} lect.)	18-10	18-10	20-10	89
		18-10	20-10	219
LFSS, 2 ^e partie (1 ^{re} lect.)	25-10	25-10	30-10	223
		26-10	30-10	88
LFSS, 3 ^e partie et ensemble (1 ^{re} lect.)	30-10	30-10	4-11	89
LF, 2 ^e partie et ensemble (1 ^{re} lect.)	7-11	7-11	9-11	167
LPPF, ensemble (lect. déf.)	13-11	13-11	15-11	143
LFSS, 2 ^e partie (nouv. lect.)	23-11	23-11	26-11	89
LFSS, 3 ^e partie et ensemble (nouv. lect.)	26-11	26-11	29-11	145
LFSS, ensemble (lect. déf.)	1 ^{er} -12	1 ^{er} -12	4-12	108
LF, 1 ^{re} partie (nouv. lect.)	14-12	14-12	16-12	75
LF, 2 ^e partie et ensemble (nouv. lect.)	16-12	16-12	18-12	110
LF, ensemble (lect. déf.)	19-12	19-12	21-12	116

Notes: LF: loi de finances; LFSS: loi de financement de la sécurité sociale;

LPPF: loi de programmation des finances publiques.

– *Interprétation de l'article 49, alinéa 3 C.* Le Conseil constitutionnel s'est livré à une lecture littérale, en apportant cependant une double précision (870 DC).

I. Le recours est soumis uniquement à la délibération du conseil des ministres et porte seulement sur un projet de loi financier ou un autre projet ou proposition par session, aux termes de la loi constitutionnelle du 23 juillet 2008 (§ 4). En conséquence, le Conseil a jugé que la procédure, rapportée au texte concerné, s'applique aux lectures successives « au cours de sessions différentes » (§ 6). Un apport qui s'applique au projet de programmation des finances publiques – qui n'est pas un texte financier, on le sait (857 DC) (cette *Chronique*, n° 188, p. 167) –, considéré comme voté, en septembre dernier, au cours de la session extraordinaire (cette *Chronique*, n° 188, p. 159), et en lecture définitive, en novembre, au cours de la session ordinaire, ouverte en octobre.

II. L'absence de la Première ministre ne fait pas obstacle à la mise en œuvre de cette procédure. Sous ce rapport, elle peut déléguer son pouvoir (art. 21, al. 2 C) à un ministre, disposition traitée par prétérition, au demeurant, par le juge, au cas d'espèce, celui chargé des relations avec le Parlement. En déplacement à Dublin (Irlande), Mme Borne a fait lire à M. Riester, le 13 novembre, une lettre par laquelle elle sollicitait l'usage de cette arme. Si le Conseil s'était déjà prononcé, le 14 décembre 1989, dans le cadre d'un intérim des fonctions du chef du gouvernement (cette *Chronique*, n° 53, p. 187), il a jugé que la Constitution ne faisait « pas obstacle à ce que le

Premier ministre puisse charger, en son absence, un ministre d'informer l'Assemblée nationale de sa décision d'engager la responsabilité du gouvernement » (§ 6).

– *Sollicitation au cours de sessions distinctes.* Il est loisible à la Première ministre d'y recourir, pour le même projet (ou proposition) de loi, au cours de sessions différentes, à l'exemple de la loi de programmation des finances publiques susvisée. En revanche, comme l'a souligné le président du Conseil à France Inter, le 17 décembre, les conseillers ne se sont pas prononcés, même par la voie d'un *obiter dictum* – ce qui eût été approprié – sur la question de savoir si le gouvernement, dès lors que l'article 49, alinéa 3 C avait été engagé pendant la session ordinaire, pouvait de nouveau y recourir sur un texte non budgétaire jusqu'en juin 2024.

V. *Loi. Majorité. Première ministre. Président de la République.*

RÉVISION DE LA CONSTITUTION

– *Bibliographie.* J.-Ph. Derosier, « Gardons la V^e République, mais gardons-la mieux » (tribune), *Le Monde*, 4-10; D. Rousseau, « Une révision de la Constitution s'impose, sous peine de rendre inévitable une révolution » (tribune), *ibid.*; GRÉCI, « 130 propositions de révision », *BQ*, 4-10; A. Roux, « De l'utilité des groupes de réflexion sur les institutions sous la V^e République », in *Mélanges Bertrand Mathieu*, Paris, LGDJ, 2023, p. 409.

– *Nouveau champ d'application.* À l'image de la Nouvelle-Calédonie et de la Corse (cette *Chronique*, n° 188, p. 143), « l'ensemble de nos outre-mer

doit pouvoir être mieux reconnu [...] et, si le consensus se dégage en ce sens, donner lieu aussi à des évolutions du texte constitutionnel », a déclaré le président de la République, le 4 octobre, au Conseil constitutionnel. À cet égard, pour chaque département et territoire, une rencontre spécifique se tiendra au palais de l'Élysée, à l'issue d'une réunion avec les élus ultramarins, le 20 octobre (*Le Monde*, 22/23-10).

– *Procédure (art. 89 C)*. Le conseil des ministres, réuni le 13 décembre, a adopté le projet de révision inscrivant l'IVG dans la Constitution sous forme d'un ajout à l'article 34 C. La solution du recours au Congrès, de préférence à celle du référendum, a été retenue par le chef de l'État (cette *Chronique*, n° 186, p. 187) (*Le Figaro*, 14-12).

– « *Un acte grave* ». « La Constitution mérite d'être révisée quand cela est nécessaire », a déclaré le chef de l'État, le 4 octobre, au Conseil constitutionnel, tout en assignant deux impératifs majeurs : « Être conséquent et être cohérent [...]. On ne révisé pas la Constitution sous le coup de l'émotion pour répondre à des modes ou pour la beauté du geste. C'est là un acte grave, c'est la raison pour laquelle il n'est jamais simple à accomplir » (site de l'Élysée).

V. *Constitution. Président de la République. Référendum.*

SÉANCE

– *Discipline*. La litanie des prononcés de sanctions à l'égard de députés continue. La moisson du trimestre se

présente comme suit (cette *Chronique*, n° 188, p. 168).

D'abord, M. Corbière (FI) (Seine-Saint-Denis, 7^e), refusant de cesser de parler, a fait l'objet de deux rappels à l'ordre lors de la première séance du 3 novembre. Il en a été de même, le 14 novembre, pour la même raison, de M. Habib (LR) (Français de l'étranger, 8^e) puis, le 18 décembre, de Mme Chikirou (FI) (Paris, 6^e). De son côté, M. Portes (FI) (Seine-Saint-Denis, 3^e) a été rappelé à l'ordre, le 15 novembre, pour avoir traité un de ses collègues d'« antisémite ».

Relativement à l'utilisation du mot « assassins » prononcé en hémicycle par Mme Parmentier (RN) (Pas-de-Calais, 9^e) lors de l'intervention d'un élu communiste sur la situation au Proche-Orient, la présidente de l'Assemblée nationale, lors de la réunion du bureau du 8 novembre, a « invité les présidents de séance ainsi que les présidents et responsables de groupes politiques à prendre les mesures nécessaires pour préserver la sérénité des débats et le respect mutuel entre les députés ». L'absence finale de sanction tient au fait que le terme utilisé, d'une part, n'a pas provoqué « une scène tumultueuse » (art. 70 du RAN) et, d'autre part, ne visait pas, selon l'intéressée, un député mais le conflit entre Israël et le Hamas.

Ensuite, le bureau du 13 décembre a décidé une salve de sanctions pour mises en cause personnelles ou pour injures proférées à l'égard d'autres députés. Ont fait l'objet de rappels à l'ordre simples : MM. Croizier (MoDem) (Doubs, 1^{re}), Lucas (Écologiste) (Yvelines, 8^e) et Mme Sebaihi (Écologiste) (Hauts-de-Seine, 4^e) ; puis de rappels à l'ordre avec inscription au procès-verbal : Mme Regol (Écologiste)

(Bas-Rhin, 1^{re}) – propos tenus en commission – et MM. Delogu (FI) (Bouches-du-Rhône, 7^e), Dessigny (RN) (Aisne, 5^e) et Léaument (FI) (Essonne, 10^e).

Enfin, fait plus rare (les uniques précédents remontant au 2 février 1984) (cette *Chronique* n° 30, p. 159), la censure simple, emportant de droit la privation, pendant un mois, de la moitié de l'indemnité parlementaire, a été infligée à M. Bernalicis (FI) (Nord, 2^e), le 14 décembre, pour avoir tenté d'empêcher, le 30 novembre, la commission des lois de poursuivre ses travaux sur le projet de loi « immigration », provoqué délibérément une scène tumultueuse et interpellé violemment ses collègues. L'intéressé avait été immédiatement sanctionné par la présidente de l'Assemblée d'un rappel à l'ordre avec inscription au procès-verbal.

V. *Assemblée nationale. Immunités parlementaires. Loi. Majorité.*

SÉNAT

– *Bureau.* À la suite du renouvellement de septembre, les vingt-cinq membres du bureau, constitué le 4 octobre et présidé par le président du Sénat, sont répartis comme suit : vice-présidents, M. Darnaud (LR) (Ardèche), Mmes Robert (S) (Ille-et-Vilaine), Vermeillet (UC) (Jura), MM. Théophile (RDPI) (Guadeloupe), Marc (LI-RT) (Aveyron), Ouzoulias (CRCE) (Hauts-de-Seine), Mme Primas (LR) (Yvelines) et M. Hervé (UC) (Haute-Savoie); questeurs, M. Lefèvre (LR) (Aisne), Mme Carlotti (S) (Bouches-du-Rhône) – première femme à accéder à cette fonction au Sénat – et M. Cigolotti (UC) (Haute-Loire); secrétaires, MM. Arnaud (UC) (Hautes-Alpes), Benarroche (Écologiste) (Bouches-du-Rhône), Bonhomme (LR)

(Tarn-et-Garonne), Mmes Bonnefoy (S) (Charente), Borchio Fontimp (LR) (Alpes-Maritimes), Conconne (S) (Martinique), Di Folco (LR) (Rhône), M. Guerriau (LI-RT) (Loire-Atlantique), Mmes Guillotin (RDSE) (Meurthe-et-Moselle), de La Provôté (UC) (Calvados), Richer (LR) (Cher), Schillinger (RDSE) (Haut-Rhin), MM. Tabarot (LR) (Alpes-Maritimes) et Vallet (S) (Charente-Maritime) (cette *Chronique*, n° 188, p. 148).

– *Composition.* M. Bouloux (LR) (Vienne) a démissionné de son mandat à compter du 31 décembre. Une élection partielle sera organisée (art. LO 322 du code électoral) (JO, 31-12).

– *Diplomatie parlementaire.* Le président Larcher et des collègues se sont rendus, le 21 décembre, en Israël et dans le territoire palestinien de Transjordanie (*Le Figaro*, 22-12) (cette *Chronique*, n° 184, p. 186).

– *Mise en retrait d'un sénateur.* V. *Immunités parlementaires.*

– *Présidence.* M. Larcher (LR) a été reconduit dans ses fonctions, le 2 octobre. Il a été élu dès le premier tour avec 218 voix sur 320 suffrages exprimés. Ses concurrents, M. Kanner (S), Mme Cukierman (CRCE) et M. Gontard (Écologiste) ont recueilli respectivement 64, 20 et 18 voix. Le président du Sénat a notamment rappelé, dans son allocution, « qu'en raison de l'absence de majorité à l'Assemblée nationale le Sénat a un rôle essentiel dans le fonctionnement de nos institutions ». À preuve, la loi du 14 avril 2023 sur les retraites et l'adoption du projet de loi « immigration ». Mme Borne lui a adressé ses « félicitations républicaines ».

Élu la première fois en 2008, il a été réélu sans discontinuité depuis 2014.

– *Sur une boutade normande.* À l'occasion du colloque organisé, le 4 octobre, par le GRÉCI, le président Larcher a résumé le rôle du Sénat,

« qui ne dit jamais oui », « qui ne dit jamais non ».

V. Bicamérisme. Commissions législatives. Déontologie. Groupes. Immunités parlementaires. Parlement. Partis politiques. Question préalable.

