

CHRONIQUE
CONSTITUTIONNELLE
FRANÇAISE

(1^{er} OCTOBRE – 31 DÉCEMBRE 2025)

151

REPÈRES

2 octobre. Nouvelle journée de manifestations nationales à l'initiative de l'intersyndicale, consécutive à l'échec de la rencontre du 24 septembre avec le Premier ministre.

10 octobre. Mme Delattre, ex-ministre démissionnaire du gouvernement Bayrou, est la première femme élue à la tête du Parti radical, le plus ancien parti français, fondé en 1901.

À défaut de Mme Dati, ministre de la Culture, Mme des Cars, directrice du Louvre, présente sa démission à celle-ci, après le vol, ce jour, de bijoux de la couronne de France.

17 octobre. Nouvelle dégradation de la France par l'agence de notation Standard & Poor's, en raison de son instabilité politique. La note souveraine est abaissée à A+.

21 octobre. L'étude « Fracturations françaises » menée par Ipsos pour *Le Monde* donne la mesure de la

crise politique : près de 60 % des personnes interrogées souhaitent la démission du chef de l'État ; le Rassemblement national est le parti dont les Français se sentent « le plus proche » ; au total, huit Français sur dix considèrent que la démocratie fonctionne mal, à l'image de la représentation.

22 octobre. Mme Tondelier, secrétaire nationale des Écologistes, annonce sa candidature à l'élection présidentielle de 2027, en vue de provoquer une primaire à gauche.

23 octobre. La Cour européenne des droits de l'homme déclare irrecevable la requête portée par M. François Fillon, ancien Premier ministre, estimant qu'il n'avait pas eu droit, au cours du contentieux ayant entraîné sa condamnation pour détournement de fonds publics, d'accéder à un tribunal indépendant et impartial.

28 octobre. Sur RTL, M. Wauquiez (LR) se prononce pour une primaire « de

- toute la droite » jusqu'à Sarah Knafo (Reconquête !).
- 6 novembre. Dans le cadre d'une information judiciaire relative à l'intervention de cabinets de conseil dans les campagnes présidentielles de M. Macron, des perquisitions ont été, une nouvelle fois, effectuées au sein des locaux du groupe McKinsey.
- Depuis Belém, au Brésil, le président Macron porte un jugement nuancé sur le traité de libre-échange avec les pays du Mercosur, provoquant la colère des syndicats agricoles.
- 10 novembre. France Télévisions et Radio France introduisent une action pour dénigrement, devant le tribunal de commerce de Paris, contre le groupe Bolloré (CNEWS, Europe 1 et *Le Journal du dimanche*).
- 11 novembre. Le chef de l'État dépose à l'hôtel des Invalides, à Paris, une plaque en l'honneur de nos compatriotes alsaciens-mosellans, « les malgré-nous », incorporés de force dans l'armée allemande au cours de la Seconde Guerre mondiale.
- 12 novembre. M. Boualem Sansal est gracié par le président algérien, à la suite de la médiation de son homologue allemand.
- 13 novembre. Cérémonie commémorative des attentats terroristes du 13 novembre 2015 au Stade de France, à Saint-Denis, et au Bataclan, à Paris, en présence du chef de l'État. Un jardin mémoriel est inauguré dans la capitale en l'honneur des cent vingt victimes, face à l'église Saint-Gervais. Notre-Dame et les églises parisiennes sonnent le tocsin à 18 heures.
- 25 novembre. Un sondage Odoxa publié par BFMTV pour la presse régionale donne M. Bardella, président du RN, largement vainqueur à l'issue du premier et du second tours de la future élection présidentielle.
- 29 novembre. M. Bardella est agressé à Moissac (Tarn-et-Garonne), un œuf ayant été écrasé sur sa tête au cours d'une séance de dédicace de son dernier ouvrage, *Ce que les Français veulent* (Fayard), publié le mois précédent.
- 1^{er} décembre. M. Perdriau, maire (LR) de Saint-Étienne, est condamné par le tribunal correctionnel de Lyon à quatre ans de prison ferme et cinq ans d'inéligibilité, dans l'affaire de la « sextape ». Nonobstant son appel, l'exécution immédiate est prononcée.
- 3 décembre. Le journaliste sportif français M. Gleizes est condamné en appel à sept ans de prison par une juridiction algérienne.
- 4 décembre. Des drones survolent l'Île-Longue, face à Brest, base des sous-marins nucléaires français.
- 5 décembre. Le président Trump publie une nouvelle « stratégie de sécurité nationale », hymne à la souveraineté américaine, à l'origine d'un nouvel impérialisme.
- 7 décembre. Sur BFMTV, M. Retailleau (LR) se prononce pour l'union des droites « dans les urnes » et contre le projet de loi relatif à la sécurité sociale pour 2026, en discussion devant le Parlement.
- 10 décembre. L'ancien chef de l'État M. Sarkozy publie chez Fayard *Le Journal d'un prisonnier*. Se comparant au capitaine Dreyfus, il met en cause le « front républicain » et le « cordon sanitaire face au Rassemblement national », en mettant un terme à son amitié avec le président Macron.

- 15 décembre. L'abattage systématique de tous les bovins des foyers affectés par la dermatose nodulaire contagieuse provoque la colère du monde agricole, en Occitanie pour l'essentiel.
- 19 décembre. Le parquet de Paris est saisi par Matignon s'agissant des accusations de pressions et d'intimidations exercées sur des députés écologistes, lors de la discussion de la loi de financement de la sécurité sociale, par des représentants d'intérêts affirmant agir à l'initiative de membres du cabinet du Premier ministre.
- 24 décembre. Une loi algérienne votée par le Parlement stigmatise la colonisation française et exige de la France des « réparations » et des « excuses ».
- 30 décembre. La cour administrative d'appel de Toulouse autorise la reprise de la construction de l'autoroute A69 reliant Castres à Toulouse.

AMENDEMENTS

- *Cavaliers législatifs et sociaux*. Douze articles ont été censurés d'office par le Conseil constitutionnel (896 DC), ce qui ampute quasiment de moitié un texte relatif à l'urbanisme, puis neuf sur le projet de loi de financement de la sécurité sociale (899 DC).
- *Irrecevabilité sui generis*. Comme l'année précédente (cette *Chronique*, n° 193, p. 168), la présidente de l'Assemblée nationale s'est déclarée compétente, en s'appuyant sur un avis du Conseil d'État du 9 décembre 2024, pour écarter, le 23 décembre, de la discussion en séance publique de la loi spéciale un amendement adopté en commission visant à indexer sur l'inflation le barème de l'impôt sur le revenu.

V. Assemblée nationale.

ASSEMBLÉE NATIONALE

– *Bibliographie*. Y. Braun-Pivet, « Ce budget doit être le dernier discuté de cette façon-là » (entretien), *Le Monde*, 21-11.

– *Bureau*. Son renouvellement a été effectué, les 1^{er} et 2 octobre, de manière plus sereine que pour sa première nomination, en juillet 2024. L'article 2, alinéa 2, du règlement disposant que « l'élection des vice-présidents, des questeurs et des secrétaires a lieu en s'efforçant de reproduire au sein du bureau la configuration politique de l'Assemblée » a été davantage respecté puisque tous les groupes (dont Rassemblement national, avec deux vice-présidences comme en 2022) disposent d'au moins un représentant (cette *Chronique*, n° 183, p. 157).

Aux côtés des questeurs, dont le collège féminin a été reconduit – Mmes Pirès Beune (S) (Puy-de-Dôme, 2^e), Klinkert (EPR) (Haut-Rhin, 1^{re}) et Tabarot (DR) (Alpes-Maritimes, 9^e) –, le bureau, présidé par Mme Braun-Pivet (EPR) (Yvelines, 5^e), est constitué comme suit : vice-présidents, Mmes Abomangoli (FI-NFP) (Seine-Saint-Denis, 10^e), Guetté (FI-NFP) (Val-de-Marne, 2^e), M. Blanchet (Démocrates) (Calvados, 4^e), Mme Poussier-Winsback (Horizons) (Seine-Maritime, 9^e), M. Chenu (RN) (Nord, 19^e) et Mme Laporte (RN) (Lot-et-Garonne, 2^e) ; secrétaires, sans ordre protocolaire, M. Breton (DR) (Ain, 1^{re}), Mme Brocard (Démocrates) (Rhône, 5^e), MM. Dussausaye (RN) (Vosges, 2^e), Echaniz (S) (Pyrénées-Atlantiques, 4^e) ; Mme Hamelet (RN) (Tarn-et-Garonne, 2^e), M. Henriot (Horizons) (Vendée, 5^e), MM. Michelet (UDR) (Marne, 3^e), Peytavie (Écologiste et social) (Dordogne, 4^e), Mmes Reid Arbelot (GDR) (Polynésie française, 3^e), Sebaihi (Écologiste et

social) (Hauts-de-Seine, 4^e), MM. Sorre (EPR) (Manche, 2^e) et Tauniac (LIOT) (Gers, 2^e).

Quant aux délégations confiées chacune à un vice-président, elles ont été reconstituées seulement le 10 décembre.

– *Composition.* Ont été élus à l'issue d'élections partielles, le 12 octobre, Mme Coggia (EPR) (Français de l'étranger, 5^e) et M. Carbonnel (UDR) (Tarn-et-Garonne, 1^{re}). Par ailleurs, deux nouvelles élections législatives devront être organisées en raison, d'une part, de la démission, le 6 novembre, de Mme Petex (DR) (Haute-Savoie, 3^e), lassée des « critiques » et des « menaces », et, d'autre part, de celle, le 13 novembre, du suppléant de Mme Rist (EPR) (Loiret, 1^{re}), nommée au gouvernement Lecornu II.

– *Reprise de mandat.* La valse des gouvernements (Bayrou, Lecornu I et II) a entraîné son lot de modifications de la composition de l'Assemblée.

Huit anciens membres du gouvernement Bayrou ont retrouvé, le 6 novembre, ses bancs : M. Ferracci (EPR) (Français de l'étranger, 6^e), Mmes Létard (LIOT) (Nord, 21^e), Louwagie (DR) (Orne, 2^e), M. Marcangeli (Horizons) (Corse-du-Sud, 1^{re}), M. Neuder (DR) (Isère, 7^e) et Mme Panosyan-Bouvet (EPR) (Paris, 4^e). Ils ont été rejoints, le 12 novembre, par deux anciens membres du gouvernement Lecornu I : Mmes Borne (EPR) (Calvados, 6^e) et Pannier-Runacher (EPR) (Pas-de-Calais, 2^e). Ces retours ont logiquement entraîné le départ de tous les suppléants.

Inversement, treize députés, ayant rejoint le gouvernement Lecornu II le 12 octobre, ont, à l'expiration du délai d'option, été remplacés par leurs suppléants, le 12 novembre – à l'exception de celui de Mme Rist (EPR) (Loiret,

1^{re}) ayant immédiatement démissionné (v. *supra*) : M. Amiel (EPR) (Paris, 13^e), Mmes Bregeon (EPR) (Hauts-de-Seine, 13^e), Caroit (EPR) (Français de l'étranger, 2^e), Ferrari (Démocrates) (Savoie, 1^{re}), MM. Forissier (DR) (Indre, 2^e), Jeanbrun (DR) (Val-de-Marne, 7^e), Mme Le Hénanff (Horizons) (Morbihan, 1^{re}), MM. Lefèvre (EPR) (Val-de-Marne, 5^e), Lescure (EPR) (Français de l'étranger, 1^{re}), Martin (DR) (Saône-et-Loire, 5^e), Mme Moutchou (Horizons) (Val-d'Oise, 4^e) et M. Panifous (LIOT) (Ariège, 2^e).

V. Bicamérisme. Commissions. Commissions d'enquête. Conseil constitutionnel. Déontologie. Gouvernement. Immunité parlementaire. Irrecevabilité financière. Parlementaires. Parlementaires en mission. Résolutions. Responsabilité du gouvernement. Séance.

AUTORITÉ JUDICIAIRE

– *Charte de déontologie des magistrats de l'ordre judiciaire.* Conformément à la loi organique du 20 novembre 2023 (cette *Chronique*, n° 189, p. 146), le Conseil supérieur de la magistrature a élaboré cette charte inédite, rendue publique le 12 décembre (*Le Monde*, 13-12). L'ouvrage, qui comporte cent trois articles, est destiné, à titre principal, à remédier à « la crise de confiance » dans l'institution judiciaire, selon M. Heitz, procureur général près la Cour de cassation et coprésident du CSM. Outre le rappel des principes d'impartialité et de libertés d'expression et syndicale, ladite charte aborde les sujets nouveaux, sensibles par définition, de l'intelligence artificielle et de l'usage des réseaux sociaux.

– *Désaveu infligé au ministre de la Justice.* Pour avoir rendu visite, le 29 octobre, à M. Sarkozy, emprisonné à la Santé,

M. Darmanin a été mis en cause par le procureur général près la Cour de cassation et, d'une manière éclatante, par la cour d'appel de Paris, le 10 novembre, statuant sur la demande de mise en liberté de l'ancien chef de l'État. Fait sans précédent, semble-t-il, interdiction a été faite à l'exprésident, outre le contrôle judiciaire, d'entrer en contact avec « le ministre de la Justice, les membres de son cabinet et tout cadre du ministère de la Justice susceptible d'avoir des remontées d'informations », « afin d'éviter un risque d'obstacle à la sérénité des débats et d'atteinte à l'indépendance des magistrats », en vue du procès en appel (*BQ*, 12-11).

V. Ministres. Président de la République.

BICAMÉRISME

– *Dernier mot*. Le compromis politique conclu entre le gouvernement Lecornu II et le Parti socialiste, à titre principal, a donné le dernier mot à l'Assemblée nationale, s'agissant des lois de financement de la sécurité sociale et de fin de gestion pour 2025 (v. *infra*). Le président Larcher avait toutefois appelé le chef de l'État et le Premier ministre au « respect du bicamérisme » (entretien au *Parisien*, 26-10), en vain. Au reste, le Premier ministre avait été « chahuté », le 15 novembre, en se présentant devant la Haute Assemblée (*Le Figaro*, 16-10). L'absence de sénateurs au gouvernement et le raidissement de sa majorité LR en sont à l'origine (cette *Chronique*, n° 196, p. 145).

V. Assemblée nationale. Gouvernement.

COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

– *Mayotte*. Le décret 2025-1427 du 30 décembre met en œuvre la loi

organique du 11 août 2025 relative au département-région (cette *Chronique*, n° 196, p. 145).

– *Propositions du Premier ministre*. Intervenant aux assises des départements de France, à Albi (Tarn), M. Lecornu, ancien président du conseil départemental de l'Eure, a proposé d'écrire avec lesdits départements le premier chapitre de la réforme de l'État et, notamment, la clarification autour des questions sociales, médico-sociales et sanitaires. Car, a-t-il estimé, « seule la réforme structurelle de moyen et de long termes permettra durablement de sauver les conseils départementaux ». Il a annoncé la présentation prochaine en conseil des ministres d'un projet de loi en faveur d'une « allocation sociale unique », chère à LR. Il entend refaire desdits conseils la collectivité des solidarités, du médico-social, voire du sanitaire (*BQ*, 17-11). L'ancien maire de Vernon (Eure) a clôturé le congrès des maires de France, le 20 novembre, en proposant de « réfléchir à la place du maire dans l'organisation de l'État » (*BQ*, 21-11).

– *Statut de l'élu local*. La loi 2025-1249 du 22 décembre a pour objet d'accompagner l'engagement des élus locaux (*JO*, 23-12). Parmi les nombreuses dispositions adoptées, on notera une revalorisation des indemnités de fonction des maires ; des modalités visant, d'une part, à faciliter la conciliation du mandat avec l'exercice d'une activité professionnelle et de la vie personnelle des élus, et, d'autre part, à sécuriser la fin de mandat ; puis, pour terminer, une nouvelle délimitation de la prise illégale d'intérêts.

V. *Nouvelle-Calédonie. Outre-mer. Premier ministre*.

COMMISSIONS

– *Convocation*. À la suite du refus des dirigeants de l'entreprise chinoise Shein de répondre favorablement à l'invitation d'une mission d'information en vue d'être auditionnés, la commission du développement durable de l'Assemblée nationale, en se fondant sur l'article 5 bis de l'ordonnance du 17 novembre 1958, a convoqué, sans succès, les intéressés, le 26 novembre, étant rappelé que le fait de ne pas répondre à une telle convocation est puni de 7 500 euros d'amende. Mme Le Feur (EPR) (Finistère, 4^e), présidente de ladite commission, a saisi, en conséquence, le procureur de la République. Par ailleurs, M. Stérin a été entendu par la police judiciaire à la mi-novembre en raison d'un refus similaire exprimé à l'égard d'une convocation de la commission d'enquête sur l'organisation des élections en France (cette *Chronique*, n° 195, p. 161).

– *Présidence*. Des changements ont été observés à l'Assemblée nationale : si les titulaires aux présidences des commissions des affaires sociales – M. Valletoux (Horizons) (Seine-et-Marne, 2^e) –, au développement durable – Mme Le Feur (EPR) (Finistère, 4^e) –, à la défense nationale – M. Jacques (EPR) (Morbihan, 6^e) –, aux affaires étrangères – M. Fuchs (Démocrates) (Haut-Rhin, 6^e) –, aux finances – M. Coquerel (FI) (Seine-Saint-Denis, 1^{re}) – et aux lois – M. Boudié (EPR) (Gironde, 10^e) – ont conservé leurs fonctions, il en a été différemment, et ce au détriment des présidents issus des forces de gauche, pour les commissions des affaires culturelles, avec comme nouveau président M. Portier (DR) (Rhône, 9^e), et des affaires économiques, avec M. Travert (EPR) (Manche, 3^e). Par

ailleurs, le rapporteur général de la commission des finances est désormais M. Juvin (DR) (Hauts-de-Seine, 3^e), remplaçant M. de Courson (LIOT) (Marnes, 5^e).

V. Assemblée nationale.

COMMISSIONS D'ENQUÊTE

– *Bibliographie*. Sénat, « Les commissions d'enquête parlementaires en pratique », *Étude de législation comparée*, n° 352, 2025 ; J.-J. Urvoas, « Le Parlement enquête, le droit vacille », *Fondapol.org*, 1^{er}-10.

– *Commission d'enquête sur les liens entre les partis politiques et les réseaux islamiques*. Dans un scénario digne d'un des meilleurs vaudevilles, cette commission (« anti-LFI », pour ses détracteurs), qui avait failli ne pas voir le jour en juin (cette *Chronique*, n° 196, p. 146), a connu, et ce avant d'avoir le moindre début d'activité, trois présidents en quelques mois. Le groupe DR, qui l'avait créée dans le cadre de son droit de tirage, avait opté en faveur du poste de rapporteur pour l'un de ses membres. La première présidente (issue du groupe socialiste) ayant immédiatement démissionné, le 2 juillet, afin de dénoncer la sous-représentation manifeste de membres de la gauche au sein du bureau, la réélection du nouveau président a été ensuite reportée à deux reprises, afin d'éviter que le député (FI) Aymeric Caron, unique candidat, ne soit élu. Le tour de passe-passe sollicité pour sortir de l'impasse a consisté, pour le groupe DR, à renoncer au poste de rapporteur au profit d'un élu UDR et de se contenter de celui moins enviable de président. M. Jeanbrun (DR) a furtivement occupé cette fonction à partir

du 7 octobre, avant d'être nommé au gouvernement Lecornu II quelques jours plus tard. Il a été remplacé, le 15 octobre, par M. Breton (DR). Le tout pour que la commission mette fin à ses travaux, du reste guère suivis par les membres LR, le 10 décembre, dans l'indifférence générale.

– *Création.* Dans le cadre du droit de tirage de chaque groupe, la conférence des présidents de l'Assemblée nationale a pris acte, respectivement les 28 octobre, 9 et 16 décembre, de la création de commissions d'enquête sur la neutralité, le fonctionnement et le financement de l'audiovisuel public (à la demande du groupe DR), sur les incertitudes budgétaires en matière de sécurité sociale (RN) et sur la prédation des capacités productives françaises par les fonds spéculatifs (FI).

Au surplus, la commission des affaires culturelles du Palais-Bourbon a obtenu, le 5 décembre, les compétences d'une commission d'enquête (en application de l'article 5 *ter* de l'ordonnance du 17 novembre 1958) au sujet de la sécurisation des musées.

– *Tensions.* Celles-ci ont été visibles dans le déroulement des nombreuses auditions souhaitées par la commission d'enquête sur l'audiovisuel public et par le ton particulièrement incisif de son rapporteur, M. Alloncle (UDR) (Hérault, 9^e), davantage soucieux de l'impact de ses propres questions, souvent retransmises en direct sur les réseaux sociaux, que des réponses apportées par les personnes auditionnées. Mise en cause sur le réseau social X, la Cour des comptes a, de manière inédite, répondu, le 9 décembre, sur le même réseau, en dénonçant « des procédés de nature à jeter une suspicion sur l'impartialité de

magistrats assermentés et sur [son] indépendance ». De son côté, la présidente de l'Assemblée nationale, souhaitant que le « maximum de dignité » soit respecté, a indiqué, le 17 décembre, avoir rappelé à l'ordre le rapporteur « pour lui demander de revenir à un respect de nos règles et de nos usages ». Dans un communiqué rendu public le lendemain, elle a précisé avoir adressé des rappels à l'ordre similaires, depuis 2024, aux présidents et rapporteurs de quatre autres commissions d'enquête.

V. Assemblée nationale.

CONSEIL CONSTITUTIONNEL

– *Bibliographie.* A. Baudu et P. de Montalivet, *Contentieux constitutionnel*, Paris, Dalloz, 2025 ; R. Ferrand, « Le Conseil constitutionnel n'est pas un pouvoir, mais il a du pouvoir » (entretien), *Le Figaro*, 4/5-10 ; B. François, « Le Conseil constitutionnel à l'épreuve de ses publics », *RFDC*, n° 144, 2025, p. 975 ; M. Grandjean, « Le Conseil constitutionnel et l'article 16 C : ni frein ni contre-pouvoir ? », *ibid.*, p. 881 ; M. Koskas, « La spécificité de la communication du Conseil constitutionnel », *ibid.*, p. 995 ; M. Heitzmann-Patin, « Le progrès technique dans la jurisprudence constitutionnelle », *RFDC*, n° 143, 2025, p. 770 ; M. Lascombe et X. Vandendriessche, « État de droit, gouvernement des juges et responsabilité financière », in *Mélanges en l'honneur de Marie-Christine Esclassan et Michel Bouvier*, Paris, LGDJ, 2025, p. 413 ; É. Oliva, « La justice fiscale procédurale et le juge constitutionnel français », *ibid.*, p. 543.

– *Décisions. V. tableau ci-après.*

-
- 2-10 314 L, Nature juridique de certaines dispositions de l'article L. 3221 du code de l'artisanat et de l'article L. 7131 du code de commerce (*JO*, 3-10). V. *Pouvoir réglementaire*.
- 3-10 1168 QPC, Démission d'office d'un membre du congrès ou d'une assemblée de province de la Nouvelle-Calédonie (*JO*, 4-10). V. *Droit électoral et ci-dessous*.
1169 QPC, Absence d'assistance obligatoire par un avocat durant la garde à vue d'un majeur protégé (*JO*, 4-10).
- 9-10 1170 QPC, Interdiction des adoptions successives par deux beaux-parents d'un même enfant (*JO*, 10-10).
315 L, Nature juridique de certaines dispositions de l'article L. 123-1 du code de l'organisation judiciaire et des articles L. 1423-3 et L. 1441-11 du code du travail (*JO*, 10-10). V. *Pouvoir réglementaire*.
164 ORGA, Nomination de rapporteurs adjoints auprès du Conseil constitutionnel (*JO*, 10-10).
- 158 10-10 1171 QPC, Notification du droit de se taire à une personne faisant l'objet d'une procédure de sanction devant l'autorité de contrôle des nuisances aéroportuaires (*JO*, 11-10). V. *Droits et libertés*.
6568 AN et suiv., Inéligibilités (*JO*, 11-10). V. *Contentieux électoral*.
- 16-10 1172 QPC, Réitération du placement en rétention administrative d'un étranger (*JO*, 18-10). V. *Droits et libertés*.
- 6-11 897 DC, Loi organique visant à reporter le renouvellement général des membres du congrès et des assemblées de province de la Nouvelle-Calédonie (*JO*, 7-11). V. *Droit électoral. Nouvelle-Calédonie. Séance et ci-dessous*.
316 L, Nature juridique de certaines dispositions du code de l'organisation judiciaire (*JO*, 7-11). V. *Pouvoir réglementaire*.
- 7-11 1173 QPC, Absence de publicité des débats devant le juge des libertés et de la détention (*JO*, 8-11). V. *Droits et libertés*.
- 20-11 896 DC, Loi de simplification du droit de l'urbanisme et du logement (*JO*, 27-11). V. *Amendements. Droits et libertés*.
- 28-11 1174 QPC, Validation législative d'impositions (*JO*, 29-11). V. *Droits et libertés*.
- 5-12 1175 QPC, Modalités d'exécution des peines alternatives, des peines complémentaires et des mesures de personnalisation de la peine en matière correctionnelle (*JO*, 6-12). V. *ci-dessous*.
1176 QPC, Représentation du magistrat du siège poursuivi à l'audience disciplinaire du Conseil supérieur de la magistrature (*JO*, 6-12).
1177 QPC, Examen d'une demande de relèvement d'une interdiction, d'une déchéance, d'une incapacité ou d'une mesure de publication (*JO*, 6-12).
- 12-12 1178 QPC, Composition du collège chargé de l'évaluation de l'état du patient dans le cadre des soins psychiatriques sans consentement (*JO*, 13-12).
6573 AN et suiv., Contentieux électoral (*JO*, 13-12).
- 30-12 898 DC, Loi organique tendant à modifier l'article 43 de la loi organique du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française (*JO*, 31-12).
899 DC, Loi de financement de la sécurité sociale pour 2026 (*JO*, 31-12). V. *Loi de financement de la sécurité sociale*.
-

– *Déport.* M. Bas s’est déporté sur les décisions 1168 QPC et 897 DC, toutes deux relatives à la Nouvelle-Calédonie.

– *Inéligibilité.* Le Conseil constitutionnel s’est prononcé sur des dispositions du code pénal permettant au juge d’ordonner l’exécution provisoire de certaines sanctions alors que la condamnation n’est pas définitive. Tout laisse à penser que, *mutatis mutandis*, les positions de principe prises par le Conseil valent aussi pour le prononcé d’une peine d’inéligibilité. Plus concrètement, il a jugé, d’une part, qu’une exécution provisoire s’attachant à une sanction pénale prononcée par une juridiction répressive, après que celle-ci a décidé que la culpabilité du prévenu est légalement établie, « n’est pas incompatible avec le principe de la présomption d’innocence garanti par l’article 9 de la Déclaration de 1789 ». Il a considéré, d’autre part, qu’« en permettant au juge d’ordonner l’exécution provisoire de certaines sanctions pénales, le législateur a souhaité assurer, en cas de recours, l’efficacité de la peine et prévenir la récidive. Ce faisant, il a entendu mettre en œuvre l’exigence constitutionnelle qui s’attache à l’exécution des décisions de justice en matière pénale et a poursuivi l’objectif de valeur constitutionnelle de sauvegarde de l’ordre public ». Pour conclure que le droit à un recours juridictionnel effectif n’est pas méconnu, le Conseil a notamment pris en compte le fait que l’exécution provisoire est « sans incidence sur l’exercice des voies de recours ouvertes contre la décision de condamnation » (1175 QPC). Par ailleurs, il a estimé que le principe d’égalité devant la loi n’est pas méconnu par la distinction établie entre, d’une part, un membre du Parlement qui, parce qu’il participe à l’exercice de la souveraineté nationale, peut être déchu de son mandat seulement dans le cas d’une

condamnation pénale définitive à une peine d’inéligibilité et, d’autre part, un membre du congrès et des assemblées de province de la Nouvelle-Calédonie, pouvant, lui, être déclaré démissionnaire d’office par arrêté du haut-commissaire à la suite d’une décision d’inéligibilité dont l’exécution provisoire a été ordonnée par le juge (1168 QPC).

– *Report des élections aux conseils de province et au congrès de Nouvelle-Calédonie.* Pour la troisième fois (cette *Chronique*, n° 196, p. 157), le législateur, à travers la loi organique du 6 novembre, a décidé, eu égard à la situation politique sur le « Caillou », de reporter les élections à juin 2026 (*JO*, 7-11). Si le Conseil constitutionnel a admis la constitutionnalité de cette nouvelle loi organique, il n’en a pas moins considéré que, la durée cumulée du report des élections (qui atteindra au final vingt-cinq mois) revêtant un « caractère exceptionnel et transitoire », celle-ci ne pourra pas être « étendue au-delà ». Bref, la patience du Conseil est à bout, semble-t-il.

– *Veillée funéraire.* Le 8 octobre, à la veille du transfert de Robert Badinter au Panthéon, une veillée a été organisée au Conseil constitutionnel à la mémoire de celui qui avait présidé à ses destinées de 1986 à 1995.

– *Voirie.* Une partie de la rue de Montpensier, à Paris, a été rebaptisée, le 15 décembre, rue Jean-Louis-Debré, en hommage à l’ancien président du Conseil constitutionnel.

V. *Contentieux électoral. Droits et libertés. Inéligibilité. Pouvoir réglementaire. Question prioritaire de constitutionnalité.*

CONSEIL D'ÉTAT

– *Acte de gouvernement.* Le Conseil d'État a décliné, le 26 novembre, sa compétence à l'égard d'un recours déposé par l'Union calédonienne et tendant à demander l'annulation de la décision du Premier ministre de procéder à la publication au *Journal officiel* dudit accord de Bougival. Cette position du juge est justifiée par le fait que cette décision est considérée comme « indissociable de la décision du gouvernement de déposer au Parlement un projet de loi de révision constitutionnelle y faisant référence ».

160

– *Contrôle du respect de l'article 53 de la Constitution.* L'accord franco-britannique relatif à la prévention des traversées périlleuses de la Manche, signé les 29 et 30 juillet 2025, ne relève pas de la catégorie des traités ou d'accords internationaux énumérés par l'article 53 C devant être préalablement ratifiés ou approuvés par la loi. En conséquence, le Conseil d'État rejette, le 30 décembre, le recours pour excès de pouvoir dirigé contre le décret de publication de l'accord.

– *Représentants au Parlement européen.* Le Conseil d'État a, dans la continuité d'un avis rendu public le 16 juillet 2025, jugé, le 17 octobre, que, nonobstant le fait qu'ils ne participent pas à l'exercice de la souveraineté nationale, les représentants au Parlement européen sont toutefois soumis aux mêmes règles d'inéligibilité qu'un parlementaire national. En conséquence, en conformité avec la jurisprudence du Conseil constitutionnel, l'exécution provisoire d'une peine d'inéligibilité est sans effet sur leur mandat en cours, seule une condamnation définitive pouvant entraîner leur déchéance.

V. Droit électoral. Inéligibilité.

CONSEIL DES MINISTRES

– *Composition.* Le gouvernement Lecornu II, par un décret du 12 octobre, reproduit le distinguo classique entre les ministres de plein exercice qui y participent et les ministres délégués uniquement pour les affaires relevant de leurs attributions, à l'exception classique des ministres délégués auprès du Premier ministre, chargé des relations avec le Parlement et porte-parole du gouvernement (art. 2 et 3) (*JO*, 13-10).

– *Réunions.* Celle annoncée le 5 octobre pour le lendemain, s'agissant du gouvernement Lecornu I, ne s'est pas tenue, par suite de l'implosion de ce dernier quelques heures après sa formation (*Le Figaro*, 6-10). Le gouvernement Lecornu II s'est réuni, le 15 octobre, pour la première fois, au lendemain du retour du chef de l'État d'un déplacement en Égypte. Le projet de loi de finances pour 2026 a été adopté à cette occasion, en vue de respecter le calendrier constitutionnel, ainsi que le projet de loi constitutionnelle relatif à l'État de Nouvelle-Calédonie (*Le Monde*, 16-10). Par visioconférence depuis Bruxelles (cette *Chronique*, n° 180, p. 161), M. Macron a, le 23 octobre, réuni un conseil relatif à la suspension de la réforme des retraites sous la forme d'une lettre rectificative au projet de loi de financement de la sécurité sociale, le lendemain. Un autre conseil exceptionnel s'est tenu, le 22 décembre, qui a délibéré sur le projet de loi de finances spéciale, faute d'adoption du projet de loi de finances de l'année 2026 en temps utile (*Le Monde*, 24-12).

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

CONSEIL SUPÉRIEUR
DE LA MAGISTRATURE

V. *Autorité judiciaire.*

CONTENTIEUX ÉLECTORAL

– *Comptes de campagne.* Le Conseil a statué, conformément à sa jurisprudence (art. LO 136 du code électoral), le 10 octobre et le 12 décembre : un malentendu avec le mandataire financier et des problèmes de santé n'ont pas été regardés comme des circonstances particulières à l'origine du dépôt tardif du compte de campagne (AN, Yvelines, 8^e) (*JO*, 11-10) ; de la même façon, le Conseil a écarté une demande qui ne tendait pas à la rectification d'une erreur matérielle mais qui avait pour objet de remettre en cause son appréciation juridique (AN, Jura, 2^e) (*JO*, 13-12).

– *Opérations électorales.* En l'absence de justification permettant d'en apprécier le bien-fondé, la requête a été rejetée, le 10 octobre (AN, Saône-et-Loire, 5^e) (*JO*, 11-10). De manière classique, le Conseil a déclaré irrecevable, le 12 décembre, une requête prématurée, présentée à l'issue du premier tour (AN, Français de l'étranger, 5^e) (*JO*, 13-12).

V. *Assemblée nationale. Conseil constitutionnel. Droit électoral.*

CONSULTATION ET CONVENTION
CITOYENNES

– *Baisse de la natalité en France.* La mission d'information de la conférence des présidents de l'Assemblée nationale consacrée à ce sujet a décidé d'organiser, entre octobre et décembre, une consultation citoyenne en ligne.

– *Les temps de l'enfant.* Ouverte à cent quarante personnes, le 8 octobre, au palais d'Iéna, cette troisième convention s'est achevée le 23 novembre. Elle a marqué son souci de changer les rythmes scolaires, avec le retour à la semaine de cinq jours (*Le Figaro*, 24-11) (cette *Chronique*, n° 185, p. 174).

COUR DE JUSTICE DE LA RÉPUBLIQUE

– *Audition.* Accusée de parjure devant une commission d'enquête, Mme Bergé, ministre déléguée chargée de l'égalité entre les femmes et les hommes, a été entendue une deuxième fois, le 9 octobre, devant la commission d'instruction de la CJR et de nouveau placée sous le statut de témoin assisté (cette *Chronique*, n° 195, p. 163).

V. *Ministres.*

DÉCLARATIONS DU GOUVERNEMENT
(ART. 50-1 C)

– *Déclaration de politique générale.* Au titre de son deuxième gouvernement, M. Lecornu s'est présenté devant les députés, le 14 octobre. Après avoir renoncé au recours à l'article 49, alinéa 3 C, il a énoncé sa conception en vue d'un compromis politique : « Le gouvernement propose, nous débattons, vous votez » (*Le Monde*, 16-10). La quête du vote des lois financières pour 2026 a résumé son audition dans une ambiance de parlementarisme retrouvé. En outre, le Premier ministre a annoncé l'urgence du projet de loi constitutionnelle relatif à la Nouvelle-Calédonie (*Le Monde*, 16-10).

– *Discussions parallèles de la loi de finances.* À défaut d'être certain de pouvoir adopter dans les délais le projet de loi de finances pour 2026, le gouvernement Lecornu II a proposé d'organiser

au Parlement des débats thématiques suivis de vote. Les 10 et 15 décembre respectivement, l'Assemblée nationale et le Sénat ont largement approuvé le principe d'une augmentation du budget de la défense.

– *Sur le narcotrafic*. Le Premier ministre a accédé à la demande des députés socialistes, le 22 novembre, au lendemain d'une manifestation à Marseille et de la mise en œuvre de la loi du 13 juin 2025. Car, pour M. Nuñez, ministre de l'Intérieur, « la menace » du narcotrafic est « au moins équivalente à celle du terrorisme ». Cette déclaration a été approuvée par les deux assemblées le 17 décembre.

DÉONTOLOGIE

– *Bibliographie*. J.-Fr. Kerléo et E. Lemaire (dir.), *Dictionnaire de l'éthique publique*, Paris, LexisNexis, 2025 ; M. Caron et R. Dosière, « À quand un déontologue au palais de l'Élysée ? », ObservatoireEthiquePublique.com, 3-10.

– *Condamnation*. Dans le cadre d'une comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité, la peine de dix mois de prison avec sursis, une amende de 80 000 euros (dont la moitié avec sursis) et cinq ans d'inéligibilité prononcée à l'encontre de M. Pupponi, ancien député (MoDem) du Val-d'Oise, pour mésusage de son indemnité représentative de frais de mandat entre 2015 et 2017 (portant sur une somme de 122 459,56 euros), a été homologuée, le 9 décembre, par le tribunal judiciaire de Paris.

V. *Assemblée nationale. Ministres. Sénat*.

DROIT CONSTITUTIONNEL

– *Bibliographie*. N. Clinchamps, *Le Droit constitutionnel. La V^e République* (fiches), 2^e éd., Paris, Ellipse, 2025 ; *id.*, *Le Droit constitutionnel. Théorie du droit constitutionnel, régimes étrangers, histoire constitutionnelle française* (fiches), Paris, Ellipse, 2025.

DROIT ÉLECTORAL

– *Chr. RFDC*, n° 143, 2025, p. 825.

– *Intelligence artificielle*. Le Conseil d'État a jugé, le 15 octobre, que, à supposer que soit établi qu'un candidat a eu recours à l'intelligence artificielle pour rédiger sa profession de foi et que cette méthode ait pu tromper les électeurs sur l'origine de ses propositions politiques, cette circonstance reste en tout état de cause sans incidence sur la régularité des opérations électorales.

V. *Conseil d'État. Contentieux électoral. Élections législatives*.

DROIT PARLEMENTAIRE

– *Bibliographie*. J.-F. de Bujadoux et A. Fourmont, *Droit parlementaire*, Paris, Gualino, 2025 ; Chl. Geynet-Dussaube, « Le travail parlementaire à l'épreuve du progrès technique : un jeu d'ombres et de lumières », *RFDC*, n° 143, 2025, p. 720 ; G. Sutter et Chr. Pierucci, « La place du droit parlementaire au sein du droit des finances publiques sous la V^e République », in *Mélanges Marie-Christine Esclassan et Michel Bouvier*, Paris, LGDJ, 2025, p. 629.

– *Chr. « Vie du Parlement »* (nouvelle chronique trimestrielle réalisée

par des fonctionnaires parlementaires), *EtudesParlementaires.fr*, 12-11.

V. Parlement.

DROITS ET LIBERTÉS

– *Bibliographie*. M. Afroukh, « La liberté religieuse et le principe de laïcité », *Titre VII*, n° 14, 2025, p. 282.

– *Définition pénale du viol et des agressions sexuelles*. La loi 2025-1057 du 6 novembre (rédaction de l'article 222-22 du code pénal) en donne une nouvelle définition : « Le consentement est libre et éclairé, spécifique, préalable et révoicable [...]. Il ne peut être déduit du seul silence ou de la seule absence de réaction de la victime » (*JO*, 7-11).

– *Droit d'exercer un recours effectif devant une juridiction* (art. 16 de la *Déclaration de 1789*). Si le Conseil constitutionnel a été bienveillant à l'égard des nouvelles restrictions apportées au droit de contester des actes d'urbanisme (notamment, en approuvant la volonté du législateur de mettre fin à la possibilité de se prévaloir d'un vice de forme ou de procédure à l'appui d'une exception d'illégalité), il a toutefois censuré (sauf si le requérant est une personne publique) le mécanisme subordonnant le recours dirigé contre la décision d'approbation d'un document d'urbanisme (tel le plan local d'urbanisme) à la condition d'avoir pris part à la participation du public organisée préalablement. Le Conseil a surtout pris en compte le fait qu'une personne pouvait être privée du droit d'exercer un recours, et ce même si elle n'avait « pu avoir connaissance, au stade de la consultation du public, de l'illégalité éventuelle de cette décision » (896 DC).

– *Droit de se taire* (art. 9 de la *Déclaration de 1789*). Dans la continuité de la jurisprudence récente du Conseil (cette *Chronique*, n° 196, p. 154), le principe selon lequel nul n'est tenu de s'accuser s'applique aussi dans le cadre du prononcé d'une sanction ayant le caractère d'une punition par une autorité administrative indépendante ou une autorité publique indépendante (en l'espèce, l'Autorité de contrôle des nuisances aéroportuaires) (1171 QPC).

– *Encadrement de la possibilité de recourir à une validation législative* (art. 16 de la *Déclaration de 1789*). Parmi les conditions imposées au législateur souhaitant recourir à une validation législative figure la nécessité que celle-ci soit justifiée par un « motif impérieux d'intérêt général » (et l'on sait que le Conseil constitutionnel a dû, sur ce point, s'aligner sur la position de la Cour européenne des droits de l'homme) (cette *Chronique*, n° 150, p. 147). En l'espèce, le Conseil, examinant une validation législative en matière d'impositions directes locales, a considéré que les justifications apportées par le législateur (éviter le développement d'un important contentieux susceptible, d'une part, de perturber l'activité de l'administration fiscale et, d'autre part, d'engendrer des risques financiers pour l'État et les collectivités territoriales) n'étaient pas matériellement fondées. La censure s'est donc imposée (1174 QPC).

– *Garantie de la protection de la santé, de la sécurité matérielle, du repos et des loisirs* (al. 11 du *Préambule de 1946*). Selon le Conseil constitutionnel, le nouveau dispositif législatif de versement d'indemnités journalières entendant retranscrire la jurisprudence

de la Cour de cassation dans le code de la sécurité social pourrait avoir pour effet de priver d'indemnisation un assuré social temporairement placé dans l'incapacité d'exercer son emploi, mais en capacité physique d'exercer une autre activité professionnelle que la sienne, sans que soient prises en compte des circonstances liées à sa situation individuelle. La définition de l'incapacité ouvrant droit à indemnité étant imprécise et insuffisamment circonstanciée, le législateur a méconnu l'étendue de sa compétence et privé de garanties légales les exigences du Préambule (799 DC).

164

– *Liberté individuelle (art. 66 de la Constitution de 1958)*. Faute d'établir le régime juridique permettant de déterminer les limites et conditions applicables à la réitération d'un placement en rétention d'un étranger faisant l'objet d'une décision d'éloignement, le législateur n'a pas prévu les garanties légales de nature à assurer une conciliation équilibrée entre, d'un côté, l'objectif de lutte contre l'immigration irrégulière, qui participe de la sauvegarde de l'ordre public, objectif de valeur constitutionnelle, et, de l'autre, la liberté individuelle, qui ne saurait être entravée par une rigueur non nécessaire (1172 QPC).

– *Publicité des audiences (art. 6, 8, 9 et 16 de la Déclaration de 1789)*. Après avoir rappelé que « le jugement d'une affaire pénale doit faire l'objet d'une audience publique, sauf circonstances particulières nécessitant, pour un motif d'intérêt général, le huis clos », le Conseil constitutionnel a toutefois précisé que cette exigence constitutionnelle s'applique seulement devant la juridiction compétente tranchant

l'affaire au fond. Aussi le code de procédure pénale peut-il prévoir qu'aucune audience publique ne soit tenue lorsque le juge des libertés et de la détention statue notamment sur les modalités d'un contrôle judiciaire ou d'une détention provisoire (1173 QPC).

V. Conseil constitutionnel.

ÉLECTIONS LÉGISLATIVES

– *Élections partielles*. Au scrutin de ballottage, le 5 octobre, Mme Coggia (EPR) a été élue au titre des Français de l'étranger (5^e), ainsi que M. Carbonnel (UDR) (Tarn-et-Garonne, 1^{re}). Un précédent (banc d'essai ?) a été créé en cette dernière circonstance : les droites unies ont emporté le siège face à un candidat socialiste (cette *Chronique*, n° 196, p. 150).

V. Assemblée nationale. Droit électoral.

ÉLECTIONS MUNICIPALES

– *Entrée en lice de La France insoumise*. À rebours de son attitude en mars 2020, le parti de M. Mélenchon a décidé de participer au scrutin de 2026. Réuni à Aubervilliers, il a lancé, le 23 novembre, sa campagne (*Le Monde*, 25-11).

FINANCES PUBLIQUES

– *Bibliographie. Mélanges en l'honneur de Marie-Christine Esclassan et Michel Bouvier*, Paris, LGDJ, 2025.

FONCTION PUBLIQUE PARLEMENTAIRE

– *Défense*. Dans un communiqué du 27 novembre, la présidente de l'Assemblée nationale a réagi aux propos du journaliste M. Pascal Praud décrivant les

fonctionnaires parlementaires comme de « petits hommes en gris » ayant « pris le pouvoir ». Elle a considéré que ces attaques « nourrissent un antiparlementarisme croissant et contribuent à alimenter la défiance des citoyens vis-à-vis des pouvoirs publics ».

V. *Assemblée nationale. Sénat.*

GOUVERNEMENT

– *Exploit de la V^e République.* À la suite d'un coup de théâtre, deux gouvernements Lecornu ont été nommés en une semaine (décrets des 5 et 12 octobre).

– *Formation du gouvernement Lecornu I.* À l'issue pratiquement de quatre semaines de négociations (nouvelle « performance ») et tractations, en quête du compromis encouragé par le chef de l'État (cette *Chronique*, n° 196, p. 161), le décret du 5 octobre porte nomination des ministres (v. *encadré ci-après*) (*JO*, 6-10). Pour l'essentiel, sauf mirage, la composition fait songer plus à un remaniement qu'à la naissance d'un gouvernement, nonobstant

le souhait de « rupture » annoncé par le Premier ministre lors de la passation de pouvoir. À cet égard, la continuité avec le gouvernement Bayrou s'impose à l'esprit : les quatre ministres d'État sortants, Mme Borne, MM. Valls, Darmanin et Retailleau, sont reconduits. De plus, M. Barrot demeure au Quai d'Orsay, Mme Dati à la Culture et Mme Vautrin à la tête du pôle social. Seul changement significatif, M. Lescure, député, succède, à Bercy, à M. Éric Lombard (cette *Chronique*, n° 193, p. 165). Cependant, l'arrivée de deux ministres ex-LR, MM. Le Maire aux Armées et Woerth à l'Aménagement du territoire, en remplacement de MM. Lecornu et Rebsamen, devait provoquer l'explosion dudit gouvernement, le quarante-septième de la V^e République, par suite de la récrimination de M. Retailleau, président du parti LR, selon lequel, sur X, deux heures après l'annonce officielle, « la composition du gouvernement ne reflète pas la rupture annoncée », une annonce pourtant précédée... d'un long entretien entre M. Lecornu et lui, reconduit dans ses fonctions (*BQ*, 7-10).

COMPOSITION DU GOUVERNEMENT LECORNU I

PREMIER MINISTRE

Sébastien Lecornu

MINISTRES

Élisabeth Borne, ministre d'État, ministre de l'Éducation nationale, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche**Manuel Valls**, ministre d'État, ministre des Outre-mer**Gérald Darmanin**, ministre d'État, garde des Sceaux, ministre de la Justice**Bruno Retailleau**, ministre d'État, ministre de l'Intérieur**Bruno Le Maire**, ministre d'État, ministre des Armées et des Anciens Combattants**Catherine Vautrin**, ministre du Travail, de la Santé, des Solidarités, des Familles, de l'Autonomie et des Personnes handicapées**Rachida Dati**, ministre de la Culture**Roland Lescure**, ministre de l'Économie, des Finances et de la Souveraineté industrielle et énergétique**Jean-Noël Barrot**, ministre de l'Europe et des Affaires étrangères**Éric Woerth**, ministre de l'Aménagement du territoire, de la Décentralisation et du Logement**Agnès Pannier-Runacher**, ministre de la Transition écologique, de la Biodiversité, de la Forêt, de la Mer et de la Pêche**Annie Genevard**, ministre de l'Agriculture et de la Souveraineté alimentaire**Amélie de Montchalin**, ministre des Comptes publics**Naïma Moutchou**, ministre de la Transformation et de la Fonction publiques, de l'Intelligence artificielle et du Numérique**Philippe Tabarot**, ministre des Transports**Marina Ferrari**, ministre des Sports, de la Jeunesse et de la Vie associative

MINISTRES DÉLÉGUÉS

Aurore Bergé, auprès du Premier ministre, chargée de l'égalité entre les femmes et les hommes et de la lutte contre les discriminations, porte-parole du gouvernement**Mathieu Lefèvre**, auprès du Premier ministre, chargé des relations avec le ParlementSOURCE : *Journal officiel*.

166

– *Démission du gouvernement Lecornu I : l'éphémère de la République*. Par un décret du 6 octobre (JO, 7-10), le chef de l'État a accepté la démission du gouvernement présentée par M. Lecornu, moins d'un jour (quatorze heures) après sa formation, tel un psychodrame partisan, digne d'une IV^e République restaurée. Un gouvernement mort-né, qui détient désormais le record de

brièveté sous la République, après ceux de Frédéric François-Marsal, six jours (8-14 juin 1924), pour la III^e, et de Robert Schuman, six jours (5-11 septembre 1948), pour la IV^e.

– *Expédition des affaires courantes*. Celles-ci continuent de se banaliser pour les gouvernements démissionnaires (cette *Chronique*, n° 196, p. 156). Si M. Lecornu a été nommé, par décret,

dès le 9 septembre (*JO*, 10-9), date de la démission de M. Bayrou, son premier gouvernement n'a été constitué que le 5 octobre (*JO*, 6-10). Incidemment, par décret du 6 octobre (*JO*, 7-10), M. Le Maire, ministre d'État, ministre des Armées et des Anciens combattants du gouvernement Lecornu I, a été, à sa demande (dans une logique ubuesque), déchargé... de l'expédition des affaires courantes. Les attributions ont été exercées par le Premier ministre, démissionnaire lui aussi (décret du même jour).

– *Formation du gouvernement Lecornu II.* À l'issue d'une ultime négociation demandée par le chef de l'État, M. Lecornu, renouvelé dans ses fonctions, a formé un nouveau gouvernement, ou, plus exactement, un « gouvernement de mission », celui d'un « moine-soldat », selon ses expressions (décret du 12 octobre) (*JO*, 13-10) (v. *encadré ci-après*). Le caractère tardif de la nomination dans la soirée, le chef de l'État devant se rendre le lendemain matin en Égypte, a empêché la traditionnelle présentation des ministres par le secrétaire général de l'Élysée, ainsi que les passations de pouvoir.

Diverses caractéristiques du quarante-huitième gouvernement de la V^e République méritent d'être indiquées.

I. La base politique du gouvernement demeure ordonnée autour du bloc central et de la macronie (groupe EPR), en particulier s'agissant des postes régaliens. Le parti Horizons compte trois membres (Mme Moutchou, ministre des Outre-mer, Mmes Parmentier-Lecocq et Le Hénanff, ministres déléguées respectivement aux personnes handicapées et à l'intelligence artificielle). Le MoDem dispose de quatre

portefeuilles, avec deux ministres de plein exercice, M. Barrot (Quai d'Orsay) et Mme Ferrari (Sports), et deux ministres déléguées, Mmes Chabaud (mer et pêche) et Vedrenne (à l'Intérieur). Reste la situation particulière des LR, après le départ spectaculaire de leur président : six représentants demeurent au gouvernement – Mmes Dati (Culture), Genevard (Agriculture), MM. Tabarot (Transports), Jeanbrun (Ville et Logement), Martin (industrie) et Forissier (commerce extérieur), suspendus par le bureau politique du parti, ultérieurement. Au-delà, le soutien des LR au gouvernement, retenus en leur qualité de groupe majoritaire à la Haute Assemblée, s'amenuise. L'accueil réservé à M. Lecornu a été significatif, à cet égard.

II. La hiérarchie gouvernementale est simplifiée par rapport à celle du gouvernement Bayrou, avec la disparition de la catégorie des ministres d'État. En l'absence, par ailleurs, de secrétaires d'État, le gouvernement Lecornu II s'articule entre ministres de plein exercice et ministres délégués.

III. Quant à l'origine des ministres, elle est diversifiée : elle trouve sa source dans la représentation nationale, mais au prix d'un retour à la société civile.

C'est ainsi que treize députés, macronistes pour la plupart d'entre eux, intègrent ce gouvernement ; outre un président de groupe (LIOT), M. Panifous (Ariège, 2^e), chargé des relations, stratégiques, avec le Parlement, auprès de M. Lecornu. À ce propos, les candidats à l'élection présidentielle ont été écartés. M. Darnanin a pris du recul pour demeurer à la Chancellerie. Ces députés sont : M. Lescure (Français de l'étranger,

1^{re}), Mmes Rist (Loiret, 1^{re}), Moutchou (Val-d'Oise, 1^{re}), Ferrari (Savoie, 1^{re}), MM. Jeanbrun (Val-de-Marne, 7^e), Panifous (Ariège, 2^e), Mme Bregeon (Hauts-de-Seine, 13^e), MM. Lefèvre (Val-de-Marne, 5^e), Martin (Saône-et-Loire, 5^e), Mme Le Hénanff (Morbihan, 1^{re}), M. Forissier (Indre, 2^e), Mme Caroit (Français de l'étranger, 2^e) et M. Amiel (Paris, 13^e) (*JO*, 12-10). En revanche, aucun sénateur n'est à mentionner, après le départ de M. Retailleau du ministère de l'Intérieur, à l'origine de la démission du gouvernement Lecornu I ; un changement lourd de conséquences par rapport à la période qui s'est ouverte en 2022, au cours de laquelle le Sénat s'est porté au secours de gouvernements minoritaires, en l'absence d'un compromis politique à l'Assemblée nationale. Quant aux élus locaux, ils sont représentés par MM. Fournier (ruralité), président de l'Association des maires ruraux, et Martin (industrie), président d'intercommunalité (*BQ*, 13-10). Enfin, une députée européenne, Mme Vedrenne, assiste le ministre de l'Intérieur.

Au demeurant, de hauts fonctionnaires ont été sollicités : M. Nuñez, préfet de police de Paris depuis 2022, à l'Intérieur, qui occupe désormais le second rang dans l'ordre protocolaire du gouvernement ; M. Geffray, conseiller d'État, ancien secrétaire général de la CNIL, ancien directeur général de l'enseignement scolaire au ministère de l'Éducation nationale, qui rejoint la rue de Grenelle, dont on ne compte plus le nombre de titulaires depuis 2022 ; et Mme Rufo, conseillère référendaire à la Cour des comptes, directrice générale au ministère des Armées, adjointe, désormais, de Mme Vautrin, néophyte en la matière, rue Saint-Dominique (*BQ*, 13-10).

En dernier lieu, d'anciens conseillers à la présidence de la République abordent une carrière ministérielle : outre Mme Rufo susvisée, Mme Barbut, jusqu'alors envoyée spéciale pour la biodiversité, à la Transition écologique (*BQ*, 13-10).

L'appel, par ailleurs, à des personnalités qualifiées renoue avec une pratique saint-simoniste mise en œuvre à l'ouverture de la présidence de M. Macron, qui, progressivement, s'était réduite au point de ne conserver qu'un seul exemple, celui de M. Dupond-Moretti dans le gouvernement Borne, en 2023 (cette *Chronique*, n° 188, p. 151). À ce titre, il importe de noter les choix de M. Farandou, ancien président de la SNCF (Travail), Mme Barbut, ancienne présidente de WWF France, présidente du Fonds pour l'environnement mondial (Transition écologique), M. Papin, ancien PDG de Système U (PME et Commerce) et Mme Chabaud, navigatrice, vice-présidente de l'Institut français de la mer (mer et pêche).

À l'occasion de ce tourbillon, d'anciens ministres délégués du gouvernement Bayrou sont promus ministres de plein exercice : Mme Gatel (Aménagement du territoire) et M. Baptiste (Enseignement supérieur) (*BQ*, 13-10).

IV. Le passage du gouvernement Lecornu I à un gouvernement Lecornu II n'a fait que renforcer la valse ou la toupie ministérielle, à l'image du gâchis institutionnel du pays depuis 2022, celui des sortants et des entrants, autrement dit.

On notera au premier cas : les anciens ministres d'État (Mme Borne, MM. Valls, Retailleau, Le Maire), Mme Pannier-Runacher, MM. Woerth et Rebsamen, sans préjudice des

permanents (MM. Darmanin, Lescure, Barrot, Tabarot, Mmes Genevard, Dati, Bergé, de Montchalin et Ferrari, qui conservent leurs attributions), à l'opposé de Mmes Vautrin, Moutchou et M. Lefèvre. En contraste, au second cas, de nouveaux ministres, macronistes pour l'essentiel, renouvellent le vivier gouvernemental. On citera, entre autres, Mme Rist (Santé), MM. Jeanbrun (Ville), Panifous (relations avec le Parlement), Martin (industrie) et Forissier (commerce extérieur). À cette occasion, d'anciens ministres du gouvernement Bayrou retrouvent leurs attributions : M. Haddad et Mme Parmentier-Lecocq, venue du gouvernement Barnier, tout comme Mme Bregeon (porte-parole du gouvernement).

V. Concernant l'architecture ministérielle, le gouvernement Lecornu II a scindé l'Éducation nationale et l'Enseignement supérieur, ainsi que la triade Travail-Santé-Solidarités. En sens inverse, un ministère autonome de la Ville et du Logement est reconstitué. Par ailleurs, on ne manquera pas de relever des intitulés qui, tantôt sont unifiés, pour les ministères régaliens, tantôt répartis entre le ministre de plein exercice et le ministre délégué qui l'assiste (Transition écologique-mer et pêche, Comptes publics-fonction

publique). De nouvelles appellations surgissent : « pouvoir d'achat », célèbre slogan de Mme Le Pen dans la campagne présidentielle de 2022, figure dans la dénomination du ministère des PME, « l'espace » dans celle de l'Enseignement supérieur. Au total, si la parité est respectée entre les trente-quatre ministres, pour la quatrième fois sous la République, une femme (Mme Vautrin) accède au rang de ministre des Armées, après Mmes Alliot-Marie, Goulard et Parly (*BQ*, 13-10).

VI. « Gouvernement de mission », selon le Premier ministre en vue d'échapper à la censure, il se caractérise par une double renonciation, de la part de l'exécutif, au recours à l'article 49, alinéa 3 C, afin de permettre la délibération parlementaire, notamment sur les textes financiers, et à la réforme des retraites adoptée en 2023. Une démarche, certes, salutaire, par rapport à la logique majoritaire disparue, qui, à défaut d'un compromis politique, était de nature à fragiliser le gouvernement. La réserve du parti LR, notamment au Sénat, a été à l'origine d'une mise en garde du président Larcher : « Un budget qui n'est pas acceptable [...] avec un Premier ministre qui regarde surtout du côté des socialistes » (entretien au *Parisien-Dimanche*, 26-10).

COMPOSITION DU GOUVERNEMENT LECORNU II

PREMIER MINISTRE

Sébastien Lecornu

MINISTRES

Laurent Nuñez, ministre de l'Intérieur**Catherine Vautrin**, ministre des Armées et des Anciens Combattants**Jean-Pierre Farandou**, ministre du Travail et des Solidarités**Monique Barbut**, ministre de la Transition écologique, de la Biodiversité et des Négociations internationales sur le climat et la nature**Gérald Darmanin**, garde des Sceaux, ministre de la Justice**Roland Lescure**, ministre de l'Économie, des Finances et de la Souveraineté industrielle, énergétique et numérique**Serge Papin**, ministre des Petites et Moyennes Entreprises, du Commerce, de l'Artisanat, du Tourisme et du Pouvoir d'achat**Annie Genevard**, ministre de l'Agriculture, de l'Agro-alimentaire et de la Souveraineté alimentaire**Édouard Geffray**, ministre de l'Éducation nationale**Jean-Noël Barrot**, ministre de l'Europe et des Affaires étrangères**Rachida Dati**, ministre de la Culture**Stéphanie Rist**, ministre de la Santé, des Familles, de l'Autonomie et des Personnes handicapées**Naïma Moutchou**, ministre des Outre-mer**Françoise Gatel**, ministre de l'Aménagement du territoire et de la Décentralisation**Amélie de Montchalin**, ministre de l'Action et des Comptes publics**Philippe Baptiste**, ministre de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de l'Espace**Marina Ferrari**, ministre des Sports, de la Jeunesse et de la Vie associative**Philippe Tabarot**, ministre des Transports**Vincent Jeanbrun**, ministre de la Ville et du Logement

MINISTRES DÉLÉGUÉS

Laurent Panifous, auprès du Premier ministre, chargé des relations avec le Parlement**Maud Bregeon**, auprès du Premier ministre, porte-parole du gouvernement**Aurore Bergé**, auprès du Premier ministre, chargée de l'égalité entre les femmes et les hommes et de la lutte contre les discriminations**Marie-Pierre Vedrenne**, auprès du ministre de l'Intérieur**Alice Rufo**, auprès de la ministre des Armées et des Anciens combattants**Catherine Chabaud**, auprès de la ministre de la Transition écologique, de la Biodiversité et des Négociations internationales sur le climat et la nature, chargée de la mer et de la pêche**Mathieu Lefèvre**, auprès de la ministre de la Transition écologique, de la Biodiversité et des Négociations internationales sur le climat et la nature, chargé de la transition écologique**Sébastien Martin**, auprès du ministre de l'Économie, des Finances et de la Souveraineté industrielle, énergétique et numérique, chargé de l'industrie**Anne Le Hénañff**, auprès du ministre de l'Économie, des Finances et de la Souveraineté industrielle, énergétique et numérique, chargée de l'intelligence artificielle et du numérique

Benjamin Haddad, auprès du ministre de l'Europe et des Affaires étrangères, chargé de l'Europe

Nicolas Forissier, auprès du ministre de l'Europe et des Affaires étrangères, chargé du commerce extérieur et de l'attractivité

Éléonore Caroit, auprès du ministre de l'Europe et des Affaires étrangères, chargée de la francophonie, des partenariats internationaux et des Français de l'étranger

Charlotte Parmentier-Lecoq, auprès de la ministre de la Santé, des Familles, de l'Autonomie et des Personnes handicapées, chargée de l'autonomie et des personnes handicapées

Michel Fournier, auprès de la ministre de l'Aménagement du territoire et de la Décentralisation, chargé de la ruralité

David Amiel, auprès de la ministre de l'Action et des Comptes publics, chargé de la fonction publique et de la réforme de l'État

SOURCE : *Journal officiel*.

– *Réunions de crise*. M. Lecornu a convoqué, le 16 décembre, les ministres et les préfets intéressés, s'agissant de la crise agricole consécutive à l'épidémie de dermatose bovine (*Le Figaro*, 17-12).

– *Secrétaires généraux de ministères*. Le décret 2025-1026 du 30 octobre porte, pour certains d'entre eux (aux ministères économiques et financiers, à la Transition écologique, à l'Intérieur, aux Outre-mer et à la Culture), clarification de leurs attributions, notamment dans l'exercice des fonctions de haut fonctionnaire de défense et de sécurité (*JO*, 31-10).

– « *Services votés* ». En application de la loi spéciale de finances du 26 décembre (*JO*, 27-12), le décret du 30 décembre détermine le montant des dotations budgétaires des ministères (art. 47 C).

V. *Assemblée nationale. Conseil des ministres. Déclarations du gouvernement. Groupes politiques. Loi de financement de la sécurité sociale. Loi spéciale de finances. Ministres. Premier*

ministre. Président de la République. Responsabilité du gouvernement.

171

GROUPES POLITIQUES

– *Président de groupe*. M. Naegelen (Vosges, 3^e) remplace M. Panifous, nommé ministre délégué chargé des relations avec le Parlement dans le gouvernement Lecornu II, à la tête du groupe LIOT (*JO*, 29-10).

– *Représentation au gouvernement Lecornu II*. Sept membres du groupe Ensemble pour la République entrent au gouvernement Lecornu II (M. Amiel, Mme Bregeon, MM. Lefèvre, Lescure, Mmes Levasseur, Rist et Caroit, apparentée). Le groupe Les Démocrates conserve un représentant (Mme Ferrari), tandis que le groupe Horizons se réduit à deux membres (Mmes Le Hénanff et Moutchou). Quant à LR, groupe responsable de la chute du gouvernement Lecornu I, trois de ses membres sont nommés (MM. Forissier, Jeanbrun et Martin) (*JO*, 14-10).

V. *Assemblée nationale. Gouvernement.*

IMMUNITÉS PARLEMENTAIRES (ART. 26 C)

– *Condamnation.* *Le Figaro* a fait état, le 5 décembre, de la condamnation définitive de M. Arnault (FI) (Vaucluse, 1^{re}) à quatre mois de prison avec sursis, pour des faits de violences volontaires en réunion, par le tribunal correctionnel de Lyon, en février 2022. L'intéressé, après avoir fait appel de ce jugement, s'est finalement désisté au printemps 2025.

– *Placement en cellule de dégrisement.* M. Mouiller, sénateur (LR) des Deux-Sèvres et président de la commission des affaires sociales, a été retrouvé, le 7 octobre, inanimé sur la voie publique en état d'ivresse manifeste. Ayant, selon le parquet, « présenté une vive résistance aux policiers », il a en conséquence été menotté afin d'être conduit à l'hôpital puis en cellule de dégrisement. Un intérim de la présidence de la commission a été mis en place à la mi-novembre. Le bureau du Sénat, réuni le 18 décembre, a estimé que ce comportement constituait une faute de nature à justifier une « sanction pour manquement au principe déontologique de dignité ». Cependant, les regrets exprimés par l'intéressé publiquement et directement auprès des forces de sécurité et de secours ont été à l'origine, sur proposition du président Larcher, d'un simple rappel à l'ordre à son encontre (Senat.fr).

INÉLIGIBILITÉ

– *Exécution provisoire d'une peine.* Mme Le Pen a entendu, par différents moyens, contester devant le Conseil d'État cette modalité à laquelle elle a été condamnée, le 31 mars dernier, dans l'affaire des assistants parlementaires du RN au Parlement européen

(cette *Chronique*, n° 194, p. 165). Elle a essuyé plusieurs déconvenues.

I. D'abord, le Conseil d'État a refusé, le 15 octobre, de transmettre une QPC à la demande de l'intéressée. Dans sa décision, il a rejeté les argumentations relatives à l'inconstitutionnalité des dispositions législatives (art. 471 du code de procédure pénale ; art. L. 6, L. 44, LO 127, LO 160, L. 199 et LO 296 du code électoral ; premier alinéa du II de l'article 3 de la loi du 6 novembre 1962 relative à l'élection du Président de la République) déterminant le régime de l'exécution provisoire. L'argumentation n'a pas prospéré au terme du raisonnement suivant : 1) Mme Le Pen a demandé l'annulation *via* un recours pour excès de pouvoir (on rappellera ici une évidence : une QPC est un recours accessoire par rapport à un recours principal), la décision du Premier ministre refusant d'abroger des dispositions réglementaires fixant censément des règles relatives à l'exécution provisoire ; 2) tel n'étant pas le cas en l'espèce, le Conseil d'État a alors jugé que la demande de Mme Le Pen tendait « en réalité, non à l'abrogation ou à la modification de dispositions réglementaires, mais à l'édiction de dispositions relevant du domaine de la loi ou de la loi organique » ; 3) dès lors que la jurisprudence dénie traditionnellement (CE, 29 novembre 1968, *Tallagrand*) à un justiciable le droit de demander au Premier ministre de déposer un projet de loi, le refus de celui-ci était justifié ; 4) au final, le Conseil d'État ne pouvait que rejeter le recours pour excès de pouvoir, et ce sans qu'il y ait lieu de se prononcer sur la QPC.

II. Ensuite, les juges du Palais-Royal ont, par une décision du 10 novembre,

d'une part, rejeté son recours tenant à l'annulation de l'arrêté du préfet du Pas-de-Calais l'ayant déclarée démissionnaire d'office de son mandat de conseiller départementale et, d'autre part, refusé de transmettre au Conseil constitutionnel la seconde QPC. Plus spécifiquement sur ce dernier aspect, le Conseil d'État a, à l'instar du Conseil constitutionnel (v. *infra*), estimé que le régime différencié entre la situation d'un conseiller départemental et d'un parlementaire national condamné à une peine d'inéligibilité assortie d'une exécution provisoire ne méconnaît pas le principe d'égalité devant la loi.

III. Le président de la République s'est prononcé, le 21 octobre, jour de l'incarcération de M. Sarkozy, pour l'ouverture d'un débat sur cette disposition du code de procédure pénale (*Le Monde*, 23-10), qui mériterait, sans aucun doute, d'être mieux encadrée (cette *Chronique*, n° 196, p. 160).

V. *Conseil constitutionnel. Conseil d'État. Sénat.*

IRRECEVABILITÉS FINANCIÈRES (ART. 40 C)

– *Bibliographie.* Assemblée nationale, *La recevabilité financière des initiatives parlementaires*, rapport d'information n° 1891, 30-11 ; R. Leatham, « Article 40 C : quand l'irrecevabilité financière interroge la recevabilité de l'initiative parlementaire », *RFDC*, n° 144, 2025, p. 917.

LETTRE RECTIFICATIVE

– *Dépôt.* Le gouvernement a décidé, le 21 octobre, de déposer une lettre rectificative au projet de loi de financement de la sécurité sociale, afin d'y faire figurer

la suspension (ou le « décalage dans le temps », selon le chef de l'État, s'exprimant de Slovénie, le même jour) de la réforme des retraites. En conséquence, un conseil des ministres supplémentaire a dû être réuni, le jeudi 23 octobre.

V. *Conseil des ministres. Gouvernement. Loi de financement de la sécurité sociale. Premier ministre.*

LOI

– *Bibliographie.* Chr. Eoche-Duval, « “Cette maladie législative, nous la connaissons” (E. Macron). Bilan d'un “octennat” d'inflation normative », *RFDA*, 2025, p. 703.

– *Expédition des affaires courantes.* En principe, un Premier ministre démissionnaire ne dispose plus de l'initiative législative. Aux côtés de la possibilité de déposer un projet de loi spéciale dans le domaine financier (cette *Chronique*, n° 193, p. 168), l'assemblée générale du Conseil d'État, dans un avis du 9 octobre, a considéré qu'il en était de même à propos d'un projet de loi se bornant à ratifier une ordonnance. Ont été pris en compte les inconvénients induits par la caducité de l'acte conduisant alors à « une rupture de continuité dans l'état du droit applicable » (§ 9). En revanche, d'autres aspects du projet de loi visant à adapter, dans certaines collectivités d'outre-mer, des dispositions de la loi du 26 janvier 2024 pour contrôler l'immigration, dès lors qu'ils ne sont pas justifiés par le risque de caducité et ne revêtent aucun caractère d'urgence, excèdent la compétence d'un gouvernement démissionnaire (§ 12).

– *Proposition de loi.* En application de l'article 39, alinéa 5 C, la présidente de

l'Assemblée nationale a saisi pour avis le Conseil d'État, le 24 novembre, sur la proposition de loi transpartisane visant à protéger les mineurs des risques auxquels les exposent les réseaux sociaux.

LOI DE FINANCEMENT DE LA SÉCURITÉ SOCIALE

– *Adoption*. Le gouvernement a décidé, le 21 octobre, de déposer une lettre rectificative au projet de loi de financement de la sécurité sociale, afin d'y faire figurer la suspension de la réforme des retraites, à l'origine d'un compromis politique. À la suite de la délibération du conseil des ministres du 23 octobre, les délais constitutionnels ont couru à partir du lendemain. Faute pour l'Assemblée nationale d'avoir pu voter le texte en première lecture dans le délai constitutionnel de vingt jours, le gouvernement a saisi, le 12 novembre, le Sénat du projet initial modifié par tous les amendements adoptés par les députés (y compris celui relatif à ladite suspension). Finalement, le texte a pu être voté en nouvelle lecture après la réunion d'une commission mixte paritaire conclusive, sans utilisation de l'article 49, alinéa 3 C, pour la première fois depuis 2022. Après déclaration de conformité par le Conseil constitutionnel (899 DC), le 30 décembre, la loi 2025-1403 a été promulguée (*JO*, 31-12).

LOIS DE FINANCES

– *Loi de fin de gestion pour 2025*. Après un premier échec, le 18 novembre, à l'Assemblée nationale, cette dernière (2025-1173 du 8 décembre) a été adoptée (*JO*, 9-12).

– *Loi spéciale de finances*. Tel l'an dernier (cette *Chronique*, n° 193, p. 168),

le gouvernement, de plein exercice, il importe de le relever, a réagi promptement au rejet du projet de loi de finances de l'année, en première lecture.

I. Dès l'échec de la commission mixte paritaire, le 19 décembre, M. Lecornu a fait le choix d'une méthode appropriée afin de gérer le temps de manière optimale. À cet égard, il a opté, au nom de la continuité de l'État, pour une loi spéciale de financement, écartant les recours aux ordonnances de l'article 47 C et à l'article 49, alinéa 3 C, en dépit de pressions dont il a été l'objet, dans ce dernier cas, de la part du chef de l'État, du président du Sénat et de M. Hollande, entre autres. Autrement dit, le Premier ministre a souhaité demeurer fidèle à son engagement de « rupture », à l'origine du compromis politique favorable au budget de la sécurité sociale. Dès lors, la course contre la montre s'est déclenchée : après saisine du Conseil d'État, ce jour, délibération du conseil des ministres, le 22, et vote en urgence à la quasi-unanimité des députés (le groupe FI s'abstenant toutefois) et des sénateurs, le 23. Le président de la République a promulgué cette loi (2025-1316 du 26 décembre) (*JO*, 27-12). Le « service minimum de l'État », selon Mme de Montchalin, est ainsi assuré, et conforté par le décret 2025-1397 du 29 décembre portant répartition des crédits afférents aux services votés par ministère (*JO*, 30-12).

II. Cette loi spéciale, non examinée par le Conseil constitutionnel, agit telle une rustine budgétaire, faute de loi de finances, notamment en autorisant la perception des impôts existants. L'État peut continuer à emprunter, ainsi que les collectivités territoriales, jusqu'à l'entrée en vigueur de la loi de finances pour 2026. Mais l'intitulé exact de cette loi spéciale,

« prévue par l'article 45 de la loi organique 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances », laisse songeur en ce sens que les conditions fixées par ce texte n'ont pas été respectées. En effet, un projet de loi spéciale doit être déposé soit avant le 19 décembre, soit à n'importe quelle date postérieure, en cas de censure de la loi de finances par le Conseil constitutionnel, ce qui n'était pas le cas en l'espèce. Faute de support textuel, on est donc face à une loi spéciale *sui generis*.

– *Projet de loi de finances de l'année.* Après cent vingt-cinq heures de délibération, de manière spectaculaire et massive, l'Assemblée nationale a repoussé, le 22 novembre, la première partie de ce projet de manière ubuesque : un seul vote pour, celui de M. Huwart (LIOT) (Eure-et-Loir, 3^e), 404 contre et 84 abstentions. En conséquence, le texte, considéré comme rejeté dans l'ensemble, a été transmis au Sénat, qui a adopté un projet remanié, le 15 décembre. La commission mixte paritaire n'a pas été conclusive, le 19 suivant. Ne souhaitant pas aller plus loin dans la discussion (soit une nouvelle lecture à l'Assemblée nationale et au Sénat, puis éventuellement le dernier mot au Palais-Bourbon), le gouvernement a considéré que le projet de loi de finances pour 2026 ne pouvait être adopté à temps pour entrer en vigueur au plus tard le 1^{er} janvier 2026. En conséquence, une loi spéciale a été adoptée rapidement par le Parlement.

C'est la troisième fois sous la V^e République que le budget, au sens commun du terme, n'est pas adopté dans le temps imparti, après décembre 1979, du fait du Conseil constitutionnel, et décembre 2024, du fait de l'Assemblée nationale, par suite de la dislocation du Nouveau Front populaire et de celle du

bloc central (cette *Chronique*, n° 193, p. 168). Cependant, le Premier ministre demeure mobilisé en vue de l'adoption d'un budget en bonne et due forme. À ce propos, il a entamé, dès le 22 décembre, de nouvelles consultations avec les présidents des groupes parlementaires de l'Assemblée et du Sénat et les responsables politiques (PS et Écologistes), évoquant, le lendemain, depuis le perron de Matignon, des priorités (agriculture, outre-mer, logement), le texte sénatorial étant la base de la discussion à venir.

LOIS FINANCIÈRES

– *Diversité de conditions.* Celles-ci, qui se déclinent, on le sait, en loi de financement de la sécurité sociale, loi de gestion, loi de finances de l'année et loi spéciale de finances, ont connu un sort opposé, votée au terme d'un compromis politique en redonnant la parole au Parlement et rejetée s'agissant de la loi de finances de l'année.

V. Gouvernement. Premier ministre. Responsabilité du gouvernement.

MINISTRES

– *Actes de procédure.* Mme Dati a été visée par une nouvelle procédure (cette *Chronique*, n° 196, p. 157), en sa qualité d'ancienne députée européenne (2009-2019). Cette fois-ci, des perquisitions afférentes à des rémunérations perçues ont été effectuées, le 18 décembre, à son domicile, à la mairie du VII^e arrondissement de Paris et au ministère de la Culture (*Le Monde*, 20-12). Au préalable, Mme Bergé avait été entendue par la Cour de justice de la République (v. *supra*).

– *Attributions.* Le décret 2025-984 du 22 octobre modifie celui (59-178) du

22 janvier 1959 : l'avis du Conseil d'État est supprimé ; le Premier ministre, s'il estime se trouver dans une situation de conflit d'intérêts pour l'exercice de certains de ses pouvoirs, délègue ceux-ci au ministre premièrement nommé dans l'ordre protocolaire, « ou, si celui-ci estime lui aussi se trouver en situation de conflit d'intérêts, au ministre suivant » (*JO*, 23-10).

– *Cabinets ministériels*. Le décret 2025-978 du 14 octobre modifie celui (2024-892) du 23 septembre 2024 relatif à leur composition. Le cabinet d'un ministre de plein exercice ne peut comprendre plus de quatorze membres ; celui d'un ministre délégué ne peut en accueillir plus de huit. Néanmoins, le cabinet du ministre délégué auprès du Premier ministre chargé des relations avec le Parlement peut compter jusqu'à quatorze membres (*JO*, 15-10).

– *Condition évolutive*. Du gouvernement Lecornu I au gouvernement Lecornu II, leurs membres, au cours d'une décennie, ont été ministres démissionnaires puis de plein exercice (*v. supra*).

– *Dépôts*. Des décrets désormais classiques de dépôts des membres, cette fois-ci du gouvernement Lecornu II, ont été pris. Ils concernent le Premier ministre lui-même ; M. Barrot, ministre des Affaires étrangères ; M. Baptiste, ministre de l'Enseignement supérieur ; Mme Bergé, ministre déléguée chargée de l'égalité entre les femmes et les hommes ; M. Darmanin, garde des Sceaux ; Mme de Montchalin, ministre de l'Action et des Comptes publics (décrets du 31 octobre) (*JO*, 1^{er}-11) ; M. Amiel, ministre délégué chargé de la fonction publique

(décret du 6 novembre) (*JO*, 8-11) ; M. Farandou, ministre du Travail (décret du 10 novembre) (*JO*, 11-11) ; Mme Chabaud, ministre déléguée chargée de la mer et de la pêche (décret du 21 novembre) (*JO*, 22-11) ; M. Papin, ministre des PME (décret du 5 décembre) (*JO*, 6-12), et Mme Rist, ministre de la Santé (décret du 26 décembre) (*JO*, 27-12).

– *Instabilité ministérielle*. Selon un décompte fait par *Le Figaro*, le 15 octobre, M. Macron a nommé 176 des 767 membres de gouvernement de la V^e République. Sur les huit ans de sa présidence, la rotation ministérielle donne parfois le tournis, avec sept ministres pour l'Écologie, neuf pour l'Outre-mer et dix pour la Santé, sans compter l'Éducation nationale, avec autant de ministres depuis 2022 seulement.

– *Ministres délégués*. Leurs attributions auprès du Premier ministre et des ministres de plein exercice ont été fixées par les décrets du 21 novembre (*JO*, 23-11). Lesdits ministres délégués traitent toutes les affaires que leur confie le ministre de rattachement et disposent des services placés sous l'autorité de ce dernier.

– *Ministres éphémères*. Ministres d'un jour (quatorze heures, plus précisément), telle a été la condition spécifique des membres du gouvernement Lecornu I, record absolu sous la République.

– *Réaction à une mise en cause*. Ministre inamovible de l'Économie et des Finances du président Macron (2017-2024), M. Le Maire a été considéré comme responsable de la dérive des finances publiques. Son retour aux affaires dans

le gouvernement Lecornu I, en tant que ministre d'État de surcroît, a provoqué l'ire de M. Retailleau et la chute du gouvernement. M. Le Maire a réagi vivement, le 10 novembre, en vue de sa réhabilitation, dans l'émission « C dans l'air », sur France 5, en rendant publique notamment une lettre secrète adressée au chef de l'État, en 2024, sans démissionner pour autant. Car, selon l'intéressé, « démissionner, c'est capituler » (*Le Monde*, 13-11) (cette *Chronique*, n° 191, p. 166).

– *Respect de la séparation des pouvoirs.* La visite de M. Darmanin, garde des Sceaux, à M. Sarkozy, lors de son emprisonnement à la prison de la Santé, a été à l'origine d'un rappel à l'ordre, certes discret mais néanmoins réel, de l'autorité judiciaire (v. *supra*). Le 10 novembre, la cour d'appel de Paris s'est prononcée pour la remise en liberté de l'ancien chef de l'État. Dans l'attente du jugement en appel, au fond, le ministre de la Justice occupe, en effet, une place spécifique de chef de l'administration pénitentiaire et chef du parquet. Autant de qualités qui nourrissent le devoir de réserve de l'intéressé (*Le Figaro*, 13-11).

V. Autorité judiciaire. Conseil des ministres. Cour de justice de la République. Gouvernement. Premier ministre. Président de la République. Responsabilité du gouvernement.

MAJORITÉ

– *Fin du « socle commun » ?* Le compromis politique adopté en décembre (adoption du projet de loi de financement de la sécurité sociale) a été à l'origine de sa fracture : les groupes Horizons et LR se désolidarisant du vote de ceux du MoDem et EPR, en se refusant dans l'abstention. À la réflexion,

un moindre mal, dès lors que certains de leurs membres siègent au gouvernement (v. *supra*).

– « *Majorité de responsabilité* ». À l'issue de l'adoption du projet de loi relatif au financement de la sécurité sociale, le Premier ministre a salué, le 9 décembre, cette majorité née du compromis politique avec le PS (*Le Monde*, 11-12).

V. Gouvernement. Premier ministre.

NOUVELLE-CALÉDONIE

– *Projet de loi de consultation anticipée des Néo-Calédoniens.* Pour faire suite au rejet de l'accord de Bougival par les indépendantistes du FLNKS (cette *Chronique*, n° 196, p. 158), ce projet destiné à conforter ledit accord, bref à poursuivre la discussion, a été abandonné. Il n'a pas été inscrit à l'ordre du jour du conseil des ministres réuni le 16 décembre ; quand bien même saisi par le gouvernement, le Congrès de la Nouvelle-Calédonie avait émis un avis favorable (*BQ*, 9-12).

– *Report des élections au congrès et aux assemblées de province.* Au terme de nombreuses péripéties dont rend compte la longueur inaccoutumée de son libellé, la loi organique 2025-1055 du 6 novembre, après déclaration de conformité du Conseil constitutionnel (897 DC), a été promulguée (*JO*, 7-11). Par dérogation à l'article 187 de la loi organique du 19 mars 1999, lesdites élections, « afin de permettre la poursuite de la discussion en vue d'un accord consensuel sur l'avenir institutionnel de la Nouvelle-Calédonie », auront lieu au plus tard le 28 juin 2026 (cette *Chronique*, n° 196, p. 157). Mais, en dépit

de l'adoption du projet de révision en conseil des ministres, réuni le 14 octobre, concernant l'accord de Bougival, la situation demeure bloquée. Le président de la République a annoncé, le 16 décembre, une réunion des élus calédoniens, en janvier prochain.

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

ORDONNANCES BUDGÉTAIRES ET SOCIALES (ART. 47 ET 47-IC)

178 – *Bibliographie.* M. Carpentier, « Les ordonnances budgétaires et sociales », *AJDA*, 2025, p. 2185 ; É. Quinart, « Budget : que sont les ordonnances de l'article 47, alinéa 3 de la Constitution ? », *JusPoliticum.com*, 5-11.

V. *Lois de finances.*

OUTRE-MER

– *Bibliographie.* M. Carniama, « La lutte contre la vie chère dans les outre-mer », *AJDA*, 2025, p. 1790 ; F. Duverger, « Institutions administratives et coutumes en outre-mer », *ibid.*, p. 1796 ; Ch. Froger, « L'exercice des compétences en Nouvelle-Calédonie : de quelques difficultés de frontières », *ibid.*, p. 1803 ; F. Mélin-Soucramanien, « Pour en finir avec les DROM-COM : vers une "clause outre-mer" unique ? », *ibid.*, p. 1821 ; S. Parassouramaïk, « Jusqu'où le droit des outre-mer peut-il être dérogatoire ? L'exemple de Mayotte », *ibid.*, p. 1810 ; L. Peyen, « Le droit de l'environnement ultramarin, modèle pour le droit de l'environnement national ? », *ibid.*, p. 1816.

V. *Collectivités territoriales. Nouvelle-Calédonie.*

PARLEMENT

– *Présence de l'alcool sur un lieu de travail.* Un des rapports parlementaires rendus le 27 octobre sur le projet de loi de finances pour 2026 a préconisé, d'une part, l'arrêt de la vente d'alcool à la buvette de l'Assemblée nationale et, d'autre part, que les députés ne puissent plus imputer sur leur avance de frais de mandat des dépenses liées à de telles boissons. De son côté, le président du Sénat, intervenant sur *CNews* le 6 novembre, a dit en avoir « assez de ces prohibitions, de ces interdictions ». Selon M. Huwart, député (LIOT) (Eure-et-Loir, 3^e), « le vrai sujet, c'est que certains députés racontent n'importe quoi alors qu'ils sont à jeun et, ça, personne n'en parle » (*Le Monde*, 6-11).

V. *Droit parlementaire.*

PARLEMENTAIRES

– *Droit de visite d'un lieu privatif de liberté (art. 719 du code de procédure pénale).* Deux députés FI (Mme Obono et M. Bernalicis) n'ont pu accéder à la prison de la Santé, le 27 octobre, pour y rencontrer M. Sarkozy, alors incarcéré. Ils étaient accompagnés de deux journalistes. Ils ont déposé une requête en référé devant le tribunal administratif de Paris, qui l'a rejetée, le 29 courant, considérant qu'il n'y avait « pas atteinte grave aux libertés fondamentales d'expression et de libre exercice du mandat parlementaire » (*Le Monde*, 1^{er}/3-11).

– *Enquête judiciaire.* À la suite d'un signalement effectué par le président de la commission d'enquête de l'Assemblée nationale sur les effets psychologiques du réseau social TikTok sur les mineurs, la

procureure de la République près le tribunal judiciaire de Paris a annoncé, le 4 novembre, l'ouverture d'une enquête portant sur la possible commission de plusieurs infractions.

PARLEMENTAIRES EN MISSION

– *Nominations.* Ont été chargés d'une mission, le 13 octobre, M. Brosse (EPR) (Loiret, 5^e), sur l'agritourisme, M. Delaporte (s) (Calvados, 2^e), sur le numérique, MM. Rousset (EPR) (Aveyron, 3^e) et Monnet (GDR) (Allier, 1^{re}), sur les dépassements d'honoraires – mission terminée le 18 novembre –, M. Bothorel (EPR) (Côtes-d'Armor, 5^e), sur la responsabilité pénale des bénévoles – mission terminée le 15 novembre – et M. Warsmann (LIOT) (Ardennes, 3^e), sur la reconquête des friches et des bâtiments dégradés – mission terminée le 4 décembre. Ont ensuite été nommés : le 21 octobre, M. Woerth (EPR) (Oise, 4^e), sur la nouvelle gouvernance du PMU ; le 1^{er} décembre, M. Marion (EPR) (Loir-et-Cher, 3^e), sur la sécurisation des établissements culturels ; et le 16 décembre, M. Schellenberger (NI) (Haut-Rhin, 4^e), sur l'électrification des industries.

V. *Assemblée nationale.*

PARTIS POLITIQUES

– *Déclaration de rattachement.* En application de l'article 9 de la loi du 11 mars 1988, le président du Sénat a porté à la connaissance du bureau, réuni le 18 décembre, la liste de rattachement des sénateurs aux différents partis et groupements politiques pour 2026 (JO, 19-12).

V. *Sénat.*

PÉTITIONS

– *Examen de la loi Duplomb.* L'Assemblée nationale a décidé, le 1^{er} décembre, l'organisation d'un débat inédit, le 6 janvier prochain – qui finalement sera décalé au 11 février (cette *Chronique*, n° 196, p. 157).

V. *Assemblée nationale.*

POUVOIR RÉGLEMENTAIRE

– *Bibliographie.* É. Douat, « Le pouvoir réglementaire en matière financière », in *Mélanges Marie-Christine Esclassan et Michel Bowier*, Paris, LGDJ, 2025, p. 265. 179

– *Délégalisation.* Le Conseil constitutionnel s'est prononcé sur certaines dispositions du code de l'artisanat et de celui du commerce (314 L). Hors les règles constitutives des établissements publics qui ressortissent au législateur, les autres dispositions afférentes ont un caractère réglementaire (JO, 3-10). De même, le Conseil a reconnu ce caractère à des dispositions du code de l'organisation judiciaire (315 et 316 L) (JO, 7-11).

V. *Conseil constitutionnel. Gouvernement.*

PREMIER MINISTRE

– *Démission.* Confronté à la dissension au sein du « socle commun », émanant de LR, M. Lecornu a démissionné sur-le-champ, le 6 octobre : « On ne peut pas être Premier ministre quand les conditions ne sont pas remplies », a-t-il déclaré sur les marches de Matignon (*Le Monde*, 7-10). Après la démission de Jacques Chirac, en août 1976, et de Manuel Valls, en décembre 2016, c'est

la troisième démission volontaire de la V^e République.

– *Déport. V. Gouvernement.*

– *Émancipation politique d'anciens Premiers ministres.* Tour à tour, MM. Attal, Philippe et Mme Borne, ex-hôtes de Matignon, ont rompu avec le chef de l'État et contribué à sa solitude. Sur TF1, le 6 octobre, le premier, en rupture après la malencontreuse dissolution de juin 2024, a affirmé qu'il « ne comprend plus les décisions du président de la République » et dénoncé « son acharnement à vouloir garder la main ». Quant au second, il n'a pas hésité à mettre en cause un tabou de la V^e République, le lendemain, sur RTL, en se prononçant, après le vote du budget de l'année 2026, en faveur de la démission du chef de l'État (*Le Monde*, 12/13-10). Pour sa part, Mme Borne, qui avait porté la réforme des retraites, la mesure phare du second quinquennat de M. Macron, à coups de « 49.3 », en 2023, a été à l'origine du processus de suspension, le 7 octobre, qui, de proche en proche, a symbolisé le compromis entre le Parti socialiste et le gouvernement Lecornu II (*Le Monde*, 9-10). Au demeurant, elle ne sera pas reconduite dans ce gouvernement.

– « *Le plus faible de la V^e République* ». C'est en ces termes que M. Lecornu s'est qualifié, le 3 octobre, en déclarant qu'il renonçait à l'usage de l'article 49, alinéa 3 C, en vue de l'adoption du prochain budget (*Le Monde*, 4-10). Un élément topique de la « rupture » qu'il avait annoncée, avant de céder au PS la suspension de la réforme des retraites. Parallèlement, l'appui du Sénat, dominé par le parti LR, apparaît désormais incertain (v. *Bicamérisme*). Dans l'immédiat, M. Lecornu a échappé, le 14 octobre, à

deux motions de censure, tout en parvenant à faire voter le projet de loi relatif au financement de la sécurité sociale à l'Assemblée nationale, à la différence de M. Barnier. En quête du compromis politique et de concertations en permanence, la méthode habile et résiliente du vingt-huitième Premier ministre de la V^e République lui a permis de durer dans le provisoire.

– *La percée du compromis politique. 5 décembre* : le travail de concertation abouti à l'Assemblée nationale, la partie recettes du projet de loi de financement de la sécurité sociale étant adoptée par 166 voix contre 140. Car, sur ces entre-faites, le Premier ministre, ayant renoncé au recours à l'article 49, alinéa 3 C, s'était mobilisé pour sa mission en participant, avec assiduité, aux débats parlementaires, par exemple le 4 décembre à propos de ce PLFSS – une attitude qui, au demeurant, n'est pas sans faire songer à son prédécesseur, Raymond Barre, qui, il est vrai, cumulait sa fonction avec celle de ministre de l'Économie et des Finances, entre 1976 et 1978. À ce propos, M. Lecornu a multiplié les réunions avec les présidents des groupes parlementaires, ceux dudit socle commun (Horizons et LR menaçant de faire sécession), le 2 décembre, et de l'opposition, socialiste à titre principal, à l'origine du compromis, comme naguère avec le rejet de la motion de censure (v. *infra*). *9 décembre* : la deuxième partie de la loi de financement de la sécurité sociale est adoptée par 247 voix contre 234 et 93 abstentions, soit à treize voix près, et M. Lecornu salue « la majorité de responsabilité » – un vote héroïque, à la réflexion, inédit depuis 2022 dans une Assemblée divisée et privée de majorité de soutien à l'exécutif (*Le Monde*, 11-12). À l'opposé, le vote du projet de loi de finances de

l'année 2026 se révélera malaisé, à tout le moins (v. *supra*).

– « *Moine-soldat* ». Sur France 2, le 8 octobre, M. Lecornu s'est ainsi défini. Il a annoncé la fin de sa mission avant de se raviser à l'issue d'un entretien avec le chef de l'État. À cet effet, le gouvernement Lecornu II se révèle être un « gouvernement de mission » (*Le Figaro*, 9-10)... au prix du chemin de croix de son chef.

– *Titre*. M. Lecornu a conservé celui de ses prédécesseurs de « chargé de la planification écologique et énergétique », s'agissant des propositions de nomination des ministres (décrets des 5 et 12 octobre) (*JO*, 6 et 13-10).

– *Unicité*. En l'absence de majorité à l'Assemblée nationale depuis 2022, de manière unique sous la V^e République, le Premier ministre s'est succédé à lui-même. C'est ainsi que M. Lecornu, nommé le 5 octobre, dont la démission a été présentée et acceptée le lendemain, a été nommé derechef, le dimanche suivant, 12 octobre (*Le Figaro*, 13-10).

V. *Collectivités territoriales. Conseil des ministres. Déclarations du gouvernement. Lois financières. Ministres. Président de la République. Responsabilité du gouvernement.*

PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE

– *Bibliographie*. L. Hausalter, *La Foudre et les Cendres*, Paris, L'Observatoire, 2025 ; O. Marleix (†), *Disso- lution française, la fin du macronisme*, Paris, Robert Laffont, 2025 ; N. Sarkozy, *Le Journal d'un prisonnier*, Paris, Fayard, 2025 ; G. Courtois, « Emmanuel Macron feint d'exercer la plénitude de son pouvoir alors qu'il en a perdu la

réalité », *Le Monde*, 24-10 ; M. Darame et N. Segauines, « Emmanuel Macron, au cœur du chaos politique », *Le Monde*, 16/17-10 ; O. Faye, « Le cauchemar sans fin d'une fake news » (à propos de Mme Macron), *M, le magazine du Monde*, 25-10 ; N. Polony, « L'indécence au pouvoir », *Marianne*, 9-10.

– *Documentaires*. « Brigitte Macron : son combat contre le mensonge » et « Brigitte Macron, l'influente », RMC Life, 24-11.

– *Action diplomatique*. Le président Macron est demeuré acteur dans le conflit ukrainien, sans préjudice de sa participation au G20, à Johannesburg (Afrique du Sud), en novembre. Lors de la visite du président Zelensky, à Paris, le 17 novembre, celui-ci a signé avec son homologue français une lettre d'intention portant sur l'acquisition de cent avions de chasse Rafale et de leur armement, une livraison qui s'échelonne sur une décennie en cas de commandes fermes. En outre, l'accord prévoit celle à court terme de systèmes de défense anti-aériens (*Le Monde*, 19-11). Après l'annonce, le 20 novembre, du plan de paix américain, sans consultation préalable de l'Ukraine et des États européens, comme naguère, une visioconférence a été organisée, le 25 courant, entre la « coalition des volontaires », à l'issue de laquelle M. Macron a réitéré ses convictions. Le chef de l'État a participé à Londres, puis à Berlin, en décembre, à la réunion avec son homologue ukrainien, le Premier ministre britannique et le chancelier allemand, notamment, en vue de peser sur ce projet de paix (cette *Chronique*, n° 196, p. 60).

Au conseil européen de Bruxelles, le 18 décembre, à ce que la signature du traité de libre-échange avec le Mercosur

soit reportée, sur fond de crise agricole en France (*Le Figaro*, 19-12).

– *Administration*. Un arrêté du 30 octobre met fin aux fonctions de M. Patrice Faure, directeur de cabinet, nommé préfet de police de Paris, à compter du 23 octobre. M. Georges-François Leclerc, préfet de la région PACA, préfet des Bouches-du-Rhône et préfet de police de Marseille, est nommé en remplacement, à compter du 10 novembre (*JO*, 31-10).

182 – *Ancien président*. M. Sarkozy a été, au cours de ce laps de temps, incarcéré, libéré et à nouveau condamné.

I. Après le maréchal Pétain, en 1945, un second chef de l'État a été emprisonné : cinq ans de prison ferme, par le tribunal correctionnel de Paris, le 21 octobre, à la prison de la Santé, dans le quartier d'isolement (cette *Chronique*, n° 196, p. 160), à l'issue du procès libyen. À l'initiative de ses fils, un rassemblement s'est déroulé au moment de son départ de son domicile parisien, villa Montmorency, dans le XVI^e arrondissement de Paris, accompagné de son épouse, Mme Carla Bruni (*Le Figaro*, 22-10). Au préalable, des égards s'étaient manifestés : le chef de l'État l'avait reçu en audience, le 17 octobre, « sur le plan humain », MM. Balladur et Darmanin s'étaient rendus à son bureau, le 20 courant. En sa qualité de garde des Sceaux, ce dernier avait annoncé qu'il rendrait visite au condamné. Une démarche qui a provoqué la réaction du procureur général près la Cour de cassation, estimant que cette annonce représentait une menace pour l'indépendance des magistrats (*Le Monde*, 23-10). Il reste que des chiraquiens historiques, tel M. François Baroin, lui

avaient apporté leur soutien (entretien au *Figaro*, 20-10). Le président Larcher a salué « son courage » : « l'histoire n'est pas finie ».

La cellule de M. Sarkozy jouxte celle de deux officiers armés du service de protection des personnalités, en vue de la protéger à la suite des menaces préférées à son encontre le jour de son incarcération (*Le Monde*, 22-10). La présence de ces gardes du corps a provoqué une tension avec l'administration pénitentiaire. M. Sarkozy a disposé d'une télévision et d'un téléphone (RTL, 23-10). Il a emporté une biographie de Jésus et *Le Comte de Monte-Cristo* (*BQ*, 21-10).

Sous ce rapport, le ministre de la Justice s'est rendu auprès de M. Sarkozy à la Santé, le 29 octobre, en présence du chef de l'établissement du centre pénitentiaire. En réaction, un collectif d'avocats a porté plainte contre le garde des Sceaux pour « prise illégale d'intérêts » auprès de la CJR, en raison de son soutien à l'ex-président. M. Darmanin a réagi en rappelant qu'il est « le chef de l'administration pénitentiaire » et qu'il « fait attention à l'intégrité des personnes qui sont sous son autorité » (*Le Monde*, 1^{er}/3-11).

II. La cour d'appel de Paris, statuant au terme d'une visioconférence, le 10 novembre, a rendu la liberté à M. Sarkozy, après trois semaines de séjour carcéral, en l'astreignant, cependant, à un strict contrôle judiciaire lui interdisant de quitter le territoire national et, d'une manière topique et inédite, le droit d'entrer en contact avec le ministre de la Justice, lequel a été mis en cause pour non-respect de la séparation des pouvoirs dans la perspective du jugement en appel (*Le Figaro*, 12-11).

III. Sur ces entrefaites, la Cour de cassation a rejeté, le 26 novembre, le pourvoi présenté par l'ancien chef de l'État dans l'affaire dite Bygmalion, relative au financement illégal de sa campagne perdue de 2012 (cette *Chronique*, n° 190, p. 176) (*Le Figaro*, 27-11). Il s'agit de sa deuxième condamnation définitive, après celle de l'affaire des écoutes, en décembre 2014 (cette *Chronique*, n° 166, p. 212), à un an d'emprisonnement dont six mois avec sursis.

– *Chef des armées*. Sous l'autorité du président Macron, la marine nationale a intercepté au large de Saint-Nazaire, le 1^{er} octobre, un pétrolier de la flotte fantôme russe (*Le Monde*, 3-10). Au surplus, le chef de l'État a veillé scrupuleusement au choix du ministre des Armées dans les gouvernements Lecornu. La nomination de M. Le Maire a été la cause de la chute du premier, quelques heures après sa formation. Dans le second, Mme Vautrin a été flanquée de Mme Rufo, ministre déléguée, ancienne conseillère de l'Élysée, à toutes fins utiles. En visite à Toulouse, le 12 novembre, le chef de l'État a inauguré les locaux du Commandement de l'espace. Ce dernier « est devenu un champ de bataille » ; « notre époque est celle de la brutalisation de ce nouveau domaine », a-t-il proclamé au titre de cette nouvelle stratégie (*Le Monde*, 14-11). Puis il s'est prononcé, le 27 courant, pour l'organisation d'un service national volontaire, en vue de « renforcer le pacte armée-nation » (v. *infra*).

À Abou Dhabi (Émirats arabes unis), le 21 décembre, le président de la République a annoncé le lancement d'un second porte-avions, opérationnel en 2038, et partagé le repas de Noël avec les membres de la garnison française (*Le Figaro*, 22-12).

– *Conjointe : dérapage verbal*. Sur fond de polémique entre justice médiatique et justice étatique, Mme Macron a qualifié *ex abrupto*, le 7 décembre, de « sales c... » des féministes qui avaient perturbé le spectacle d'un humoriste, la veille (BFMTV, 8-12). Elle devait présenter ses excuses. Mais *quid* de son obligation de réserve ?

– *Crise politique ou déni de responsabilité ?* Non sans hardiesse, au lendemain de la dissolution aventureuse de 2024, le président Macron a estimé, le 13 octobre, sur le tarmac de l'aéroport de Charm el-Cheikh (Égypte), s'agissant de la nomination du gouvernement Lecornu II, que « les forces politiques [...] sont les seules responsables de ce désordre » : « Je souhaite que le pays puisse avancer dans l'apaisement, la stabilité, l'exigence et le service des Français » (*Le Monde*, 19/20-10). Un jugement abrupt, au moment où un accord politique était conclu entre le gouvernement et le PS, incluant abandon de l'article 49, alinéa 3 C et non-censure, à propos de la réforme des retraites.

– *Destitution*. La proposition de résolution déposée par cent quatre députés (FI, pour l'essentiel) visant à réunir le Parlement en Haute Cour afin d'engager la procédure de destitution du chef de l'État en fonction, en raison de « son incapacité à assurer la stabilité des institutions, à respecter la souveraineté populaire et à garantir le fonctionnement régulier des pouvoirs publics », a été déclarée irrecevable, le 8 octobre, comme précédemment, par le bureau de l'Assemblée nationale (cette *Chronique*, n° 192, p. 160, et n° 193, p. 177).

– *Initiatives*. Le président de la République a convoqué, le 18 novembre, une

réunion des ministres intéressés par la mise en œuvre de la loi contre le narcotrafic promulguée en juin dernier (BQ, 18-11). Au préalable, depuis Toulouse, le 12, il avait manifesté sa volonté d'encadrer les réseaux sociaux, la condition faite à son épouse, en l'occurrence, n'étant pas indifférente à sa détermination. Il a lancé, à ce propos, un débat sur les menaces d'internet et des réseaux sociaux aboutissant à la « déstructuration du débat public et de la démocratie », en vue des prochaines élections. Il a comparé les réseaux sociaux au « far west » et s'est prononcé

184

pour un « âge de majorité numérique » vers 15 ans, la levée de l'anonymat des internautes, la responsabilité judiciaire et celle des plateformes (*La Dépêche du Midi*, 13-11). Un projet de loi en ce sens devrait être déposé.

Enfin, le chef de l'État a annoncé une réunion des élus calédoniens, en janvier prochain, en vue de débloquent la situation du « Caillou ».

– *Nomination du Premier ministre.* Le président Macron a renouvelé dans ses fonctions M. Lecornu, par un décret du 12 octobre, après avoir accepté sa démission – un cas de figure inédit, en l'absence de majorité absolue à l'Assemblée nationale. « Moine-soldat », ce dernier a accepté, en définitive, la mission que lui a confiée le président de la République, en se livrant à une ultime négociation, à la demande de celui-ci, avec les partis politiques, à la recherche d'une « plateforme d'action et de stabilité », sous un délai de quarante-huit heures.

– *Pouvoir de nomination (art. 8, al. 2 C).* Outre le choix de son directeur de cabinet, M. Patrice Faure, comme préfet de police (décret du

22 octobre) (JO, 23-10), M. Macron a été à la manœuvre s'agissant de la composition des gouvernements Lecornu, pour les ministres régaliens en particulier. La « carte blanche » donnée, en théorie, au Premier ministre s'est révélée être un leurre. En l'espèce, le président de la République s'est employé à nommer des fidèles à des postes stratégiques, à l'exemple du président du Conseil constitutionnel ou du chef d'état-major des armées. En définitive, le président Macron a repris la main sur Matignon.

– *Pouvoir de persuasion.* Le chef de l'État a persuadé M. Lecornu de revenir sur sa décision de ne pas redevenir Premier ministre, énoncée sur France 2, le 8 octobre. Mais « moine-soldat » oblige, selon sa formule (*Le Figaro*, 9-10).

– *Protection de la nation.* En vue de favoriser le réarmement du pays, eu égard à la nouvelle géopolitique (cette *Chronique*, n° 196, p. 160), notamment la menace russe latente, le chef de l'État a annoncé, le 27 novembre, la mise en place d'un service national volontaire à partir de 2026 concernant les jeunes Français de 18 ans. D'une durée de dix mois, ce service sera rémunéré (*Le Monde*, 29/30-11). En pareille occurrence, M. Macron souhaite « renforcer le pacte armée-nation » et « supprimer l'idée confuse qu'on va envoyer nos jeunes en Ukraine » (déclaration du 26 novembre) (*Le Monde*, 28-11). Une manière de récuser la déclaration abrupte du général Mandon, chef d'état-major des armées, devant le congrès des maires de France, le 18 novembre, affirmant que le pays devait restaurer « sa force d'âme » et « accepter de perdre ses enfants » (*Le Monde*, 20-11).

– *Recours au référendum*. Depuis Ljubljana (Slovénie), le 21 octobre, le président Macron a évoqué des « perspectives de référendum » sur les retraites (*Le Monde*, 23-10) (cette *Chronique*, n° 195, p. 173).

– *Vœux*. Conformément à la tradition du 31 décembre, le chef de l’État s’est adressé à ses compatriotes. Il s’est prononcé pour une « année utile » en 2026, sachant qu’il resterait au travail jusqu’à « la dernière seconde de son mandat », en vue de l’adoption de textes législatifs sur des sujets sociétaux (service national volontaire, limitation des réseaux sociaux aux jeunes de moins de 15 ans, fin de vie). Il s’est soucié de préserver la prochaine élection présidentielle « de toute ingérence étrangère » (*Le Monde*, 3-1).

– *Vol au palais de l’Élysée*. Des assiettes en porcelaine ont disparu. L’argentier a été mis en cause (France 2, 18-12).

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

QUESTION PRIORITAIRE DE
CONSTITUTIONNALITÉ

– *Changement de circonstances*. Celui-ci est constitué, au regard du contrôle de constitutionnalité effectué en 1999 sur l’article 195 de la loi organique du 19 mars 1999 relative au statut de la Nouvelle-Calédonie, par les modifications législatives survenues ultérieurement relatives, d’une part, en 2016, au prononcé de la peine complémentaire d’inéligibilité obligatoire en cas de condamnation pour certaines infractions révélant des manquements au devoir de probité et, d’autre part, en 2017, à l’extension de cette peine

à tout crime et à de nombreux délits (1168 QPC).

V. *Conseil constitutionnel.*

QUESTIONS ORALES

– *Déroulement*. La conférence des présidents de l’Assemblée nationale a décidé, le 16 décembre, que les séances se tiendraient, à titre expérimental, en salle Lamartine, à partir de janvier prochain.

V. *Assemblée nationale.*

RÉPUBLIQUE

– *Bibliographie*. D. Baranger et O. Beaud, *La Dissolution de la V^e République*, Paris, Les Petits Matins, 2025 ; D. Remy-Granger, *Les Mots de Robert Badinter*, Paris, Dalloz, 2025 ; M. Chevrier, *La première décennie de la Cinquième République*, thèse, Paris-Panthéon-Assas, 2025 ; J.-P. Camby, « Crise budgétaire et crise politique en France », in *Mélanges Marie-Christine Esclassan et Michel Bowier*, Paris, LGDJ, 2025, p. 195.

– *Compromis politique au chevet du régime*. À l’allemande, le compromis a permis au gouvernement Lecornu II d’exister et d’œuvrer, s’agissant à titre principal de la sécurité sociale, à l’opposé de ses prédécesseurs (Barnier et Bayrou).

– *Laïcité*. Le cent-vingtième anniversaire de la loi du 9 décembre 1905 relative à la séparation des Églises et de l’État a été célébré au Sénat (décision du bureau du 30 octobre) (Senat.fr).

– *Réhabilitation et reconstitution de carrière*. Par la loi 2025-1079 du

17 novembre, « la nation française élève à titre posthume Alfred Dreyfus au grade de général de brigade » (*JO*, 18-11) (cette *Chronique*, n° 196, p. 144).

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

RÉSOLUTION (ART. 34-1 C)

– *Adoption.* L'Assemblée nationale a adopté, le 30 octobre, une résolution tendant à abroger l'accord franco-algérien de 1968. C'est la première fois qu'un texte, certes à portée limitée, est adopté à l'initiative du Rassemblement national – par 185 voix, dont celle du président de séance, M. Chenu (RN), contre 184, avec l'appui de LR et Horizons. Contre toute attente, le gouvernement n'avait pas soulevé l'irrecevabilité, sachant que la politique diplomatique se fait à l'Élysée et non point à l'Assemblée. Nonobstant le caractère non contraignant de ladite résolution, M. Lecornu, interrogé lors d'un déplacement, ce jour, dans la Manche, a estimé cependant qu'il fallait « renégocier ». Cette victoire politique, tout au plus, du RN met un terme au cordon sanitaire dressé à son encontre (*Le Monde*, 1^{er}/3-11).

L'Assemblée nationale a adopté, le 27 novembre, à l'unanimité une proposition de résolution présentée par le groupe FI invitant le gouvernement à s'opposer à l'adoption de l'accord de libre-échange avec le Mercosur. M. Haddad, ministre délégué chargé de l'Europe, a précisé, en cette circonstance, que ledit accord « n'était pas acceptable en l'état », notamment du point de vue de l'équité des normes et des conditions sanitaires et phytosanitaires (*BQ*, 28-11) (v. *supra*).

RÉSOLUTION EUROPÉENNE (ART. 88-4 C)

– *Adoption.* Lors de sa séance du 16 décembre, le Sénat a adopté une résolution demandant au gouvernement de saisir la Cour de justice de l'Union européenne pour empêcher la ratification de l'accord avec le Mercosur (*JO*, 19-12).

V. *Assemblée nationale. Sénat.*

RESPONSABILITÉ DU GOUVERNEMENT

– *Rejet de motions de censure (art. 49, al. 2 C).* La motion de censure déposée par le groupe FI à l'encontre du gouvernement Lecornu II, à l'issue de la déclaration de politique générale du Premier ministre, le 14 octobre, a été repoussée à dix-huit voix près, n'en recueillant que 271 ; celle du RN n'a obtenu que 144 voix, pour 289 exigées (*Le Monde*, 18-10). Le refus du groupe socialiste, pour l'essentiel, de rejoindre les autres composantes de la gauche est à l'image du compromis que le Premier ministre a bâti avec lui, en matière financière. Au cours des débats, M. Lecornu avait exprimé sa volonté de « partager le pouvoir avec le Parlement » (*Le Monde*, 16-10). C'est la « rupture » affirmée par rapport au présidentielisme du chef de l'État. Une seconde fois, le compromis politique réalisé avec le PS et les Écologistes a permis le vote du budget de la sécurité sociale, les 5 et 9 décembre (v. *supra*).

– *Vers la réhabilitation de l'article 49, alinéa 3 C ?* L'insistance avec laquelle cette disposition est appelée à mettre un terme à l'impasse budgétaire, après le vote de la loi spéciale de finances (v. *supra*), laisse à penser que ledit article,

hier honni et banni, serait salutaire et nécessaire, pour l'heure, en matière de gestion du temps.

V. Premier ministre. Lois de finances.

RÉVISION DE LA CONSTITUTION

– *Nouvelle-Calédonie*. Rapporté à l'accord de Bougival (cette *Chronique*, n° 196, p. 157) relatif à l'évolution institutionnelle du « Caillou », le projet de révision a été adopté en conseil des ministres, le 14 octobre (*Le Monde*, 16-10). Il consacre la création de l'État de Nouvelle-Calédonie, incorporé à la République française. Cependant, l'opposition du FLNKS audit accord bloque, pour l'instant, l'examen du texte par les assemblées.

– *Adoption d'une proposition de loi constitutionnelle*. Le Sénat a adopté, le 20 octobre, un texte qui vise « à garantir la prééminence des lois de la République », ajoutant à l'article 1^{er} un alinéa selon lequel « nul individu ou nul groupe ne peut se prévaloir de son origine ou de sa religion pour s'exonérer du respect de la règle commune ». Une proposition de loi constitutionnelle identique avait été adoptée par le Palais du Luxembourg, le 19 octobre 2020, et rejetée, le 3 décembre 2020, par l'Assemblée nationale.

– *Article 89 de la Constitution*. À deux reprises, lors d'un entretien accordé au *Figaro*, le 2 octobre, le président du Conseil constitutionnel a implicitement indiqué que la voie de l'article 89 est la seule à pouvoir être empruntée afin de faire évoluer « la loi des lois ».

V. Nouvelle-Calédonie. Sénat.

SÉANCE

– *Motion de rejet préalable*. En réaction au dépôt par deux députés FI de près de mille cinq cents amendements sur les trois articles de la proposition de loi organique relative au report des élections aux conseils de province et au congrès de Nouvelle-Calédonie, une motion a été déposée par deux députés du « socle commun » et adoptée, le 22 octobre. Ce texte, rejeté par l'Assemblée nationale, ayant été préalablement voté par le Sénat, une commission mixte paritaire a pu être ensuite réunie. Le Conseil constitutionnel n'a rien trouvé à redire à cette procédure, le « vote étant souhaité non pas pour marquer une opposition de fond au texte mais en vue d'accélérer sa procédure d'adoption par le Parlement » (897 DC).

– *Port du voile dans les tribunes de l'Assemblée nationale*. La présence de mineures voilées à la séance du 5 novembre a suscité des controverses. Réagissant aux critiques de députés RN, la présidente de l'Assemblée nationale a considéré, sur le réseau social X, comme « inacceptable que de jeunes enfants puissent porter des signes religieux ostensibles dans les tribunes [...] et appelé chacun à une extrême vigilance pour que cela ne se reproduise pas ». Cette position a logiquement provoqué des réactions de mécontentement de la part de députés FI. Reste ensuite la question du support d'une telle interdiction. Si l'article 8 de l'instruction générale du bureau indique que, « pour être admis dans les tribunes, le public doit porter une tenue correcte [et] se tient assis, découvert et en silence », Public Sénat a fait état, le 6 novembre, d'une information fournie en 2019 par le service de communication du Palais-Bourbon selon laquelle l'obligation pour

le public d'être « découvert » n'était pas strictement appliquée (notamment pour permettre la présence de délégations étrangères dans les tribunes) et que « ce n'est que dans le cas où le président de séance estimerait que le port de telles tenues est de nature à troubler l'ordre ou le bon déroulement des débats qu'il pourrait être amené à prendre des mesures ». Si les règles écrites sont identiques au Sénat, un tel incident ne « pourrait pas arriver », a estimé son président, M. Larcher, dans un entretien à Europe 1, le 6 novembre. En effet, il résulterait, toujours selon Public Sénat, d'une note interne du 1^{er} juin 2019 que « ni signe religieux ostentatoire, ni couvre-chef » ne sont autorisés en tribune, sauf dans l'hypothèse de la présence d'une délégation étrangère.

– *Question préalable*. Afin de ne pas prolonger indûment les débats après l'échec de la commission mixte paritaire, celle-ci a été adoptée, le 12 décembre, par le Sénat, en nouvelle lecture, sur le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2026. Le texte a donc été considéré comme rejeté et transmis à l'Assemblée nationale en vue du dernier mot.

V. Assemblée nationale. République. Sénat.

SÉNAT

– *Bibliographie*. « Les 150 ans du Sénat de la République », Senat.fr, 2-10.

– *Administration*. Le bureau, réuni le 18 décembre, a décidé de prolonger M. Tavernier dans ses fonctions de secrétaire général jusqu'au 16 février 2029, ainsi qu'à titre exceptionnel M. Follin, directeur général

des missions institutionnelles, jusqu'au 14 juillet 2026 (Senat.fr).

– *Composition*. M. Séné (LR) (Bas-Rhin) est entré, le 1^{er} octobre, au Palais du Luxembourg, à la suite de la démission de M. Reichardt, motivée par l'attitude des pouvoirs publics à l'encontre de l'Alsace (cette *Chronique*, n° 196, p. 167). Dans un registre très différent, M. Guerriau (NI) (Loire-Atlantique) a, enfin, démissionné, le 5 octobre, censément en raison d'une promesse politique antérieure, et a été remplacé, le lendemain, par le suivant de la liste, Mme Bessin-Guérin. Naturellement, nul n'y verra la moindre coïncidence avec l'imminence du procès opposant l'intéressé à la députée Mme Josso l'accusant de l'avoir droguée en vue de l'agresser sexuellement, en 2023 (cette *Chronique*, n° 189, p. 162). Par ailleurs, M. Durain (SER) (Saône-et-Loire) a mis fin à son mandat à l'issue de son élection à la présidence du conseil régional de Bourgogne-Franche-Comté (*JO*, 8-10).

Au surplus, des anciens membres du gouvernement Bayrou ont retrouvé leur siège et entraîné le départ de leur suppléant : M. Buffet (LR) (Rhône), Mmes Delattre (RDSE) (Gironde), Gatel (UC) (Ille-et-Vilaine) et M. Soilihi (RDPI) (Mayotte), le 6 novembre. Mme Primas (LR) (Yvelines) les avait précédés, dès le 10 octobre. En tant que ministre déléguée auprès du Premier ministre, ses fonctions avaient pris fin le 9 septembre et elle n'avait donc pas, à la différence de ses collègues, continué à assurer l'expédition des affaires courantes jusqu'au 5 octobre. Enfin, membre de l'éphémère gouvernement Lecornu I, M. Retailleau (LR) (Vendée) est revenu au Palais du Luxembourg, le 13 novembre. Rappelons qu'aucun sénateur ne figure plus parmi les membres du gouvernement,

après le record de neuf en 2024 (Barnier) (cette *Chronique*, n° 192, p. 150).

– *Déontologie*. Le bureau, réuni le 30 octobre, a examiné la situation de Mme Petrus (LR) (Saint-Martin) (cette *Chronique*, n° 195, p. 169), s’agissant de son comportement au cours d’un déplacement aérien vers la capitale. Elle s’est acquittée d’une contravention auprès des douanes pour non-déclaration de cent dix cartouches de cigarettes et pour l’utilisation d’un bagage financé par le Sénat pour un tiers. Le manquement au principe de dignité a été relevé par le comité de déontologie parlementaire, en l’occurrence. Mme Petrus a été rappelée à l’ordre par le bureau, sur proposition du président Larcher (Senat.fr). Par ailleurs, ledit comité a procédé à l’examen des frais de mandat de 362 sénateurs, soit 52 % des dépenses engagées.

S’agissant des invitations à des déplacements présentant « un lien » avec l’exercice du mandat, le bureau a

explicité la notion de lien : un déplacement de travail, une manifestation associée à une réunion de travail ou une rencontre avec des professionnels en relation avec le mandat ou une manifestation dans le cadre des fonctions de représentation de la circonscription. Le bureau du 30 octobre a décidé, en dernier lieu, de surseoir à l’attribution du titre de membre honoraire du Sénat à M. Guerriau, « compte tenu des faits particulièrement graves qui lui sont reprochés », et décidé qu’une plaque commémorative à la mémoire de Robert Badinter dans la salle des séances sera apposée (Senat.fr).

Le comportement de M. Mouiller, sénateur (LR) des Deux-Sèvres (v. *supra*), a été à l’origine d’un rappel à l’ordre de la part du président de la Haute Assemblée, lors de la réunion du bureau, le 18 décembre.

V. Bicamérisme. Immunités parlementaires. Partis politiques. Résolution européenne. Révision de la Constitution.