

CHRONIQUE
CONSTITUTIONNELLE
FRANÇAISE

(1^{er} AVRIL – 30 JUIN 2020)

157

REPÈRES

4 avril. Un attentat terroriste est perpétré à Romans-sur-Isère (Drôme). Des députés de toutes les tendances lancent une consultation publique relative au monde de demain (plateforme collaborative « Le jour d'après »).

9 avril. M. Chevènement se prononce en faveur d'un gouvernement d'union nationale (entretien au *Figaro*).

14 avril. Le juge des référés de Nanterre (Hauts-de-Seine) limite les livraisons d'Amazon aux seuls produits essentiels, pour avoir méconnu son « obligation de sécurité et de prévention de la santé de ses salariés ».

15 avril. « Nous ferons tout pour tenir » le délai de reconstruction de la cathédrale Notre-Dame de Paris, indique le chef de l'État, un an après l'incendie.

Le ministère des Armées annonce que, sur les 1 767 marins du porte-avions *Charles-de-Gaulle*, 668 sont contaminés par la Covid-19.

16 avril. Le président Macron émet un doute, s'agissant de la propagation de la Covid-19 en Chine, en révélant « des zones d'ombre ».

« Nous ne sommes pas devenus le bouclier du gouvernement », réplique le vice-président du Conseil d'État, à la suite des critiques adressées au juge des référés (entretien au *Monde*).

17 avril. M. Mélenchon (FI) tient un meeting numérique.

Le président de la République se ravise, à propos du maintien initial en confinement des personnes âgées après le 11 mai, date du début du déconfinement progressif. En l'absence de « discrimination », il s'en remet à « la responsabilité individuelle des intéressés ».

21 avril. Le chef de l'État s'entretient au téléphone avec le pape François. Il communique ensuite, par visioconférence, avec les chefs religieux, notamment concernant la réouverture des lieux de culte.

L'Assemblée générale des Nations unies vote à l'unanimité le principe

- de l'égal accès à tous du futur vaccin contre la Covid-19.
- 23 avril. M. Macron participe à un Conseil européen en visioconférence et se prononce, en ce « moment de vérité » pour l'Europe, pour la « souveraineté européenne » et la « solidarité européenne ».
- 30 avril. « Les élus ont la volonté d'être utiles là où l'État s'est montré défaillant » dans la gestion de la crise sanitaire, déclare M. Baroin (LR) (entretien au *Figaro*).
- 1^{er} mai. En l'absence de défilés syndicaux, M. Martinez, au nom de la CGT, se rend place de la Bastille, à Paris. Après avoir fleuri la statue de Jeanne d'Arc dans la capitale, Mme Le Pen accuse, sur les réseaux sociaux, le chef de l'État de « fautes gravissimes » dans la réaction à la crise épidémique.
- Le président de la République, depuis l'Élysée, rend hommage aux travailleurs grâce auxquels « la nation tient ».
- 5 mai. Le gouvernement supprime le service « Désinfox coronavirus », rubrique de son site internet qui recensait les fausses nouvelles, à la suite de la protestation de journalistes jugeant cette démarche attentatoire à la liberté de la presse.
- 6 mai. M. Berger, secrétaire général de la CFDT, se prononce pour « une autre répartition des richesses » à l'issue de la crise sanitaire (entretien au *Monde*).
- 7 mai. M. Hulot présente cent principes pour un nouveau monde (entretien au *Monde*).
- Les courbes de popularité entre le chef de l'État et le Premier ministre se croisent à l'avantage de ce dernier, s'établissant respectivement à 40 % et 46 % de personnes satisfaites (sondage Ifop-Fiducial pour *Paris-Match*).
- 18 mai. Mme Merkel et M. Macron s'unissent pour proposer un plan de relance européen de 500 milliards d'euros portant mutualisation des dettes. « Un tournant historique », reconnaîtra ultérieurement le président français.
- 25 mai. MM. Philippe et Vèran ouvrent le « Ségur de la santé » pour une « rénovation en profondeur » du système de santé.
- Une femme théologienne se porte candidate au siège archiepiscopal de Lyon, vacant depuis la démission du cardinal Barbarin.
- 27 mai. Les époux Balkany sont condamnés en appel pour blanchiment aggravé de fraude fiscale. Outre dix ans d'inéligibilité et une amende, une peine de prison ferme est prononcée: cinq ans pour l'époux et quatre ans pour l'épouse. Ils se pourvoient en cassation.
- Mme Ursula von der Leyen présente, au nom de la Commission européenne, un plan de relance historique pour l'Union européenne: un emprunt en commun de 750 milliards d'euros destiné à lutter contre la récession, dans la perspective tracée par la proposition franco-allemande du 18 mai.
- À la suite des propos tenus par M. Ruffin, sur France 2, relatifs à une éventuelle candidature à l'élection de 2022: « Si jamais c'est moi qui dois ramasser le drapeau, j'irai le ramasser », M. Mélenchon a répondu que, « pour l'instant, le drapeau est fermement tenu ».
- De son côté, Mme Buzyn s'excuse d'avoir parlé de « mascarade » à propos de la tenue du premier tour des municipales, le 15 mars.

30 mai. À l'issue de l'accord électoral entre MM. Collomb, maire sortant, et Wauquiez (LR), en vue du scrutin municipal à Lyon, La République en marche retire son investiture au premier, l'un des macronistes historiques.

2 juin. La France sera en récession de 11 % du produit intérieur brut en 2020, estime M. Le Maire sur RTL. Une manifestation contre les violences policières se déroule à Paris à l'appel du comité Vérité pour Adama Traoré, mort en 2016 à l'issue d'une interpellation. Une démarche interdite en période de déconfinement. Cependant, le ministre de l'Intérieur estime que « l'émotion mondiale, qui est une émotion saine sur ce sujet, dépasse au fond les règles juridiques qui s'appliquent ».

5 juin. « L'épidémie est sous contrôle », affirme le conseil scientifique sur la Covid-19.

6 juin. Le 76^e anniversaire du débarquement allié en Normandie est commémoré *a minima*, sans public. Le ministre de l'Éducation nationale annonce des « vacances apprenantes » pour un million d'élèves, afin de rattraper le retard dû à la crise sanitaire.

9 juin. Le parquet de Paris ouvre une enquête préliminaire sur la gestion de la crise de la Covid-19, pour faire suite à une soixantaine de plaintes visant les chefs d'« homicides involontaires », de « blessures involontaires », de « mise en danger de la vie d'autrui » ou de « non-assistance à personne en péril », sans préjudice de recours devant la Cour de justice de la République.

La cour d'appel de Paris ordonne la reprise des investigations sur

les accusations de viol contre M. Darmanin.

12 juin. Le préfet et le préfet de police des Bouches-du-Rhône diffusent un communiqué rappelant « les règles du vote par procuration ». Des soupçons de procurations frauduleuses pèsent en effet sur la candidate LR aux prochaines élections municipales.

16 juin. En visite sur le site pharmaceutique de Sanofi, proche de Lyon, le président Macron se prononce en faveur de l'indépendance sanitaire et industrielle de la France.

Les personnels soignants manifestent. À Paris, le défilé est troublé par des casseurs.

Le Rassemblement national est condamné à une amende pour recel d'abus de biens sociaux dans l'affaire « Jeanne-Riwal » (financement du matériel électoral pour les candidats aux élections législatives de 2012). Le parquet fait appel.

Mme Le Pen se déplace à Dijon (Côte-d'Or), où des heurts entre communautés se produisent depuis plusieurs jours. Elle dénonce « une situation d'une gravité inouïe », à l'instar de M. Jacob, président du parti Les Républicains, qui relève un « aveu d'impuissance coupable » du Premier ministre.

17 juin. Se réclamant de l'héritage du général de Gaulle, Mme Le Pen se rend à l'île de Sein (Finistère), titulaire de l'ordre de la Libération. Elle y est accueillie froidement.

21 juin. La Convention citoyenne pour le climat adopte 149 propositions visant à réduire de 40 % les émissions de gaz à effet de serre d'ici à 2030. Le souhait est exprimé d'amender la Constitution et de créer un « Défenseur de l'environnement », entre autres.

- 22 juin. Les enfants, les écoliers et les collégiens retrouvent leur établissement après la période de confinement.
- 23 juin. La statue de Colbert devant l'Assemblée nationale est vandalisée. Quatre CRS sont mis en examen. Ils sont soupçonnés d'avoir matraqué, en décembre 2018, des manifestants qui se trouvaient à Paris dans un fast-food de l'enseigne Burger King, en marge d'une manifestation de « gilets jaunes ». Un policier est condamné, à Strasbourg, pour agression à l'égard d'un manifestant.
- 160 25 juin. L'hebdomadaire *Le Point* révèle, dans l'affaire des écoutes concernant M. Sarkozy, que des avocats, à leur insu, ont été écoutés et géolocalisés par le parquet national financier.
- 27 juin. Devant la préfecture de police de Paris, les conjointes de policiers se mobilisent en leur faveur.
- 29 juin. Le président de la République reçoit dans les jardins de l'Élysée les membres de la Convention citoyenne pour le climat. Sur les 149 propositions, il s'engage à en reprendre 146. Il se réserve la possibilité d'organiser un référendum en 2021, portant modification de l'article 1^{er} de la Constitution (préservation de la biodiversité et de l'environnement, lutte contre le dérèglement climatique). La centrale nucléaire de Fessenheim (Haut-Rhin) s'arrête, après quarante-trois ans de fonctionnement.
- 30 juin. Le ministère public ouvre une enquête judiciaire, pour abus de confiance, à l'encontre de dirigeants de La France insoumise, relative à leur condamnation après la perquisition du siège de leur parti. M. Mélenchon dénonce « l'instrumentalisation de la justice ».

AMENDEMENTS

– *Bibliographie*. P. Bachschmidt, « Réaffirmation pédagogique et argumentée par le Conseil constitutionnel de sa jurisprudence constante en matière de “cavaliers législatifs” », *Constitutions*, 2019, p. 482. J. Maia, « Le contrôle des cavaliers législatifs, entre continuité et innovations », *Titre VII*, n° 4, 2020 (en ligne).

– *Exercice malaisé*. Dans son avis du 26 mai rendu sur le projet de loi visant à annuler le second tour des élections municipales de mars 2020 (dans l'éventualité où celui-ci ne pourrait se tenir au mois de juin suivant), le Conseil d'État estime que la méthode choisie par le gouvernement (faire modifier la loi d'urgence du 23 mars 2020 et quatre ordonnances) « nuit à l'intelligibilité du texte et rendra malaisé l'exercice du droit d'amendement du Parlement ».

ASSEMBLÉE NATIONALE

– *Composition*. M. Verchère (LR) (Rhône, 8^e) s'est démis de son mandat à compter du 17 juin, ainsi que M. Bouillon (S) (Seine-Maritime, 5^e) (*JO*, 19-6). M. Coriton (S) (Seine-Maritime, 5^e), suppléant de ce dernier, a démissionné à son tour, le 23 suivant. Mme Lacoutre (LR) (Seine-et-Marne, 2^e) l'avait précédé, la veille, tout comme M. Vercamer (UDI) (Nord, 7^e) (*JO*, 24-6). M. Carvounas (S) (Val-de-Marne, 9^e) a opté pour son mandat municipal, le 23 juin aussi, à l'instar des collègues précités. Mme Taillebois, sa suppléante, a démissionné sur-le-champ (*JO*, 25-6). M. Furst (LR) (Bas-Rhin, 6^e) a également démissionné, à compter du 27 juin (*JO*, 30-6). M. Goasguen (LR) (Paris, 14^e) est décédé, le 28 mai.

– *Jours de séance.* En application de l'article 28 C, le Premier ministre a informé, le 16 juin, le président de l'Assemblée nationale que cette dernière tiendra des journées supplémentaires de séance, compte tenu du fait que le seuil de cent vingt jours de séance a été franchi.

– *Modalités de reprise progressive de l'activité parlementaire.* Le bureau a approuvé, le 5 mai, un plan de reprise progressive de l'activité parlementaire (v. *Commissions législatives*).

Depuis le 22 juin, l'ensemble des députés peuvent être de nouveau présents en commission comme en séance publique (avec port du masque obligatoire s'il n'est pas possible de respecter les règles de distanciation physique) et les procédures habituelles, notamment de vote, sont rétablies.

V. *Bicamérisme. Commissions d'enquête. Commissions législatives. Déclarations du gouvernement. Groupes. Mission d'évaluation. Missions d'information. Parlementaires. Parlementaires en mission. Résolutions. Séance. Session extraordinaire.*

AUTORITÉ JUDICIAIRE

– *Conseil supérieur de la magistrature.* Pour la troisième fois (cette *Chronique*, n° 13, p. 199, et n° 73, p. 202), le CSM a été saisi d'une demande d'avis par un président de la République.

V. *Droits et libertés. Habilitation législative. Président de la République. Question prioritaire de constitutionnalité.*

BICAMÉRISME

– *Dernière lecture.* A été adoptée, en dernière lecture, le 13 mai, la proposition de loi visant à lutter contre les contenus haineux sur internet.

COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

– *Bibliographie.* C. Regourd, *Les Métropoles au prisme du modèle territorial français*, préface G. Larcher, avant-propos M. Verpeaux, Paris, Dalloz, 2020.

– *Continuité de fonctionnement et état d'urgence sanitaire.* L'ordonnance 2020-562 du 13 mai vise à adapter le fonctionnement des institutions locales et l'exercice des compétences desdites collectivités à la prolongation de l'état d'urgence sanitaire (*JO*, 13-5) (cette *Chronique*, n° 174, p. 178).

– *Procédure de rescrit.* Le rescrit applicable dans le cadre du contrôle de légalité des actes des collectivités territoriales, prévu par l'article L. 1116-1 du code général des collectivités territoriales, est entré en vigueur avec la publication du décret 2020-634 du 25 mai (*JO*, 27-5). Il est désormais possible de demander au préfet une prise de position formelle relative à la mise en œuvre d'une disposition législative ou réglementaire régissant l'exercice des compétences locales ou les prérogatives dévolues aux exécutifs locaux. Si l'acte est conforme à la prise de position formelle, le préfet ne pourra pas, au titre de la question de droit soulevée et sauf changement de circonstances, le déférer au tribunal administratif.

– *Vers un nouvel élan de la décentralisation ?* Tirant une leçon de l'épidémie

de Covid-19, le chef de l'État a annoncé dans sa déclaration du 14 juin : « Tout ne peut pas être décidé si souvent à Paris. » Il a souhaité « donner des libertés et des responsabilités inédites » aux élus locaux (*Le Monde*, 16-6) (cette *Chronique*, n° 171, p. 200).

V. *Élections municipales. Président de la République.*

COMMISSIONS D'ENQUÊTE

162 – *Assemblée nationale.* Après avoir remis son rapport d'étape, la mission d'information sur la Covid-19 (cette *Chronique*, n° 174, p. 181) a obtenu, le 2 juin, à la suite d'un débat public (art. 145-3 du RAN) organisé en raison de l'opposition formulée par le président du groupe GDR (v. *infra*), les prérogatives d'une commission d'enquête pour une période de six mois. M. Ciotti (LR) (Alpes-Maritimes, 1^{re}) a été désigné rapporteur, les huit présidents de commission permanente étant co-rapporteurs. Par ailleurs, les présidents de groupe sont associés aux trente et un membres.

En conséquence, la commission des affaires sociales a rejeté, le 3 juin, la demande formulée par le groupe GDR de créer une commission d'enquête pour identifier les dysfonctionnements dans la gestion sanitaire de la crise de la Covid-19. L'article 138 du règlement rend en effet irrecevable la création d'une commission d'enquête ayant le même objet qu'une autre commission d'enquête, ou d'une mission d'information disposant des mêmes pouvoirs, avant l'expiration d'un délai de douze mois à compter du terme des travaux de l'une ou de l'autre. C'est un nouveau refus opposé à des demandes liées au droit de tirage qui est accordé

aux groupes minoritaires et d'opposition (cette *Chronique*, n° 174, p. 167).

– *Sénat.* Le président de la République a, selon *Le Canard enchaîné*, fait part, le 7 mai, de son mécontentement vis-à-vis de la volonté du Sénat de créer une commission d'enquête sur la gestion de la crise sanitaire (« Le Sénat s'est déshonoré. Le temps est encore à l'action, ce n'est pas le moment de jouer les procureurs. [...] La politique, c'est comme la grammaire : on fait parfois des fautes de temps »). La proposition de résolution à cet égard a été adoptée en séance publique, le 30 juin. Pour la seconde fois depuis 2009 (commission d'enquête sur l'incendie de l'usine Lubrizol), il ne s'agit pas de la mise en œuvre du droit de tirage ouvert aux groupes minoritaires et d'opposition.

Apprenant la volonté de l'Élysée de créer, à son tour, sa propre commission d'enquête, le président du Sénat a, dans un tweet du 6 juin, d'abord cru à une « fake news » avant d'exprimer sa « stupefaction ». Et pourtant...

V. *Assemblée nationale. Missions d'information. Président de la République. Sénat.*

COMMISSIONS LÉGISLATIVES

– *Commission spéciale.* Une telle commission a été créée à l'Assemblée nationale, afin d'examiner, en mai, le projet de loi portant diverses dispositions urgentes pour faire face aux conséquences de l'épidémie de Covid-19.

– *Condition de travail des commissions à l'Assemblée nationale en période de déconfinement.* Conformément au plan de reprise progressive de l'activité parlementaire approuvé le 5 mai par le

bureau, les effectifs des commissions permanentes sont limités à trente-six (et à dix-huit en cas de reprise de l'épidémie) avec obligation du port du masque lors des activités législatives. De leur côté, les activités de contrôle et d'évaluation seront effectuées de manière dématérialisée.

– *Rapporteur général de la commission des affaires sociales de l'Assemblée nationale.* M. Mesnier (REM) (Charante, 1^{re}) a été élu, le 27 mai, rapporteur général de la commission des affaires sociales, succédant ainsi à M. Véran.

CONSEIL CONSTITUTIONNEL

– *Bibliographie.* G. Bergougnous, « Sur deux décisions récentes, signe de la compétence d'attribution du Conseil constitutionnel », *Constitutions*, 2019, p. 485. L. Fabius, « Pas d'éclipse des principes fondamentaux du droit », *Le Figaro*, 18-4; J. Jeanneney, « La non-théorie des "circonstances particulières" », *AJDA*, 2020, p. 843; É. Lemaire, « Propositions pour une réforme du régime indemnitaire des

membres du Conseil constitutionnel », *Observatoire de l'éthique publique*, 2020, note n° 9. M. Verpeaux, « Loi organique d'urgence et question prioritaire de constitutionnalité », *AJDA*, 2020, p. 839.

– *Chr. RFDC*, 2020, p. 459.

– *Audience publique dans le cadre du confinement.* Des dispositions particulières ont été prises, lors des audiences publiques, depuis le 21 avril, afin de garantir le respect des consignes de distanciation sociale entre les participants. De manière inédite, l'audience s'est tenue dans le grand salon et l'accès a été limité aux parties, aux avocats et aux journalistes.

– *Célérité.* Le Conseil constitutionnel, saisi, le 9 mai, de la loi prorogeant l'état d'urgence sanitaire et complétant ses dispositions, a rendu sa décision quarante-huit heures plus tard (800 DC). Il lui est cependant arrivé de statuer encore plus rapidement (cette *Chronique*, n° 34, p. 171).

– *Décisions.* V. *tableau ci-après.*

163

-
- 3-4 832/833 QPC, Exclusion de certaines plus-values mobilières (*JO*, 4-4). V. *Question prioritaire de constitutionnalité*.
 - 834 QPC, Communicabilité de l'algorithme Parcoursup (*JO*, 4-4). V. *Droits et libertés*.
 - 30-4 835 QPC, Condition de transparence financière des organisations syndicales (*JO*, 2-5).
 - 836 QPC, Utilisation de la visioconférence sans accord du détenu (*JO*, 2-5). V. *Question prioritaire de constitutionnalité*.
 - 7-5 837 QPC, Conditions de revalorisation des loyers de certains baux commerciaux (*JO*, 4-5).
 - 838 et 839 QPC, Cumul de poursuites et de sanctions en cas de gestion de fait (*JO*, 4-5).
 - 11-5 800 DC, Loi prorogeant l'état d'urgence sanitaire et complétant ses dispositions (*JO*, 12-5). V. *Droits et libertés. Gouvernement et ci-dessus*.
 - 20-5 840 QPC, Liquidation de la pension de retraite de base des avocats (*JO*, 21-5). V. *Question prioritaire de constitutionnalité*.
 - 841 QPC, Droit de communication à la Hadopi (*JO*, 21-5). V. *Droits et libertés. Question prioritaire de constitutionnalité*.

- 28-5 842 QPC, Déduction de la contribution aux charges du mariage (*JO*, 29-5).
843 QPC, Autorisation d'exploiter une installation de production d'électricité (*JO*, 29-5). V. *Question prioritaire de constitutionnalité*.
- 17-6 849 QPC, Modification du calendrier des élections municipales (*JO*, 18-6). V. *Droit électoral. Droits et libertés. Question prioritaire de constitutionnalité*.
850 QPC, Attribution des sièges au premier tour des élections municipales dans les communes de mille habitants et plus (*JO*, 18-6). V. *Question prioritaire de constitutionnalité*.
- 18-6 801 DC, Loi visant à lutter contre les contenus haineux sur internet (*JO*, 25-6). V. *Droits et libertés*.
1-9 RIP, Observations du Conseil constitutionnel sur le référendum d'initiative partagée relatif aux Aéroports de Paris (*JO*, 20-5). V. *Référendum*.
- 19-6 844 QPC, Contrôle des mesures d'isolement dans le cadre des soins psychiatriques sans consentement (*JO*, 20-6).
845 QPC, Recel d'apologie du terrorisme (*JO*, 20-6). V. *Droits et libertés*.
- 26-6 846/847/848 QPC, Violations des interdictions ou obligations en matière de confinement (*JO*, 27-6). V. *Droits et libertés*.

164

– *Membre de droit et à vie*. M. Giscard d'Estaing a été l'objet d'une plainte pour agression sexuelle déposée par une journaliste allemande, le 11 mai (*Le Monde*, 8/9-5). À nouveau, il a siégé (801 DC) (cette *Chronique*, n° 173, p. 150).

– *Régime indemnitaire contesté*. L'Observatoire de l'éthique publique, présidé par M. Dosièrre, ancien député, a mis en cause ce régime « non conforme au droit », conformément à l'article 6 de l'ordonnance du 7 novembre 1958. L'indemnité fiscalisée, selon le régime de droit commun depuis le 1^{er} janvier 2001, a été compensée par une « indemnité complémentaire » (lettre de Mme Parly du 16 mars 2001), soit une rémunération brute mensuelle de l'ordre de 15 000 euros – le double de ce que prévoit la loi, par l'alignement sur le traitement de président de section au Conseil d'État (*Le Monde*, 27-6).

V. *Droits et libertés. Habilitation législative. Question prioritaire de constitutionnalité. Référendum. Sénat*.

CONSEIL D'ÉTAT

– *Bibliographie*. Conseil d'État, *Rapport public 2019*, Paris, La Documentation française, 2020; J.-D. Combexelle, « Les juges administratifs du Conseil d'État se situent loin des polémiques », *Le Monde*, 12-4; B. Lasserre, « Le Conseil d'État au temps du coronavirus », *LPA*, 13-5.

V. *Droits et libertés*.

CONSEIL DES MINISTRES

– *Périodicité*. Au cours de la semaine du 27 avril, deux conseils ont été réunis, le mercredi puis le samedi. Ce dernier jour, le projet de loi portant prorogation de l'état d'urgence sanitaire a été adopté (cette *Chronique*, n° 174, p. 171).

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

COUR DE JUSTICE DE LA RÉPUBLIQUE

– *Saisine de la formation de poursuite*. Quatre-vingt-quatre plaintes ont été adressées à cette dernière, parallèlement au processus de judiciarisation devant les tribunaux (deux cents plaintes déposées), visant notamment le Premier ministre, les ministres de la Santé, de l’Intérieur, du Travail et de la Justice, à propos de la crise sanitaire. Mme Touraine, ministre de la Santé sous le précédent quinquennat, est également concernée (*Le Monde*, 11-6) (cette *Chronique*, n° 174, p. 172). Le procureur général près la Cour de cassation estime, dans ces conditions, qu’il faudrait doter la CJR « des moyens » nécessaires pour faire face à l’ampleur des investigations à mener (déclaration à RTL, le 16 juin) (*BQ*, 17-6).

V. *Ministres. Premier ministre.*

COUR DES COMPTES

– *Bibliographie*. D. Migaud, « Le rôle d’assistance aux pouvoirs publics de la Cour des comptes : bilan des évolutions successives, perspectives souhaitables », *RFFP*, 2020, p. 143.

– *Premier président*. M. Pierre Moscovici, ancien ministre et ancien commissaire européen, a été nommé, le 3 juin, premier président de la Cour des comptes (*JO*, 4-6).

DÉCLARATIONS DU GOUVERNEMENT
(ART. 50-1 C)

– *Bibliographie*. F. Savonitto, « Les déclarations gouvernementales de l’article 50-1 de la Constitution. De l’inédit en période de Covid-19 », *LPA*, 4-6.

– *Stratégie nationale de déconfinement*. Le gouvernement a fait une déclaration sur ce thème à l’issue de laquelle un vote est intervenu. Le Premier ministre s’est opposé à la demande d’un délai de réflexion de vingt-quatre heures – demande soutenue par le chef de l’État, selon des rumeurs. L’Assemblée nationale a approuvé; une députée REM, Mme Wonner (Bas-Rhin, 4^e), a toutefois voté contre, le 28 avril. En revanche, le Sénat s’y est opposé, le 4 mai (*Le Monde*, 30-4 et 6-5).

– *Traçage numérique des personnes (application « StopCovid »)*. La déclaration du gouvernement a été approuvée, le 27 mai, par l’Assemblée nationale. Cependant, cinq députés de la majorité, dont MM. Person (Paris, 6^e) et Houlié (Vienne, 2^e), s’y sont opposés. Le même jour, le Sénat s’est à son tour prononcé positivement, à la suite du ralliement du groupe LR (*Le Monde*, 29-5).

V. *Assemblée nationale. Gouvernement. Ministres. Premier ministre. Président de la République. Sénat.*

DÉONTOLOGIE

– *Bibliographie*. Observatoire d’éthique publique, *Rapport d’activité 2019*, 2020; É. Buge, « La Haute autorité pour la transparence de la vie publique : un premier bilan », *AJDA*, 2020, p. 770; A. Ménémenis, « Déontologie : une affaire de culture », *ibid.*, p. 776; R. Peylet, « Bilan de la commission de déontologie de la fonction publique », *ibid.*, p. 764.

DROIT ADMINISTRATIF

– *Bibliographie*. J.-C. Bonichot, P. Cassia et B. Poujade, *Les Grands Arrêts du contentieux administratif*, Paris, Dalloz, 2020.

DROIT CONSTITUTIONNEL

– *Bibliographie.* B. Fargeaud, *La Doctrine constitutionnelle sous la IV^e République*, préface G. Larcher, avant-propos O. Beaud, Paris, Dalloz, 2020; M.-A. Cohendet et M. Fleury, « Droit constitutionnel et droit international de l'environnement », *RFDC*, 2020, p. 271.

DROIT DE L'ENVIRONNEMENT

166 – *Bibliographie.* M. Prieur *et al.*, *Droit de l'environnement*, 8^e éd., Paris, Dalloz, 2019; C. Cournil, « Enjeux et limites de la Charte de l'environnement face à l'urgence climatique », *RFDC*, 2020, p. 345.

DROIT DE L'UNION EUROPÉENNE

– *Primauté.* De manière inédite, la Cour de justice de l'Union européenne a entendu réagir à l'arrêt de la Cour constitutionnelle allemande du 5 mai portant sur le programme d'achats de titres du secteur public (PSPF) de la Banque centrale européenne de 2015 et remettant en cause son jugement du 11 décembre 2018, par lequel elle avait estimé que le PSPF n'allait pas au-delà du mandat de la BCE.

À cet effet, elle a indiqué, dans un communiqué du 8 mai, que seule la Cour de justice « est compétente pour constater qu'un acte d'une institution de l'Union est contraire au droit de l'Union ».

DROIT ÉLECTORAL

– *Principes de sincérité du scrutin et d'égalité devant le suffrage (art. 3 et 6 C).* Le Conseil constitutionnel a jugé, le 17 juin (849 QPC), que le report du

second tour des élections municipales, au plus tard en juin 2020, ne méconnaissait aucun de ces principes, conformément à l'article 19 de la loi d'urgence du 23 mars, en raison d'un « motif impérieux d'intérêt général » (l'épidémie de la Covid-19) retenu par le législateur.

V. Conseil constitutionnel. Élections municipales.

DROITS ET LIBERTÉS

– *Bibliographie.* Défenseur des droits, *Rapport annuel d'activité 2019*, 2020; N. Belloubet, « L'État de droit n'est pas mis en quarantaine », *Le Monde*, 4-4; M. Salemkour, « Une période de libertés et de démocratie confinées », *Le Monde*, 27-5; F. Savonitto, « Un verdissement en devenir de la jurisprudence constitutionnelle », *AJDA*, 2020, p. 1126.

– *Déchéance de nationalité de binationaux.* Dans un arrêt du 25 juin rendu à l'unanimité, la Cour de Strasbourg a donné raison à la France, qui avait déchu de leurs droits des Franco-Marocains et un Franco-Turc condamnés pour faits de terrorisme. Les juges ont estimé que cette décision « n'avait pas eu de conséquences disproportionnées sur leur vie privée » (art. 8 de la CEDH) (*Le Monde*, 27-6).

– *Délit de non-respect du confinement.* Le Conseil constitutionnel a déclaré conforme, le 26 juin, ce délit mis place par la loi 2020-290 du 23 mars instaurant l'état d'urgence sanitaire pour violations répétées : « Le législateur a suffisamment déterminé le champ d'application et les conditions dans lesquelles la méconnaissance [de l'interdiction] constitue un délit » (846/847/848 QPC, § 12).

– *Droit au respect de la vie privée* (art. 2 et 4 de la Déclaration de 1789). Méconnaissent le droit au respect de la vie privée les dispositions permettant aux agents de la Hadopi d’obtenir communication et copie de tous documents, quel qu’en soit le support, y compris les données de connexion détenues par les opérateurs de communication électronique. Le Conseil constitutionnel considère, d’une part, que ces informations n’ont pas de lien direct avec la lutte contre la contrefaçon sur internet (répondant à l’objectif de sauvegarde de la propriété intellectuelle) et surtout, d’autre part, que les données de connexion « fournissent sur les personnes en cause des informations nombreuses et précises, particulièrement attentatoires à leur vie privée » (841 QPC).

– *Droit d’accès aux documents administratifs* (art. 15 de la Déclaration de 1789). Le Conseil constitutionnel reconnaît l’existence constitutionnelle de ce droit (jusqu’ici, on ne connaissait que la liberté d’accès aux documents administratifs, établie par la loi du 17 juillet 1978), auquel le législateur peut, classiquement, apporter des limitations liées à d’autres exigences à la condition qu’il n’en résulte pas d’atteintes disproportionnées au regard de l’objectif poursuivi. En l’espèce, dans le processus d’intégration au sein du système universitaire Parcoursup, les restrictions apportées en matière d’accès aux traitements algorithmiques sont justifiées au regard de la volonté du législateur, en protégeant le secret des délibérations des équipes pédagogiques au sein des établissements, d’« assurer l’indépendance de ces équipes [...] et l’autorité de leurs décisions » (834 QPC).

– *Liberté de communication* (art. 10 de la CEDH et art. 11 de la Déclaration de 1789).

I. La Cour de Strasbourg a condamné la France dans l’affaire des appels au boycottage de produits israéliens. Elle rappelle que « le discours politique est source de polémiques et est souvent virulent. Il n’en demeure pas moins d’intérêt public, sauf s’il dégénère en un appel à la violence, à la haine ou à l’intolérance. Là se trouve la limite à ne pas dépasser » (CEDH, 11 juin 2020, *Baldassi et autres c. France*, n° 15271/16).

II. Le Conseil constitutionnel a censuré les principales mesures de la loi d’origine parlementaire visant à lutter contre la diffusion de certains contenus sur internet. En premier lieu, il affirme que la liberté de communication des idées et des pensées implique la liberté d’accéder à internet compte tenu de son importance « pour la participation à la vie démocratique et l’expression des idées et des opinions » (580 DC du 10 juin 2009) (cette *Chronique*, n° 131, p. 193), mais aussi, désormais, le droit « de s’y exprimer » (801 DC, § 4). En deuxième lieu, le mécanisme juridique retenu pour lutter contre la diffusion d’images pédopornographiques et la provocation et apologie d’actes de terrorisme, qui constituent pourtant des abus à la liberté d’expression, n’a pas été jugé conforme à l’article 11 de la Déclaration de 1789 – notamment parce que, d’une part, la détermination par l’administration du caractère illicite des contenus en cause ne repose pas sur leur caractère manifeste et que, d’autre part, l’éditeur ou l’hébergeur n’est pas en situation temporelle d’obtenir une décision du juge avant d’être contraint

de retirer le contenu. Il en va de même des règles prévues afin de faire disparaître des contenus illicites en raison de leur caractère haineux ou sexuel. Car elles « ne peuvent qu'inciter les opérateurs de plateforme en ligne à retirer les contenus qui leur sont signalés, qu'ils soient ou non manifestement illicites » (§ 19).

168 **III.** Enfin, en accord avec sa jurisprudence l'ayant conduit à censurer le délit de consultation habituelle de sites « djihadistes » (611 et 682 QPC) (cette *Chronique*, n° 162 p. 185, et n° 165, p. 167), le Conseil écarte l'interprétation jurisprudentielle de la Cour de cassation permettant d'incriminer le recel d'apologie du terrorisme au motif que ni l'adhésion à l'idéologie exprimée dans de tels fichiers, ni la possession de ces derniers ne sont susceptibles d'établir, à elles seules, l'existence d'une volonté de commettre des actes terroristes ou d'en faire l'apologie (845 QPC).

– *Liberté individuelle, rôle de l'autorité judiciaire (art. 66 C).* Dans le droit fil de sa jurisprudence établie à l'égard des assignations à résidence (décidées dans le cadre de l'état d'urgence, établi par la loi du 3 avril 1955 et dont le régime a été modifié en 2005) (cette *Chronique*, n° 157, p. 160), le Conseil indique, par une réserve d'interprétation, qu'une prolongation des mesures de mise en quarantaine ou de placement en isolement, décidées dans le contexte de la lutte contre la Covid-19, imposant à l'intéressé de demeurer à son domicile ou dans son lieu d'hébergement pendant une plage horaire de plus de douze heures par jour, doit être autorisée par le juge des libertés et de la détention (800 DC).

De son côté, la Cour de cassation, entendant faire respecter l'article 66 C, passé sous silence par l'avis du Conseil d'État, au demeurant, s'est prononcée sur le régime controversé des prolongations automatiques de détention provisoire décidées par l'article 16 de l'ordonnance 2020-303 du 25 mars, prise sur l'habilitation conférée par l'article 11 de la loi d'urgence du 23 mars. Après avoir transmis une QPC au Conseil constitutionnel (v. *Question prioritaire de constitutionnalité*) et considéré que l'article 16 méconnaissait l'article 5 de la Convention européenne des droits de l'homme, garantissant le droit à la liberté et à la sûreté, la Cour de cassation a indiqué que, à défaut du contrôle du juge judiciaire selon des modalités et des brefs délais précisés, l'intéressé devra être immédiatement remis en liberté (Cass. crim., 26 mai 2020, n° 20-81.910 et 20-81.971).

– *Objectif de valeur constitutionnelle de sauvegarde de la propriété intellectuelle.* Le simple objectif de sauvegarde de la propriété intellectuelle que le législateur pouvait poursuivre (580 DC du 10 juin 2009) acquiert une valeur constitutionnelle. L'intérêt de cet « OVC » est de permettre de limiter l'effectivité d'autres droits et libertés à valeur constitutionnelle – ici, le droit au respect de la vie privée, protégé par les articles 2 et 4 de la Déclaration de 1789. En l'espèce, le Conseil a estimé que la conciliation entre les deux n'a pas été correctement assurée (841 QPC) (v. *supra*).

– *Principes de sincérité du scrutin et de l'égalité devant le suffrage (art. 3 C et art. 6 de la Déclaration de 1789).* V. *Droit électoral*.

– *Protection des libertés fondamentales dans le cadre du référé-liberté (art. L. 521-2 du code de justice administrative).*

I. Parmi les multiples ordonnances rendues pendant la période de confinement, le Conseil d'État a souhaité être le moins directif possible à l'égard de l'action des pouvoirs publics. Il a ainsi rejeté les demandes effectuées *via* le référé-liberté de l'article L. 521-2 du code de justice administrative (qui invoquaient principalement des atteintes au droit au respect de la vie, au droit de ne pas être soumis à des traitements inhumains ou dégradants et au droit de recevoir les traitements et les soins appropriés à son état de santé), tendant à ce que les autorités administratives soient enjointes de fournir des masques, du gel hydroalcoolique – et même, parfois, de pratiquer le dépistage systématique – en faveur des avocats (CE, réf., 20 avril 2020, *Ordre des avocats au barreau de Marseille*, n° 439983 et 440008), aux membres de l'administration pénitentiaire (CE, réf., 8 avril 2020, *Syndicat national pénitentiaire*, n° 439821) et aux prisonniers (CE, réf., 8 avril 2020, *Section française de l'Observatoire international des prisons*, n° 439827) ainsi qu'aux résidents des Éhpad (CE, réf., 15 avril 2020, *Association Coronavictimes*, n° 439910). Il en a été de même à propos de la demande de suspension d'une ordonnance du chef de l'État du 25 mars prolongeant de plein droit les délais maximums de détention provisoire (CE, réf., 3 avril 2020, *Syndicat des avocats de France*, n° 43989).

II. En revanche, le Conseil d'État a été plus ferme à l'égard des autorités locales et a suspendu l'arrêté du maire de Sceaux imposant le port du

masque sur le territoire de la commune (CE, réf., 17 avril 2020, *Commune de Sceaux*, n° 440057), ainsi qu'à l'égard de l'État lorsque le déconfinement a été mis en œuvre à partir du 11 mai. Il a ainsi enjoint l'État, d'une part, de cesser d'organiser la surveillance de la population par drones, tant que la question de l'identification des personnes filmées n'était pas réglée (CE, réf., 18 mai 2020, *Association La Quadrature du Net*, n° 440442 et 440445), et, d'autre part, de prendre une réglementation appropriée pour permettre la présence du public dans les lieux de culte (CE, réf., 18 mai 2020, *M. W. et autres*, n° 440380).

169

III. Enfin, le Conseil d'État a estimé, le 13 juin, que l'interdiction des rassemblements en période de crise portait atteinte à la liberté de manifester, « liberté fondamentale », sauf circonstances particulières, notamment l'impossibilité de respecter les gestes barrières. Par suite, le décret 2020-724 du 14 juin modifie celui (2020-663) du 31 mai.

– *Traitements inhumains (art. 3 de la CEDH).* La Cour de Strasbourg, à l'unanimité, a condamné la France, le 4 juin, pour n'avoir pas protégé Marina, morte à l'âge de 8 ans sous les coups de ses parents. Pour la première fois, les manquements des services sociaux et de la justice ont été sanctionnés en matière de protection de l'enfance (*Le Monde*, 6-6).

– *Utilisation des techniques de renseignement par les services de renseignement.* La Commission nationale de contrôle des techniques de renseignement indique, dans son rapport annuel, que 22 210 personnes ont été surveillées par les services de renseignement en 2019. Si la prévention du

terrorisme reste le premier fondement d'une telle surveillance, la Commission relève qu'un effet « gilets jaunes » explique l'augmentation de 14 % de la prévention des « violences collectives de nature à porter gravement atteinte à la paix publique ». Elle indique être « particulièrement vigilante sur les demandes fondées sur cette finalité, considérant que la prévention de violences collectives ne saurait être interprétée comme permettant la pénétration d'un milieu syndical ou politique ou la limitation du droit constitutionnel de manifester ses opinions, même extrêmes, tant que le risque d'une atteinte grave à la paix publique n'est pas avéré ».

170

V. Autorité judiciaire. Conseil constitutionnel. Gouvernement. Mission d'évaluation. Question prioritaire de constitutionnalité.

DROIT PARLEMENTAIRE

– *Chr. Constitutions*, 2019, p. 474.

ÉLECTIONS MUNICIPALES

– *Premier tour*. En application du décret 2020-571 du 14 mai (*JO*, 15-5), les conseillers municipaux et communautaires élus le 15 mars ont pu entrer en fonction le 18 mai et procéder ensuite à l'élection des maires. En écho à l'avis émis le 8 mai par le conseil scientifique sur la Covid-19, des mesures d'hygiène spécifiques ont été prévues.

– *Second tour*. Au terme de consultations avec les représentants des partis politiques, notamment, le décret 2020-642 du 27 mai a fixé au 28 juin la date du scrutin de ballottage. Ce dernier a été annulé en Guyane, compte tenu de la situation sanitaire, par le décret 2020-774 du 24 juin. Au

préalable, le Conseil constitutionnel avait validé le report, en précisant cependant, par une réserve d'interprétation, qu'en cas de forte abstention il appartiendra au juge de l'élection d'apprécier si cela a été de nature à altérer, dans les circonstances de l'espèce, la sincérité du scrutin (849 QPC).

I. Le décret 2020-742 du 17 juin a prévu des modalités spécifiques en vue du second tour afin de faire face à l'épidémie de Covid-19 (recueil des procurations facilité, absence d'estampillage de la carte électorale après signature de la liste d'émargement). Le décret 2020-743 du même jour prescrit des mesures sanitaires exceptionnelles (*JO*, 18-6). De surcroît, la loi 2020-760 du 22 juin tend à sécuriser l'organisation du scrutin, au prix d'adaptations normatives (*JO*, 23-6).

II. S'agissant des résultats, tel le premier tour (cette *Chronique*, n° 174, p. 173), le scrutin de ballottage, pour spécifique qu'il ait été, n'en a pas moins confirmé les tendances. Une abstention de 58,4 %, sans précédent, marquée par la percée des écologistes, qui remportent des victoires symboliques et frappantes à Bordeaux, ancrée à droite depuis 1945, à Lyon et sa métropole, à Poitiers, à Tours, à Grenoble, à Besançon, à Strasbourg, à Marseille, au point d'occuper désormais la place centrale au sein de la gauche, ressuscitée, aux côtés du Parti socialiste. Ce dernier conserve, cependant, Paris, Lille, Nantes, Rennes et Clermont-Ferrand. Avec la perte de Saint-Pierres-Corps et de Saint-Denis, détenues par le Parti communiste respectivement depuis 1920 et 1945, le communisme municipal semble avoir vécu. La France insoumise s'est bornée à soutenir les listes de gauche. Quant à La République

en marche, sa déroute prend toute sa dimension dans la capitale, où elle ne disposera d'aucun siège, fût-ce celui d'un candidat dissident. Seule son alliance avec Les Républicains, au Havre et à Toulouse, lui permet de sauver l'honneur. La droite classique conserve *grosso modo* son capital électoral, dont Aix-en-Provence, Limoges, Nice et Troyes. Elle perd Bordeaux et Nancy, et reprend Orléans, Biarritz et Metz. Le moule gauche-droite de la vie politique nationale, brisé par l'irruption de La République en marche, peut être considéré comme en voie de reconstitution. Quant au Rassemblement national, hors sa victoire à Perpignan, ville de plus de cent mille habitants, il stagne. Après avoir conservé Fréjus au premier tour, il perd Mantes-la-Ville (cette *Chronique*, n° 150, p. 149) (*Le Monde*, 1^{er}-7).

V. Collectivités territoriales. Droit électoral.

FINANCES PUBLIQUES

– *Bibliographie*. A. Baudu, « La “financiarisation” de la Constitution de la V^e République: de l'ordonnance du 2 janvier 1959 aux lois organiques financières ? », *RFFP*, 2020, p. 15; K. Blairon, « Les finances publiques: nouveau fondement du droit constitutionnel ? », *ibid.*, p. 99; M. Bouvier, « Constitutionnaliser un modèle donnant un sens aux finances publiques », *ibid.*, p. 131; X. Cabannes, « Constitution et finances publiques: 1958-2018. Un état des lieux », *ibid.*, p. 3; M. Conan, « Constitution, finances publiques locales et contractualisation », *ibid.*, p. 33; É. Douat, « Les finances sociales et la Constitution: faut-il aller plus loin ? », *ibid.*, p. 113; A. Pariente,

« L'annualité budgétaire à l'épreuve de la Constitution », *ibid.*, p. 49; C. Viessant, « L'équilibre budgétaire, un principe constitutionnel impossible ? », *ibid.*, p. 83.

GOUVERNEMENT

– *Bibliographie*. G. Davet et F. Lhomme, « Aux racines de la crise sanitaire », *Le Monde*, 5 à 8-5; X. Dupré de Boulois, « Éloge d'un état d'urgence sanitaire en “co-construction” », *JCP G*, 18-5; J.-É. Gicquel, « Covid-19: crise sanitaire et crise des normes », *D.*, 2020, p. 719; J. Petit, « L'état d'urgence sanitaire », *AJDA*, 2020, p. 833; O. Pluen, « Le(s) rôle(s) de contrôle du Conseil constitutionnel et de la juridiction administrative pendant la période d'état d'urgence 2015-2017: entre progression et limites d'une spécificité française », *Droits*, 2019, p. 219.

– *Composition*. Le décret du 19 mai modifie les attributions de M. Pietraszewski, chargé des retraites auprès du ministre des Solidarités et de la Santé (cette *Chronique*, n° 173, p. 156). Il devient également chargé de la protection de la santé des salariés contre l'épidémie de Covid-19 auprès de la ministre du Travail (*JO*, 20-5).

– *Pouvoirs de crise: prorogation de l'état d'urgence sanitaire*. Après déclaration de conformité du Conseil constitutionnel (800 DC), la loi 2020-546 du 11 mai proroge l'état d'urgence sanitaire et complète ses dispositions jusqu'au 10 juillet (*JO* 12-5), en application de la loi du 23 mars (cette *Chronique*, n° 174, p. 177).

I. Parmi les nombreuses dispositions de cette loi, on retiendra surtout que,

en premier lieu, le triptyque « tester, tracer, isoler » promu par le conseil scientifique sur la Covid-19 a été mis en œuvre concrètement. Par dérogation aux règles du consentement au traitement des données médicales et personnelles, et surtout au secret médical, les données des personnes atteintes de la Covid-19 ainsi que celles des personnes avec lesquelles elles ont été en contact feront l'objet d'un partage structuré autour, d'une part, du traitement « SIDEP » (système d'information national de dépistage populationnel) alimenté par les résultats fournis par les structures réalisant les tests de dépistage et, d'autre part, de l'exploitation de ce traitement par les « brigades d'anges gardiens » afin d'assurer le suivi des personnes contaminées et, pour celles ayant été en contact avec ces dernières, de les orienter éventuellement vers des mesures d'isolement (art. 11).

II. Par ailleurs, les personnes arrivant sur le territoire métropolitain, en Corse ou en outre-mer, et ayant séjourné au cours du mois précédent dans une zone de circulation de l'infection, pourront faire l'objet de mesures de quarantaine ou de mise en placement sur décision préfectorale, prise sur proposition du directeur de l'agence régionale de santé concernée. Les mesures seront appliquées soit dans le domicile des personnes, soit dans des lieux d'hébergement adaptés. Leur durée initiale ne pourra excéder quatorze jours, avec une prolongation possible pour une durée maximale d'un mois (art. L. 3131-15, § II, du code de la santé publique).

III. Enfin, l'article L. 3136-2 du code de la santé publique adapte la responsabilité pénale des personnes physiques pour délits non intentionnels

aux circonstances actuelles. À cet effet, il dispose que « l'article 121-3 du code pénal est applicable en tenant compte des compétences, du pouvoir et des moyens dont disposait l'auteur des faits dans la situation de crise ayant justifié l'état d'urgence sanitaire, ainsi que de la nature de ses missions ou de ses fonctions, notamment en tant qu'autorité locale ou employeur ». Reste qu'il est instauré un « comité de contrôle et de liaison Covid-19 » chargé d'associer la société civile et le Parlement aux opérations de lutte contre la propagation de l'épidémie.

V. Conseil des ministres. Déclarations du gouvernement. Droits et libertés. Parlementaires en mission. Premier ministre. Président de la République. Question prioritaire de constitutionnalité.

GROUPES

– *Assemblée nationale: la balkanisation.* Et de neuf ! Le précédent record (cette *Chronique*, n° 169, p. 185) a été battu, le 19 mai. Un nouveau groupe minoritaire baptisé « Écologie Démocratie Solidarité » a été créé. Comprenant dix-sept membres, dont seize issus directement du groupe REM, tels MM. Taché (Val-d'Oise, 10^e) et Villani (Essonne, 5^e), ou y appartenant originellement en juin 2017, comme M. Orphelin (Maine-et-Loire, 1^{re}), il est coprésidé par ce dernier et par P. Forteza (Français établis hors de France, 2^e).

Puis de dix ! L'encre était à peine sèche qu'un nouveau groupe minoritaire « Agir ensemble » apparaît, le 26 mai, sur la scène parlementaire. Il est composé, lui aussi, de dix-sept membres, issus pour partie du groupe

UDI et Indépendants et du groupe REM. Il est présidé par O. Becht (Haut-Rhin, 5^e).

Les conditions de travail de l'Assemblée nationale – en raison notamment de l'organisation des journées mensuelles réservées aux groupes minoritaires et d'opposition, et du droit de créer, une fois par session, une commission d'enquête ou une mission d'information – vont devenir très compliquées. En attendant, la conférence des présidents a indiqué, le 2 juin, les conséquences de la création de ces deux nouveaux groupes sur les questions, la répartition des temps de parole, les présences dans l'hémicycle et en commission, ainsi que sur la répartition des sièges en commission mixte paritaire.

– *Groupe ci-devant majoritaire.* Mme Wonner (Bas-Rhin, 4^e), après avoir voté, le 28 avril, contre la déclaration du gouvernement relative à la politique de déconfinement, a été exclue, le 6 mai, du groupe REM.

Une note de M. Le Gendre sur un remaniement ministériel adressée au chef de l'État a fuité. Des turbulences au sein du groupe REM en ont résulté (BQ, 8-6). Le groupe majoritaire a cessé de l'être, le 26 mai, ne comptant plus que 281 sièges.

V. Assemblée nationale.

HABILITATION LÉGISLATIVE

– *Flambée du nombre d'ordonnances.* En lien, sauf exceptions, avec l'état d'urgence sanitaire, seize ordonnances en avril, quatorze en mai et treize en juin sont entrées en vigueur. Afin d'apprécier à sa juste valeur ce nouvel afflux normatif, il convient aussi de prendre en compte le nombre d'articles (voire de caractères).

De son côté, la loi du 17 juin 2020 portant diverses dispositions urgentes pour faire face aux conséquences de l'épidémie de Covid-19 accorde dix nouvelles habilitations (tandis que le projet de loi en prévoyait trente-sept). Il est toutefois prévu que les chambres soient informées de manière régulière de leur état de préparation ainsi que des mesures réglementaires d'application (art. 60).

– *Modalités de contrôle d'une ordonnance par la Cour de cassation.* À l'égard de l'article 16 de l'ordonnance 2020-303 du 25 mars, prise sur l'habilitation conférée par l'article 11 de la loi d'urgence du 23 mars et permettant la prolongation automatique des détentions provisoires, la chambre criminelle de la Cour de cassation a jugé que, si ladite ordonnance n'excède pas les limites de la loi d'habilitation, l'article 16 méconnaît, en revanche, l'article 5 de la Convention européenne des droits de l'homme, qui garantit le droit à la liberté et à la sûreté. V. *Droits et libertés.*

– *Renvoi en QPC d'une disposition législative habilitant le gouvernement à intervenir par voie d'ordonnance.* Alors que jusqu'ici le Conseil d'État refusait de transmettre une question prioritaire de constitutionnalité portant sur une telle disposition législative (CE, 23 janvier 2015, *M. B.*, n° 380339), la Cour de cassation en a décidé autrement (Cass. crim., 26 mai 2020, n° 20-81.910 et 20-81.971).

– *Valeur législative sans ratification.*

I. Si jusqu'ici une ordonnance acquérait une valeur législative par voie de ratification expresse, le Conseil

constitutionnel a décidé qu'il en allait dorénavant de même des dispositions d'une ordonnance qui, après l'expiration du délai d'habilitation, ne peuvent être modifiées que par la loi dans les matières relevant du domaine législatif (843 QPC). Au-delà de l'empiétement réalisé sur les compétences du Conseil d'État, l'intérêt des lois de ratification – et donc de l'examen porté par les parlementaires sur le contenu des ordonnances, qui se présente telle une contrepartie de l'habilitation donnée au gouvernement d'intervenir dans le domaine législatif – s'en trouve fortement relativisé. Mais il faut aussi comprendre cette décision à la lueur de l'actuelle brutale envolée du nombre de dispositions insérées par voie d'ordonnance dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire (v. *supra*). Dès lors que le gouvernement est seulement astreint à déposer un projet de loi de ratification afin d'éviter la caducité des ordonnances (art. 38 C), il est à penser que le Conseil s'est aménagé la possibilité de parer une inertie gouvernementale à faire discuter le texte par les parlementaires en s'accordant un droit de regard sur les ordonnances selon les conditions susmentionnées. Cela suppose toutefois que le Conseil soit régulièrement saisi dans le cadre de la question prioritaire de constitutionnalité, donc que la Cour de cassation et surtout le Conseil d'État – au champ de compétences désormais réduit – continuent de « jouer le jeu » en ne transformant pas le filtre en bouchon.

II. Il n'empêche. Cette décision est audacieuse autant que contestable. Ce faisant, en effet, le Conseil marche sur les brisées du Conseil d'État, juridiction avec laquelle il entretient depuis toujours des relations particulières, en créant à son profit un bloc

de compétences. Bien plus, le Conseil, sous couvert d'interprétation, censure le pouvoir constituant, souverain par nature. Or celui-ci, à deux reprises (art. 74-1 C, rédaction de la loi constitutionnelle du 25 mars 2003, et art. 38 C, rédaction de la loi constitutionnelle du 23 juillet 2008), a décidé que la ratification expresse confère valeur législative à l'ordonnance. En inventant une nouvelle ratification implicite, le Conseil a, certes, sauvegardé l'ordonnance du 5 août 2013 relative à la mise en œuvre du principe de participation du public, mais il a occulté la prérogative parlementaire.

V. Conseil constitutionnel. Loi.

IMMUNITÉS PARLEMENTAIRES

– *Condamnation*. Le tribunal correctionnel de Paris a condamné, le 29 juin, M. François Fillon, ancien député (LR) (Sarthe, 4^e), ancien Premier ministre, dans l'affaire des emplois fictifs de son épouse, en qualité de collaboratrice parlementaire, nonobstant la demande, présentée le 23 juin par ses avocats, de réouverture des débats consécutive aux déclarations de Mme Houlette, procureure du parquet national financier, faisant état de « pressions » subies. L'intéressé a été sévèrement sanctionné : cinq ans de prison dont deux fermes, 375 000 euros d'amende et dix ans d'inéligibilité ; Mme Pénélope Fillon : trois ans de prison avec sursis, 375 000 euros d'amende et deux ans d'inéligibilité ; et M. Joulaud, ancien suppléant de M. Fillon : trois ans de prison avec sursis, 20 000 euros d'amende et cinq ans d'inéligibilité. Quant au préjudice subi par l'Assemblée nationale, il s'élève à la somme de 1 081 219,51 euros, qui lui sera reversée par les parties. Les époux

Fillon ont formé appel (*Le Figaro*, 30-6). Finalement, trois anciens députés ont été sanctionnés pour emploi fictif (cette *Chronique*, n° 169, p. 192).

– *Inviolabilité*. M. Boucard, député (LR) (Territoire de Belfort, 1^{re}), a été reconnu coupable, le 12 juin, de « détournement de suffrages d'électeurs par manœuvre frauduleuse », après diffusion de faux tracts lors de la campagne législative de 2017. Il a été condamné, en application de l'article L. 97 du code électoral, à 7 500 euros d'amende par le tribunal correctionnel de Besançon (BQ, 15-6).

V. Parlementaires.

LOI

– *Bibliographie*. L. Domingo, « Responsabilité de l'État du fait d'une loi déclarée inconstitutionnelle », *Constitutions*, 2019, p. 529. J. Roux, « La responsabilité de l'État du fait des lois déclarées contraires à la Constitution : "un produit de luxe" », *D.*, 2020, p. 746.

V. *Habilitation législative. Mission d'évaluation*.

LOI DE FINANCES

– *Loi de finances rectificative*. Une deuxième loi (2020-473 du 25 avril) de finances rectificative pour 2020 a été votée par le Parlement, pour parer les conséquences économiques de la crise sanitaire (JO, 26-4), au moment où la France entre en récession (cette *Chronique*, n° 174, p. 180).

V. Gouvernement.

MINISTRES

– *Attributions*. Pour cause de conflit d'intérêts, Mme Dubos, secrétaire d'État auprès du ministre des Solidarités et de la Santé, ne connaît pas des actes transférés à ce dernier qui sont relatifs à une entreprise du secteur des dispositifs médicaux de type orthèse (décret 2018-1065 du 30 novembre 2018) (JO, 2-12) et, comble d'ironie en période de crise sanitaire, à l'acquisition et au stockage des masques de protection et des masques chirurgicaux (décret 2020-481 du 27 avril) (JO, 28-4). C'est le huitième membre du gouvernement concerné (cette *Chronique*, n° 171, p. 195).

– *Ministre-maire*. M. Darmanin, victorieux à Tourcoing (Nord) à l'issue du premier tour des municipales, le 15 mars (cette *Chronique*, n° 174, p. 180), est devenu maire de la ville, le 23 mai. Il a été autorisé momentanément à cumuler. Il devra se décider « le moment venu », a déclaré le Premier ministre, à l'Assemblée nationale, le 26 mai (*Le Monde*, 26-5) (cette *Chronique*, n° 172, p. 196). M. Philippe, tête de liste au Havre (Seine-Maritime), a été élu le 28 juin.

– *Ministre désavoué*. À nouveau (cette *Chronique*, n° 172, p. 200), M. Castaner a été mis en cause, mais cette fois-ci par les forces de l'ordre, à la suite d'une prise de position le 8 juin. En fixant, en matière de lutte contre le racisme, une « tolérance zéro », il a condamné l'usage d'une technique d'intervention (la clé d'étranglement) par les policiers et annoncé une suspension pour « tout soupçon avéré » de racisme. Ceux-ci ont ressenti un sentiment de lâchage et manifesté de manière démonstrative (jets de menottes, défilé sur les Champs-Élysées, cérémonie au pied de l'Arc de triomphe,

protestation devant le Bataclan). Dans sa déclaration du 14 juin, le chef de l'État s'est déclaré solidaire d'eux : « Les forces de l'ordre méritent le soutien de la puissance publique et la reconnaissance de la nation », dès lors que, « sans ordre républicain, il n'y a ni sécurité ni liberté » (*Le Monde*, 16-6).

176 – *Ministre rattrapé*. M. Dussopt a été mis en cause par Mediapart.fr, le 20 mai, pour avoir accepté, en 2017, en qualité de député, un cadeau d'entreprise (deux lithographies d'une valeur supérieure à 150 euros) non déclaré à la déontologue de l'Assemblée nationale. Il a reconnu les faits et restitué le cadeau.

– *Ministre recadré*. S'agissant de la rentrée scolaire, M. Blanquer a fait des annonces qui n'avaient pas été arbitrées préalablement par le Premier ministre, lequel n'a pas hésité à le rappeler à l'ordre (*Le Monde*, 21-4 et 10/11-5).

– *Solidarité*. MM. Le Maire et Darmanin se sont opposés, le 15 juin, au recours aux statistiques ethniques, souhaité par Mme Ndiaye dans une tribune au *Monde* publiée deux jours plus tôt.

V. *Conseil des ministres*. *Cour de justice de la République*. *Gouvernement*. *Premier ministre*. *Président de la République*.

MISSION D'ÉVALUATION

– *Application*. La loi Urvoas sur le renseignement du 24 juillet 2015 (cette *Chronique*, n° 156, p. 186) a été appréciée par une mission de l'Assemblée nationale. Le rapport remis le 9 juin relève son « obsolescence technologique » (v. *supra*) (*Le Monde*, 11-6).

MISSIONS D'INFORMATION

– *Assemblée nationale*. La mission relative à la gestion de la crise sanitaire, présidée par M. Ferrand, a ouvert ses travaux par visioconférence, le 1^{er} avril, en auditionnant le Premier ministre et le ministre de la Santé, puis les autres ministres concernés, ainsi que M. Jean Castex, délégué interministériel chargé de la stratégie de sortie du confinement. La mission s'est transformée en commission d'enquête, le 3 juin (*Le Monde*, 3-4 ; 5-6).

– *Sénat*. La commission des lois du Sénat a décidé de créer une mission relative aux moyens d'action et aux méthodes d'intervention de la police et de la gendarmerie (*BQ*, 17-6).

V. Commissions d'enquête.

PARLEMENTAIRES

– *Collaboratrice parlementaire*. Le conseil de prud'hommes de Bourg-en-Bresse a annulé, le 25 mai, le licenciement jugé abusif de la collaboratrice de M. Trompille (REM) (Ain, 4^e) et a reconnu la collaboratrice victime de faits de harcèlement sexuel.

V. Assemblée nationale.

PARLEMENTAIRES EN MISSION

– *Nominations*. Mme Calvez, députée (REM) (Hauts-de-Seine, 5^e), s'est vu confier une mission sur la représentation des femmes dans les médias pendant l'épidémie de Covid-19 (décret du 24 avril) (*JO*, 25-4). M. Cazeneuve, député (REM) (Gers, 1^{re}), a reçu une mission relative aux conséquences de l'épidémie sur les finances des

collectivités territoriales (décret du 4 mai) (*JO*, 5-5). M. Vuilletet, député (REM) (Val-d'Oise, 2^e) a été chargé d'une mission sur la place des outre-mer dans l'environnement régional concerné par la pandémie (décret du 24 juin) (*JO*, 25-6).

V. *Assemblée nationale. Gouvernement.*

PREMIER MINISTRE

– *Bibliographie.* O. Faye et A. Lemarié, « Macron-Philippe, un couple sous pression », *Le Monde*, 8/9-5.

– *Documentaire.* « Si la France savait » (témoignages de L. Fabius, É. Cresson, A. Juppé et J.-P. Raffarin), LCP, 15 à 20-6.

– *Condition.* Candidat au scrutin de ballottage au Havre (Seine-Maritime), M. Philippe a réitéré sa condition vis-à-vis du chef de l'État (cette *Chronique*, n° 174, p. 182) : « Si [celui-ci] pense [...] que je dois continuer ma mission à Matignon, j'assumerai mes responsabilités. Il sait qui je suis, ce que j'incarne, ce que je peux faire et ce que je ne peux pas faire. S'il pense que quelqu'un d'autre est plus utile, je respecterai son choix en toute loyauté » (entretien à *Paris Normandie*, 16-6). Il a été élu, le 28 juin (*Le Monde*, 30-6).

– *Protection.* En réponse à une question écrite, le Premier ministre indique, le 9 avril, qu'actuellement vingt et un anciens Premiers ministres et ministres bénéficient d'une protection ou d'un dispositif d'accompagnement de sécurité.

– *Réévaluation du rôle politique : l'homme de la situation de crise.* La gestion quotidienne de la crise de

la Covid-19 a fait apparaître le rôle éminent du Premier ministre, en ce qu'il a assuré le fonctionnement de l'État, adossé à l'administration, tel Georges Pompidou en 1968. De sorte que « l'hôte de Matignon se révèle, c'est le cas de le dire, le *deus ex machina* », observe Pierre Avril, à l'unisson de l'opinion publique, qui a procédé, du reste, à l'inversion des courbes de popularité à son profit au sein du pouvoir exécutif. Dans ces conditions, M. Philippe a déclaré, à l'Assemblée nationale, attendre avec « sérénité » la comparaison de sa gestion de l'épidémie avec celle d'autres pays européens (séance du 5 mai). Qui plus est, le Premier ministre, candidat aux élections municipales, n'a pas hésité, d'une certaine manière, à poser ses conditions au chef de l'État concernant son maintien en fonction (v. *supra*). Un épisode qui a été mal vécu à l'Élysée, tout comme le choix, imposé, de conserver le 15 mars comme date du premier tour de ce scrutin.

– *Réunions de crise et gestion de la crise sanitaire.* Du confinement des personnes pendant cinquante-cinq jours à leur déconfinement progressif, il a incombé au Premier ministre, sous l'autorité du chef de l'État, de conduire le processus selon la démarche observée (cette *Chronique*, n° 174, p. 181).

I. Sous ce rapport, M. Philippe a été auditionné, le 1^{er} avril, par la mission d'information de l'Assemblée nationale, où, pour la première fois, il a évoqué le déconfinement et répondu, le lendemain sur TF1, à des questions (*Le Monde*, 3-4). Le chef de l'État ayant fixé, dans son intervention du 13 avril, au 11 mai la date de début du déconfinement, notamment dans les crèches et les écoles, à l'issue d'un conseil restreint

et selon l'avis du conseil scientifique, le Premier ministre en a déterminé les modalités (*Le Monde*, 15-4). Après avoir tenu une conférence de presse le 19 avril, M. Philippe a présenté « la stratégie nationale de déconfinement », en application de l'article 50-1 C (v. *Déclarations du gouvernement*) et sollicité le vote des députés, le 28 courant, ainsi que, en vain, celui des sénateurs, le 4 mai (*Le Monde*, 30-4 et 6-5). Il s'est par ailleurs entretenu, le 29 avril, avec des élus locaux et les préfets de région, et, le lendemain, avec les partenaires sociaux. Avec les ministres concernés, il a tenu une nouvelle conférence de presse, le 7 mai, à la veille du franchissement de la première étape annoncée (*Le Monde*, 9-5).

178

II. Une démarche identique sera suivie en vue de la deuxième étape, fixée au 2 juin, puis le 22, après réévaluation de la situation. Il reviendra au Premier ministre d'explicitier, le 28 mai, les mesures d'assouplissement décidées en conseil restreint à l'occasion d'une nouvelle conférence de presse aux côtés de MM. Véran et Blanquer (fin de la restriction des déplacements; réouverture des cafés et des restaurants, sans préjudice du régime dérogatoire de l'Île-de-France et des départements de Guyane et de Mayotte). « Les nouvelles sont bonnes » d'un point de vue sanitaire; dès lors, « la liberté va redevenir la règle et l'interdiction l'exception », affirmera l'intéressé (*Le Monde*, 30-5). La veille, la représentation nationale avait approuvé, dans le cadre d'une nouvelle déclaration du gouvernement, le traçage numérique des personnes (application « StopCovid »). Parallèlement, le Premier ministre n'a cessé de s'entretenir avec les chefs des partis en les recevant, notamment, à Matignon, le

20 mai, pour envisager la date du second tour des élections municipales.

V. *Conseil des ministres. Cour de justice de la République. Déclarations du gouvernement. Élections municipales. Gouvernement. Ministres. Missions d'information. Président de la République.*

PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE

– *Bibliographie.* G. Courtois, « Emmanuel Macron face au Covid-19: la revanche des passions tristes », *Le Monde*, 12-5; C. Pietralunga, « Emmanuel Macron et les libertés publiques, la valse-hésitation », *Le Monde*, 28-5.

– *Documentaire.* « Au cœur de l'Élysée, face à la crise » (entretien), BFMTV, 18-5.

– *Anciens présidents.* MM. Sarkozy et Hollande ont participé à la cérémonie du 8 mai. Au demeurant, celui-ci a reconnu, le 25 mai sur France Inter, une « part de responsabilité » dans la situation de l'hôpital public (*Le Monde*, 27-5). Quant à M. Giscard d'Estaing, il a été l'objet d'une plainte d'une journaliste allemande pour agression sexuelle, le 11 mai (*Le Monde*, 8/9-5).

– *Archives de François Mitterrand sur le Rwanda.* Par un arrêt du 12 juin, le Conseil d'État a autorisé la consultation desdites archives, portant sur le sujet sensible du génocide de 1994, avant l'expiration du délai de soixante ans prévu: « la protection des secrets de l'État doit être mise en balance avec l'intérêt d'informer le public sur ces événements historiques ». La consultation prématurée des archives présidentielles et gouvernementales est accordée, selon le juge, si elle « ne porte pas une

atteinte excessive au secret des délibérations» du pouvoir exécutif, «à la conduite de la politique étrangère et aux intérêts fondamentaux de l'État» (BQ, 15-6) (CE, ass., 12 juin 2020, *Graner*, n° 422327).

– *Chef des armées*. En raison des circonstances sanitaires, M. Macron a annulé, le 4 juin, le traditionnel défilé militaire du 14 juillet – une mesure unique depuis 1945. Une cérémonie militaire s'est tenue sur la place de la Concorde, en présence notamment des personnels soignants (*Le Monde*, 6-6). Il a par ailleurs participé, le 30 juin, au sommet des pays du G5 Sahel à Nouakchott (Mauritanie) (cette *Chronique*, n° 174, p. 183).

– *Commémorations*. Le chef de l'État a commémoré le soixante-quinzième anniversaire de la capitulation de l'Allemagne nazie, le 8 mai, dans le cadre d'une cérémonie *a minima* à l'Arc de triomphe, compte tenu des circonstances épidémiques. En l'absence de tout détachement militaire, seuls étaient présents le Premier ministre, la ministre des Armées et la secrétaire d'État auprès de cette dernière, les anciens présidents MM. Sarkozy et Hollande, les présidents des assemblées parlementaires et la maire de Paris. Une *Marseillaise* a été interprétée *a cappella* (*Le Figaro*, 9-5). M. Macron a rendu hommage au colonel de Gaulle, le 17 mai, qui, à la tête de la 4^e division cuirassée, à la bataille de Montcornet (Aisne), arrêta provisoirement l'invasion allemande, quatre-vingts ans, jour pour jour, auparavant. «Au moment même où l'ombre de la résignation et du renoncement s'étendait sur notre pays, l'esprit de résistance s'éleva», a affirmé le Président (*Le Monde*, 19-5). Après la cérémonie

au Mont-Valérien, celui-ci a célébré le quatre-vingtième anniversaire de l'appel du 18 Juin, lancé par le général de Gaulle à Londres. Il a remis au prince de Galles la Légion d'honneur pour «la capitale de la France libre» (*Le Monde*, 20-6).

– *Confession*. «Je ne dis jamais ce qui se passe dans ma tête», a confessé le Président lors d'un entretien à BFMTV, le 18 mai. En réponse à la critique sur la pénurie de masques de protection, il a rétorqué: «Quand je regarde autour de nous, personne n'était prêt, personne» (*Le Monde*, 20-5).

– *Conseils restreints*. À l'unisson des conseils scientifiques, c'est à l'issue de ces conseils restreints que, sous l'autorité du chef de l'État, les arbitrages ont été rendus, s'agissant du plan de déconfinement, ainsi que le Premier ministre l'a indiqué aux députés, le 28 avril, et des modalités d'application les 7 et 28 mai, à la veille de la deuxième étape, ainsi que le 12 juin, en ce qui concerne la situation particulière de l'Île-de-France (*Le Monde*, 30-4, 9 et 30-5, 16-6).

– *Directive présidentielle*. Après la manifestation de Paris, le 2 juin, contre le racisme et les violences policières, le chef de l'État a demandé au Premier ministre de lui faire des propositions déontologiques, le 7 suivant, afin d'y remédier (*Le Monde*, 11-6) (cette *Chronique*, n° 174, p. 185).

– «*Enfourcher le tigre*», ou la sortie de la crise épidémique. Au cours d'un dialogue avec des artistes, le 6 mai, le Président a affirmé: «On rentre dans une période où on doit, en quelque sorte, enfourcher le tigre et donc le domestiquer.» Mais, a-t-il poursuivi, «il ne

va pas disparaître, le tigre, il sera là, et la peur sera là, dans la société. Le seul moyen que [le tigre] ne nous dévore pas, c'est de l'enfourcher» (*Le Monde*, 8/9-5).

– *Garant de l'indépendance de l'autorité judiciaire.* M. Macron a saisi, le 19 juin, le Conseil supérieur de la magistrature, en sa formation plénière, d'une demande d'avis (art. 65, al. 8 C) relative à l'indépendance du parquet national financier, conséquemment à l'audition de Mme Houlette par la commission d'enquête de l'Assemblée nationale, faisant état de « pressions » qu'elle aurait subies dans l'affaire Fillon (*Le Monde*, 20 et 22-6) (cette *Chronique*, n° 73, p. 202).

Ce rôle du chef de l'État a été mis en cause à propos de l'affaire visant M. Alexis Kohler, secrétaire général de la présidence de la République, à propos d'un conflit d'intérêts, qui avait été classée sans suite en 2019 par le parquet national financier (cette *Chronique*, n° 172, p. 204). Une information judiciaire a été ouverte, le 23 juin, à la suite d'une nouvelle plainte de l'association Anticor – une note signée par Emmanuel Macron dans la première démarche ayant été découverte sur ces entrefaites (*Le Monde*, 26-6).

– *Gestion de la crise sanitaire.* Dans son allocution du 13 avril, M. Macron a fait preuve d'humilité en reconnaissant que nous n'étions « pas assez » préparés à cette crise : « Le moment a révélé des failles, des insuffisances », à propos des masques de protection, entre autres. « J'ai vu des ratés, encore trop de lenteur, de procédures inutiles, des faiblesses de notre logistique », observera-t-il (*Le Monde*, 15-4). Dans cet ordre d'idées, il a installé, le 25 juin,

une mission gouvernementale chargée elle aussi, après les commissions parlementaires, d'évaluer la gestion de la crise sanitaire. Au surplus, il a confié une mission de contrôle à un groupe d'économistes français et étrangers, le 29 mai.

Dans son intervention du 14 juin, le chef de l'État a annoncé, à l'issue des réunions du conseil scientifique restreint, la fin du déconfinement propre à l'Île-de-France. « Nous allons retrouver pleinement la France », a-t-il affirmé (*Le Monde*, 16-6).

– *Invitation à se « réinventer », en vue du « nouveau dessein français ».* Dans son allocution du 13 avril, le Président s'est exclamé : « Nous aurons des jours meilleurs et nous retrouverons les jours heureux. J'en ai la conviction [...]. Sachons, dans ce moment, sortir des sentiers battus, des idéologies, nous réinventer, et moi le premier » (*Le Monde*, 15-4). À ce titre, dans une lettre adressée, le 3 juin, aux présidents de l'Assemblée nationale, du Sénat et du Conseil économique, social et environnemental, le chef de l'État les a invités, « d'ici un mois, à lui faire des propositions [...] en vue du nouveau dessein français ». Il s'agit, en l'espèce, « de tracer de nouvelles perspectives, redéfinir les solidarités, dessiner un nouvel horizon » (*Le Monde*, 6-6).

– « *Les distinctions sociales ne peuvent être fondées que sur l'utilité publique* » (art. 1^{er} de la Déclaration de 1789). Le chef de l'État, en se réclamant de cette disposition, le 13 avril, a songé à « préparer l'après » : « Il faudra nous rappeler [...] que notre pays, aujourd'hui, tient tout entier sur des femmes et des hommes que nos économies reconnaissent et rémunèrent si mal »

(*Le Monde*, 15-4). Quand les premiers de corvée sont reconnus !

– « *Mea culpa* ». Concernant la réforme de l'hôpital public, M. Macron a admis « une erreur » dans sa politique antérieure, le 15 mai, lors d'une visite à la Pitié-Salpêtrière, à Paris. « C'est très cruel pour moi-même », a-t-il ajouté. Pour éviter une « paupérisation » du personnel soignant, il a lancé le « Ségur de la santé » (*Le Monde*, 17/18-5).

– *Relations altérées avec le Premier ministre*. L'épidémie a été représentative de la dualité exécutive entre l'impulsion présidentielle, le choix du cap, et l'exécution par le Premier ministre. Au demeurant, la complémentarité s'est affirmée, au-delà de leur mission institutionnelle et de leurs tempéraments respectifs – l'audace et la prudence, entre l'élan au romantisme auquel le chef de l'État a cédé, celui « des jours heureux », de « l'après », et le prosaïsme cultivé par le Premier ministre, évoquant le risque d'écroulement de l'économie » et le « moment critique » face à la représentation nationale, par exemple. Le choix de dates a par ailleurs été ressenti, entre eux, comme une pierre d'achoppement : tandis que le Premier ministre a imposé la date du 15 mars pour la tenue du premier tour des élections municipales, le Président a, en revanche, choisi celle du 11 mai pour le début du déconfinement.

– *Rôle : « impulsion et supervision » présidentielles*. C'est en ces termes que le Président a résumé son rôle, dans un entretien à BFMTV le 18 mai (cette *Chronique*, n° 174, p. 186). « Quand un pays est en crise, tout le monde est au front. Mon rôle n'est pas de régler chaque sujet ministériel mais, de temps

en temps, il faut savoir descendre sur le terrain et aller dans les détails », a-t-il ajouté, afin de contrôler l'exécution (*Le Monde*, 20-5).

« L'État a tenu », a constaté M. Macron (déclaration du 14 juin). Le chef de l'État a défendu son mode d'action et s'est félicité d'avoir lancé le déconfinement, le 13 avril, pour le 11 mai : « Je sais que beaucoup le déconseillaient », a-t-il rappelé – manière de souligner la prééminence présidentielle sur le choix du temps long, par rapport à celui de l'immédiat par le Premier ministre (*Le Monde*, 16-6).

– *Saisine du Conseil constitutionnel*. Pour la deuxième fois (cette *Chronique*, n° 171, p. 202), M. Macron a déferé certains articles du projet de loi portant prorogation de l'état d'urgence sanitaire (800 DC).

– *Sortie de crise : « la concorde nationale »*. Dans un courrier du 3 juin aux présidents des assemblées parlementaires et du Conseil économique, social et environnemental, le président de la République en appelle à la « concorde nationale » en vue d'un « dépassement des ordres établis » dans « l'après » de la crise sanitaire, qui a été à l'origine d'un « ébranlement intime et collectif » (*Le Monde*, 6-6). À cet égard, M. Macron a reçu les partenaires sociaux, les 4 et 24 juin, avant de procéder à de nombreuses consultations, notamment avec ses prédécesseurs MM. Sarkozy et Hollande, les 23 et 26 suivant, et à un échange téléphonique avec M. Giscard d'Estaing, la semaine d'après.

– *Sortie de crise : un « nouveau chemin » en vue de la reconstruction*. « Les temps imposent, a proclamé le Président

dans sa déclaration du 14 juin, de dessiner un nouveau chemin » à l'issue de l'épidémie. De ce point de vue, il s'est prononcé pour « une reconstruction économique, écologique et solidaire » dont le but est « l'indépendance de la France pour vivre heureux et vivre mieux » (*Le Monde*, 16-6).

– *Suivi d'un rappel à l'ordre présidentiel*. La loi 2020-692 du 8 juin vise à améliorer les droits des travailleurs et l'accompagnement des familles après le décès d'un enfant (JO, 9-6) (cette *Chronique*, n° 174, p. 185).

182

V. *Autorité judiciaire. Commissions d'enquête. Conseil constitutionnel. Conseil des ministres. Gouvernement. Ministres. Premier ministre. République.*

QUESTION PRIORITAIRE DE CONSTITUTIONNALITÉ

– *Autorité de la chose jugée*. L'autorité des décisions du Conseil constitutionnel fait obstacle à ce qu'il soit saisi d'une QPC relative à la même version d'une disposition déclarée contraire à la Constitution, sauf changement des circonstances. En conséquence, la disposition d'un article déjà déclaré contraire peut être réexaminée dès lors qu'elle figure dans une autre rédaction de l'article contesté (836 QPC).

– *Dépassements du délai imparti au Conseil constitutionnel pour statuer*. En application de l'article 23-10 de l'ordonnance du 7 novembre 1958, le Conseil dispose d'un délai de trois mois. En mettant de côté le cas très particulier de l'affaire Jérémie F. (314 QPC du 14 juin 2013), les décisions 832 et 833 QPC ont été les premières à ne pas

respecter le délai en raison de la crise sanitaire. Ensuite, en application de la loi organique du 23 mars, le Conseil a usé de la faculté de statuer au-delà du délai imparti dans les décisions 840 et 841 QPC.

– *Modification ultérieure de la disposition législative contestée*. Le Conseil constitutionnel ne prend pas en compte la future intervention du législateur puisque « la modification ou l'abrogation ultérieure de la disposition contestée ne fait pas disparaître l'atteinte éventuelle aux droits et libertés » (849 QPC).

– *Notion de disposition législative au sens de la QPC*. Une ordonnance non ratifiée mais qui, compte tenu de l'expiration du délai de l'habilitation législative, ne peut être modifiée que par la voie législative dans les matières relevant du domaine législatif est une disposition législative au sens de la QPC (843 QPC).

– *QPC portant sur une disposition autorisant le gouvernement à légiférer par voie d'ordonnance*. Conduite à se prononcer pour la première fois dans ce cas de figure, la chambre criminelle de la Cour de cassation a décidé, le 26 mai, de transmettre une QPC au Conseil constitutionnel en raison de l'insuffisance de précision de la disposition législative d'habilitation – « au regard de l'article 66 de la Constitution, en ce que la disposition critiquée pourrait ne pas préciser suffisamment les modalités de l'intervention du juge judiciaire lors de l'allongement des délais de détention » (v. *infra*).

– *Réexamen d'une disposition déjà déclarée conforme à la Constitution*.

Un changement de jurisprudence du Conseil constitutionnel constitue un changement de circonstances au sens de l'article 23-5 de l'ordonnance du 7 novembre 1958 (841 QPC), selon un critère tautologique, somme toute. Il en va de même d'une jurisprudence de la Cour de cassation interprétant une disposition législative déjà déclarée conforme (845 QPC).

En revanche, le Conseil a estimé qu'aucun changement dans les circonstances de droit (l'insertion du principe de pluralisme des courants d'idées et d'opinions dans l'article 4 C en 2008 et le rattachement, par voie jurisprudentielle, du principe de sincérité du scrutin à l'article 3 C) ou de fait (le fort taux d'abstention lors du premier tour des élections municipales en mars 2020) ne justifiait le réexamen de l'article L. 262 du code électoral – aux termes duquel nulle condition de participation minimale n'est imposée à la liste victorieuse au premier tour pour les communes d'au moins mille habitants –, précédemment déclaré conforme à la Constitution (146 DC du 18 novembre 1982 et 667 DC du 16 mai 2013) (cette *Chronique*, n° 25, p. 183, et n° 147, p. 171) (850 QPC).

– *Transmission d'une QPC et non-sursis à statuer.* Si, en application de l'article 23-5 de l'ordonnance du 7 novembre 1958, la juridiction suprême transmettant une QPC au Conseil constitutionnel prononce un sursis à statuer, il en va autrement notamment si l'intéressé est privé de liberté.

C'est ainsi que la chambre criminelle de la Cour de cassation, une fois la saisine du Conseil effectuée, a considéré, le 26 mai, que la prolongation automatique des détentions provisoires rendue possible par l'article 16

de l'ordonnance 2020-303 du 25 mars n'était pas compatible avec l'article 5 de la Convention européenne des droits de l'homme, qui garantit le droit à la liberté et à la sûreté (v. *Droits et libertés*). Elle prend ainsi une position contraire à celle défendue par le Conseil d'État (CE, réf., 10 avril 2020, *Union des jeunes avocats de Paris*, n° 439901). Au surplus, elle précise que, faute du contrôle du juge judiciaire selon des modalités et des brefs délais indiqués, l'intéressé devra être immédiatement remis en liberté.

V. *Autorité judiciaire. Conseil constitutionnel. Droits et libertés. Habilitation législative. Question prioritaire de constitutionnalité.*

183

QUESTIONS AU GOUVERNEMENT

– *Incident.* Les sénateurs des groupes LR et socialiste ont quitté l'hémicycle, le 3 juin, pour protester contre la réponse maladroite de Mme Ndiaye à une question relative aux modalités d'organisation des visites ministérielles privilégiant les députés (BQ, 4-6).

RÉFÉRENDUM

– *Observations du Conseil constitutionnel sur la mise en œuvre, partielle, de la procédure du RIP.* Par une décision 2019-1-9 RIP du 18 juin, le Conseil a dressé le bilan de la première mise en œuvre de l'article 11, alinéa 3 C. À la suite de l'échec de la proposition de loi « Aéroports de Paris », le gouvernement a détruit, le 26 mai, les données collectées (art. 7 de la loi organique du 6 décembre 2013). La procédure électronique, après vérification préalable dans le répertoire électoral unique, a permis d'obtenir des résultats fiables. Cependant, le Conseil relève

« le manque d’ergonomie générale du site internet [...], d’un usage complexe, peu intuitif et insuffisamment adapté à une consultation destinée à un large public ». De la même façon, l’exigence d’un nombre de soutiens à atteindre très élevé (10% du corps électoral) a été mise en cause, ainsi que l’absence d’un dispositif d’information du public (communiqué du 18 juin) (cette *Chronique*, n° 174, p. 187).

V. Conseil constitutionnel.

RÉPUBLIQUE

184

– *Bibliographie*. J. Bouchet, *Fonder les Républiques françaises*, Chamalières, Lemme, 2020; J. Broch, « En finir avec le “temps des diligences” : le réformisme constitutionnel de René Coty », *RFDC*, 2020, p. 93; É. Madranger, « La langue française et le droit » (dossier), *Journal spécial des sociétés*, 17-6.

– *Défense*. « S’il doit y avoir un dernier pour défendre la République, son unité, c’est moi ! » s’est exclamé le chef de l’État (entretien à BFMTV, 18-5).

– *Histoire*. À l’opposé de précédents étrangers consécutifs au décès de George Floyd aux États-Unis, « la République, selon M. Macron le 14 juin, n’effacera aucune trace ou aucun nom de son histoire. Elle n’oubliera aucune de ses œuvres. Elle ne déboulonnera pas de statues » (*Le Monde*, 16-6). « Il faut enchaîner », prétendait le général de Gaulle.

– *Racisme et séparatismes*. Lors du conseil des ministres réuni le 10 juin, le chef de l’État a stigmatisé le racisme : « la trahison de l’universalisme républicain ». À l’occasion de sa déclaration

du 14 juin, il a ajouté : « Nous serons intraitables face au racisme, à l’antisémitisme et aux discriminations. » Mais ce « combat noble est dévoyé lorsqu’il se transforme en communautarisme, en réécriture haineuse ou fausse du passé [...]. Ce combat est inacceptable lorsqu’il est récupéré par les séparatistes ». En bonne logique, il a prôné « l’unité autour de la République » (*Le Figaro*, 15-6) (cette *Chronique*, n° 174, p. 186).

– *Rituel*. Les représentants de la filière horticole ont remis au président de la République et à sa conjointe le muguet du 1^{er} mai.

V. Président de la République.

RÉSOLUTION (ART. 34-1 C)

– *Assemblée nationale*. La résolution témoignant de la reconnaissance nationale à tous les soignants victimes de la Covid-19 et portant création d’un statut pour leurs enfants a été adoptée, à l’unanimité, le 26 mai.

SÉANCE

– *Bibliographie*. J. Graindepice, « L’incontournable réunion du Parlement en pleine crise sanitaire et les adaptations apportées à son fonctionnement », *LPA*, 27-4.

– *Organisation des débats à l’Assemblée nationale en période de (dé)confiance*. Après que la conférence des présidents a décidé que l’hémicycle pouvait accueillir soixante-quinze députés à partir du 28 avril, ce chiffre a été doublé à compter du 11 mai. Les modalités de vote particulières (un président de groupe étant porteur de

toutes les voix de son groupe) sont maintenues. Si, auparavant, chaque député entendant adopter une position différente de celle de son groupe devait préalablement le faire savoir soit à ce dernier, soit au service de la séance, il appartiendra désormais au président de séance de demander aux députés présents de se manifester s'ils se trouvent dans ce cas. Le retour à la normale a été effectué le 22 juin.

SÉNAT

– *Collège électoral: représentation des Français établis hors de France.* La loi 2020-760 du 22 juin a reporté les élections consulaires des Français de l'étranger en mai 2021, en raison de la situation sanitaire (art. 13). La dénomination des élus est modifiée: «conseillers des Français de l'étranger» (art. 15, nouvelle rédaction de la loi du 22 juillet 2013) (*JO*, 23-6). Aucune élection partielle n'est organisée jusqu'au prochain renouvellement de l'Assemblée des Français de l'étranger (art. 7).

– *Composition.* M. Bourquin (s) (Doubs) a renoncé à l'exercice de son mandat à compter du 15 juin (*JO*, 16-6), ainsi que Mmes Bories (LR) (Gard) à partir du 17 juin (*JO*, 19-6) et Grelet-Certenais (s) (Sarthe) à compter du 24 juin (*JO*, 26-6). M. Chaudun (s) (Sarthe) a cessé d'être sénateur, le lendemain, comme M. Genest (LR) (Ardèche), le 27 juin (*JO*, 27 et 30-6).

– «Plateau» confiné et métamorphosé. Les gestes barrières ont été la cause de

la solitude du président de séance, en rupture avec la tradition au palais du Luxembourg.

– *Président.* M. Larcher a déféré la loi prorogeant l'état d'urgence sanitaire devant le Conseil constitutionnel (800 DC).

V. Bicamérisme. Commissions d'enquête. Déclarations du gouvernement. Missions d'information. Questions au gouvernement. Session extraordinaire.

SESSION EXTRAORDINAIRE

185

– *Convocation.* Par décret du 15 juin, le Parlement est convoqué en session extraordinaire à partir du 1^{er} juillet (*JO*, 16-6). Les travaux programmés de réfection de la toiture de l'hémicycle, impliquant la fermeture de ce dernier entre juillet et septembre (cette *Chronique*, n° 173, p. 146), sont reportés.

TERRITOIRE

– *Zone économique exclusive.* Le décret 2020-591 du 18 mai établit la limite extérieure de ladite zone au large de la Polynésie française (*JO*, 20-5).

TRANSPARENCE

– *Bibliographie.* J.-F. Kerléo, «La constitutionnalisation d'un principe de transparence de la vie publique», *AJDA*, 2020, p. 1137.