
JEAN GICQUEL
JEAN-ÉRIC GICQUEL

CHRONIQUE
CONSTITUTIONNELLE
FRANÇAISE

(1^{er} JANVIER – 31 MARS 2025)

147

REPÈRES

1^{er} janvier. La France n'accueille plus d'imams étrangers financés par leur pays d'origine. Ils doivent désormais être salariés d'une association française.

Naissance de la « commune nouvelle de Saint-Denis » (Seine-Saint-Denis), par la fusion des communes de Saint-Denis et de Pierrefitte-sur-Seine.

3 janvier. Selon un sondage Odoxa pour *Le Figaro*, 61 % des Français souhaiteraient un départ anticipé du chef de l'État. Son prédécesseur, M. Hollande, a estimé, le 5 janvier, dans un entretien à *Ouest-France*, que M. Macron devait terminer son mandat car « sa démission provoquerait une crise institutionnelle majeure ».

6 janvier. Le pape François nomme pour la première fois une religieuse à la tête d'un dicastère (ou ministère) au Vatican : une avancée significative

pour les femmes au sein de l'Église catholique.

7 janvier. Commémorations officielles des attentats terroristes contre les locaux parisiens de *Charlie Hebdo*, puis, le lendemain, à Montrouge et, le surlendemain, à l'Hyper Cacher de la porte de Vincennes, à Paris.

Décès de Jean-Marie Le Pen, élu député en 1956 et en 1986, représentant au Parlement européen, compétiteur de Jacques Chirac au second tour de l'élection présidentielle de 2002, fondateur du Front national en 1972, avant d'en être exclu par sa fille, Marine, en 2015, au titre de la dédramatisation du Rassemblement national. « Son rôle dans la vie politique relève désormais du jugement de l'histoire », selon l'Élysée.

11 janvier. M. Larcher, président (LR) du Sénat, s'oppose à toute modification de la réforme des retraites (entretien au *Parisien*), à l'opposé de Mme Braun-Pivet, présidente

- (Renaissance) de l'Assemblée nationale (LCI, 12-1).
- 15 janvier. Un accord de cessez-le-feu est conclu entre Israël et le Hamas, à Gaza. Il entre en application quatre jours plus tard, à la veille de l'entrée en fonction de la nouvelle administration américaine.
- 17 janvier. Le groupe Orano (ex-Areva) signe avec la Mongolie, pour l'exploitation d'un vaste gisement d'uranium, un accord en vue d'améliorer « la souveraineté énergétique française ».
- 19 janvier. Le directeur général de la gendarmerie nationale, dans un courrier interne, estime que « notre pays connaît un point de bascule » et qu'« une agression du sanctuaire national doit être sérieusement envisagée ». « M. Mélenchon, ironise l'ancien président Hollande, est comme Mme Irma : ses prophéties ne se réalisent jamais » (entretien à *La Tribune Dimanche*).
- 21 janvier. La Cour de cassation, dans le cadre de la condamnation de dirigeants de France Télécom, reconnaît l'existence du « harcèlement moral institutionnel » mis en œuvre par une entreprise.
- 23 janvier. Le Parlement européen vote une résolution en faveur de la libération de l'écrivain franco-algérien Boualem Sansal ; Mme Rima Hassan (FI) s'y oppose et Mme Manon Aubry (FI) s'abstient. Une circulaire de M. Retailleau rend plus difficile l'accès à la régularisation des étrangers sans titre de séjour.
- 28 janvier. M. Arnault, PDG de LVMH, dénonce l'augmentation de l'impôt sur les sociétés dans le projet de loi de finances pour 2025 ; il s'agit selon lui d'une taxe sur le « *made in France* » : « Pour pousser à la délocalisation, c'est l'idéal. » Au nom de sa politique de l'offre, le chef de l'État réplique le lendemain (entretien à *La Voix du Nord*).
- 29 janvier. Saisi de contestations relatives au décret du 21 février 2024 portant annulation de crédits, le Conseil d'État a indiqué, d'une part, qu'il « n'entre pas dans son office de contrôler le choix des pouvoirs publics du montant global des crédits devant être annulés afin de prévenir une détérioration de l'équilibre budgétaire défini par la dernière loi de finances » et, d'autre part, que le principe de sincérité budgétaire, s'appliquant seulement aux lois de finances, ne peut donc être invoqué à l'encontre d'un décret (n° 492073).
- 30 janvier. La procédure pour « apologie du terrorisme » engagée contre Mme Panot, présidente du groupe FI à l'Assemblée nationale, est classée sans suite.
- 31 janvier. À l'université Jean-Jaurès de Toulouse, M. Mélenchon (FI) s'adresse à la génération du « grand remplacement ». À propos des quartiers populaires, cette « nouvelle France », « il faut porter la voix de cette créolisation, une nouvelle langue en commun », précise-t-il.
- 2 février. M. Boyard, député (FI), subit un échec à l'occasion de l'élection municipale partielle de Villeneuve-Saint-Georges (Val-de-Marne) ; le scrutin avait été présenté comme le banc d'essai de son parti pour les élections de 2026.
- 4 février. Le tribunal administratif de Montpellier annule l'arrêté préfectoral dit anti-casseroles pris en avril 2023 lors de la venue du président Macron : le préfet « ne peut pas s'appuyer sur des dispositions visant à prévenir le terrorisme pour sécuriser un déplacement officiel ».

- À l'opposé de la demande de la Conférence des évêques de France, le parquet n'ouvre pas une enquête pénale afférente aux agressions sexuelles visant l'abbé Pierre, les faits étant prescrits.
- 5 février. La fraude aux eaux minérales commise par le groupe Nestlé, une affaire révélée par le journal *Le Monde*, n'a pas été autorisée par l'exécutif, affirme le chef de l'État : « Il n'y a pas eu ni entente ni connivence. » Le sujet ne serait pas remonté à la Premier ministre, Mme Borne, selon son directeur de cabinet de l'époque, M. Rousseau.
- 6 février. Désavoué au sujet d'une expulsion par une jurisprudence administrative, M. Retailleau, ministre de l'Intérieur, dénonce « les règles juridiques qui entravent ».
- 10 février. Sous la coprésidence de la France et de l'Inde, ouverture à Paris d'un sommet pour l'action sur l'intelligence artificielle. Dans l'affaire de la « sextape » du Sénat, un ex-sénateur, partie civile, retire sa plainte visant deux anciens salariés du cabinet médical de la Haute Assemblée. Le tribunal correctionnel de Paris prononce l'abandon des poursuites.
- 12 février. M. Retailleau se déclare candidat à la présidence de LR. M. Wauquiez, président du groupe parlementaire à l'Assemblée nationale, l'imite.
- 13 février. M. Castex, ancien Premier ministre, est placé en garde à vue et relâché, à Montpellier, dans le cadre d'une enquête relative à un détournement de fonds publics dans le département des Pyrénées-Orientales (communauté de communes Conflent Canigó, dont il était président).
- 19 février. Le Conseil d'État rejette le recours des chaînes de télévision C8 et NRJ12 contestant le non-renouvellement de leur fréquence par l'Arcom. Des polémiques sur l'impartialité de ces décisions sont lancées par M. Cyril Hanouna, présentateur vedette de la première des deux chaînes.
- 20 février. La Cour des comptes rend son audit sur le régime des retraites, base de la discussion entre les partenaires sociaux.
- 22 février. Le président de la République inaugure le Salon de l'agriculture, à Paris, dans le calme, cette année, la loi d'orientation agricole ayant été votée entre-temps.
- 27 février. Le tribunal administratif de Toulouse annule l'autorisation environnementale de l'autoroute A69, entre Castres et Toulouse. L'État fait appel. La CEDH condamne la France pour la mort de Rémy Fraisse, en octobre 2014, au barrage de Sivens (Tarn), en application de l'article 2 de la Convention qui consacre le droit de toute personne à la vie. L'État n'a pas suffisamment encadré « son recours à une force potentiellement meurtrière ». Ouverture du « conclave », selon M. Bayrou, sur la réforme des retraites. Le syndicat FO quitte la séance.
- 28 février. Après le rejet par le Conseil d'État des recours formés par les groupes Canal + et NRJ contre les décisions de l'Arcom, les deux chaînes de la TNT suscitées cessent d'émettre. Une décision unique dans le paysage audiovisuel. En cas de blocage de la négociation sur les retraites, le Premier ministre envisage le recours au référendum (entretien au *Figaro*).
- 1^{er} mars. « Si le peuple américain reste notre ami, l'administration Trump, elle, n'est plus notre alliée », affirme

l'ancien président Hollande (entretien au *Monde*).

4 mars. Décès de Jean-Louis Debré, ancien président de l'Assemblée nationale et du Conseil constitutionnel.

6 mars. Mme Aubry, maire socialiste de Lille depuis 2001, annonce démissionner de son mandat.

11 mars. La cour administrative d'appel de Paris reconnaît que l'État a commis des « fautes caractérisées » eu égard à l'usage du chlordécone dans les bananeraies aux Antilles.

12 mars. *Le Canard enchaîné* met en cause, au vu d'un rapport de la Cour des comptes, la gestion du Conseil économique, social et environnemental.

13 mars. M. Vallaud, président du groupe socialiste à l'Assemblée nationale, se porte candidat au poste de premier secrétaire du PS, à l'issue de son prochain congrès.

14 mars. Pose de la première pierre en vue de la reconstruction de la flèche, détruite en 1846, de la basilique des rois de France, à Saint-Denis (Seine-Saint-Denis).

Le collège où enseignait Samuel Paty, à Conflans-Sainte-Honorine, porte désormais son nom.

22 mars. À Orléans, M. le rabbin Engelberg est agressé à la veille d'une manifestation nationale contre le racisme. Le parti La France insoumise est condamné pour une affiche montrant le visage de M. Hanouna, déformé par un rictus menaçant.

25 mars. La RATP perd deux lots de bus franciliens sur trois au profit de la concurrence, franco-allemande, dans un cas, et italienne, dans l'autre.

26 mars. M. Bardella, président du Rassemblement national, est l'invité du gouvernement israélien à une conférence sur l'antisémitisme, en guise

d'achèvement de la dédramatisation initiée par Mme Le Pen.

Le rôle du Conseil d'État pendant la pandémie de Covid-19 est mis en cause par le journal *Le Monde*.

27 mars. L'écrivain Boualem Sansal est condamné par un tribunal algérien à cinq ans de prison et à une amende, pour atteinte à la sûreté de l'État et à l'intégrité du territoire. Ce verdict intervient au cours de tensions diplomatiques avec la France.

AMENDEMENTS

– *Consultation du Conseil d'État*. Celle-ci a été sollicitée par le garde des Sceaux à propos de modifications qu'il envisage de faire sur la proposition de loi relative à la lutte contre le narcotrafic. Un avis a été rendu public, le 19 mars, notamment sur les modalités de détention renforcées.

– *Irrecevabilités*. Dix articles de la loi de finances pour 2025 ont été écartés par le Conseil constitutionnel : neuf en raison de cavaliers budgétaires et un pour non-respect du principe de l'entonnoir (874 DC). Par ailleurs, treize cavaliers sociaux ont été écartés (875 DC), puis dix cavaliers législatifs, l'application du principe de l'entonnoir ayant en outre conduit à l'irrecevabilité d'un autre article (876 DC).

ASSEMBLÉE NATIONALE

– *Bibliographie*. Y. Algan, « Nous sommes confrontés à une "Assemblée spectacle" » (entretien), *Le Monde*, 15-1.

– *Composition*. Va-et-vient : en raison du renversement du gouvernement Barnier et de son remplacement, le

23 décembre dernier, par le gouvernement Bayrou, des modifications d'effectif ont été effectuées, le 24 janvier.

En premier lieu, des membres du précédent gouvernement retrouvent leur siège : Mmes Darrieussecq (Démocrates) (Landes, 1^{re}), Ferrari (Démocrates) (Savoie, 1^{re}), Genetet (EPR) (Français de l'étranger, 11^e), Givernet (EPR) (Ain, 3^e), Poussier-Winsback (Horizons) (Seine-Maritime, 9^e) et MM. Armand (EPR) (Haute-Savoie, 2^e), Christophe (Horizons) (Nord, 14^e) ; Hetzel (DR) (Bas-Rhin, 7^e) ; Kasbarian (EPR) (Eure-et-Loir, 1^{re}), Portier (DR) (Rhône, 9^e) et Thiériot (DR) (Seine-et-Marne, 3^e). Il est à préciser que Mme Bregeon (EPR) (Hauts-de-Seine, 13^e), ancienne porte-parole du gouvernement, est revenue dès le 14 janvier ; son portefeuille ministériel étant rattaché au Premier ministre, la date du 13 décembre a été retenue (date à laquelle M. Bayrou a remplacé M. Barnier) pour le calcul de la computation du délai d'un mois.

En second lieu, en raison de la nomination de députés au sein du nouveau gouvernement, leurs suppléants entrent (pour certains de nouveau) à l'Assemblée nationale : Mmes Dezarnaud (DR) (Isère, 7^e), Ronceret (EPR) (Yvelines, 10^e) et MM. Lacombe (Horizons) (Corse-du-Sud, 1^{re}), Ledoux (EPR) (Nord, 10^e), Liger (DR) (Orne, 2^e) et Sertin (EPR) (Calvados, 6^e).

Dans un registre distinct, tandis que remportaient des élections législatives partielles Mmes Galliard-Minier (EPR) (Isère, 1^{re}), le 19 janvier, et de Maistre (LR) (Hauts-de-Seine, 9^e), le 9 février, les élections de Mme Dalloz (DR) (Jura, 2^e) et de M. Sanvert (RN) (Saône-et-Loire, 5^e) ont été annulées par le Conseil constitutionnel, le 13 février et le 7 mars respectivement.

Enfin, M. Chassaigne (GDR) (Puy-de-Dôme, 5^e), souhaitant quitter l'Assemblée pour des raisons personnelles sans pour autant permettre ensuite l'organisation d'une élection législative partielle, a été élu, le 14 mars, au poste d'adjoint au maire de la commune de Saint-Amant-Roche-Savine. Il a été mis fin à son mandat le 31 mars (*JO*, 2-4) et son suppléant l'a remplacé le lendemain.

– *Règlement*. Sous l'impulsion de M. Peytavie (Écologiste et social) (Dordogne, 4^e), premier député à siéger en chaise roulante, une modification du règlement de l'Assemblée nationale a été effectuée, le 12 mars, afin de supprimer toute référence au mode de votation assis-debout.

V. *Commissions d'enquête. Commissions mixtes paritaires. Conseil constitutionnel. Contentieux électoral. Élections législatives. Groupes. Inéligibilité. Lois financières. Responsabilité du gouvernement. Sénat.*

AUTORITÉ JUDICIAIRE

– *État de la justice*. Le premier président et le procureur général près la Cour de cassation ont fait état, le 10 janvier, à l'occasion de l'audience solennelle, d'une dysharmonie entre le vécu et l'idée que l'on se fait de la justice (*Le Figaro*, 11-1).

– *Protection de la justice*. La condamnation de Mme Le Pen, le 31 mars (v. *infra*), s'est accompagnée, de façon classique, de critiques contre les juges et l'État de droit. Le Conseil supérieur de la magistrature a réagi sur-le-champ.

COLLABORATEURS PARLEMENTAIRES

– *L'affaire des assistants parlementaires du RN au Parlement européen*. Après celle du MoDem (cette *Chronique*, n° 190, p. 157), la justice a tranché. Le tribunal correctionnel de Paris a suivi, pour l'essentiel, les réquisitions du ministère public (cette *Chronique*, n° 193, p. 167). Mme Le Pen ainsi que vingt-trois autres membres du Rassemblement national ont été reconnus coupables de « détournement de fonds publics » à la requête du Parlement européen. La présidente du groupe RN à l'Assemblée nationale a été condamnée à quatre ans de prison, dont deux ferme, à une amende de 100 000 euros et à cinq ans d'inéligibilité avec exécution provisoire, ce qui écarte sa candidature à l'élection présidentielle de 2027. En revanche, l'enrichissement personnel n'a pas été retenu ; sachant que la démarche a conduit à un enrichissement du parti, les anciens députés sont condamnés à dix-huit mois de prison avec sursis et à une peine d'inéligibilité avec sursis. Les assistants sont également condamnés de six à dix mois avec sursis, à l'exemple de M. Légier, garde du corps de Mme Le Pen. Par ailleurs, deux élus RN ont été visés : MM. Odoul, député (Yonne, 3^e) (huit mois avec sursis et un an d'inéligibilité), et Alliot, maire de Perpignan (dix-huit mois de prison dont douze avec sursis et trois ans d'inéligibilité, mais non applicable à l'instant : l'intéressé demeure ainsi maire) (*Le Monde*, 1^{er}-4). M. Gollnisch, ancien député européen et conseiller municipal de Lyon, a été condamné, pour sa part, à trois ans de prison dont deux avec sursis. Mais Mme Le Pen entend demeurer candidate à la prochaine élection présidentielle (entretien sur TF1, 31-3).

V. Inéligibilités.

COMMISSIONS D'ENQUÊTE

– *Création*. Ont été instituées à l'Assemblée nationale, en février, des commissions relatives aux freins à la réindustrialisation de la France (droit de tirage du groupe RN) et à l'organisation du système de santé (LIOT) – il s'agit, en réalité, d'une recréation (cette *Chronique*, n° 193, p. 152) –, puis, en mars, sur les défaillances des pouvoirs publics face à la multiplication des plans de licenciement (Écologiste et social). Par ailleurs, et ce pour la première fois, la commission des affaires culturelles a été dotée, ce même mois, des prérogatives d'une commission d'enquête sur la question des modalités du contrôle par l'État et de la prévention des violences dans les établissements scolaires. Deux rapporteurs (FI et EPR) ont été désignés. Enfin, une proposition de résolution tendant à la création d'une commission sur les effets psychologiques du réseau social TikTok sur les mineurs a été adoptée, en séance publique, le 13 mars.

Quant au Sénat, il y a été institué, en janvier, des commissions consacrées aux outils de lutte contre la délinquance financière (UC) et à l'utilisation des aides publiques aux grandes entreprises et à leurs sous-traitants (CRCE-K).

– *Refus de comparaître*. Dans une décision pour le moins surprenante, le tribunal correctionnel de Paris a relaxé, le 17 janvier, deux porte-parole de l'association Les Soulèvements de la Terre, poursuivis pour avoir refusé de comparaître devant la commission d'enquête sur les affrontements survenus à Sainte-Soline (cette *Chronique*, n° 189, p. 148). Par ailleurs, la commission des finances de l'Assemblée nationale chargée de se pencher sur le

dérapiage des comptes publics, dotée des prérogatives d'une commission d'enquête, a décidé, par vote à huis clos, le 15 janvier, d'auditionner M. Kohler, secrétaire général de l'Élysée. Celui-ci, invoquant la séparation des pouvoirs, ne s'est pas présenté devant elle, le 11 février. Il a réitéré cette position, le 4 mars. Un signalement au parquet a été fait, le lendemain, par le président de la commission des finances.

COMMISSIONS MIXTES PARITAIRES

– *Durée.* Au-delà du rôle décisif des CMP (loi de financement de la sécurité sociale et loi de finances), celle consacrée à la loi de finances pour 2025 a étalé ses travaux sur deux journées consécutives, les 30 et 31 janvier.

COMMISSIONS PARLEMENTAIRES

– *Commission spéciale.* Celle-ci a été constituée en mars, à l'Assemblée nationale, afin d'examiner le projet de loi relatif à la résilience des infrastructures critiques et au renforcement de la cybersécurité.

– *Rapport d'une mission d'information.* Pour la première fois, la commission des lois du Sénat a refusé, le 5 mars, d'autoriser la publication d'un rapport rédigé par un membre de la majorité sénatoriale et consacré à l'évolution institutionnelle de la Corse.

– *Rapporteur général de la commission des affaires sociales de l'Assemblée nationale.* Cette fonction a été confiée, le 22 janvier, à M. Bazin (DR) (Meurthe-et-Moselle, 4^e), en remplacement de M. Neuder, devenu membre du gouvernement Bayrou.

CONSEIL CONSTITUTIONNEL

– *Bibliographie.* *Lettre d'actualité de la QPC*, n° 4, 2025 ; J. Boudon, « Le Conseil constitutionnel ou la République des copains coquins ? », *Libération*, 11-2 (tribune) ; D. Chagnollaud et J. Lepoutre, « La nomination envisagée de Richard Ferrand à la présidence du Conseil constitutionnel éclaire le peu de considération d'une partie de notre classe politique à l'égard de cette institution », *Le Monde*, 8-2 (tribune) ; M. Guillaume, « Jean-Louis Debré, président du Conseil constitutionnel (2007-2016) », *JCP G*, 17-3 ; E. Lemaire, « Conseil constitutionnel : "Il serait opportun que le président de l'institution soit choisi parmi des juristes aguerris" », *Le Monde*, 7-2 (tribune) ; *id.* et R. Dosière, « Conseil constitutionnel : peut-on se dire "Sage" sans déontologie ? », *Libération*, 8-3 (tribune) ; J.-É. Schoettl, « Conseil constitutionnel : l'enjeu d'une nomination », *Le Figaro*, 5-2.

– *Administration.* Par décret du 26 mars, Mme Aurélie Bretonneau, conseillère d'État, a été nommée secrétaire générale du Conseil constitutionnel (*JO*, 27-3). Elle a succédé, le 1^{er} avril, à M. Jean Maïa, nommé entre-temps président de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique. Bien que conforme à la tradition qui réserve ce poste à un membre de la haute juridiction (cette *Chronique*, n° 164, p. 181), cette décision innove car c'est la première fois qu'une femme accède à cette responsabilité.

– *Audience foraine.* La dernière organisée sous la présidence Fabius s'est tenue, le 4 février, dans les locaux de la cour d'appel de Versailles. Comme à l'accoutumée, le président s'est déplacé, le 14 février, à la Faculté de droit de

Saint-Quentin-en-Yvelines pour présenter les contenus des décisions QPC (1121 et 1122).

– *Composition*. Le renouvellement de 2025 a suscité diverses remarques et observations.

154 I. Véritable antienne (cette *Chronique*, n° 182, p. 155), les nouvelles nominations au Conseil constitutionnel – et principalement celle de son président, M. Ferrand – ont provoqué leur lot de critiques pour réclamer, une nouvelle fois, la présence de juristes aguerris – dont font quand même partie les professeurs d’université, même si leur place marginale dans l’effectif du Conseil depuis 1958 peut en faire douter ! Certes, on conviendra, comme Kelsen, que « les spécialistes peuvent aussi – consciemment ou inconsciemment – se laisser déterminer par des considérations politiques » (« La garantie juridictionnelle de la Constitution », *RDP*, 1928, p. 227), mais que le Conseil se retrouve désormais avec sept membres sur neuf ayant eu des mandats politiques et qu’en outre son propre président ne puisse se prévaloir d’aucune expérience juridique (même lointaine, à l’instar de son prédécesseur) est problématique. Alors que le Conseil aspire à devenir une véritable *juridiction* constitutionnelle, ce véritable talon d’Achille mine insidieusement sa légitimité et sa crédibilité. Entre, d’un côté, « la catastrophe » (*sic*) que constituerait le fait de n’avoir, rue de Montpensier, que des professeurs de droit constitutionnel (une probabilité des plus réduites...) et, de l’autre, le constat que l’on ne compte en réalité que sur la seule présence de personnes ayant « eu l’expérience du gouvernement ou du Parlement [car] c’est un gage de compétence et d’expérience », selon M. Juppé (RTL, 13-2), le temps d’un compromis est franchement souhaitable. Ne pourrait-on pas s’inspirer

notamment de la Cour constitutionnelle belge, dont six juges sont nommés sur la base de leur expérience juridique (professeur de droit, magistrat) et les six autres en raison de leur expérience comme membre d’une assemblée parlementaire ?

II. Le choix de M. Macron pour la présidence s’est porté sur M. Richard Ferrand, ancien député (REM) (Finistère, 6^e), ancien ministre et ancien président de l’Assemblée nationale (2018-2022), président d’une société de conseil depuis. Âgé de 63 ans, il devient le plus jeune membre du Conseil, dont M. Juppé (80 ans) demeure le doyen d’âge. Le nouveau président est le premier né sous la V^e République, en 1962. Son nom demeure partie à l’affaire des Mutuelles de Bretagne, nonobstant l’arrêt de la Cour de cassation du 5 octobre 2022 qui a confirmé la prescription du délit de prise illégale d’intérêts (cette *Chronique*, n° 185, p. 165). Il n’empêche qu’un « air de connivence », pour reprendre l’expression de M. Urvoas, demeure, M. Ferrand ayant nommé, notamment, en 2024, Mme Malbec, procureure générale près la cour d’appel de Rennes à l’époque, au sein du Conseil (cette *Chronique*, n° 182, p. 155).

III. Les commissions des lois ont émis, le 19 février, un avis divergent sur la proposition de M. Ferrand. Tandis que celle du Sénat s’y opposait (gauche et LR), celle de l’Assemblée nationale l’approuvait, à une voix près (39 pour, 58 contre – 59 voix étant nécessaires pour constituer la majorité contraire des trois cinquièmes). Sur le plan politique, on constatera que la nomination de l’intéressé a été rendue possible par l’abstention des députés RN. Indépendamment de ces considérations, ne conviendrait-il pas de modifier la Constitution afin d’exiger l’obtention d’une majorité *positive* ? Si

la nomination de M. Bas, 67 ans, ancien membre du Conseil d'État, ancien secrétaire général de l'Élysée, ancien ministre et ancien sénateur (LR) (Manche), désigné par le président du Sénat, a été massivement approuvée – par ses propres collègues... (38 voix pour, 2 contre) –, celle de Mme Vichnievsky, 70 ans, ancienne magistrate et ancienne députée (MoDem) (Puy-de-Dôme, 3^e), choisie par la présidente de l'Assemblée nationale, a rencontré un succès plus mesuré (28 voix pour, 22 contre). Les décisions de nomination ont été effectuées, le 20 février (JO, 21-2), et les intéressés ont prêté serment devant le chef de l'État, le 7 mars.

IV. Enfin, la commission sénatoriale des lois a émis, pour la seconde fois, un avis négatif : s'agissant de la candidature de M. Ferrand (14 voix pour, 26 contre), après l'avoir fait vis-à-vis du choix de Mme Gourault en 2022. À ce propos, pour mémoire, le calcul du seuil des trois cinquièmes s'entend de manière

additionnelle et non séparée pour les commissions des lois. Le vote étriqué obtenu par M. Ferrand a rejailli sur le chef de l'État et l'institution.

V. La représentation féminine (un tiers des membres) demeure inchangée à l'issue de ce renouvellement. Celle de l'Assemblée nationale (deux membres contre un au préalable) s'accroît, mais sans commune mesure avec celle du Sénat : quatre membres, abstraction faite de M. Séners, ancien directeur de cabinet du président Larcher. La part du Conseil d'État se réduit à deux membres, appelés à exercer un rôle influent cependant, sans préjudice de la secrétaire générale du Conseil. Deux magistrates, l'une au parquet, l'autre au siège, complètent cette présentation. En définitive, la nouvelle composition du Conseil est accordée à la droitisation de la France, avec le départ de M. Fabius, qui a plaidé, en vain, la cause de M. Migaud, ancien ministre de la Justice du gouvernement Barnier (v. *tableau ci-dessous*).

155

Membres du Conseil constitutionnel

MEMBRES NOMMÉS (ART. 56, AL. 1 C)

<i>Date de nomination*</i>	<i>Autorités de nomination</i>		
	<i>Président de la République (Emmanuel Macron)</i>	<i>Président du Sénat (Gérard Larcher)</i>	<i>Président de l'Assemblée nationale (Richard Ferrand, Yaël Braun-Pivet)</i>
Février 2019	Jacques Mézard	François Pillet	Alain Juppé
Février 2022	Jacqueline Gourault	François Séners	Véronique Malbec
Février 2025	Richard Ferrand (président)	Philippe Bas	Laurence Vichnievsky

MEMBRE DE DROIT ET À VIE (ART. 56, AL. 2 C)

Nicolas Sarkozy a siégé en juin 2012,
avant de se mettre en retrait en juillet 2013.

* Entrée en fonction : première semaine de mars.

– *Décisions. V. tableau ci-après.*

10-1	1116 QPC, Exonération d'impôt sur le revenu de l'indemnité compensatrice de cessation de mandat d'un agent général d'assurances (<i>JO</i> , 14-1).
17-1	1117/1118 QPC, Incrimination de la participation à une entreprise de démoralisation de l'armée en vue de nuire à la défense nationale (<i>JO</i> , 18-1). 6350 AN et suiv., Contentieux électoral (<i>JO</i> , 18-1). V. <i>Contentieux électoral</i> .
24-1	1119/1125 QPC, Déplafonnement des avoirs des contrats de complément de rémunération (<i>JO</i> , 25-1). 1120 QPC, Sanction du non-respect de la procédure d'avis de la HATVP (<i>JO</i> , 25-1). V. <i>Droits et libertés</i> . 6324 AN et suiv. (<i>JO</i> , 25-1). V. <i>Contentieux électoral</i> .
31-1	6347 AN et suiv. (<i>JO</i> , 1 ^{er} -2). V. <i>Contentieux électoral</i> .
6-2	1123 QPC, Conditions d'entrée en vigueur de l'action de groupe en matière de discrimination (<i>JO</i> , 7-2).
156 13-2	2025-874 DC, Loi de finances pour 2025 (<i>JO</i> , 15-2) V. <i>Amendements. Lois financières. Parlementaires</i> . 6341 AN et suiv. (<i>JO</i> , 14-2). V. <i>Assemblée nationale. Contentieux électoral et ci-dessous</i> .
14-2	1121 QPC, Détention par certains établissements d'animaux non domestiques à des fins de divertissement (<i>JO</i> , 15-2). V. <i>Question prioritaire de constitutionnalité</i> . 1122 QPC, Recours contre une mesure d'isolement judiciaire (<i>JO</i> , 15-2).
28-2	875 DC, Loi de financement de la sécurité sociale (<i>JO</i> , 28-2). V. <i>Amendements et ci-dessous</i> . 1124 QPC, Droit de visite des agents des douanes (<i>JO</i> , 1 ^{er} -3).
5-3	1126 QPC, Délivrance d'une dérogation aux mesures de protection des espèces et des habitats naturels (<i>JO</i> , 6-3). 1127 QPC, Absence d'obligation d'informer la personne chargée d'une mesure de protection juridique de la mesure d'isolement dont la personne protégée fait l'objet (<i>JO</i> , 6-3). V. <i>Droits et libertés</i> .
7-3	6368 AN et suiv. (<i>JO</i> , 8-3). V. <i>Assemblée nationale. Contentieux électoral et ci-dessous</i> .
20-3	876 DC, Loi d'orientation pour la souveraineté alimentaire (<i>JO</i> , 25-3). V. <i>Droits et libertés et ci-dessous</i> .
21-3	1128 QPC, Notification du droit de se taire lors d'une visite domiciliaire menée par les enquêteurs de l'AMF (<i>JO</i> , 22-3).
26-3	161 ORGA, Nomination de la secrétaire générale du Conseil constitutionnel (<i>JO</i> , 27-3). V. <i>ci-dessous</i> .
28-3	1129 QPC, Démission d'office d'un conseiller municipal ayant été condamné à une peine complémentaire d'inéligibilité assortie de l'exécution provisoire (<i>JO</i> , 29-3). V. <i>Contentieux électoral</i> .

– *Déports*. Au titre du contentieux électoral, désormais (cette *Chronique*, n° 188, p. 145), un précédent a été créé :

Mme Gourault a estimé devoir s'abstenir de siéger, le 24 janvier (Yvelines, 7^e) (*JO*, 24-1). M. Mézard devait

l'imiter, le 13 février (Essonne, 4^e) (*JO*, 14-2), tout comme M. Séners, le 7 mars (Bouches-du-Rhône, 11^e) (*JO*, 8-3).

– *Devoir de réserve.* Une nouvelle fois (cette *Chronique*, n° 191, p. 153), celui-ci a été méconnu par un de ses membres, M. Juppé en l'occurrence, qui s'est prononcé notamment sur la question de la fin de vie (*Le Point*, 9 -2).

– *Message présidentiel.* À l'occasion de son ultime cérémonie des vœux du Conseil au chef de l'État, M. Fabius a tenu à rappeler l'existence du « puissant atout que représente notre Constitution ». Plus particulièrement, il a estimé nécessaire de ne pas confondre « nos institutions et la pratique de ces institutions » : « Ce n'est pas parce que certaines pratiques institutionnelles sont contestées, voire contestables, qu'on doit mettre en cause les institutions elles-mêmes. »

– *Incompétence négative.* Si, sur le plan des principes, le législateur est en droit d'instituer une « taxe lapin » (pénalité financière pour le patient n'honorant pas un rendez-vous médical), il doit aussi définir lui-même la nature de la pénalité susceptible de s'appliquer, encadrer son montant et déterminer les conditions de sa mise en œuvre. En se défaussant sur le pouvoir réglementaire, la disposition législative est frappée d'inconstitutionnalité (875 DC).

– *Normativité de la loi (art. 6 de la Déclaration de 1789).* Après avoir rappelé que « la loi a pour vocation d'énoncer des règles et doit, par suite, être revêtue d'une portée normative », le Conseil a déclaré inconstitutionnelle la disposition par laquelle, à la suite d'un contrôle opéré dans une exploitation agricole, des procédures alternatives aux poursuites pénales seraient « prioritaires » (876 DC).

– *Objectif de valeur constitutionnelle d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi (art. 4, 5, 6 et 16 de la Déclaration de 1789).* Celui-ci est méconnu par la disposition législative prévoyant que, en application du principe de non-régression de la souveraineté alimentaire, tout texte réglementaire ayant une « incidence » sur l'agriculture et la pêche doit faire l'objet d'une évaluation systématique par référence au « potentiel agricole de la nation ». Il en va de même de la règle disposant que, « lorsqu'il est constaté un manquement reposant sur une norme qui entre en contradiction avec une autre norme, l'exploitation agricole ne peut être sanctionnée » (876 DC).

– *Office.* Lorsqu'il est saisi au titre de l'article 61 C, le Conseil impose aux saisissants de contester spécifiquement une disposition avec une argumentation adaptée. Il n'est ainsi pas possible de se borner à faire état de passages de l'avis du Conseil d'État rendu sur les dispositions initiales d'un projet de loi (876 DC).

– *Présidence.* Celle-ci a été assurée par M. Juppé, en tant que doyen d'âge (1126 QPC). Incidemment, on notera qu'il s'agissait de l'ultime QPC rendue en matière d'environnement sous la présidence de M. Fabius, à quelques heures de la fin de ses fonctions.

– *Recours en intervention et conclusions tendant au remboursement des frais non compris dans les dépens (art. L. 761-1 du code de justice administrative).* Ces frais ne peuvent être présentés dans le cadre du contentieux électoral (6374 AN).

– *Séparation des pouvoirs.* Partant du principe que « la Constitution attribue au gouvernement, d'une part, et au

Parlement, d'autre part, des compétences qui leur sont propres », le Conseil a déclaré inconstitutionnelles des dispositions législatives imposant des limites à l'exercice du pouvoir réglementaire découlant de l'article 37, alinéa 1^{er} C. En l'espèce, il lui était interdit de prendre, dans le domaine agricole, des dispositions outrepassant les exigences de transposition ou d'adaptation des normes européennes, mais également imposé, au nom du principe de non-régression de la souveraineté alimentaire, de procéder à une évaluation systématique des textes réglementaires par référence au « potentiel agricole de la nation » (876 DC).

– *Urgence*. Le Premier ministre a demandé au Conseil de statuer selon cette modalité (875 DC).

V. *Assemblée nationale. Contentieux électoral. Lois financières. Question prioritaire de constitutionnalité*.

CONSEIL DES MINISTRES

– *Absence*. À la suite de la démission du gouvernement Barnier, le conseil n'a pu se tenir, retardant la promotion civile de l'ordre national de la Légion d'honneur et celui du Mérite, les trois principaux grades devant y être présentés.

– *Compte rendu*. Délocalisé sous Michel Barnier (cette *Chronique*, n° 192, p. 155), il a été rapatrié à l'Élysée, le 3 janvier, à la demande de son successeur (*Le Monde*, 5/6-1).

– *Réunion*. Les membres du gouvernement Bayrou ont été réunis, pour la première fois, le 3 janvier.

V. *Président de la République*.

CONSTITUTION

– *Bibliographie*. L. Fontaine, *La Constitution au XXI^e siècle. Histoire d'un fétiche social*, Paris, Amsterdam, 2025.

CONTENTIEUX ÉLECTORAL

– *Comptes de campagne*. La non-participation des personnes morales, à l'exception des partis politiques, au financement de la campagne électorale d'un candidat (art. L. 52-8 du code électoral) a été jugée de façon opposée, s'agissant de l'intervention d'une association, par la CNCCFP et le Conseil constitutionnel, le 25 janvier (Seine-Saint-Denis, 5^e) (*JO*, 25-1). La procédure suivie par la commission a été respectée, le 7 mars (Français de l'étranger, 8^e) (*JO*, 8-3).

– *Opérations électorales*. Le Conseil constitutionnel a achevé l'examen des requêtes dont il était saisi au titre du scrutin législatif de juin-juillet 2024 (cette *Chronique*, n° 193, p. 155), en annulant deux élections, soit, en l'espèce, un débit d'étiage.

I. À son corps défendant, l'élection de Mme Dalloz (DR) (Jura, 2^e) a été annulée, le 13 février (*JO*, 14-2), en raison de « la présence irrégulière » d'un candidat, dès le premier tour. En l'occurrence, celle d'un majeur placé sous curatelle renforcée, ainsi rendu inéligible (art. LO 129 du code électoral). Au regard du nombre de suffrages obtenus par celui-ci, la sincérité du scrutin a été affectée « de manière déterminante ».

Dans une décision du 7 mars (Saône-et-Loire, 5^e) (*JO*, 8-3), les opérations électorales ont été annulées par suite d'irrégularités commises dans le dépouillement des bulletins du premier tour (art. L. 65 du code électoral), un

candidat ne remplissant pas les conditions d'accès au ballottage (art. L. 162 du code électoral), compte tenu des déductions opérées. Par suite, l'élection de M. Sanvert (RN) a été invalidée.

II. Le Conseil constitutionnel a pris acte du désistement d'un requérant, le 24 janvier (Seine-Saint-Denis, 5^e) (JO, 25-1). Outre le déport de juges de l'élection (v. *Conseil constitutionnel*), des parties et leurs conseils ont été entendus, le 7 mars (Dordogne, 1^{re}) (JO, 8-3), et un recours en rectification d'erreur matérielle censuré, le 13 février (Loire-Atlantique, 2^e) (JO, 14-2) (cette *Chronique*, n° 193, p. 154). Il a été rappelé, au surplus, le 24 janvier, que la presse écrite rend compte comme elle l'entend d'une campagne électorale (Gironde, 5^e) (JO, 25-1). Par ailleurs, le 7 mars, la demande d'intervention d'une association a été écartée, cette procédure n'étant pas prévue en contentieux électoral (Nouvelle-Calédonie, 2^e), et de nouveaux griefs présentés au-delà du délai de dix jours ont été frappés d'irrecevabilité (Loiret, 3^e) (JO, 8-3).

III. Sur le fond, le Conseil a statué de façon ordinaire. Il a rappelé qu'il appartient au juge de l'élection de vérifier si des manœuvres ont été susceptibles de tromper les électeurs sur la réalité de l'investiture des candidats par les partis politiques. La condition de député sortant n'a pas créé dans l'esprit des électeurs une confusion « telle que l'issue du scrutin en ait été affectée ». Par suite, les demandes présentées, en application de l'article LO 136-3 du code électoral, d'une inéligibilité de trois ans pour manœuvre frauduleuse ont été rejetées, le 17 janvier (Seine-Saint-Denis, 7^e ; Paris, 15^e) (JO, 18-1) et le 24 courant (Alpes-Maritimes, 5^e) (JO, 25-1).

L'utilisation de l'emblème national par un député sortant, en méconnaissance de l'article R 27 du code électoral, le représentant ceint de l'écharpe tricolore aux côtés de parents d'élèves, « ne confère pas un caractère officiel à sa candidature » au point d'exercer une influence sur les résultats du scrutin (Cher, 2^e) (JO, 21-1). Le concours d'agents publics, à titre bénévole et en dehors des horaires de service, ne peut être regardé comme une aide au financement de la campagne (art. L. 50 du code électoral), de même que la publication informative d'un document (Pyrénées-Atlantiques, 3^e) (JO, 8-3).

La mise en cause de la sincérité du procès-verbal centralisateur d'une commune a été repoussée, le 17 janvier, au vu de l'instruction (Hauts-de-Seine, 11^e) (JO, 18-1). De manière anecdotique, à la limite, la seule présence, au sein des bureaux de vote, d'enfants accompagnant les électeurs « n'est pas de nature à entacher d'irrégularité les opérations électorales », en l'absence de troubles, tout comme la participation d'un enfant aux opérations de dépouillement dans le bureau de vote présidé par son père (Nord, 15^e) (JO, 14-2).

La participation à un concert, organisé chaque année par le département, en dehors de toute propagande électorale, ne peut être considérée comme relevant des dépenses électorales (Alpes-Maritimes, 5^e) (JO, 25-1) au sens de l'article L. 52-8 du code électoral. À l'instar de visites à des entreprises, qui ne peuvent être qualifiées de don ou d'avantages (Maine-et-Loire, 5^e) (JO, 25-1).

IV. Demeure une jurisprudence constante à propos de l'affichage, en cas de dégradations ou de graffitis (Hauts-de-Seine, 11^e) (JO, 18-1), de tracts ou de signatures sur certains registres de

procurations (Gironde, 2^e), d'affirmations qui ne dépassent pas les limites de la polémique électorale (Sarthe, 4^e) ou de difficultés passagères du vote électronique qui n'ont pas fait obstacle à la possibilité pour les électeurs de prendre part au vote (Français de l'étranger, 4^e) (*JO*, 1^{er}-2). Le versement d'une indemnité pour recours abusif d'un requérant est irrecevable (Alpes-Maritimes, 5^e) (*JO*, 25-1).

Concernant les listes d'émargement, d'utiles précisions ont été apportées : bien que des électeurs aient émargé au premier tour dans la colonne du second tour et vice versa, « pour regrettable que soient ces erreurs », la liste a été validée, le 7 mars (Côte-d'Or, 3^e) (*JO*, 8-3), de même que le paraphe ou une signature abrégée ou l'utilisation par une électrice de son nom patronymique et de son nom d'usage (Yvelines, 11^e). Mais la disparition de listes d'émargement dans des bureaux de vote, « une irrégularité qui fait obstacle au contrôle du Conseil constitutionnel », a abouti à une rectification des résultats (Loiret, 3^e), sans inverser pour autant le score final, à l'exception du cas de l'annulation susmentionnée.

Reste un cas particulier en Nouvelle-Calédonie : la composition irrégulière de bureaux de vote (absence d'assesseurs pendant toute la durée des opérations électorales) a été sanctionnée par des rectifications des résultats. Mais, à l'opposé, le taux de participation comparé à celui de 2022 « n'a pas été regardé manifestement inférieur » à celui de 2024, nonobstant l'existence de barrages routiers découlant de la crise (Nouvelle-Calédonie, 2^e, § 10) (*JO*, 8-3). L'élection de M. Emmanuel Tjibaou, premier député indépendantiste (FLNKS), a donc été validée.

V. Conseil constitutionnel.

COUR DE JUSTICE DE LA RÉPUBLIQUE

– *Formation de poursuites*. Une information judiciaire a été ouverte, le 28 janvier, pour « faux témoignage » à l'encontre de Mme Bergé, ministre. Celle-ci est l'objet d'investigations pour avoir nié tout lien personnel avec une lobbyiste des crèches privées devant une commission d'enquête (cette *Chronique*, n° 193, p. 153) (*Le Monde*, 2/3-2). Le journal *Libération* a fait savoir, le 19 février, que des perquisitions avaient été menées, la semaine précédente, aux domiciles de la ministre et de la lobbyiste.

Les signalements visant M. Bayrou dans l'affaire Notre-Dame de Bétharram ont été classés sans suite, le 3 mars (BFMTV).

DÉCLARATIONS DU GOUVERNEMENT (ART. 50-1 C)

– *Déclaration de politique générale*. M. Bayrou s'est présenté devant les députés, le 14 janvier. En vue du retour à la stabilité politique, il a souhaité l'adoption du budget pour 2025. Le Premier ministre s'est engagé à donner le dernier mot au Parlement sur les retraites tout en se prononçant en faveur de certaines réformes : la représentation proportionnelle pour les élections législatives, la création d'une banque de la démocratie pour l'élection présidentielle et « l'exercice simultané » d'une responsabilité locale et nationale.

Mme Borne, deuxième dans l'ordre protocolaire du gouvernement, a lu, selon la pratique, la déclaration du Premier ministre devant les sénateurs. M. Bayrou s'y rendra le lendemain (*Le Monde*, 18-1). Succédané de l'engagement de la responsabilité du gouvernement, cette procédure n'a donné lieu à aucun vote.

– *Déclarations sur la situation en Ukraine et la sécurité en Europe.* À la suite du désengagement américain, ces dernières ont eu lieu devant l'Assemblée nationale, le 3 mars, et au Sénat, le lendemain, sans vote.

V. *Gouvernement. Premier ministre.*

DÉONTOLOGIE

– *Condamnation.* M. Dussopt, ancien ministre du Travail, a été condamné, le 7 février, à 15 000 euros d'amende pour favoritisme dans l'attribution d'un marché de la ville d'Annonay dont il était maire à l'époque des faits. Un pourvoi en cassation a été intenté.

– *Déontologue de l'Assemblée nationale.* De manière unique, le bureau a refusé, le 22 janvier, de confier cette fonction à une ancienne députée, Mme Untermaier, battue aux élections législatives de 2024. Le déontologue en fonction a assuré un intérim jusqu'au 30 avril.

– *Haute Autorité pour la transparence de la vie publique.* Par décret du 26 mars, M. Jean Maïa a été nommé à la tête de cette institution à compter du 1^{er} avril 2025 (JO, 27-3). Ancien secrétaire général du Conseil constitutionnel, il succède à M. Didier Migaud, nommé garde des Sceaux, ministre de la Justice dans le gouvernement Barnier (cette *Chronique*, n° 192, p. 149).

DROIT CONSTITUTIONNEL

– *Bibliographie.* G. Carcassonne et M. Guillaume, *La Constitution*, 17^e éd., avant-propos inédit, Paris, Points, 2025 ; J.-J. Urvoas, *Antimanuel de droit constitutionnel*, Paris, Odile Jacob, 2025 ; D.-R. Tabuteau, Chr. Chantepy,

Chr. Soulard, R. Heitz et A. Potocki, « État de droit : l'alerte des hauts magistrats » (entretiens), *Le Monde*, 8-3.

DROIT PARLEMENTAIRE

– *Bibliographie.* Pr. Jensel-Monge et A. de Montis, *Le Droit parlementaire*, Paris, Dalloz, 2025 ; Sénat (direction de la séance), *La Séance plénière et l'activité du Sénat, 2023-2024*, t. 3, *Chronique de droit parlementaire et analyses* (rapport), 2025.

DROITS ET LIBERTÉS

– *Bibliographie.* D. Turpin, « Étudiants étrangers », in *Répertoire de droit international*, Paris, Dalloz, 2024.

– *Droit au respect de la vie privée (art. 8 de la CEDH).* La France a été condamnée, le 23 janvier, par la Cour de Strasbourg pour l'usage de la notion de « devoir conjugal » dans un divorce. La Cour a jugé que ce « devoir » constitue pour la requérante des « ingérences » dans son « droit au respect de la vie privée, dans sa liberté sexuelle et dans son droit à disposer de son corps ». Elle a rappelé que « tout acte sexuel non consenti est constitutif d'une forme de violence sexuelle » (*Le Monde*, 25-1).

– *Droit d'exercer un recours effectif devant une juridiction (art. 16 de la Déclaration de 1789).* Si, dans le cadre du régime de l'hospitalisation complète sans consentement, un médecin est tenu d'informer un membre de la famille du renouvellement de l'isolement du patient, la personne chargée de la mesure de protection juridique ne bénéficie pas d'une telle information. En conséquence, le majeur protégé peut être dans l'incapacité d'exercer ses droits (1127 QPC).

– *Droit de vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé, principe de prévention des atteintes à l'environnement (art. 1^{er} et 3 de la Charte de 2004)*. Ceux-ci sont méconnus par la disposition législative permettant aux piscicultures soumises au régime de déclaration des installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE) d'être dispensées du régime d'autorisation ou de déclaration applicable aux installations, ouvrages, travaux et activités (IOTA). Le Conseil a plus particulièrement mis en exergue le fait que certaines piscicultures peuvent échapper au respect des dispositions du code de l'environnement permettant à l'autorité administrative d'imposer des prescriptions en vue de prévenir des atteintes à la ressource en eaux et aux écosystèmes aquatiques. En conséquence, elles ne sont soumises à aucun régime de protection des atteintes à l'environnement aquatique (876 DC).

– *Liberté d'association*. Le Conseil d'État a annulé, le 27 janvier, le décret de dissolution du groupement de fait Défense Collective en date du 3 avril 2024 (cette *Chronique*, n° 191, p. 157).

– *Principe d'individualisation des peines (art. 8 de la Déclaration de 1789)*. D'une manière générale, le Conseil constitutionnel a rappelé que ce principe s'applique non seulement aux peines prononcées par les juridictions répressives mais aussi à toute sanction ayant le caractère d'une punition. En conséquence, « le principe d'individualisation des peines implique qu'une sanction administrative ne puisse être appliquée que si l'administration, sous le contrôle du juge, l'a expressément prononcée en tenant compte des circonstances propres à chaque

espèce ». Concrètement, le 3° de l'article L. 124-20 du code général de la fonction publique a été déclaré non conforme à la Constitution, en ce qu'il prévoyait que le non-respect d'un avis de compatibilité avec réserves ou d'incompatibilité rendu par la HATVP impose à l'administration de ne pas procéder au recrutement de l'agent contractuel intéressé au cours des trois années suivant la date de notification de l'avis – la même règle étant appliquée en cas d'absence de saisine préalable de l'autorité hiérarchique. L'irrespect de l'article 8 de la Déclaration est donc venu du fait que « la sanction s'applique automatiquement, sans que l'administration la prononce en tenant compte des circonstances propres à chaque espèce » (1120 QPC).

– *Principe de légalité des délits et des peines (art. 8 de la Déclaration de 1789)*. Imposant que les crimes et délits soient définis en termes suffisamment clairs et précis pour exclure l'arbitraire, ce principe s'applique aussi aux présomptions de non-intentionnalité d'un délit. Deux présomptions ont ainsi été écartées par le Conseil (876 DC).

V. Conseil constitutionnel.

ÉLECTIONS LÉGISLATIVES

– *Élections partielles*. Au scrutin de ballottage, le 19 janvier, Mme Gailliard-Minier (Renaissance) l'a emporté sur le candidat FI (Isère, 1^{re}) (*JO*, 21-1) (cette *Chronique*, n° 193, p. 150). Dans la neuvième circonscription des Hauts-de-Seine, Mme de Maistre (LR) a remporté le siège détenu jusqu'alors par M. Séjourné (Renaissance) (*JO*, 11-2).

V. Assemblée nationale.

GOUVERNEMENT

– *Action*. « Il n’y a qu’une politique du gouvernement. Elle a été mise au point et présentée en présence de tous les ministres concernés », a indiqué le Premier ministre. Et de préciser, par allusion aux relations avec l’Algérie : « Sur des sujets aussi grands, je ne prends pas de décision sans échanger avec le président de la République. Ce sont des orientations gouvernementales mais la situation est suffisamment grave pour que le gouvernement agisse en harmonie avec le président de la République, qui a la responsabilité première de notre politique étrangère et de notre sécurité. Nous ne sommes pas en cohabitation mais en coresponsabilité » (entretien au *Figaro*, 28-2).

– *Cohésion*. La liberté de parole et d’action accordée aux ministres par le Premier ministre a connu ses limites. Ce dernier a précisé, le 14 mars, qu’il incarne « la cohésion » du gouvernement et que celle-ci implique la « solidarité » entre ses membres. Deux d’entre eux, M. Retailleau et M. Darmanin, menaçant de démissionner face aux positions de Mmes Borne et Barsacq, à propos d’une proposition de loi sur le port du voile dans le sport, ces principes ont été rappelés avec force à Matignon, le 18 mars, lors du petit déjeuner de la majorité, et aux ministres convoqués après coup. « Tais-toi ! » a lancé le chef du gouvernement au ministre de l’Intérieur (*Le Monde*, 20-3). Ajoutant une réponse sèche : « Si certains ministres ne sont pas à l’aise [...], ils peuvent démissionner. Leur démission sera acceptée dans la minute. »

– *Comité interministériel de contrôle de l’immigration*. Lors de sa réunion du

26 février, la question des OQTF (obligations de quitter le territoire français) a été examinée sur fond de différends avec le gouvernement algérien. Les tensions qui s’y sont manifestées entre les ministres de l’Intérieur et des Affaires étrangères (*Le Monde*, 28-2), arbitrées par le Premier ministre, ont donné lieu, deux jours après, à l’intervention de M. Macron, depuis Porto (Portugal) : « L’accord de 1968, c’est le président de la République. Je ne suis pas favorable à sa dénonciation mais à sa renégociation. »

– *Production normative*. La loi d’origine gouvernementale s’est faite rare, en l’absence de majorité. Hormis le vote des lois fondamentales (lois de finances et loi de financement de la sécurité sociale pour 2025), la loi d’urgence pour Mayotte précitée et celle d’orientation agricole du 24 mars, on ne trouve, pour l’essentiel, que des lois autorisant la ratification d’engagements internationaux (art. 53 C). Mais, dans le même temps, les propositions de loi inscrites à l’ordre du jour des assemblées se sont multipliées, à l’unisson des groupes parlementaires, à l’exemple topique de celles relatives au voile dans le sport et à la lutte contre le narcotrafic. Le projet de loi sur la fin de vie, dont la discussion avait été arrêtée par la dissolution de l’Assemblée nationale, a resurgi sous la forme de deux propositions déposées le 6 mars. Au demeurant, le gouvernement a sollicité le pouvoir réglementaire (art. 37 C).

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

GROUPES

– *Assemblée nationale*. M. Belhaddad (Moselle, 1^{re}), en liaison avec la question

de l'immigration, a quitté, le 10 février, le groupe EPR ; il siège désormais chez les non-inscrits. M. Christophe (Nord, 14^e) est devenu président du groupe Horizons, le 21 janvier, en remplacement de M. Marcangeli, nommé membre du gouvernement (JO, 23-1). De son côté, M. Panifous (Ariège, 2^e) a remplacé, le 1^{er} mars, M. Lenormand (Saint-Pierre-et-Miquelon, 1^{re}) à la tête du groupe LIOT. M. Chassaigne a été remplacé à la présidence du groupe GDR par M. Peu (Seine-Saint-Denis, 2^e), le 1^{er} avril.

- 164 – *Sénat*. En guise de protestation quant au refus de son groupe (RDPI) de demander la création d'une commission d'enquête sur le cyclone Chido ayant ravagé Mayotte, M. Saïd Omar Oili a rejoint le groupe SER, le 27 janvier.

V. Assemblée nationale. Sénat.

HABILITATION LÉGISLATIVE

– *Loi d'urgence pour Mayotte*. Pour la première fois depuis 2022, le gouvernement a été habilité à recourir à l'article 38 C, dans un délai de trois mois, en vue de la coordination de la reconstruction de Mayotte et de ses écoles, en application de la loi 2025-176 du 24 février (art. 1 à 3), ainsi que les règles de construction et de lutte contre les locaux ou installations constituant un habitat informel (art. 5).

V. Gouvernement.

IMMUNITÉS PARLEMENTAIRES (ART. 26 C)

– *Condamnations*. MM. Delogu (FI) (Bouches-du-Rhône, 7^e) et Ratenon (FI) (Réunion, 5^e) ont été condamnés, les 13 et 14 février, à 5 000 euros

d'amende pour violences aggravées sur des membres du personnel de l'Éducation nationale, pour le premier, et à six mois de prison avec sursis, neuf mois de suspension du permis de conduire et 2 300 euros d'amende pour conduite en état d'ivresse, pour le second.

– *Mise en examen*. M. Lacombe, suppléant de M. Marcangeli (Horizons) (Corse-du-Sud, 1^{re}), a été mis en examen et placé sous contrôle judiciaire trois jours avant de le remplacer, pour complicité de faux et détention de faux dans le cadre d'une enquête portant sur une affaire de fausses procurations dans la commune de Peri, dont il était le maire. On notera que l'intéressé, n'étant pas encore à l'époque député, relève ici du droit commun et donc ne bénéficie pas de l'immunité garantie par l'article 26 de la Constitution. En outre, son changement de statut, le 24 janvier, n'a aucune incidence sur le maintien du contrôle judiciaire. En revanche, l'accord du bureau sera nécessaire en cas de changement dans les circonstances de droit (notamment si une demande de garde à vue est sollicitée par la justice).

V. Assemblée nationale.

INÉLIGIBILITÉ

– *Bibliographie*. J.-P. Camby, « Le tribunal judiciaire de Paris descend dans l'arène politique électorale et trie lui-même les candidats », *Le Figaro*, 1^{er}-4 ; P. Cassia, « Une candidature présidentielle ne peut constituer un totem d'immunité », *Le Monde*, 4-4.

– *Cas d'un élu local*. Saisi par le Conseil d'État, le Conseil constitutionnel, dans sa nouvelle composition, s'est prononcé, le 28 mars, sur la condition de M. Saindou,

élu local mahorais (1129 QPC) (*JO*, 29-3). Celui-ci avait été condamné à une peine d'inéligibilité assortie d'une exécution provisoire. Cette peine méconnaît-elle le droit d'éligibilité (art. L. 230 du code électoral) ? Après avoir rappelé qu'il s'agit de garantir l'effectivité de la décision du juge afin d'assurer, en cas de recours, l'efficacité de la peine et de prévenir la récidive (§ 13), et que le juge pénal peut moduler la durée de la peine d'inéligibilité et décider de ne pas la prononcer (§ 15), le Conseil a émis une réserve d'interprétation capitale : « Sauf à méconnaître le droit d'éligibilité garanti par l'article 6 de la Déclaration de 1789, il revient alors au juge, dans sa décision, d'apprécier le caractère proportionné de l'atteinte que cette mesure est susceptible de porter à l'exercice d'un mandat en cours et à la préservation de la liberté de l'électeur » (§ 17).

– *Cas d'un(e) élu(e) national(e)*. Quand bien même le Conseil constitutionnel a distingué le statut des élus locaux et nationaux (1129 QPC, § 26), la portée générale de la réserve d'interprétation s'impose à la réflexion. Or, dans son jugement relatif à Mme Le Pen, députée, le 31 mars, le tribunal correctionnel de Paris ne reprit pas à son compte dans son intégralité la réserve d'interprétation susmentionnée : « la préservation de la liberté de l'électeur » a été omise.

I. La condamnation de la cheffe du RN à une peine d'inéligibilité immédiate a été assortie d'une exécution provisoire. Sur TF1, le soir même, Mme Le Pen a estimé que l'État de droit avait été « violé », M. Bardella dénonçant un « coup de force judiciaire ». Simultanément, de MM. Trump et Vance à M. Poutine, sans oublier M. Orbán, « l'internationale réactionnaire » dénonçait cette décision

(*Le Monde*, 2-4). Un meeting sera organisé par le Rassemblement national place Vauban, à Paris, le dimanche suivant, simultanément à celui contre la « sédition » organisé par La France insoumise, tandis que le parti Renaissance tiendra une réunion à Saint-Denis.

Néanmoins, le Premier ministre, en qualité de citoyen, s'est dit « troublé » par la peine d'inéligibilité immédiate (*quid* du double degré de juridiction ?). « Il n'y a qu'en France qu'on fait ça ! » a-t-il observé lors du petit déjeuner du socle commun, au point d'inviter le Parlement, lors de la séance des questions au gouvernement, le 2 avril, à reconsidérer l'exécution provisoire de la peine d'inéligibilité. La justice a été diligente, cependant, vis-à-vis de Mme Le Pen, qui a interjeté appel, en fixant les audiences au cours de l'été 2026, alors que les affaires des assistants parlementaires du MoDem et celles de M. Bayrou, en appel, n'ont pas été audientées à ce jour. La justice avait faussé l'élection de 2017 au détriment de M. Fillon, qu'en sera-t-il en 2027 ?

II. L'État de droit, qui a été mis en cause en cette circonstance, n'est jamais que la garantie des droits et libertés de la personne confiée aux magistrats au sein d'un régime démocratique. Par suite, élément constitutif de ce dernier, une conciliation s'opère entre eux, sans perdre de vue le caractère souverain de la légitimité démocratique.

Pour l'heure, Marine Le Pen a estimé que « le système a sorti la bombe nucléaire » : « S'il utilise une arme aussi puissante contre nous, c'est évidemment parce que nous sommes sur le point de gagner les élections. Le pays est en train de vaciller sur ses principes, sur ses valeurs, et tous ceux qui n'ont que l'esprit du droit à la bouche sont

généralement les premiers à chercher à violer l'État de droit », a-t-elle précisé, le 1^{er} avril, à l'issue d'une réunion du bureau du RN.

LOI

– *Bibliographie.* S. Damarey, « Lois financières : péripéties et solutions », *RFDA*, 2025, p. 147 ; Y. Pagnerre, « La juridicité des travaux parlementaires et préparatoires », *JCP G*, 17-2.

LOIS FINANCIÈRES

166 – *Date du dépôt du projet de loi de finances.* Effectué le 10 octobre dernier en méconnaissance de la LOLF du 1^{er} août 2001 prescrivant qu'il soit fait « au plus tard le premier mardi d'octobre de l'année qui précède celle de l'exécution du budget », ce dépôt, qui s'explique par « les circonstances exceptionnelles ayant conduit à la formation tardive du gouvernement », n'a pas porté, selon le Conseil constitutionnel, « d'atteinte substantielle aux exigences de clarté et de sincérité du débat parlementaire » (874 DC).

– *(In)sécurité juridique ?* Alors que la loi de finances pour 2025 n'était pas encore entrée en vigueur, le gouvernement s'est engagé, une fois le vote final acquis au Parlement, le 6 février, à suspendre l'application d'une de ses dispositions, relative à l'abaissement du seuil d'exemption de TVA pour les petites entreprises. Par communiqué de presse, le 28 février, la ministre chargée du commerce a suspendu la réforme jusqu'au 1^{er} juin 2025.

– *Mieux vaut tard que jamais.* Fait inédit depuis 1980 et 1996 respectivement, la loi de finances et la loi de financement de la sécurité sociale sont

entrées en vigueur postérieurement au 31 décembre. La discussion, suspendue au cours de ce mois-là, a repris en janvier. Après avoir été définitivement approuvée par le Parlement, le 24 courant, puis déclarée partiellement conforme à la Constitution par le Conseil constitutionnel, le 13 février (874 DC), la loi de finances a été enfin promulguée le lendemain (*JO*, 15-2). Un décalage temporel similaire est aussi visible pour son homologue social : adoption par le Parlement le 17 février, décision de conformité partielle le 28 février et promulgation le même jour (*JO*, 28-2). La folle année 2024 s'achève ainsi.

– *Proposition de loi.* De manière inédite, l'auteur du texte relatif à la réforme du mode de scrutin à Paris, Lyon et Marseille s'est, conformément à l'article 39 C, opposé, le 4 mars, à sa transmission au Conseil d'État envisagée par la présidente de l'Assemblée nationale. Des arguments de calendrier ont été avancés par l'intéressé. En revanche, le Conseil d'État a rendu, le 11 mars, un avis sur une proposition de loi visant à modifier la définition pénale du viol.

V. Assemblée nationale. Gouvernement.

MINISTRES

– *Cabinets ministériels.* Le décret 2025-67 du 25 janvier modifie celui du 23 septembre 2024 (cette *Chronique*, n° 192, p. 156) : à titre exceptionnel, le cabinet du ministre délégué auprès du Premier ministre chargé des relations avec le Parlement peut compter jusqu'à quinze membres (*JO*, 26-1).

– *Compétence ?* « Je ne crois pas qu'on attende d'un ministre qu'il soit

un spécialiste de ses sujets », a estimé Mme Borne, ministre d'État chargée de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche (entretien sur BFMTV, 5-1).

– *Déport.* Mme de Montchalin, ministre déléguée chargée des comptes publics, ne méconnaît pas des actes de toute nature relatifs aux sociétés du groupe Eurazeo (décret 2025-163 du 20 février) (*JO*, 21-2).

– *Expérience.* De manière inédite, M. Dupond-Moretti, ancien garde des Sceaux, ministre de la Justice (2020-2024), en rend compte au théâtre, le 1^{er} février : *J'ai dit oui !* (*Le Monde*, 4-2). Dans cet ordre de considération, le tribunal administratif de Paris a condamné, le 16 janvier, l'État à indemniser deux magistrats du parquet national financier mis en cause par des enquêtes administratives ouvertes par l'ex-ministre, à l'origine de son procès devant la Cour de justice de la République (*Le Monde*, 18-1) (cette *Chronique*, n° 189, p. 155).

– *Polyphonie.* Par ce terme, Mme Primas, porte-parole du gouvernement, a résumé l'autonomie des ministres face à Matignon (*Le Monde*, 16/17-2). Libres de leurs propos, ceux-ci expriment des opinions divergentes. À preuve, M. Retailleau, ministre de l'Intérieur, s'est déclaré « très circonspect » sur la réforme envisagée du mode de scrutin à Paris, Lyon, Marseille (entretien au *Parisien*, 15-2), quitte à être désavoué ou recadré par le Premier ministre lorsque surgit la cacophonie.

« Je respecte toutes les forces politiques, sauf le Rassemblement national. » Ce propos de M. Rebsamen sur BFMTV, le 14 janvier, a

provoqué la réaction du gouvernement, le lendemain, lequel, selon sa porte-parole, n'adhère pas à « cette position » (*Le Monde*, 17-1). Les oppositions entre MM. Retailleau et Barrot sur les relations avec l'Algérie, ainsi que celles entre Mme Borne et M. Retailleau sur le port du voile dans le sport, à propos de la laïcité, ont été désavouées par le Premier ministre.

– *Qualités requises.* À l'occasion du premier conseil des ministres du gouvernement Bayrou, le 3 janvier, le président de la République, tel naguère à leurs prédécesseurs (cette *Chronique*, n° 192, p. 157), a délivré des conseils. Les ministres ont été appelés à « l'unité », à « l'audace », notamment pour l'adoption du budget : « Il ne faudra pas caboter le long du rivage, se contenter de gérer, mais proposer de nouveaux dispositifs, des solutions », en empruntant la voie réglementaire, faute de majorité. Et le chef de l'État de lancer : « Vous êtes à la tête d'administrations, dirigez-les ! » (*Le Monde*, 5/6-1).

V. Premier ministre. Président de la République.

PARLEMENTAIRES

– *Circonscriptions électorales des Français de l'étranger.* Au 1^{er} janvier 2025, le décret 2025-104 du 3 février authentifie la population des Français établis hors de France répartie entre onze circonscriptions (art. L. 330-1 du code électoral) (*JO*, 5-2).

– *Consultations des présidents des assemblées.* Le Premier ministre a consulté M. Larcher et Mme Braun-Pivet, le 13 janvier, à la veille de sa déclaration de politique

générale. Sur le sujet des retraites, les présidents ont exprimé des opinions contrastées (*Le Figaro*, 14-1).

168 – *Contrôle sur place et sur pièces du président et du rapporteur des commissions chargées des finances (art. 57 de la LOLF)*. A été considérée par le Conseil constitutionnel comme « très regrettable » la circonstance établie que des refus de communication et de consultation de documents ont été opposés par le ministère de l'Économie, les 17 et 18 septembre 2024, à MM. Coquerel et de Courson, respectivement président et rapporteur général de la commission des finances de l'Assemblée nationale (cette *Chronique*, n° 192, p. 151). En effet, les règles prévues par l'article 57 de la LOLF « visent à mettre en œuvre, conformément au premier alinéa de l'article 47 de la Constitution, les procédures d'information et de contrôle sur la gestion des finances publiques nécessaires à un vote éclairé du Parlement sur les projets de loi de finances ». Pour autant, les députés, saisissant le Conseil constitutionnel, n'ont pas établi qu'une atteinte substantielle aurait été portée aux exigences de clarté et de sincérité du débat parlementaire (874 DC).

V. Assemblée nationale. Sénat.

PREMIER MINISTRE

– *Autorité*. À propos du différend qui s'était élevé entre MM. Darmanin et Retailleau, d'un côté, et Mmes Borne et Barsacq, de l'autre, sur la proposition de loi relative au port du voile dans le sport, sur fond de laïcité, M. Bayrou a rappelé à l'ordre ces ministres en les convoquant à l'hôtel de Matignon, le 18 avril. Les menaces de démission de

deux premiers ont été sèchement traitées (*Le Monde*, 20-3).

– *Démarche*. « Ma préférence, c'est le terrain. C'est cela, être maire », a observé M. Bayrou. Après le vote du budget, il sera « sur le terrain, en province, un jour par semaine » (entretien au *Figaro*, 28-2). La discrétion, par ailleurs, de sa communication a été relevée. Dans cet ordre d'idées, le Premier ministre s'en remet volontiers aux parlementaires, dont les propositions de loi alimentent, pour l'essentiel, le débat législatif, et aux partenaires sociaux, qu'il a réunis « en conclave », en matière de réforme du régime des retraites, le 27 février.

– « *Le chemin* » du compromis de la non-censure, ou le maintien au pouvoir. « Il existe un chemin pour sortir de cette période d'instabilité, il est même mieux défini qu'on ne le croit », a déclaré M. Bayrou lors du petit déjeuner de rentrée des ministres, le 3 janvier (*Le Monde*, 5/6-1). À la recherche d'un accord de non-censure relatif au budget, à titre principal, avec la gauche socialiste, sans irriter pour autant LR, le Premier ministre a déclaré : « Je regarde l'ensemble de ceux qui pourraient censurer ou soutenir et je ne m'intéresse pas qu'à un seul bord, qu'à un seul bloc » ; confiant dans sa démarche, sur une ligne de crête, il devait établir un parallèle entre sa position et celle du général de Gaulle en 1940 et de Pierre Mendès-France en 1954, qui « n'avaient ni l'un ni l'autre aucune chance » (déclaration sur BFMTV, 27-1). De fait, le groupe socialiste, en s'émancipant de celui de La France insoumise lors de la discussion budgétaire, a concrétisé ce « chemin » destiné à émanciper aussi le gouvernement de la tutelle du Rassemblement national. Là où son prédécesseur

avait échoué dans sa négociation avec le RN (cette *Chronique*, n° 193, p. 183), M. Bayrou, en rejetant l'idée de l'abaissement de l'âge de la retraite à 62 ans (intervention sur France Inter, 16-3), a fragilisé sa relation avec la gauche, tout particulièrement à un moment où le PS prépare son congrès.

– *Les cent jours*. Nommé Premier ministre le 13 décembre 2024 (cette *Chronique*, n° 193, p. 162), en période de basculement du monde, M. Bayrou a cependant résisté à l'exercice du pouvoir, à l'opposé de son prédécesseur, bien que dépourvu de majorité, en négociant avec les modérés de la gauche (PS) et de la droite (LR), tout en s'appuyant sur le Sénat. Cet exercice d'équilibrisme ou d'attentisme a été critiqué, comparé à l'activisme présidentiel, au sein même du « socle commun » par M. Philippe, président d'Horizons : le conclave sur les retraites est « complètement hors-sol » (entretien au *Figaro*, 14-3). Le Premier ministre a réagi, le 21 mars, en présentant les « quatre priorités engageant le gouvernement, à savoir : l'éducation, l'accès aux soins, la lutte contre la bureaucratie et la situation [des] finances publiques. Des préoccupations d'urgence qui taraudent les Français », a-t-il indiqué dans la lettre adressée aux présidents des assemblées, à toutes fins utiles (*Le Monde*, 25-3). De fait, dès le 28 courant, M. Bayrou, en présence de Mme Borne, a commencé « à décliner » ce programme de travail gouvernemental. Il a annoncé une réforme du recrutement des enseignants, en déplaçant les concours à bac + 3 (*Le Figaro*, 29-3).

– *Mise en cause*. L'affaire de Notre-Dame de Bétharram (Pyrénées-Atlantiques), établissement d'enseignement catholique au sein duquel des

violences physiques et sexuelles auraient été commises sur des élèves, a concerné M. Bayrou, en sa qualité d'élus local et de ministre de l'Éducation nationale dans le gouvernement Balladur (1993-1995), sur la connaissance des faits. En dépit de ses dénégations devant la représentation nationale, le 11 février, et de sa rencontre, à Pau, avec une délégation de victimes, le 15 courant, l'affaire a nourri, pour une part, le dépôt d'une motion de censure par les socialistes et a été à l'origine d'une commission d'enquête à l'Assemblée (*Le Monde*, 14-2). Le Premier ministre a dénoncé une « entreprise de déstabilisation » (déclaration sur France Inter, 16-3). D'autant que sa conjointe, enseignante, était mise en cause. « Il a toute ma confiance », a déclaré le chef de l'État, le 22 février. M. Bayrou a accepté de se rendre devant la commission d'enquête parlementaire précitée.

– *Opinion citoyenne*. M. Bayrou s'est exprimé en méconnaissance de la séparation des pouvoirs sur le procès en cours des assistants RN au Parlement européen. À propos de l'inéligibilité applicable immédiatement, il a observé : « Il est très dérangeant que des jugements soient prononcés sans qu'on puisse faire appel » (déclaration sur BFMTV, 27-1). À titre personnel, il exprimera les mêmes réserves au lendemain du jugement du tribunal correctionnel de Paris à l'encontre de Mme Le Pen (v. *supra*).

– *Recours à l'article 49, alinéa 3 C*. M. Bayrou a engagé la responsabilité de son gouvernement à quatre reprises au cours du premier trimestre de l'année 2025, avec succès, à rebours de son prédécesseur (cette *Chronique*, n° 193, p. 175), s'agissant de l'adoption de la loi de finances de 2025, le 3 février,

et de celle de la loi de financement de la sécurité sociale. Au reste, de manière inédite, semble-t-il, ces deux engagements de responsabilité se sont produits à seulement quarante-sept minutes d'intervalle.

170 – « *Responsable de la défense nationale* » (art. 21 C). M. Bayrou a présidé, le 13 mars, au ministère des Armées, une réunion d'information des responsables parlementaires, à huis clos, sans téléphone, en présence de M. Lecornu et de l'état-major de l'armée. Il a reçu mission du chef de l'État, le 7 mars, de lui faire des propositions en vue de financer « l'effort de dépenses » décidé. M. Lecornu avait reçu, la veille, des homologues de l'Union européenne et du Royaume-Uni (*Le Monde*, 15-3).

– *Sur une querelle politico-sémantique*. À propos de l'immigration, le Premier ministre a déclaré : « Les apports étrangers sont positifs pour un peuple à condition qu'ils ne dépassent pas une certaine proportion », avant de soulever « le sentiment d'une submersion » dans « un certain nombre de villes ou de régions » (BFMTV, 27-1). « Submersion », mot honni pour la gauche car emprunté au Rassemblement national. En l'absence des excuses demandées par le PS, une motion de censure a été déposée, le 19 février.

V. *Conseil des ministres. Déclarations du gouvernement. Gouvernement. Président de la République.*

PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE

– *Bibliographie*. É. Champion, *Le Président toxique*, Paris, Robert Laffont, 2025 ; G. Davet et F. Lhomme, *Les Juges*

et l'Assassin (sur la gestion de la Covid-19), Paris, Flammarion, 2025.

– *Anciens présidents*. Pour faire suite à sa condamnation définitive dans l'affaire des écoutes (cette *Chronique*, n° 193, p. 176), la pose du bracelet électronique à M. Sarkozy s'est effectuée, le 7 février. Il a été autorisé à sortir de son domicile entre 8 et 20 heures (*Le Figaro*, 7-2). Par ailleurs, l'intéressé a demandé immédiatement une libération conditionnelle en raison de son âge (70 ans), selon le droit commun, et renoncé à toute expression médiatique.

S'agissant du financement de sa campagne présidentielle de 2007, le parquet national financier a requis avec une particulière sévérité, le 27 mars, une peine de sept ans de prison ferme à son encontre, estimant qu'il a « conclu un pacte de corruption faustien avec l'un des dictateurs les plus infréquentables », l'ex-président libyen Mouammar Kadhafi (*Le Monde*, 29-3). Parallèlement, ses collaborateurs anciens ministres, MM. Guéant et Hortefeux, encourtent respectivement six ans et trois ans de prison ferme. M. Sarkozy a dénoncé « les constructions intellectuelles » du parquet qui « bafouent les principes fondamentaux du droit » (*Le Monde*, 29-3). L'affaire a été mise en délibéré au 25 septembre 2025.

Par ailleurs, M. Hollande a été entendu pour la troisième fois, le 26 février, par une cour d'assises spéciale, à propos des geôliers de l'organisation État islamique. Il a été dispensé de prêter serment (cette *Chronique*, n° 155, p. 188) (*Le Monde*, 28-2).

– *Autorité en voie de restauration*. Le chef de l'État a été de retour sur la scène politique, après le retrait consécutif à sa défaite électorale de l'an passé (cette *Chronique*, n° 193, p. 177), en raison de

la formation du gouvernement Bayrou et, plus encore, de la situation internationale et de la nouvelle géopolitique. Derechef, il est redevenu chef des armées et de la diplomatie, face à la menace russe dénoncée, en tant que protecteur de la nation, comme naguère à l'égard de l'épidémie de Covid-19 (cette *Chronique*, n° 177, p. 194).

L'allant de M. Macron, ou la réévaluation de son rôle, a suscité la critique de l'exploitation de la peur, sinon sa récupération, pour d'aucuns. Mais le président de la République a réagi, le 9 mars, « en cette période grave » et « face à la menace russe », en appelant *Le Journal du dimanche* au « respect de la parfaite vérité des faits ». Ce dernier avait choisi, en effet, pour titre « La surenchère de la peur » sur fond de photo du chef de l'État. M. Macron n'a cessé de multiplier les réunions avec les ministres intéressés, en reprenant, à la limite, la main sur le Premier ministre.

– *Chef de la diplomatie*. La crise ukrainienne a permis au chef de l'État de retrouver son rôle traditionnel, mis à mal par le gouvernement Barnier (cette *Chronique*, n° 193, p. 175).

I. En réaction au discours antieuropéen de M. Vance, vice-président des États-Unis, le 14 février, à la conférence sur la sécurité de Munich, M. Macron a fait montre d'activisme au service d'une défense européenne autonome (cette *Chronique*, n° 193, p. 172). À cet égard, de manière informelle, il a réuni à Paris, les 17 et 19 février, des dirigeants de l'Union européenne, la présidente de la Commission, le Premier ministre britannique, ainsi que des responsables de l'OTAN (*Le Monde*, 19-2). En vain, il s'est évertué à modifier la politique de rapprochement russo-américain en

rencontrant, le 24 février, le président Trump. Il n'a pas obtenu de garanties en faveur de l'Ukraine, même si la Russie, « une menace existentielle », selon son expression, « a mondialisé le conflit » (*Le Monde*, 26-2). Le chef de l'État a multiplié les déplacements pour la paix et la défense du continent européen, entre-temps, à Londres, le 1^{er} mars, puis au Conseil européen extraordinaire du 6 courant. Un plan de réarmement comportant jusqu'à 800 milliards d'euros de dépenses a été adopté, en présence de M. Zelensky (*Le Monde*, 4 et 8-3).

II. L'Ukraine ayant accepté, le 11 mars, le principe d'un cessez-le-feu immédiat et provisoire de trente jours, suivant la proposition américaine (l'Europe exclue), M. Macron, aux côtés de M. Starmer, Premier ministre britannique, a pris l'initiative d'une nouvelle conférence internationale, qui s'est tenue les 26 et 27 mars. « La coalition des volontaires », en vue d'apporter des garanties de sécurité à Kiev pour une paix durable sous forme de déploiement de troupes européennes, a été évoquée, tout au plus. Une mission militaire franco-britannique se rendra sur place pour évaluer les besoins de l'armée ukrainienne. Le président de la République a annoncé une nouvelle aide financière (deux milliards d'euros) (*Le Monde*, 29-3).

III. Le chef de l'État est demeuré actif sur divers autres sujets internationaux. À l'occasion de la conférence des ambassadeurs, réunie le 6 janvier, il a accusé des dirigeants africains d'« ingratitude » à l'égard de la France et d'« avoir oublié de nous dire merci » pour l'intervention au Sahel à partir de 2013 (*Le Figaro*, 7-1). Soucieux de préserver la paix au Liban, il s'y est rendu le 17 courant et a salué ses nouvelles autorités (*Le Figaro*, 18-1). La

question migratoire avec l'Algérie l'a opposé, initialement, à M. Bayrou, qui, à l'issue de la réunion du comité interministériel de contrôle de l'immigration, le 26 février, avait envisagé, au final, une rupture. Deux jours après, depuis le Portugal où il effectuait une visite d'État, M. Macron n'a pas hésité à le désavouer, en s'opposant à une dénonciation ultime des accords de 1968, en la matière. « Il ne faut pas que [les relations entre les deux pays] fassent l'objet de jeux politiques ». Et de préciser : « Il ne faut pas que des millions de Français nés de parents algériens se retrouvent pris dans ces débats » (*Le Monde*, 2/3-3). Le Premier ministre s'est incliné : « À chacun son rôle et ses responsabilités », eu égard à la responsabilité du président « garant des traités » (art. 52 C) (entretiens sur CNEWS, 7-3, et sur France Inter, 16-3).

– *Chef des armées*. M. Macron a présenté ses vœux aux forces armées sur la base de Cesson-Sévigné (Ille-et-Vilaine), le 20 janvier. En ce jour de l'investiture du président Trump, début de la déconstruction du monde, il a dénoncé « les menaces qui s'accumulent », notamment « la dilution des règles du droit international » (*Le Monde*, 22-1). Conformément à sa volonté d'aider l'Ukraine énoncée à Caen, le 6 juin dernier (cette *Chronique*, n° 191, p. 170), le ministre des Armées a annoncé, le 6 février, la livraison d'avions Mirage 2000, dont les pilotes et mécaniciens ukrainiens ont été formés en France (*Le Figaro*, 7-2).

Outre la rétrocession à la Côte d'Ivoire de la base militaire française, en janvier (*Le Monde*, 4-1), M. Macron a réitéré sa proposition, le 17 février, à l'occasion d'une rencontre informelle avec des responsables de l'Union européenne, de l'envoi de troupes au sol, afin

de sécuriser une trêve en Ukraine (cette *Chronique*, n° 190, p. 176) (*Le Monde*, 19-2).

Après une rencontre, le 20 février, avec les responsables politiques français au palais de l'Élysée, M. Macron s'est adressé à la nation, le 5 mars. « La menace russe est là », a-t-il constaté, son agressivité « ne semble pas connaître de frontières » ; la paix en Ukraine « passera peut-être par le déploiement de forces européennes en vue de garantir un accord de paix ». Au demeurant, le débat stratégique sur la mutualisation éventuelle de la dissuasion nucléaire française a été évoqué, lors de cette allocution : « Quoi qu'il arrive, la décision a toujours été et restera entre les mains du président de la République, chef des armées » (*Le Monde*, 7-3).

En vue de la construction d'une défense européenne autonome, privée désormais de la garantie américaine, M. Macron a reçu au ministère des armées, le 11 mars, une trentaine de chefs d'état-major alliés (pays membres de l'Union européenne, Australie, Canada, Turquie, Royaume-Uni, entre autres).

En accueillant la présidente de la Moldavie, le 10 mars, menacée par l'expansionnisme russe, il avait explicité son propos (*Le Figaro*, 11-3). Tandis que les industriels de la défense étaient reçus à l'Élysée, le 14 mars, M. Macron annonçait, le 18 courant, la création à Luxeuil-les-Bains (Haute-Saône) d'une quatrième base aérienne à vocation nucléaire (BAVN) (*Le Monde*, 20-3).

– *Collaborateurs*. Sur fond de rivalités entre les diplomates et les militaires, l'arrêté présidentiel du 20 janvier a porté cessation de fonctions et de nominations à la présidence de la République (*JO*, 21-1). En poste depuis 2017, M. Alexis Kohler, en gémellité

avec le chef de l'État – annonçant la nomination, dans laquelle il avait joué un rôle déterminant, des membres du gouvernement, placé ensuite sous son contrôle –, va quitter l'Élysée pour rejoindre le secteur privé (Société Générale) courant avril prochain. Il sera remplacé par M. Emmanuel Moulin, inspecteur général des finances, ancien directeur de cabinet de M. Le Maire à Bercy, ancien directeur de cabinet de M. Attal à Matignon. Ce sera le vingtième secrétaire général de l'Élysée sous la V^e République (*BQ*, 28-3). Un poste qui apparaît à la manière d'un privilège de masculinité, comme... la présidence de la République, au demeurant.

– *Confidence*. À propos de la désignation de M. Bayrou comme Premier ministre, M. Macron a révélé à Mme Hidalgo, maire de Paris : « Je n'ai pas eu le choix, il allait tout casser » (*Le Monde*, 26/27-1).

– *Conjointe*. En couverture de *Paris-Match*, le 25 janvier, sous le titre « Brigitte Macron, la guerrière », celle-ci s'est livrée à des confidences à l'occasion du lancement de l'opération « Pièces jaunes 2025 », non pas tant sur la dissolution avortée que sur le chef de l'État : « Je le sens extrêmement blessé », s'agissant des réseaux sociaux. Avant d'indiquer : « Je voudrais qu'il arrête un peu de travailler tout le temps. » Elle a confirmé, par ailleurs, qu'il ira jusqu'au terme de son mandat (entretien sur RTL, 8-1).

– *Conseil de défense*. Sous l'autorité du chef de l'État, le conseil a été consacré, le 3 janvier, à Mayotte (*Le Figaro*, 4-1), sans préjudice de réunions relatives à la situation internationale et au conflit ukrainien, après l'entrée en fonction du président Trump, le 20 janvier.

– *Conseil de planification écologique*. Le chef de l'État a procédé à sa réunion, le 31 mars, pour évoquer avec les ministres concernés les émissions de gaz à effet de serre (*Le Monde*, 2-4).

– *Conseil de politique nucléaire*. Le chef de l'État l'a convoqué, le 17 mars, pour la quatrième fois, en vue de l'indépendance énergétique de la France, suivant son discours de Belfort de 2022 (cette *Chronique*, n° 182, p. 179). Il comprend le Premier ministre et les ministres concernés. Le financement de six futurs réacteurs nucléaires EPR2 ainsi que leur approvisionnement en uranium ont été étudiés (*Le Figaro*, 17-3). Entre-temps, M. Macron a annoncé, le 21 suivant, que M. Rémont, PDG d'EDF, ne serait pas reconduit dans ses fonctions (*Le Monde*, 23/24-3).

– *Conseils restreints*. Le Premier ministre et les ministres intéressés ont été conviés à l'Élysée pour examiner le financement du réarmement du pays, à la suite de l'allocution présidentielle du 5 mars, à trois reprises, dont le 13 courant, sans préjudice de réunions de travail avec le ministre de l'Économie et des Finances.

– *Grand chancelier de l'ordre national de la Légion d'honneur*. Ultime péripétie de la singulière année politique 2024, l'annonce traditionnelle de la promotion civile de cet ordre, le 1^{er} janvier, a été retardée au 15 janvier (*JO*, 18-1), en l'absence de réunion du conseil des ministres, en décembre. La décision finale d'attributions de l'ensemble de la promotion appartient, en effet, au chef de l'État, abstraction des principaux grades présentés en conseil des ministres (site de la grande chancellerie).

– *IA et autodérision.* À la veille d'une réunion internationale sur l'intelligence artificielle, à Paris, M. Macron est apparu sous des postures inattendues sur les réseaux sociaux, le 9 février. Le respect dû à la fonction présidentielle a été, une nouvelle fois, perdu de vue (cette *Chronique*, n° 190, p. 179).

– *Interventions.* Divers aspects de la politique intérieure ont requis l'attention du chef de l'État, d'autant que le gouvernement donnait le sentiment du surplace. Outre le domaine du nucléaire susvisé, M. Macron est intervenu en matière budgétaire. En vue du « réveil stratégique européen », il s'est prononcé, à l'occasion de la cérémonie des vœux aux armées, pour une hausse des dépenses militaires car « la ligne de front se rapproche » (*Le Monde*, 22-1). De même s'agissant du budget du ministère des Sports, en prolongement des Jeux olympiques, au travers d'une réponse à *L'Équipe*, le 22 janvier. Dans le domaine de la culture, ensuite, le chef de l'État a répondu aux inquiétudes exprimées par la présidente du musée du Louvre sur la dégradation des bâtiments, en s'y rendant, le 28 courant ; il a annoncé une nouvelle entrée, une tarification différenciée selon le type de visiteurs et le déménagement de *La Joconde* dans une salle particulière (*Le Monde*, 30-1). « Nous sommes à nouveau dans la course », a-t-il lancé, le 10 février, à propos de l'intelligence artificielle, à l'issue du colloque international de Paris (*Le Monde*, 12-2).

– *Justiciable de droit commun.* Le président Macron a porté plainte, début février, contre X, à la suite de l'exposition, en Guadeloupe, d'une œuvre le représentant avec la tête coupée.

– *Politique de la mémoire.* Le chef de l'État a participé, le 27 janvier, à la cérémonie internationale de commémoration du quatre-vingtième anniversaire de la découverte par l'Armée rouge du camp d'extermination nazi d'Auschwitz-Birkenau (*Le Figaro*, 28-1). Il s'est rendu ensuite, le 2 février, pour le quatre-vingtième anniversaire de la libération de Colmar (Haut-Rhin), à l'issue de la dernière bataille sur le territoire national.

– *Protection de la nation.* « Le retournement des alliances », pour reprendre l'expression de M. Le Drian, consécutif à la politique américaine afférente à l'Ukraine a mobilisé le président Macron. Dans une déclaration solennelle, le 5 mars, « au début d'une ère nouvelle », il a déclaré que, « face à ce monde en danger, rester spectateur serait une folie », tout en sollicitant ses compatriotes, car « il nous faut être prêts ». Un effort budgétaire, sans augmentation des impôts, a été annoncé, le gouvernement étant appelé à faire des propositions, pour « la patrie », en mobilisant « la force d'âme » des Français (*Le Monde*, 7-3). À cet égard, le ministre de l'Économie et des Finances a annoncé, le 20 mars, la création d'un fonds Bpifrance Défense chargé de collecter 450 millions d'euros. Ainsi, les Français sont invités à placer leur argent dans la défense du pays (*Le Monde*, 22-3).

V. *Conseil des ministres. Gouvernement. Premier ministre. République.*

QUESTION PRIORITAIRE DE
CONSTITUTIONNALITÉ

– *Effet platonique.* Celui-ci est, une nouvelle fois, évident (cette *Chronique*, n° 182, p. 181), lorsque la disposition

législative déclarée inconstitutionnelle n'est plus en vigueur lors du prononcé de la décision du Conseil et qu'en outre celui-ci juge que les mesures prises en application de cette disposition ne peuvent être contestées sur le fondement de cette inconstitutionnalité (1127 QPC).

– *Question nouvelle.* Le Conseil d'État avait accepté, le 19 novembre dernier, de transmettre une QPC au motif de l'existence de deux questions nouvelles. D'une part, la possibilité que le Conseil constitutionnel consacre un principe fondamental reconnu par les lois de la République (à savoir l'interdiction d'exercer publiquement des mauvais traitements envers les animaux) a été considérée comme crédible. D'autre part, le Conseil ne s'était pas encore prononcé sur l'article 8 de la Charte de l'environnement de 2004 prescrivant l'éducation et la formation à l'environnement. Cette double argumentation n'a finalement pas convaincu la rue de Montpensier. En premier lieu, si la loi du 2 juillet 1850 avait effectivement pour objet de réprimer le fait d'exercer publiquement et abusivement de mauvais traitements envers les animaux domestiques, il a été considéré que ce texte n'avait « ni pour objet ni pour effet de consacrer un principe applicable à tous les animaux ». En conséquence, il n'a pu fonder un nouveau PFRLR. En second lieu, il a été jugé que l'article 8 de la Charte « n'institue pas un droit ou une liberté que la Constitution garantit ». Aussi sa méconnaissance ne peut-elle être invoquée dans le cadre d'une QPC. Pour terminer, le Conseil a refusé de consacrer l'existence d'un principe de dignité de tous les êtres vivants doués de sensibilité découlant du principe de sauvegarde de la dignité de la personne

humaine garanti par le préambule de la Constitution de 1946 (1121 QPC).

V. Conseil constitutionnel.

RÉPUBLIQUE

– *Bibliographie.* *Le Monde*, hors-série, *La République sous tensions, 1870-2025. Autonomie des crises politiques*, 2025 ; P. Avril, « Une analyse structurale de la V^e République. État des lieux », *RPP*, n° 1112, 2024, p. 19 ; A.-Ch. Bezzina et J.-É. Schoettl, « État de droit : garant ou frein de la démocratie ? », *ibid.*, p. 34 ; Chr. Le Bart, *Présidentiable ?*, Rennes, PUR, 2025.

– *Commémoration.* « La III^e République à Versailles » : une exposition s'est ouverte en mars au château de Versailles.

– « *Coresponsabilité* ». À l'abrupte expression de son prédécesseur (« le président préside, le gouvernement gouverne ») (cette *Chronique*, n° 192, p. 164), M. Bayrou a préféré cette formule souple et discrète pour caractériser sa relation avec le chef de l'État (déclaration sur BFMTV, 27-1). Que faut-il en inférer ? Expression de la dyarchie ou plus simplement application de la Constitution, dès lors qu'il n'y a, en l'occurrence, « ni dépendance ni affrontement », a précisé le Premier ministre ; « le président de la République est responsable des traités » (art. 52 C), a-t-il reconnu à propos de la crispation des relations avec l'Algérie (déclaration sur CNEWS, 7-3), indépendamment de ses responsabilités régaliennes en matière de géopolitique. Le gouvernement, opposé au financement de l'économie de guerre par l'utilisation des fonds russes gelés, n'en a pas moins laissé à l'Assemblée nationale le vote, le

12 mars, d'une résolution qui confinait à l'injonction, en conformité avec le souhait exprimé par le chef de l'État. Le RN s'est abstenu, La France insoumise et les communistes ont voté contre.

RÉSOLUTIONS

176 – *Article 34-1 C*. De manière inédite, le Sénat a adopté, le 30 janvier, à l'initiative des écologistes, une résolution pour l'introduction de la représentation proportionnelle dans les élections législatives, en écho à la déclaration du Premier ministre, le 14 précédent. Cette démarche contrevient au « sentiment réciproque de convenances » ou « des égards mutuels » entre les assemblées, pour reprendre les mots d'Eugène Pierre, sentiment selon lequel une assemblée ne se prononce pas sur les modalités de l'élection de l'autre.

Lors de sa séance du 19 mars, le Sénat a adopté une résolution visant à mettre fin au sans-abrisme des enfants (*JO*, 26-3). Pour sa part, l'Assemblée nationale, abstraction faite de la résolution précitée sur les fonds russes gelés, a adopté, le 10 janvier, une résolution relative à la publication des doléances du grand débat national de 2019.

– *Résolution européenne (art. 88-4 C)*. L'Assemblée nationale a adopté de telles résolutions concernant l'importation de normes de production équivalentes aux normes applicables dans l'Union européenne ainsi que le refus de la ratification de l'accord commercial entre l'Union européenne et le Mercosur, le 30 janvier, puis, mais cette fois-ci dans une ambiance tendue, le renforcement du soutien à l'Ukraine, le 13 mars. À son tour, le Sénat s'était prononcé, le 17 janvier, pour réduire la pollution par les microplastiques (*JO*, 18-1).

RESPONSABILITÉ DU GOUVERNEMENT

– *Engagements*. Au cours du premier trimestre de l'année 2025, l'existence du gouvernement a été mise en cause, à six reprises, mais en vain. L'opposition de gauche s'est fracturée : le groupe socialiste, s'émancipant de FI, a permis l'adoption, enfin, des lois financières de 2025.

– *Motions de censure (art. 49, al. 2 C)*. À l'issue de la déclaration de politique générale du gouvernement Bayrou, le 14 janvier, une telle motion a été déposée par les groupes FI, communiste et écologiste. Elle a recueilli 131 voix sur les 289 exigées, les membres du groupe socialiste s'abstenant, pour la première fois, le 16 courant, depuis la création du NFP, en juin 2024. Un pacte de non-agression, accordé à la négociation du budget pour 2025, s'est esquissé (*Le Figaro*, 19-1). « Un autre chemin » se dégage, a constaté le Premier ministre, celui de la responsabilité d'un parti de gouvernement (*Le Figaro*, 19-1). Une seconde motion a été rejetée, le 19 février, après avoir recueilli 181 voix : elle avait été déposée par le groupe socialiste, le 17 février, sans mettre en jeu directement la responsabilité du gouvernement – « motion à blanc », ironisera M. Bayrou, en réaction à son expression de « submersion » migratoire utilisée sur BFMTV, le 27 janvier. Une vive discussion devait provoquer le départ de ses auteurs de l'hémicycle.

– *Motions de censure (art. 49, al. 3 C)*. Le gouvernement Bayrou a forcé le destin (v. *tableau ci-contre*), à l'opposé de son prédécesseur (cette *Chronique*, n° 192, p. 183).

<i>Projets de loi financiers pour 2025</i>	<i>Engagement de la responsabilité</i>	<i>Motion de censure</i>		
		<i>dépôt</i>	<i>vote</i>	<i>voix (289 requises)</i>
LF (nouv. lect.)	3-2	3-2	5-2	128
LFSS, art. liminaire et 1 ^{re} partie (nouv. lect.)	3-2	3-2	5-2	122
LFSS, 2 ^e partie (nouv. lect.)	5-2	6-2	10-2	115
LFSS, 3 ^e partie et ensemble (nouv. lect.)	10-2	10-2	12-2	121

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

SOURCE : Assemblée-nationale.fr.

177

V. Conseil des ministres. Gouvernement. Lois. Premier ministre.

SÉANCE

RÉVISION DE LA CONSTITUTION

– *Tumultes*. Les incidents se sont multipliés.

– *Articles 11 C et 89 C*. Dans un entretien au *Monde* en date du 7 mars, M. Juppé, doyen d'âge du Conseil constitutionnel, a rappelé que, « si le constituant veut changer la Constitution, il n'y a pas de gouvernement des juges, c'est une faribole ! Mais il faut le faire selon la procédure [de l'article 89 C] que j'ai rappelée ». De son côté, le futur président du Conseil, M. Ferrand, a, lors de son audition devant la commission des lois de l'Assemblée nationale, le 26 février, mis en avant que, « dans sa fameuse décision Hauchemaille de 2000, le Conseil constitutionnel s'est dit compétent pour examiner à titre exceptionnel les décrets de convocation d'un référendum. Selon la doctrine, cette position laisse entendre qu'il pourrait éventuellement devenir compétent sur le fond ; toutefois, il n'y a pas eu de contentieux permettant de l'affirmer ».

I. À l'Assemblée nationale, les conditions de délibération de la journée mensuelle du groupe DR, le 6 février, ont été des plus tendues. Indépendamment de nombreux vifs échanges entre députés, deux d'entre eux ont d'abord fait l'objet d'un rappel à l'ordre : M. Gosselin (DR) (Manche, 1^{re}), pour avoir recommandé à la présidente du groupe FI de rester dans « sa niche » (l'intéressé a ultérieurement présenté ses excuses), puis M. Falcon (RN) (Aude, 2^e), pour avoir traité un autre membre du groupe FI d'« antisémite notoire » et ajouté qu'elle était « une insulte » à la France (le bureau a, au surplus, été saisi). Ensuite, aux côtés d'innombrables amendements, rappels au règlement et suspensions de séance, on notera non seulement l'utilisation par le gouvernement de l'article 44, alinéa 2 C, pour s'opposer à la discussion de sous-amendements non examinés en commission – le dernier précédent à l'Assemblée nationale remonte à 2013 (cette

V. Conseil constitutionnel.

Chronique, n 146, p. 174), mais encore le recours à la demande de vérification du quorum afin de ralentir la discussion. Enfin, un article visant à porter à trois ans la durée de résidence régulière antérieure à la naissance afin de bénéficier de la nationalité française (issu d'un amendement déposé, à titre de repli, par les députés DR) a été adopté, à la suite d'erreurs de vote (générées par l'ambiance générale) de députés du NFP et de députés RN s'exprimant ainsi à l'inverse de leurs convictions. Le garde des Sceaux, après avoir annoncé initialement son intention de recourir à une seconde délibération afin de réduire cette durée, s'est ensuite ravisé, assurant que la rectification serait demandée lors de l'examen du texte devant le Sénat.

Le climat à l'Assemblée nationale se détériorant eu égard aux « débats trop souvent émaillés d'injures, d'insultes et d'invectives », sa présidente, Mme Braun-Pivet, a réuni, le 19 mars, l'ensemble des présidents de groupes afin d'aborder ce sujet. Si l'idée de mettre un terme aux séances de nuit (parfois sources d'excès) fait son chemin, aucun consensus ne s'est dégagé sur d'autres solutions, notamment celles prônées par le groupe DR (imposer le port de la cravate ou permettre à un président de séance d'exclure un député pour une durée de vingt-quatre heures).

II. Fait rare au Sénat, le président, après consultation du bureau, a sanctionné, le 20 mars, M. Ravier (NI) (Bouches-du-Rhône) d'un rappel à l'ordre avec inscription au procès-verbal (le quatrième prononcé depuis 1958), rendu public lors de la séance du 25 mars. Il a été reproché à l'intéressé d'avoir traité M. Kanner, président du groupe socialiste, de « collabo », lors de la séance du 18 février consacrée à la discussion d'un

texte relatif à la laïcité dans le sport. Il est à noter que le terme ne figure pas dans le compte rendu officiel mais des témoignages ont été émis. M. Ravier a reconnu les faits, s'excusant ultérieurement.

III. Un incident technique a, lors de la troisième séance du 20 mars, empêché l'organisation d'un scrutin public à l'Assemblée nationale. Après avoir constaté l'impossibilité d'effectuer une réparation rapide du système informatique, chaque député, appelé par son nom, a donné publiquement sa position (pour, contre ou abstention). Selon la présidente de séance, « la leçon, c'est que, même sans informatique, la démocratie continue ».

SÉNAT

– *Bibliographie*. Sénat (direction de la séance), *La Séance plénière et l'activité du Sénat, 2023-2024* (rapport), t. 1, 2025 ; « Comparaisons statistiques pluriannuelles : les 65 ans du Sénat de la V^e République », *ibid.*, t. 2, p. 145.

– *Archives*. En février 2025, celles-ci ont été mises en ligne dans le cadre des célébrations du cent-cinquantième anniversaire du Sénat républicain (1875-2025). Le site « Mémoires du Sénat » permet d'accéder à l'ensemble des délibérations de la seconde chambre depuis le Conseil des Anciens (1795-1799) jusqu'au Sénat de la III^e République (1875-1940).

– *Bureau*. S'alignant sur la jurisprudence du Conseil constitutionnel (cette *Chronique*, n° 178, p. 177), le règlement intérieur a été modifié, le 25 janvier, afin de prévoir l'existence du droit de se taire pour les personnes (senateurs et fonctionnaires) mises en cause devant le bureau dans le cadre d'une procédure disciplinaire.

– *Composition. Va-et-vient* : à l’unisson de l’Assemblée nationale, des modifications d’effectifs ont été réalisées, le 24 janvier, en raison du renversement du gouvernement Barnier et de son remplacement par le gouvernement Bayrou, le 23 décembre. M. Tabarot (LR) (Alpes-Maritimes), nommé ministre, a cessé d’exercer son mandat. Retrouvent ainsi leur siège de sénatrices Mmes Canayer (LR) (Seine-Maritime), Carrère-Gée (LR) (Paris) et

Garnier (LR) (Loire-Atlantique), tandis que M. Delia (LR) (Alpes-Maritimes) entre au Palais du Luxembourg. Au total, d’un gouvernement à un autre, on compte neuf à six membres issus de la Haute Assemblée. M. Théophile, vice-président, et Mme Schillinger, secrétaire du Sénat, ont mis fin à leur mandat à compter du 31 mars (JO, 2-4).

V. *Séance.*