

CHRONIQUE
CONSTITUTIONNELLE
FRANÇAISE

(1^{er} OCTOBRE – 31 DÉCEMBRE 2020)

163

REPÈRES

13 octobre. Le ministre de l'Intérieur présente le premier bulletin mensuel de l'activité de la police.

La basilique du Sacré-Cœur de Paris est classée monument historique par le préfet d'Île-de-France.

14 octobre. Un décret de ce jour nomme Mme Dominique Simonnot, ancienne journaliste au *Canard enchaîné*, contrôleure générale des lieux de privation de liberté.

15 octobre. Les syndicats de police sont reçus par le chef de l'État, après les incidents survenus à Herblay (Val-d'Oise) et au commissariat de Champigny-sur-Marne (Val-de-Marne).

16 octobre. Samuel Paty, professeur d'histoire-géographie dans un collège de Conflans-Sainte-Honorine (Yvelines), est décapité par un réfugié tchétchène radicalisé, pour avoir commenté des caricatures du prophète Mahomet pendant un cours sur la liberté d'expression. Une

immense émotion nationale en découle.

18 octobre. Des manifestations dans le pays saluent la mémoire de Samuel Paty, en présence, à Paris, du Premier ministre notamment.

19 octobre. « Puisque le terrorisme est un acte de guerre, déclare Mme Le Pen, en hommage à Samuel Paty, il exige une législation de guerre. »

20 octobre. Devant le palais Bourbon, les députés rendent hommage à Samuel Paty.

22 octobre. Mgr de Germay est nommé par le pape François archevêque de Lyon, en remplacement du cardinal Barbarin, démissionnaire.

Le marché traditionnel de Noël à Strasbourg est annulé pour cause d'épidémie de Covid-19.

Le ministre de l'Éducation nationale dénonce « l'islamo-gauchisme » dans les universités.

26 octobre. À l'occasion de la conférence du dialogue social organisée à l'hôtel de Matignon, le gouvernement refuse de revenir

- sur les réformes des retraites et de l'assurance chômage.
- 29 octobre. Attentat terroriste au couteau perpétré à la basilique Notre-Dame de Nice (Alpes-Maritimes) par un réfugié tunisien. Le glas des églises de France retentit.
- 1^{er} novembre. « Noël ne sera pas normal, cette année », déclare M. Véran au *Journal du dimanche*.
- 2 novembre. Une minute de silence est observée, le jour de la rentrée des établissements scolaires, en mémoire de Samuel Paty. Une discussion sur la liberté d'expression s'est ensuivie, marquée cependant par des atteintes, dont celle pour apologie du terrorisme.
- 7 novembre. Le Premier ministre préside, à Nice, l'hommage national en l'honneur des victimes de l'attentat terroriste commis à la basilique Notre-Dame.
- 8 novembre. Sur TF1, M. Jean-Luc Mélenchon (FI) déclare sa candidature à la prochaine élection présidentielle, en la subordonnant à « une investiture populaire » de cent cinquante mille électeurs.
- 9 novembre. Commémoration du 50^e anniversaire du décès du général de Gaulle. Le président de la République se rend sur sa tombe, à Colombey-les-Deux-Églises (Haute-Marne).
- 10 novembre. Le décret de ce jour porte nomination d'adjoints de la Défenseur des droits, dont Mme Paul-Langevin, députée socialiste.
- 19 novembre. Dans un arrêt d'assemblée (*Commune de Grande-Synthe*), le Conseil d'État donne au gouvernement un délai de trois mois pour justifier qu'il respecte sa trajectoire de réduction des émissions de gaz à effet de serre de 40 % à l'horizon 2030.
- 27 novembre. Un « gilet jaune » est condamné à dix-huit mois d'emprisonnement, dont neuf avec sursis probatoire, pour avoir vandalisé la cour du secrétariat d'État au port-parolat du gouvernement, en marge de la manifestation du 5 janvier 2019.
- 2 décembre. Le ministre de l'Intérieur annonce sur Twitter un « plan d'action massive et inédite contre le séparatisme » visant soixante-seize mosquées.
- M. Claude Guéant, ancien ministre du président Sarkozy, est mis en examen pour « association de malfaiteurs » dans l'affaire du financement libyen de la campagne présidentielle de 2007.
- 3 décembre. M. Arthuis, ancien ministre de l'Économie et des Finances, et ancien sénateur de la Mayenne, est nommé président de la commission en charge de la « dette Covid ».
- 5 décembre. Nouvelles manifestations à Paris et sur le territoire national contre les violences policières. Derechef, des manifestants ultraviolents agissent.
- 7 décembre. Mme Joissains-Masini, maire (LR) d'Aix-en-Provence, est condamnée en appel à trois ans d'inéligibilité pour « prise illégale d'intérêts et détournement de fonds publics ». Elle se pourvoit en cassation.
- 8 décembre. L'enquête Timss, réalisée auprès des élèves de CM1 et de quatrième, enregistre la chute spectaculaire de la France en matière de mathématiques, en dernière position au sein de l'Union européenne, et avant-dernière parmi les pays de l'OCDE.
- À titre personnel, M. Le Gendre, ancien président du groupe REM à l'Assemblée nationale, se prononce

pour la proportionnelle aux prochaines élections législatives. « Ce serait une bonne chose [...] pour résoudre cette crise démocratique » (entretien au *Monde*).

De manière inédite, les joueurs de football du PSG et du club turc de Başakşehir quittent le terrain du Parc des Princes, à Paris, afin de protester contre les propos racistes d'un arbitre de la Ligue des champions.

9 décembre. M. Veyrier, secrétaire général de Force ouvrière, dans un courrier adressé à la ministre du Travail, fait part de sa « stupéfaction » et de ses « inquiétudes » au vu de l'extension du fichage policier aux opinions politiques et syndicales, consécutive aux décrets du 2 décembre modifiant le traitement des données à caractère personnel.

10 décembre. Le précédent Premier ministre, M. Édouard Philippe, devient la personnalité politique préférée des Français, devant M. Nicolas Hulot (sondage Ifop-Fiducial pour *Paris-Match*).

11 décembre. Après le vote du Parlement européen et la levée du veto de la Hongrie et de la Pologne, qui refusaient, à ce jour, que le versement des fonds soit conditionné au respect des valeurs de l'État de droit, le Conseil européen adopte le plan de relance économique de l'Union européenne.

La mairie de Paris devra acquitter une amende de 90 000 euros pour avoir nommé, en 2018, plus de femmes que d'hommes à des fonctions de directeur et de sous-directeur.

12 décembre. Nouvelles manifestations contre la proposition de loi « sécurité globale ».

14 décembre. M. Darmanin, ministre de l'Intérieur, est entendu comme

témoin assisté dans l'affaire d'une plainte pour viol.

15 décembre. Mme Michèle Rubirola, maire (EELV) de Marseille, annonce démissionner de cette fonction pour raison de santé.

21 décembre. M. Benoît Payan (S), premier adjoint à la mairie de Marseille, y est élu maire, tandis que Mme Rubirola devient sa première adjointe. L'opposition n'a pas participé au vote.

22 décembre. La dette publique atteint 116,4 % du PIB en fin de troisième trimestre.

24 décembre. Accord commercial entre le Royaume-Uni et l'Union européenne.

27 décembre. Début de la campagne de vaccination contre la Covid-19 en France et dans les autres États membres de l'Union européenne.

29 décembre. Le journal *Le Monde* révèle un déjeuner, le 14 octobre, entre M. Roger-Petit, conseiller de l'Élysée, et Mme Marion Maréchal.

31 décembre. Nonobstant le couvre-feu à compter de 20 heures, une rave-party réunit deux mille cinq cents personnes à Lieuron (Ille-et-Vilaine), pendant deux jours.

165

AMENDEMENTS

– *Bibliographie*. A. Baudu, « La rénovation du droit d'amendement parlementaire en matière budgétaire, une réforme inutile », in *Écrits de droit public, financier et constitutionnel. Mélanges en l'honneur de Michel Lascombe*, Paris, Dalloz, 2020, p. 311 ; J. Gicquel, « Retour sur le droit d'amendement », in *Révolution, constitution, décentralisation. Mélanges en l'honneur de Michel Verpeaux*, Paris, Dalloz, 2020, p. 289.

– *Cavaliers budgétaires*. Sept articles de la loi de finances pour 2021 ont été invalidés, pour cette raison, par le Conseil (813 DC).

– *Cavaliers législatifs*. Se saisissant d'office, le Conseil constitutionnel a écarté vingt-cinq articles issus d'amendements n'ayant aucun lien, même indirect, avec des dispositions figurant dans le projet de loi d'accélération et de simplification de l'action publique (807 DC). Il en a été de même de deux articles (dont l'un instituant un délit réprimant l'intrusion dans l'enceinte d'un établissement d'enseignement supérieur) de la loi de programmation de la recherche (810 DC).

– *Irrecevabilité de l'article 40 C et intérêt d'un amendement*. À la suite de l'adoption d'un amendement considéré comme irrecevable au regard de l'article 40 C, des députés ont, en application de l'article 89 du règlement de l'Assemblée nationale, demandé qu'un examen complémentaire de recevabilité soit effectué. Finalement, l'amendement a été déclaré conforme à l'article 40 C, car il « n'allait pas plus loin que le droit existant » (troisième séance du 10 décembre).

V. *Assemblée nationale. Conseil constitutionnel, Gouvernement. Loi de finances*.

ASSEMBLÉE NATIONALE

– *Bibliographie*. Ph. Blachère, « Déconfiner le Parlement. À propos du rapport du groupe de travail chargé d'anticiper le mode de fonctionnement des travaux parlementaires en période de crise », *JCP G*, 14-12.

– *Adaptation des conditions de travail à la deuxième vague d'épidémie de Covid-19*. La conférence des présidents a décidé, le 13 octobre, que la présence en commission et en séance est plafonnée à la moitié de l'effectif de chaque groupe et que le régime des délégations permettant à chaque député de déléguer son droit de vote lors d'un scrutin public est appliqué. Le port du masque a été imposé, le 27 courant, et il a été précisé, trois jours plus tard, que les activités de contrôle des commissions peuvent être effectuées seulement par voie de visioconférence.

Dans le cadre d'une future modification du règlement, le rapport du groupe de travail chargé d'anticiper le mode de fonctionnement des travaux parlementaires en période de crise a été publié en novembre.

– *Administration*. Le bureau a décidé, le 9 décembre, de nommer, à compter du 1^{er} janvier 2021, M. Vieillefosse secrétaire général de la questure.

– *Bureau*. À la suite des nominations auxquelles l'Assemblée a procédé lors de la séance du 1^{er} octobre, le bureau est ainsi constitué : président, M. Ferrand (REM) ; vice-présidents, par ordre protocolaire, Mme Genevard (LR), M. Renson (REM), Mme Saint-Paul (REM), M. Waserman (MoDem), M. Le Fur (LR) et M. Habib (S) ; questeurs, par ordre protocolaire, M. Bachelier (REM), Mme Rossi (REM) et M. Ciotti (LR) ; secrétaires, Mme Abba (REM), Mme Auconie (UDI), M. Bécot (LT), M. Corbière (FI), Mme Couillard (REM), Mme Hammerer (REM), Mme de La Raudière (Agir ensemble), M. Mbaye (REM), Mme Mette (MoDem), M. Rebeyrotte (REM), M. Serville (GDR) et M. Sorre (REM).

– *Composition*. Conséquemment à l'élection en tant que sénateurs de Mme Boyer (LR) (Bouches-du-Rhône, 1^{re}), MM. Demilly (UDI) (Somme, 5^e) et Folliot (REM) (Tarn, 1^{re}), leurs suppléants rejoignent les bancs de l'Assemblée, le 8 octobre (cette *Chronique*, n° 176, p. 168).

Nommée adjointe à la Défenseure des droits (décret du 10 novembre), Mme Pau-Langevin (s) (Paris, 15^e) s'est démise de son mandat de députée, le 20 novembre.

– *Pouvoir de contrôle*. Vingt ans après le premier rapport (doc. parl. n° 2334, 25 avril 2000), une mission d'information de l'Assemblée a examiné le contrôle des exportations d'armes (doc. parl. n° 3581). Elle préconise la création, sur le modèle de la délégation parlementaire bicamérale au renseignement, d'une structure dédiée de contrôle.

L'Assemblée nationale a rendu publics, en décembre, ses travaux d'investigations sur la gestion de l'épidémie de Covid-19 (doc. parl. n° 3633).

– *Président contaminé*. Déclaré positif à la Covid-19, le 17 décembre, le président Ferrand s'est isolé pour une période de sept jours. Avec d'autres dirigeants de la majorité, il avait participé, la veille, à un dîner au palais de l'Élysée (*Le Figaro*, 18-12).

V. *Bicamérisme. Commission d'enquête. Commissions. Déontologie. Elections législatives. Groupes. Immunités parlementaires. Président de la République. Questions écrites. Séance. Transparence.*

AUTORITÉ JUDICIAIRE

– *Bibliographie*. « Pour l'histoire. Le procès des attentats de janvier 2015 »

(dossier), *Le Monde*, 19-12 ; P. Avril *et al.*, « Enquête sur le PNF : “La justice n'est pas la seule affaire des juges, elle est celle de tous les citoyens” », *Le Monde*, 9-10 ; N. Droin, « La révision constitutionnelle maudite ou l'impossible réforme du parquet », *JCP G*, 12-10 ; J.-P. Machelon, « Faut-il maintenir le principe de l'unité du corps judiciaire ? », in *Constitution, justice, démocratie. Mélanges en l'honneur du professeur Dominique Rousseau*, Paris, LGDJ, 2020, p. 157.

– *Justice environnementale*. La loi 2020-1672 du 24 décembre (*JO*, 26-12) est relative à la lutte contre les atteintes à l'environnement (nouvel art. 41-1-3 du code de procédure pénale). Des pôles régionaux spécialisés dans le ressort de chaque cour d'appel sont créés (nouvel art. 706-2-3).

– *Logique de l'État de droit*. Le procès intenté à M. Sarkozy dans l'affaire dite des écoutes « n'est pas une vengeance institutionnelle, celle de la magistrature ou celle du PNF contre un ancien président de la République », a affirmé le chef du parquet national financier le 8 décembre. « Un ancien chef de l'État a des droits qu'il convient de respecter, mais il a aussi l'impérieux devoir de respecter l'État de droit », a-t-il ajouté (*Le Monde*, 10-12).

– *Parquet européen*. La loi 2020-1672 du 24 décembre a donné naissance à une juridiction supranationale pénale, le parquet européen (*JO*, 26-12). Ce dernier est compétent « pour rechercher, poursuivre et renvoyer les auteurs et complices des infractions pénales portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union européenne », telles que l'escroquerie aux subventions européennes et la

fraude à la TVA intracommunautaire (nouvel art. 696-108 du code de procédure pénale). Les procureurs européens délégués porteront l'accusation et feront des réquisitions devant le tribunal judiciaire de Paris et la cour d'appel de Paris. Ils agissent en toute indépendance par rapport aux membres du parquet national (nouvel art. 696-110 du code de procédure pénale).

V. *Ministres. Président de la République.*

AUTORITÉS JURIDICTIONNELLES

168

– *Principe constitutionnel de continuité du fonctionnement de la justice.* La possibilité d'imposer aux parties, dans certains contentieux civils, une procédure sans audience a pour objet de favoriser le maintien de l'activité des juridictions, malgré les mesures d'urgence sanitaire prises pour lutter contre l'épidémie de Covid-19, et contribue à la mise en œuvre dudit principe constitutionnel consacré, pour la première fois, par le Conseil constitutionnel (866 QPC).

BICAMÉRISME

– *Bibliographie.* J.-É. Gicquel, « Quelques remarques sur le mimétisme bicaméral », in *Un haut fonctionnaire au service du Parlement. Mélanges en l'honneur de Jean-Louis Héryn*, Paris, Mare & Martin, 2020, p. 105 ; P. Jan, « Pour un bicamérisme différencié », *ibid.*, p. 113 ; A. de Montis, « Le Sénat et le dernier mot accordé à l'Assemblée nationale », *ibid.*, p. 381 ; B. Morel, « Le bicamérisme inversé », *ibid.*, p. 173 ; J.-J. Urvoas, « La délégation parlementaire au renseignement, organisme bicaméral », *ibid.*, p. 453.

– *Dernier mot.* Le dernier mot de l'Assemblée nationale a été sollicité sur le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2021, le 30 novembre, sur les textes relatifs au Conseil économique, social et environnemental, le 15 décembre, à la restitution de biens culturels au Bénin et au Sénégal ainsi qu'à la prorogation de certaines dispositions du code de la sécurité intérieure, le 17 décembre, et, enfin, sur le projet de loi de finances pour 2021, le 21 décembre.

– *Éloge.* M. Larcher (LR) (Yvelines) a été réélu aisément, le 1^{er} octobre, président du Sénat. Dans son allocution du même jour, il a rappelé les vertus du bicamérisme : « Que serait notre démocratie sans [lui], sans une deuxième chambre ne procédant pas de l'élection présidentielle, sans ce contre-pouvoir institutionnel ? »

V. *Assemblée nationale. Sénat.*

COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

– *Bibliographie.* L. Janicot, « Les collectivités de droit commun : les communes, les départements et les régions. Quel avenir pour ces catégories juridiques ? », in *Mélanges Michel Verpeaux*, Paris, Dalloz, 2020, p. 613 ; A.-M. Le Pourhiet, « Les spécificités insulaires », *ibid.*, p. 623 ; D. Turpin, « Les statuts des outre-mers français et les droits de l'immigration et de l'asile », *RFDA*, 2020, p. 1051.

– *Assemblée de Guyane.* La loi 2020-1630 du 22 décembre procède à la répartition des sièges de conseiller entre les sections électorales (JO, 23-12) (nouveaux art. L. 558-3 et 558-4 du code électoral).

V. *Élections locales. Élections municipales.*

COMMISSION D'ENQUÊTE

– *Audition du Premier ministre.* M. Castex a été auditionné, le 17 novembre, par la mission d'information de l'Assemblée nationale dotée des prérogatives d'une commission d'enquête sur la gestion de l'épidémie de Covid-19. S'il est usuel que d'anciens chefs de gouvernement soient entendus par une commission d'enquête (tel M. de Villepin, le 9 juillet 2020, devant la commission sénatoriale consacrée aux concessions autoroutières), c'est en revanche plus rare pour un Premier ministre en exercice. M. Barre, en 1981, par la commission d'enquête sur la langue française constitue le dernier précédent à notre connaissance.

– *Faux témoignages.* Le bureau de l'Assemblée nationale n'a pas fait droit, le 14 octobre, à la demande formulée par plusieurs députés d'engager, à l'encontre de dirigeants de la sécurité sociale, des poursuites pour faux témoignage (art. 6 de l'ordonnance du 17 novembre 1958) devant la commission d'enquête sur la fraude aux prestations sociales (cette *Chronique*, n° 158, p. 177).

V. *Assemblée nationale.*

COMMISSION MIXTE PARITAIRE

– *Bibliographie.* J.-L. Hérin, « La commission mixte paritaire : le *kairos* du dialogue bicaméral », in *Mélanges Michel Verpeaux*, Paris, Dalloz, 2020, p. 323.

COMMISSIONS

– *Bibliographie.* B. Follin, « La législation en commission : une voie d'avenir », in *Mélanges Jean-Louis*

Hérin, Paris, Mare & Martin, 2020, p. 313.

– *Commissions spéciales.* Deux commissions spéciales, sur les projets de loi relatifs à la bioéthique et à l'accélération de simplification de l'action publique, ont été créées, en octobre, au Sénat. Une autre a été instituée, en décembre, à l'Assemblée nationale, sur le projet de loi confortant le respect des principes de la République. Présidée par M. de Rugy, elle disposera d'un rapporteur général et de six rapporteurs thématiques (*Le Monde*, 18-12).

– *Présidence.* En application des règlements internes des groupes LR, UDI et SER (Socialiste, écologiste et républicain) du Sénat, qui interdisent de rester plus de six ans (LR et UDI) ou trois (SER) à la présidence de commissions ou aux fonctions de rapporteur général à la commission des finances et à la commission des affaires sociales, des changements ont été effectués, le 7 octobre, lors des réunions constitutives des bureaux.

M. Buffet (LR) (Rhône) devient président de la commission des lois ; Mme Deroche (LR) (Maine-et-Loire), présidente de la commission des affaires sociales ; MM. Raynal (SER) (Haute-Garonne) et Husson (LR) (Meurthe-et-Moselle), respectivement président et rapporteur général de la commission des finances ; M. Lafon (UDI) (Val-de-Marne), président de la commission de la culture, éducation et communication ; et M. Longeot (UC) (Doubs), président de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable. Par ailleurs, la commission des affaires européennes est désormais présidée par M. Rapin (LR) (Pas-de-Calais).

V. *Assemblée nationale. Sénat.*

CONSEIL CONSTITUTIONNEL

- *Bibliographie*. P. Baumann, « À propos des obligations positives dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel », *RFDC*, 2020, p. 883 ; Conseil constitutionnel, *Rapport d'activité 2020*, 2020 ; M. Kamal-Girard, *Le Conseil constitutionnel et le temps*, Paris, Mare & Martin, 2020 ; P. Avril, « Qu'est-ce que le Conseil constitutionnel a apporté à la V^e République ? », in *Mélanges Michel Verpeaux*, Paris, Dalloz, 2020, p. 121 ; A.-Ch. Bezzina, « L'auto-limitation du juge constitutionnel : orgueil et préjugés », *ibid.*, p. 163 ; G. Drago, « Constitutionnalité et proportionnalité, jalons pour une analyse critique », *ibid.*, p. 239 ; J.-B. Duclercq, « La manipulation du risque constitutionnel au Parlement », *ibid.*, p. 249 ; É. Douat, « Le Conseil constitutionnel et les finances publiques », in *Mélanges Michel Lascombe*, Paris, Dalloz, 2020, p. 345 ; L. Fabius, « On doit défendre les libertés sans faire preuve de naïveté politique », *Le Figaro*, 29-10 ; *id.*, « Ne sacrifions pas nos valeurs à la lutte antiterroriste », *Le Journal du dimanche*, 15-11 ; M. Verpeaux, « L'écriture des règles de procédure applicables devant le Conseil constitutionnel », in *Mélanges Dominique Rousseau*, Paris, LGDJ, 2020, p. 271.
- *Boutique*. Un endroit dédié à la vente d'ouvrages et d'objets, « La boutique du Conseil constitutionnel », a ouvert ses portes dans la cour d'honneur du Palais-Royal, le 15 décembre.
- *Chr. RFDC*, 2020, p. 905.
- *Composition*. M. Valéry Giscard d'Estaing est décédé, le 2 décembre. Premier ancien président de la V^e République, il siégeait en sa qualité de membre de droit

et à vie, depuis 2004, soit le mandat le plus long à ce jour, hors le contentieux de la question prioritaire de constitutionnalité (cette *Chronique*, n° 175, p. 164). Cependant, sa sollicitude pour l'« État de droit », le fait qu'il ait utilisé pour la première fois cette expression, en tant que chef de l'État, devant le Conseil, en 1977, et ait été à l'origine, en 1974, de l'élargissement de la saisine à la minorité parlementaire, ne sauraient être oubliés. Reste que la catégorie des membres de droit se limite désormais à MM. Sarkozy et Hollande, à leur corps défendant, dans l'attente de la sempiternelle obligation de l'alinéa 2 de l'article 56 C.

– *Contributions extérieures*. Parmi les nombreuses contributions extérieures adressées au Conseil constitutionnel sur la loi d'accélération et de simplification de l'action publique et sur la loi de programmation de la recherche, on notera celle de la Défenseure des droits fondée sur les articles 5 et 33 de la loi organique du 29 mars 2011.

– *Critiques*. De manière inédite, la présidente de la commission des lois de l'Assemblée nationale, Mme Braun-Pivet (REM) (Yvelines, 5^e), indique, concernant une nouvelle réforme de suivi des terroristes sortant de prison (on se rappelle qu'une première version a été écartée ; cette *Chronique*, n° 176, p. 174), que le Conseil constitutionnel « a tout intérêt à évoluer » et que, « pour garantir cette institution, il faut qu'elle soit inattaquable dans son fonctionnement et ses procédures, et que chacun, le législateur comme le Conseil constitutionnel, reste à sa place » (*Le Figaro*, 9-11). M. Fabius lui a répondu indirectement : « Mon rôle de président n'est pas de dialoguer par voie de presse avec tel ou tel responsable politique : je ne le ferai pas. Cependant,

cette tentative de mise en cause ignore les termes de notre décision, mais aussi des décennies de jurisprudence » (entretien au *Journal du dimanche*, 15-11). De son côté, le président de l'Assemblée nationale a estimé que « ni l'institution ni nos principes ne sauraient être remis en cause par qui que ce soit » (*Le Figaro*, 20-11).

– *Décisions. V. tableau ci-après.*

-
- 2-10 857 QPC, Référé contractuel (*JO*, 3-10).
858/859 QPC, Conditions d'incarcération des détenus (*JO*, 3-10). *V. Droits et libertés. Question prioritaire de constitutionnalité.*
- 14-10 148 ORGA, Nomination de rapporteurs adjoints auprès du Conseil constitutionnel (*JO*, 15-10).
- 15-10 860 QPC, Plafonnement des frais d'intermédiation commerciale (*JO*, 16-10).
861 QPC, Pérennisation d'un prélèvement minorant la dotation d'intercommunalité (*JO*, 16-10). *V. Question prioritaire de constitutionnalité.*
862 QPC, Assistance d'un fonctionnaire durant une rupture conventionnelle (*JO*, 16-10). *V. Droits et libertés.*
- 13-11 863 QPC, Délai de dix jours accordé au défendeur en matière de diffamation (*JO*, 14-11).
864 QPC, Redressement des cotisations et contributions sociales (*JO*, 14-11).
808 DC, Loi autorisant la prorogation de l'état d'urgence sanitaire (*JO*, 14-11). *V. Gouvernement. Habilitation législative.*
- 19-11 865 QPC, Requête aux fins de désignation d'un mandataire de justice (*JO*, 20-11).
866 QPC, Procédure civile sans audience dans un contexte d'urgence sanitaire (*JO*, 20-11). *V. Habilitation législative.*
- 27-11 867 QPC, Amende pour non-respect des mesures prises pour limiter les nuisances aéroportuaires.
868 QPC, Taxe forfaitaire sur la cession et l'exportation d'objets précieux (*JO*, 28-11).
- 3-12 807 DC, Loi d'accélération et de simplification de l'action publique (*JO*, 8-12). *V. Amendements.*
- 4-12 869 QPC, Applicabilité en Nouvelle-Calédonie du dispositif national relatif à l'état d'urgence sanitaire (*JO*, 5-12). *V. Nouvelle-Calédonie. Question prioritaire de constitutionnalité.*
870 QPC, Non-lieu à statuer (*JO*, 5-12). *V. Question prioritaire de constitutionnalité.*
- 10-12 809 DC, Loi relative aux conditions de mise sur le marché de certains produits pharmaceutiques (*JO*, 15-12). *V. Droits et libertés.*
- 11-12 5687 SEN et suiv. (*JO*, 15-12). *V. Contentieux électoral.*
- 21-12 289 L, Nature juridique de certaines dispositions du code monétaire et financier (*JO*, 22-12). *V. Pouvoir réglementaire.*
810 DC, Loi de programmation de la recherche (*JO*, 22-12). *V. Amendement. Droits et libertés. Habilitation législative.*
811 DC, Élections parlementaires (*JO*, 22-12). *V. Élections législatives. Élections sénatoriales.*
- 28-12 813 DC, Loi de finances pour l'année 2021 (*JO*, 30-12). *V. Amendements. Déontologie. Loi de finances.*
-

– *Devoir de réserve*. Une nouvelle fois (cette *Chronique*, n° 174, p. 168), M. Juppé a méconnu son devoir de réserve en considérant, à propos de l'interdiction du voile dans l'espace public, que, « si c'est une façon pour la République de réaffirmer sa primauté sur toutes les pratiques religieuses, il ne faut pas hésiter à le faire » (Radio J, 25-10).

– *Élection présidentielle de 1995*. Ayant eu accès aux comptes rendus des séances consacrées à l'examen des comptes de l'élection présidentielle de 1995, la cellule investigation de Radio France dévoile, le 20 octobre, les zones d'ombre relatives aux décisions sur les comptes de campagne de MM. Balladur et Chirac. Autant dire que le Conseil constitutionnel n'en sort pas grandi puisqu'il est loin d'avoir statué en droit...

– *Non-événement*. La loi de financement de la sécurité sociale pour 2021 n'a pas été déférée au Conseil, de manière inhabituelle, semble-t-il.

– *Rémunération des membres*. Ce que l'on subodorait (cette *Chronique*, n° 175, p. 164) s'est vérifié. Le rapporteur de la mission « Pouvoirs publics » de l'Assemblée nationale a obtenu, de la part du Conseil, le bulletin de paie anonymisé d'un membre. Le niveau de rémunération (15 000 euros brut, dont 43 % de traitement indiciaire et 57 % d'indemnités) ne repose sur aucune base juridique légale. Aussi le rapporteur invite-t-il à l'adoption d'une disposition organique. Par ailleurs, il s'estime favorable à ce que, à l'instar des modalités de rémunération des membres des autorités administratives indépendantes, l'interdiction du cumul avec les pensions de retraite soit imposée (doc. parl. n° 3399).

– *Suppléance du président*. Elle a été assurée par M. Juppé pour la séance du 11 décembre.

– *Urgence*. Le Premier ministre a demandé, à nouveau, au Conseil de statuer selon la procédure d'urgence prévue par l'article 61, alinéa 3, de la Constitution (808 DC), s'agissant de la prorogation de l'état d'urgence sanitaire (cette *Chronique*, n° 176, p. 171).

V. *Amendement. Droits et libertés. Habilitation législative. Loi. Loi de financement de la sécurité sociale. Nouvelle-Calédonie. Question prioritaire de constitutionnalité.*

CONSEIL D'ÉTAT

– *Condition de conseiller d'État*. Le Conseil d'État a rejeté, le 30 décembre, le recours de M. Bernard Pignerol, conseiller d'État, tenant à annuler un avertissement prononcé à son encontre par le vice-président de l'institution. Il est reproché à l'intéressé d'avoir fait un usage inapproprié de sa carte professionnelle, en dehors de l'exercice de ses fonctions et sans relation avec les besoins du service à l'occasion de la perquisition des bureaux de La France insoumise, le 16 octobre 2018. Le tribunal correctionnel de Bobigny l'avait précédemment condamné pour délit de rébellion commis en réunion et acte d'intimidation envers un dépositaire de l'autorité publique.

– *Immunité juridictionnelle*. Dans l'arrêt d'assemblée du 18 novembre (*Commune de Grande-Synthe*, le Conseil d'État continue d'appliquer sa jurisprudence *Tallagrand* (29 novembre 1968) aux termes de laquelle le refus de soumettre un projet de loi au Parlement, touchant aux rapports entre les pouvoirs

publics constitutionnels, constitue un acte de gouvernement insusceptible d'être contesté devant lui.

V. *Habilitation législative.*

CONSEIL DES MINISTRES

– *Instant solennel.* À l'occasion de la journée de deuil national du 9 décembre, les membres du conseil ont observé une minute de silence en mémoire du président Valéry Giscard d'Estaing.

– *Ordonnancement.* Par visioconférence, procédure qui tend à se généraliser, le président Macron, en col roulé noir, confiné depuis le pavillon de la Lanterne, à Versailles (Yvelines), a réuni, le 21 décembre, de manière unique, le dernier conseil des ministres de l'année civile, le Premier ministre étant isolé à Matignon. Quelques ministres y ont participé. Un précédent conseil délocalisé s'était tenu à Charleville-Mézières (Ardennes), en 2018 (cette *Chronique*, n° 169, p. 179).

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

CONSEIL SUPÉRIEUR
DE LA MAGISTRATURE

– *Bibliographie.* D. Ludet, « Le Conseil supérieur de la magistrature en quête d'avenir », in *Mélanges Dominique Rousseau*, Paris, LGDJ, 2020, p. 145.

– *Composition.* Le président du Sénat a nommé M. Galloux, en remplacement de M. Cabannes, mis en examen pour agression sexuelle dans le métro parisien (*Le Parisien*, 12-11) (*JO*, 5-12) (cette *Chronique*, n° 170, p. 183).

CONSTITUTION

– *Bibliographie.* S. Sur, *Les Aventures constitutionnelles de la France*, Paris, Presses de l'université Paris-Sorbonne, 2020 ; J.-É. Gicquel, « Constitution », *Jurisclasseur administratif*, fasc. 10, 1^{er}-11 ; D. Maus, « François Goguel et l'écriture de la Constitution de 1958 », in *Mélanges Jean-Louis Héryn*, Paris, Mare & Martin, 2020, p. 573.

CONTENTIEUX ÉLECTORAL

– *Clientélisme.* M. Bechter, maire de Corbeil-Essonnes (Essonne) de 2010 à 2012, successeur du sénateur Serge Dassault, a été condamné, le 17 décembre, par le tribunal à deux ans de prison ferme pour achat de votes et financement de campagne électorale lors des élections municipales de 2009 et 2010. Il s'est vu confisquer 250 000 euros. Le parquet n'a pas été suivi en ce qu'il requérait, à titre posthume, une peine de cinq ans de prison contre l'industriel, « l'auteur principal des faits » (*Le Monde*, 19-12).

– *Opérations électorales.* Sans instruction contradictoire préalable, le Conseil constitutionnel a rejeté, le 11 décembre, des requêtes relatives aux élections sénatoriales dont les griefs étaient manifestement infondés (Guyane, Haute-Saône, Bas-Rhin). De même, il a été statué sur une élection législative partielle (Haut-Rhin, 1^{re}) à cette date (*JO*, 15-12).

V. *Droit électoral.*

CONVENTION CITOYENNE
POUR LE CLIMAT

– *Humeur présidentielle.* Alors qu'une pétition lancée par M. Dion, un des

garants de la Convention citoyenne pour le climat, recueille déjà trois cent soixante-quinze mille signatures afin que les propositions de celle-ci soient reprises par le gouvernement, le président de la République, dans un entretien au média en ligne Brut, le 4 décembre, ne veut pas « dire que, parce que les cent cinquante citoyens ont écrit un truc, c'est la Bible ou le Coran » et fustige « ces activistes », tel M. Dion, « qui [l]'ont aidé au début et qui disent maintenant qu'il faudrait tout prendre ».

174 – *Promesse du chef de l'État.* Le président de la République s'est engagé, le 14 décembre, à soumettre au référendum de l'article 89 C, impliquant l'adoption du projet de loi constitutionnelle en termes identiques par l'Assemblée nationale et le Sénat, une modification constitutionnelle (art. 1^{er} C) aux termes de laquelle « la République garantit la préservation de la biodiversité, de l'environnement et la lutte contre le dérèglement climatique ».

– *Refus d'association du Sénat.* Tandis que des groupes de travail informels réunissent une quinzaine de députés, une dizaine de citoyens issus de la Convention et les services du ministère de la Transition écologique, le Sénat a réitéré sa position consistant à ne pas s'associer à cette démarche. Le président du Sénat justifie cette position par le respect de la séparation des pouvoirs (Public Sénat, 8-12).

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

COUR DE JUSTICE DE LA RÉPUBLIQUE

– *Bibliographie.* J.-B. Jacquin, « La judiciarisation de la vie politique,

poison pour la démocratie », *Le Monde*, 23-12.

– *Commission d'instruction.* Dans le cadre de l'ouverture, le 7 juillet dernier, d'une information judiciaire pour « abstention de combattre un sinistre » (cette *Chronique*, n° 176, p. 173), des perquisitions ont été menées, le 15 octobre, aux domiciles et bureaux de MM. Véran, ministre de la Santé, Philippe, ancien Premier ministre, Mmes Buzyn et Ndiaye, anciennes ministres (*Le Monde*, 16-10).

– *Commission des requêtes.* À l'issue d'un nouveau bilan, en octobre, quatre-vingt-dix-neuf plaintes ont été reçues, dont l'une vise M. Castex, Premier ministre ; treize ont été classées, quarante-six jugées irrecevables et neuf jointes pour l'ouverture d'une information judiciaire (*Le Monde*, 17-10). Après coup, M. Castaner a été visé, le 2 décembre, à propos d'une personne morte à son domicile en marge d'une manifestation, et M. Dupond-Moretti, le 16 décembre, pour prise illégale d'intérêts par les deux syndicats de magistrats dans l'affaire des fadettes, notamment, de façon inédite pour un garde des Sceaux (*Le Monde*, 19-12).

– *Composition.* À l'issue de l'élection des membres du Sénat, le 21 octobre (*JO*, 22-10), la composition de la CJR est arrêtée au 6 novembre (*JO*, 10-10).

V. *Ministres. Premier ministre.*

COUR DES COMPTES

– *Bibliographie.* X. Vandendriessche, « La Cour des comptes et l'Université », in *Mélanges Michel Lascombe*, Paris, Dalloz, 2020, p. 295.

DÉCLARATIONS DU GOUVERNEMENT
(ART. 50-1 C)

– *Stratégie de vaccination*. M. Castex a présenté aux députés, le 16 décembre, la stratégie adoptée par le gouvernement, sans demander, cette fois-ci, un vote. M. Véran l'a remplacé, le lendemain, au Sénat.

– *Stratégie sanitaire*. Une déclaration relative à l'évolution de la situation sanitaire a été faite par le Premier ministre, le 29 octobre, devant les deux chambres. Elle a été approuvée à l'Assemblée nationale (339 voix favorables contre 37 contre) mais pas au Sénat (130 pour, 178 contre) (cette *Chronique*, n° 175, p. 165).

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

DÉFENSEUR DES DROITS

– *Membres des collègues*. Par une décision 2020-213 du 15 décembre de la Défenseuse des droits, la liste des membres des collègues qui l'assistent (déontologie de la sécurité, défense et promotion des droits de l'enfant, lutte contre les discriminations et promotion de l'égalité) a été publiée au *Journal officiel* du 22 décembre. Trois collègues, Mmes Calvès, Leroyer et M. Renaudie, ont été désignés.

V. *Droits et libertés.*

DÉONTOLOGIE

– *Bibliographie*. N. Segauines, « Le nouveau déontologue de l'Assemblée fait débat », *L'Opinion*, 14-12 ; Ph. Blachère, « Le déport des parlementaires : progrès

ou régression démocratique ? », in *Mélanges Michel Verpeaux*, Paris, Dalloz, 2020, p. 183.

– *Analyses du GRECO*. Dans son rapport de conformité (quatrième cycle d'évaluation) du 1^{er} octobre, le Groupe d'États contre la corruption juge les modalités de contrôle du respect des règles relatives à l'allocation de frais de mandat (AFM) des parlementaires (cette *Chronique*, n° 165, p. 171) « positives » pour le Sénat et « faibles » pour l'Assemblée nationale. Cet organe du Conseil de l'Europe a notamment pris en compte le fait que, tandis que le Palais du Luxembourg s'appuie sur des organismes extérieurs (la Compagnie nationale des commissaires aux comptes et le Conseil supérieur de l'ordre des experts-comptables), son homologue sollicite seulement des ressources internes, « ce qui n'offre bien évidemment pas autant de garanties en termes d'indépendance que des tiers professionnels ».

– *Contestation de l'avis de la HATVP*. L'avis relatif à un projet de cessation temporaire ou définitive des fonctions d'un fonctionnaire souhaitant exercer une activité privée lucrative peut être contesté, en excès de pouvoir, devant le Conseil d'État (4 novembre 2020).

– *Contrôle des dépenses engagées au titre de l'IRFM*. Nonobstant le fait que l'indemnité représentative de frais de mandat ait été supprimée par la loi du 15 septembre 2017 (cette *Chronique*, n° 164, p. 193), l'article 4 *sexies* de l'ordonnance du 17 novembre 1958, dans sa rédaction issue de la loi de finances pour 2021, indique qu'il incombe au bureau de chaque assemblée de déterminer les modalités selon lesquelles

l'organe chargé de la déontologie parlementaire contrôle les dépenses qui ont été engagées au titre de cette indemnité dans les quatre ans suivant l'année d'engagement de ces dépenses.

– *Déontologue de l'Assemblée nationale*. Notre collègue Mme Roblot-Troizier, démissionnaire en novembre 2020, est remplacée, à compter du 1^{er} janvier 2021, par M. Christophe Pallez, ancien secrétaire général de la questure. Il est à préciser que l'intéressé a été admis à faire valoir ses droits à la retraite à la même date (cette *Chronique*, n° 164, p. 177).

176

– *HATVP*. La Haute Autorité s'est dotée d'un nouveau règlement, le 22 septembre (*JO*, 6-10). Il ne comprend qu'une modification, par rapport au précédent règlement du 26 septembre 2019, relative aux règles d'indemnisation des membres du collège (nouvel art. 23-1).

– *Représentants d'intérêts*. La HATVP a publié, en octobre, une étude comparative des dispositifs d'encadrement du lobbying.

V. *Ministres. Transparence.*

DROIT ADMINISTRATIF

– *Bibliographie*. P.-L. Frier et J. Petit, *Droit administratif*, 14^e éd., Paris, LGDJ, 2020 ; J. Waline, *Droit administratif*, 28^e éd., Paris, Dalloz, 2020.

DROIT CONSTITUTIONNEL

– *Bibliographie*. P. Avril et J. Gicquel, *Lexique de droit constitutionnel*, 6^e éd., Paris, PUF, 2020 ; L. Favoreu, P. Gaïa, R. Ghevontian, J.-L. Mestre, O. Pfersmann, A. Roux et G. Scoffoni,

Droit constitutionnel, 22^e éd., Paris, Dalloz, 2020 ; Fr. Hamon et M. Troper, *Droit constitutionnel*, 41^e éd., Paris, LGDJ, 2020 ; B. Montay, *Les 100 Mots du droit constitutionnel*, Paris, PUF, 2020 ; M. Morabito, *Histoire constitutionnelle de la France de 1789 à nos jours*, 16^e éd., Paris, LGDJ, 2020 ; B.-L. Combrade, « Cachez cette contre-révolution que je ne saurais voir. La place du régime de Vichy dans l'enseignement du droit constitutionnel », in *Mélanges Michel Verpeaux*, Paris, Dalloz, 2020, p. 31 ; J.-É. Gicquel, « La parole en droit constitutionnel », *ibid.*, p. 297 ; A. Vidal-Naquet, « Le droit constitutionnel de résistance à l'oppression », *ibid.*, p. 111.

DROIT DE L'UNION EUROPÉENNE

– *Bibliographie*. R. Ben Achour, « La Convention européenne et la Charte africaine : étude comparée », *Revue québécoise de droit international*, hors-série, 2020, p. 550 ; D. Ciolos *et al.*, « Budget européen : une véritable conditionnalité liée au respect de l'État de droit est indispensable », *Le Monde*, 7-10 ; M.-F. Héryn, « Pour une Europe plus présente au Parlement français », in *Mélanges Jean-Louis Héryn*, Paris, Mare & Martin, 2020, p. 475 ; D. Reynders, « Si on affaïsse l'État de droit dans l'Union européenne, on met en danger sa construction », *Le Monde*, 1^{er}-10.

DROIT ÉLECTORAL

– *Clarification de dispositions*. Le décret 2020-1397 du 17 novembre, pris pour l'application de la loi 2019-1263 du 2 décembre 2019 (cette *Chronique*, n° 173, p. 152), porte modification de dispositions réglementaires du code électoral relatives, notamment, aux élections

sénatoriales et à la métropole de Lyon. Le décret du 27 mars 2018 relatif au médiateur du crédit aux candidats et aux partis politiques, et celui du 9 juillet 1990 s'agissant du recours, pour le recueil de fonds en ligne, à un prestataire de services de paiement sont également modifiés (*JO*, 19-10).

V. *Contentieux électoral. Élections législatives. Élections locales. Élections sénatoriales.*

DROIT PARLEMENTAIRE

– *Bibliographie.* J. Gicquel, « La souveraineté parlementaire d'antan : relire et découvrir Eugène Pierre », in *Mélanges Dominique Rousseau*, Paris, LGDJ, 2020, p. 817 ; J. de Saint Sernin, « Le précédent, source normative du droit parlementaire non écrit ? », in *Mélanges Jean-Louis Héryn*, Paris, Mare & Martin, 2020, p. 415.

DROITS ET LIBERTÉS

– *Bibliographie.* Titre VII, n° 5, *La sécurité juridique*, 2020 (en ligne) ; J.-M. Burguburu, « La banalisation des restrictions des libertés n'est pas admissible » (entretien), *Le Monde*, 25/26-10 ; B. Lasserre, « Concilier les droits et libertés avec les restrictions motivées par la lutte contre l'épidémie », *La Lettre de la justice administrative*, n° 61, 2020, p. 1 ; B. Mathieu, « La liberté d'opinion existe-t-elle encore ? », in *Mélanges Dominique Rousseau*, Paris, LGDJ, 2020, p. 697.

– *Droit de vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé, et devoir de prendre part à la préservation et à l'amélioration de l'environnement (art. 1^{er} et 2 de la Charte de*

l'environnement de 2004). Si le Conseil constitutionnel a refusé implicitement de consacrer une valeur constitutionnelle au principe de non-régression inséré dans le code de l'environnement, il a complété sa jurisprudence selon laquelle « il est loisible au législateur, statuant dans le domaine de sa compétence, de modifier des textes antérieurs ou d'abroger ceux-ci en leur substituant, le cas échéant, d'autres dispositions. Dans l'un et l'autre cas, il ne saurait priver de garanties légales des exigences de caractère constitutionnel ». Il précise qu'en matière d'environnement le législateur doit, en premier lieu, envisager « le devoir de prendre part à la préservation et à l'amélioration de l'environnement » et, en second lieu, qu'il « ne saurait priver de garanties légales le droit de vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé » consacré par la Charte de l'environnement. Par ailleurs, seules des exigences constitutionnelles ou justifiées par un motif d'intérêt général et proportionnées à l'objectif poursuivi (ce qui est le cas, en l'espèce, à propos de l'autorisation provisoire des néonicotinoïdes afin de lutter contre l'infection des betteraves sucrières) peuvent justifier que le législateur apporte des limitations au droit de vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé (809 DC).

– *Égalité des sexes.* Par décret du 25 novembre, Mmes Colonna et Descotes ont été élevées à la dignité d'ambassadrices de France (*JO*, 26-11).

– *Inexistence d'un PFRLR.* Comme nous pouvions le redouter, les volumineuses contributions extérieures de nos collègues n'ont malheureusement pas convaincu le Conseil

constitutionnel. Si celui-ci considère que la règle selon laquelle les mérites des candidats à un poste de professeur ou de maître de conférences doivent être évalués par le Conseil national des universités constitue une garantie légale du principe d'indépendance des enseignants-chercheurs consacré en 1984 (cette *Chronique*, n° 30, p. 163), il refuse, en revanche, de lui conférer la valeur de principe fondamental reconnu par les lois de la République (810 DC). En conséquence, la loi peut écarter l'exigence de qualification préalable par le Conseil national des universités pour le recrutement de professeurs d'université ou de maître de conférences.

– *Liberté d'association*. Le décret du 21 octobre porte dissolution du groupement de fait dénommé « collectif Cheikh Yassine », en application de l'article L. 212-1 du code de la sécurité intérieure, pour provocation à la discrimination, à la haine ou à la violence, « à l'origine de la légitimation de l'islamisme radical » après l'assassinat de l'enseignant Samuel Paty (JO, 22-10). Dans le même ordre de considération, un décret du 2 décembre officialise, après son autodissolution, la dissolution du Collectif contre l'islamophobie en France, accusé de propager avec constance une action de propagande islamiste (JO, 3-12). Par ailleurs, le groupement de fait Loups gris a été frappé de dissolution pour actes de violence à l'encontre de personnes d'origine arménienne (décret du 5 novembre) (JO, 6-11).

– *Liberté d'expression* (art. 11 de la Déclaration de 1789). La mort de Samuel Paty parce qu'« il apprenait à des élèves la liberté d'expression, la liberté de croire et de ne pas croire », au

point d'en faire des « citoyens libres », a été dénoncée sur-le-champ par le président Macron, le 16 octobre, avant l'hommage officiel de la République. Face aux islamistes, le chef de l'État a déclaré : « Ils ne passeront pas. L'obscurantisme et la violence qui l'accompagne ne gagneront pas. Ils ne nous diviseront pas » (*Le Monde*, 19-10).

– *Mise en œuvre de la loi du 30 octobre 2017 renforçant la sécurité intérieure et la lutte contre le terrorisme (SILT)*. À l'occasion de l'examen du texte prolongeant d'un an la durée de validité de différentes dispositions prévues par la loi du 30 octobre 2017, il a été indiqué que, depuis l'entrée en vigueur de celle-ci, 528 périmètres de protection ont été mis en œuvre, 7 lieux de culte ont fait l'objet d'une fermeture administrative, 294 mesures individuelles de contrôle et de surveillance ont été prises et 167 visites domiciliaires effectuées.

– *Objectif de valeur constitutionnelle de protection de la santé* (alinéa 11 du préambule de la Constitution de 1946). Le législateur organique, poursuivant cet objectif, est fondé à reporter la tenue des élections législatives et sénatoriales partielles afin de lutter contre la diffusion de l'épidémie de Covid-19 (811 C).

– *Principe d'égalité à l'admissibilité aux dignités, places et emplois publics* (art. 6 de la Déclaration de 1789). Si l'article 6 impose que la nomination des fonctionnaires se fasse « selon leur capacité, et sans autre distinction que celle de leurs vertus et de leurs talents », le Conseil constitutionnel admet, toutefois, que des règles de recrutement destinées à permettre l'appréciation des aptitudes et des qualités des candidats à l'entrée dans un corps de fonctionnaires puissent être

différenciées « pour tenir compte tant de la variété des mérites à prendre en considération que de celle des besoins du service public » (810 DC).

– *Principe d'égalité devant la loi (art. 6 de la Déclaration de 1789)*. Appliquant une jurisprudence éprouvée, en vertu de laquelle le juge constitutionnel rappelle qu'une différence de traitement, qu'elle soit justifiée par l'existence de situations différentes ou par des raisons d'intérêt général, doit être « en rapport direct avec l'objet de la loi qui l'établit ». Tel n'a pas été le cas, en l'espèce, d'une disposition permettant à un fonctionnaire, pendant la durée de procédure de rupture conventionnelle, d'être assisté seulement par un conseiller désigné par une organisation syndicale représentative de son choix. En effet, dès lors que l'objet de la loi consiste à accorder une garantie au fonctionnaire, le caractère représentatif ou non d'un syndicat n'a aucun effet sur la capacité du conseiller à assurer l'assistance du fonctionnaire (860 QPC).

– *Principe du contradictoire pour les autorités disposant d'un pouvoir de sanction (art. 16 de la Déclaration de 1789)*. Le Conseil constitutionnel énonce que ce principe est garanti sans qu'il soit besoin pour le législateur d'en rappeler explicitement l'existence (864 QPC).

– *Respect du principe de sauvegarde de la dignité de la personne humaine, et droit à exercer un recours juridictionnel effectif (préambule de la Constitution de 1946, et art. 16 de la Déclaration de 1789)*. Le Conseil constitutionnel, rejoignant les positions de la Cour européenne des droits de l'homme (30 janvier 2020, *J.M.B. et autres c. France*, 9671/15) et de la Cour

de cassation (8 juillet 2020, n° 20-81.731 et n° 20-81.739), confirme que le régime législatif de la détention provisoire ne prévoit pas l'existence d'un recours juridictionnel effectif permettant à un justiciable d'obtenir qu'il soit mis fin aux atteintes à sa dignité résultant des conditions de sa détention provisoire (858/859 QPC).

V. *Autorité judiciaire. Conseil constitutionnel. Gouvernement. Président de la République. République.*

ÉLECTIONS LÉGISLATIVES

– *Annulation d'une élection partielle*. Pour faire suite à la démission de M. Loquet (NI) (Pas-de-Calais, 6^e), le 29 septembre écoulé (cette *Chronique*, n° 176, p. 168), un décret 2020-215 du 30 octobre (*JO*, 31-10) a convoqué les électeurs pour le 13 décembre. Or la déclaration d'état d'urgence sanitaire et les mesures restrictives subséquentes n'ont pas permis d'organiser l'élection partielle dans des conditions normales. En conséquence, le décret 2020-1475 du 30 novembre annule celui du mois précédent (*JO*, 1^{er}-12).

– *Délais d'organisation des élections législatives partielles*. Après déclaration de conformité du Conseil constitutionnel (811 DC), la loi organique 2020-1669 du 24 décembre (*JO*, 26-12) déroge au délai de droit commun de trois mois (art. LO 178 du code électoral) en cas de vacance d'un siège de député, y compris pour les vacances déjà constatées (v. *Assemblée nationale*), dans un but d'intérêt général, au plus tard le 13 juin 2021, dès que la situation sanitaire le permet.

V. *Assemblée nationale. Droit électoral.*

ÉLECTIONS LOCALES

– *Report des élections régionales et départementales.* Le conseil des ministres, réuni le 21 décembre, a adopté deux projets de loi qui reportent, en raison des circonstances sanitaires, au mois de juin 2021 la tenue de ces élections, conformément aux recommandations du rapport de M. Debré, ancien président du Conseil constitutionnel, remis au Premier ministre le 13 novembre (*Le Monde*, 23-12).

V. *Collectivités territoriales.*

180

ÉLECTIONS MUNICIPALES

– *Délais d'organisation des élections municipales partielles et des élections des membres des commissions syndicales.* Selon la loi 2020-1670 du 24 décembre, les vacances survenues avant le 13 mars 2021 au sein d'un conseil municipal ou du conseil de la métropole de Lyon donnent lieu à une élection partielle, dès que la situation sanitaire le permet et, au plus tard, le 13 juin 2021 (*JO*, 26-12). Cette disposition est applicable à l'élection des membres des commissions syndicales.

V. *Collectivités territoriales.*

ÉLECTIONS SÉNATORIALES

– *Délais d'organisation des élections partielles.* La loi organique 2020-1669 du 24 décembre (*JO*, 26-12) déroge au délai de droit commun de trois mois (art. LO 322 du Code électoral), pour des raisons sanitaires, dans les mêmes conditions applicables aux élections législatives partielles (v. *ci-dessus*).

V. *Droit électoral. Sénat.*

GOUVERNEMENT

– *Bibliographie.* M. Caron, *Le Droit gouvernemental*, préface P. Avril et J. Gicquel, Paris, LGDJ, 2020 ; J.-P. Camby, « Circonstances exceptionnelles et confinement du droit », in *Mélanges Michel Lascombe*, Paris, Dalloz, 2020, p. 25 ; J. Gicquel, « L'état d'urgence au service de l'État de droit », *ibid.*, p. 72 ; B. Lasserre, « Les états d'urgence : pour quoi faire ? », Conseil-Etat.fr, 14-10.

– *Ambassadeur thématique.* M. Olivier Poivre d'Arvor a été nommé, par décret du 25 novembre, ambassadeur en charge des pôles et des enjeux maritimes (*JO*, 26-11) (cette *Chronique*, n° 176, p. 176).

– *Crises politiques.* L'une a été ouverte, l'autre évitée, *in extremis*.

I. L'article 24 de la proposition de loi « sécurité globale », déposée par des députés REM et adoptée par l'Assemblée nationale le 20 novembre, a été à l'origine d'une vive polémique. Cette disposition sanctionne la diffusion malveillante d'images de policiers, au mépris du respect de la liberté de la presse, liberté cardinale par essence. Une « maladresse », selon l'euphémisme du Premier ministre (entretien au *Monde*, 10-12), qui, cependant, a nourri la contestation au sein du gouvernement. Une fois encore, MM. Darmanin et Dupond-Moretti se sont affrontés (cette *Chronique*, n° 176, p. 185). Le premier est l'auteur de la disposition décriée, introduite par voie d'amendement ; le second a tonné qu'il « faut continuer à filmer » (*BFM TV*, 28-11). Pour sa part, M. Fesneau, ministre délégué chargé des relations avec le Parlement, « assume parfaitement ce vote » : « Le gouvernement

est solidaire de la majorité » (entretien au *Journal du dimanche*, 29-11). Or, si la quiétude juridique du Premier ministre a été surprise, le Secrétariat général du gouvernement oubliant son rôle de vigie de l'État de droit, M. Castex a réagi, dès le 26 novembre, en songeant à saisir le Conseil constitutionnel et en confiant à une commission indépendante la réécriture dudit article. En vérité, le chef de l'État l'avait invité, deux jours plus tôt, en le faisant recevoir par son directeur de cabinet, Me Burguburu, président désigné de cette commission, et Mme Hédon, Défenseuse des droits (*Le Monde*, 28-11). Par suite, le Premier ministre devait se raviser en estimant, à l'unisson des présidents des assemblées, que la réécriture était « l'affaire du Parlement » (entretien susmentionné au *Monde*). L'arbitrage du chef de l'État en ce sens n'a pas empêché d'importantes manifestations dans le pays, les 28 novembre et 5 décembre, sur fond de violences policières à l'encontre de M. Zecler, producteur de musique agressé à son domicile, le 21 novembre, et l'évacuation musclée de migrants, place de la République, à Paris, deux jours après (v. *République*).

II. Une nouvelle crise politique a été évitée, avec l'adoption en conseil des ministres, le 21 décembre, d'un projet de loi instituant « un régime pérenne des urgences sanitaires », sur le modèle de la loi du 30 octobre 2017 en matière d'urgence sécuritaire (cette *Chronique*, n° 165, p. 169). Sans préjudice des pouvoirs du Parlement, la notion de passeport vaccinal retenue, à rebours de l'opinion présidentielle avancée en octobre, a provoqué une controverse jusque dans la majorité. Dès le lendemain, sur TF1, le ministre de la Santé a repoussé, de manière

unique, *sine die* l'examen du texte (*Le Figaro*, 23-12).

– *Pouvoirs de crise sanitaire*. À l'issue de la déclaration de conformité rendue par le Conseil constitutionnel (808 DC), la loi 2020-1379 du 14 novembre autorise, pour la troisième fois, la prorogation de l'état d'urgence sanitaire et porte diverses mesures de gestion de la crise jusqu'au 16 février 2021 (*JO*, 15-11) (cette *Chronique*, n° 176, p. 180).

Hors la tentative avortée de pérennisation du régime, en décembre, le décret du 16 octobre prescrit des mesures générales pour faire face au rebondissement de l'épidémie (*JO*, 17-10). Les mesures arrêtées n'ayant pas l'effet escompté, le décret du 29 octobre établit un deuxième confinement allégé de la population par rapport à celui du printemps dernier, sous l'aspect d'un couvre-feu à partir de 20 heures, sauf le soir de Noël (*JO*, 30-10).

– *Pouvoirs de crise sécuritaire*. Aux termes de la loi 2020-1671 du 24 décembre, celle du 30 octobre 2017 renforçant la sécurité intérieure et la lutte contre le terrorisme est prorogée jusqu'au 31 juillet 2021 (*JO*, 26-12). La loi du 24 juillet 2015 relative au renseignement, dite loi Urvoas, est prorogée, selon ses dispositions, jusqu'au 31 décembre 2021 et 30 juin 2021.

V. *Conseil des ministres. Déclarations du gouvernement. Ministres. Nouvelle-Calédonie. Premier ministre. Président de la République. République*.

GROUPES

– *Bibliographie*. E. Lemaire, « Groupes politiques parlementaires : encore un petit effort de transparence ! »,

ObservatoireEthiquePublique.com, 16-11.

– *Disparition d'un groupe à l'Assemblée nationale.* La discussion de la « niche » évoquée ci-dessous a constitué le chant du cygne pour le groupe Écologie Démocratie Solidarité, créé en mai 2020 (cette *Chronique*, n° 175, p. 172). Le départ d'un de ses membres, le 17 octobre, le fait passer sous le seuil de quinze députés requis pour former un groupe. Il a donc cessé d'exister et ses membres ont rejoint les non-inscrits. La conférence des présidents a indiqué, le 20 octobre, la nouvelle répartition des temps de parole, des questions et des sièges en commission mixte paritaire.

– *Groupe majoritaire.* Des tensions internes sont visibles dans le groupe REM de l'Assemblée nationale. En premier lieu, concernant le texte autorisant le retour des néonicotinoïdes au profit de la culture de betteraves, 32 députés REM ont voté contre et 36 se sont abstenus. Il est à rappeler que, lors du vote, en juillet 2019, de la loi autorisant la ratification de l'accord de libre-échange entre l'Union européenne et le Canada (CETA), seulement 9 députés LREM s'étaient opposés au texte et 52 s'étaient abstenus.

En deuxième lieu, la proposition de loi renforçant le droit à l'avortement déposée par l'éphémère groupe Écologie Démocratie Solidarité (composé majoritairement de transfuges du groupe REM), dans le cadre de sa « niche », a été adoptée, le 6 octobre, malgré l'opposition du gouvernement, grâce au soutien de députés de la majorité.

En dernier lieu, Mme Lazaar (Val-d'Oise, 5^e) quitte, à son tour, le groupe REM, le 16 décembre. C'est le quarante-quatrième départ recensé depuis 2017.

– *Groupes sénatoriaux.* L'augmentation du nombre de groupes est aussi visible au Sénat puisque désormais on en dénombre huit : LR, qui compte 148 membres ; SER, 65 membres ; UC, 54 membres ; RDPI (Rassemblement des démocrates, progressistes et indépendants – nouvelle appellation du groupe REM), 23 membres ; CRCE, 15 membres ; RDSE, 15 membres ; LI-RT, 13 membres ; et le nouveau groupe EST (Écologiste, solidarités et territoires), 12 membres. SER, CRCE et EST se sont déclarés groupes d'opposition et UC, RDPI, RDSE, LI-RT groupes minoritaires, le 6 octobre.

– *Invitations présidentielles.* Les présidents des groupes du Sénat ont été conviés, le 2 décembre, à partager un repas avec le chef de l'État, puis ceux de l'Assemblée nationale, le 15 courant (*Le Monde*, 4 et 19-12).

V. Assemblée nationale. Sénat.

HABILITATION LÉGISLATIVE

– *Bibliographie.* P. Avril et al., « Le régime juridique des ordonnances non ratifiées. Réflexion sur une chauve-souris juridique », *JCP G*, 9-11 ; J.-É. Gicquel, « Ordonnances », *Juris-classeur administratif*, fasc. 35, 15-10.

– *Contrôle du Conseil constitutionnel.* Confirmant sa jurisprudence (cette *Chronique*, n° 176, p. 182), le Conseil énonce qu'il peut donc « être saisi des ordonnances [...] une fois le délai d'habilitation expiré ou leur ratification intervenue, pour examiner leur conformité aux exigences constitutionnelles » (808 DC). Pour la première fois, saisi par la Cour de cassation puis par le Conseil d'État, il a été conduit à examiner, après la période d'habilitation,

des ordonnances non ratifiées intervenues dans une matière législative (866 et 869 QPC, respectivement).

– *Contrôle du Conseil d’État.* Dans le cadre d’une nouvelle « bataille des frontières », le Conseil d’État, prenant acte de l’évolution jurisprudentielle du Conseil constitutionnel, indique de manière précise l’étendue de son office au regard d’un recours dirigé contre une ordonnance non ratifiée. Celle-ci peut être contestée devant lui, dans le cadre d’un recours pour excès de pouvoir, au regard du respect, d’une part, des règles de compétence, de forme et de procédure, et, d’autre part, des engagements internationaux, de la loi d’habilitation et des principes généraux du droit. En revanche, seule une question prioritaire de constitutionnalité peut permettre de contester, au regard des droits et libertés que la Constitution garantit, une ordonnance relevant du domaine de la loi et dont le délai d’habilitation est expiré. En définitive, « la circonstance qu’une QPC puisse [...] être soulevée ne saurait cependant faire obstacle à ce que le juge annule l’ordonnance dont il est saisi [...] sans se prononcer sur son renvoi au Conseil constitutionnel » (CE, Ass., 16 décembre 2020, *Fédération CFDT des Finances*).

– *Contrôle du Sénat.* À l’heure d’un recours massif aux ordonnances suscité par l’épidémie de Covid-19, on notera la création, le 22 octobre, de la délégation du bureau du Sénat chargée du travail parlementaire mais aussi du contrôle et du suivi des ordonnances.

– *Expérimentation.* Le législateur n’est pas tenu, lorsqu’il ratifie une ordonnance autorisant une expérimentation,

de disposer d’une évaluation de celle-ci (810 DC).

– *Nouvelle flambée.* Une nouvelle vague d’ordonnances est prévue par la loi du 14 novembre autorisant la prorogation de l’état d’urgence sanitaire (*JO*, 15-11). Certaines peuvent adapter, modifier, prolonger ou rétablir l’application de mesures prises par voie d’ordonnances sur le fondement d’habilitations accordées par les lois du 23 mars et du 17 juin 2020. Comme l’a constaté le Conseil constitutionnel, il ne s’agit pas de prolonger ou de rétablir ces précédentes habilitations (808 DC).

L’ordonnance 2020-1395 du 18 novembre (*JO*, 19-11) dispense d’obligation de compatibilité avec diverses normes en vue de la restauration de la cathédrale Notre-Dame de Paris.

– *Ratification.* Le président du Sénat, dans son allocution du 1^{er} octobre, estime que la récente évolution jurisprudentielle du Conseil constitutionnel « nous oblige à exiger systématiquement que [les ordonnances] soient ratifiées par le Parlement ! » (cette *Chronique*, n° 175, p. 173).

V. *Gouvernement. Loi. Pouvoir réglementaire. Question prioritaire de constitutionnalité. Sénat.*

IMMUNITÉS PARLEMENTAIRES

– *Condamnation.* M. Laabid, député (REM) (Ille-et-Vilaine, 1^{re}), a été condamné par la cour d’appel de Rennes, le 5 novembre, à huit mois de prison avec sursis, 10 000 euros d’amende et trois ans d’inéligibilité, pour « abus de confiance ».

– *Demandes de levée d’immunité.* Le bureau du Sénat a levé, le 4 novembre, l’immunité de M. Piednoir (LR) (Maine-et-Loire), afin que celui-ci soit mis en garde à vue pour une affaire en lien avec ses anciennes fonctions de maire. Le bureau a précisé que toute éventuelle mesure de placement sous contrôle judiciaire à l’issue de celle-ci nécessiterait une nouvelle autorisation. En revanche, le bureau de l’Assemblée nationale a refusé, le 9 décembre, d’en faire de même pour M. Simian (LT) (Gironde, 5^e), en considérant que la demande d’audition sous le régime de la garde à vue n’était pas nécessaire puisque l’intéressé a toujours déféré aux convocations à des auditions libres et qu’il s’est engagé à se tenir à l’entière disposition de la justice.

– *Impossibilité de contester une décision de bureau levant l’immunité.* Dans une lettre du 22 septembre adressée au garde des Sceaux, le président de l’Assemblée nationale indique que la demande présentée par M. Solère (REM) (Hauts-de-Seine, 9^e) visant à annuler la délibération du bureau du 11 juillet 2018 levant son immunité parlementaire (cette *Chronique*, n° 168, p. 164) a été rejetée au seul motif « qu’une telle procédure n’était prévue par aucun texte ». Plus troublant, à l’appui de l’argumentation de M. Solère tendant à considérer que la demande du parquet de Nanterre était émaillée d’éléments mensongers, le président de l’Assemblée a explicitement attiré l’attention du ministre sur les informations relatives à cette affaire dont il a été fait état devant la commission d’enquête sur les obstacles à l’indépendance du pouvoir judiciaire (*Le Point*, 15-10).

V. *Assemblée nationale. Sénat.*

IRRECEVABILITÉS

– *Bibliographie.* É. Tavernier, « Le Sénat et les irrecevabilités des articles 41 et 45 de la Constitution », in *Mélanges Jean-Louis Héryn*, Paris, Mare & Martin, 2020, p. 201.

LOI

– *Bibliographie.* G. Bergougnous, « La prise en compte de l’exigence de sécurité juridique par le Parlement au service de la qualité de la loi », *Titre VII*, n° 5, 2020 (en ligne) ; J. Charruau, « La “part des anges” législative. Réflexions sur l’infortune des propositions de loi », in *Mélanges Jean-Louis Héryn*, Paris, Mare & Martin, 2020, p. 55 ; J.-P. Sueur, « Des vicissitudes de l’initiative parlementaire », *ibid.*, p. 433 ; P. Türk, « L’apport du Sénat de la V^e République à l’élaboration des lois », *ibid.*, p. 227 ; Th. Ducharme, « La responsabilité de l’État du fait des lois déclarées contraires à la Constitution », in *Mélanges Dominique Rousseau*, Paris, LGDJ, 2020, p. 89 ; R. Hertzog, « Où commence la procédure législative ? À propos des règles applicables à l’initiative des lois », in *Mélanges Michel Lascombe*, Paris, Dalloz, 2020, p. 405.

– *Contribution à la qualité du droit.* Le prix 2020 de la contribution à la qualité du droit a été remis par le Conseil national d’évaluation des normes, le 26 novembre, au Sénat, pour son application « Monalisa », permettant de suivre les apports successifs de chaque assemblée lors de la discussion législative. La rubrique « La loi en construction » est accessible dans chaque dossier législatif.

– *Contrôle de conventionnalité de la loi.* En octobre, la Cour de cassation a rendu

public sur son site internet un rapport, commandé par la première présidente, consacré principalement au délicat contrôle de conventionnalité, *in concreto*, de l'application de la règle de droit.

V. *Conseil des ministres. Gouvernement. Habilitation législative.*

LOI DE FINANCEMENT
DE LA SÉCURITÉ SOCIALE

– *Loi de financement de la sécurité sociale pour 2021.* La loi 2020-1576 du 14 décembre a été promulguée (*JO*, 15-12), après le dernier mot de l'Assemblée nationale et en l'absence, de manière unique, semble-t-il, de la saisine du Conseil constitutionnel.

LOI DE FINANCES

– *Bibliographie.* M. Bouvier et M.-Chr. Esclassan, « Un contrôle parlementaire *a posteriori* de l'exécution des lois de finances en évolution », in *Mélanges Michel Lascombe*, Paris, Dalloz, 2020, p. 331.

– *Loi de finances de l'année.* Après déclaration de conformité par le Conseil constitutionnel (813 DC), hormis la censure de quelques cavaliers, la loi 2020-1721 du 29 décembre de finances pour l'année 2021 a été promulguée (*JO*, 30-12).

– *Loi de finances rectificative.* La loi 2020-1473 du 30 novembre porte, pour la quatrième fois, modification de la loi de finances pour 2020 (*JO*, 1^{er}-12) (cette *Chronique*, n° 176, p. 183), en réaction à la crise sanitaire sans précédent.

V. *Amendement. Déontologie. Transparence.*

LOI ORGANIQUE

V. *Élections législatives. Élections sénatoriales.*

MINISTRES

– *Bibliographie.* J.-J. Urvoas, « Le garde des Sceaux, premier magistrat de France ? », in *Mélanges Dominique Rousseau*, Paris, LGDJ, 2020, p. 253 ; *id.*, « Mercuriale pour le rétablissement de la responsabilité politique du garde des Sceaux », in *Mélanges Michel Lascombe*, Paris, Dalloz, 2020, p. 117 ; X. Vandendriessche, « De l'irresponsabilité ministérielle », in *Mélanges Michel Verpeaux*, Paris, Dalloz, 2020, p. 507.

– *Attributions.* Le décret 2020-1293 du 23 octobre (*JO*, 24-10) transfère au Premier ministre, en application de l'article 2-1 du décret du 22 janvier 1959, les attributions du garde des Sceaux, en rapport avec l'affaire des fadettes concernant M. Sarkozy. Ayant été écouté, en qualité d'avocat, M. Dupond-Moretti avait mis en cause le comportement d'un magistrat du parquet national financier, cette fois-ci en tant que ministre. Au demeurant, les deux plus hauts magistrats de France avaient relevé le conflit d'intérêts (cette *Chronique*, n° 176, p. 168). Une plainte inédite, voire singulière, de syndicats de magistrats a été déposée à la Cour de justice de la République pour prise illégale d'intérêts dans l'affaire précitée des fadettes et celle du juge Levraut, contre lequel M. Dupond-Moretti avait plaidé comme avocat avant d'ordonner une enquête administrative (*Le Monde*, 19-12). Sur ces entrefaites, un décret 2020-1608 du 17 décembre a modifié celui précité du 23 octobre en complétant les interdictions faites au

garde des Sceaux en matière d'entraide judiciaire internationale ainsi que de conditions d'exécution des peines et de régime pénitentiaire de personnes condamnées directement ou indirectement, dont il a eu à connaître en sa qualité d'avocat ou dont le cabinet Vey a à connaître (*JO*, 18-12).

Au surplus, d'autres situations de déport sont à mentionner : décret du 22 octobre concernant la ministre déléguée auprès du ministre de l'Économie (*JO*, 23-10) ; décret du 23 octobre concernant la ministre déléguée de la Jeunesse et des Sports (*JO*, 24-10) ; et décrets du 17 novembre concernant la ministre de la Culture et la secrétaire d'État chargée de la jeunesse et de l'engagement (*JO*, 18-11) (cette *Chronique*, n° 176, p. 183).

– *Déclarations d'intérêts et de patrimoine*. La Haute Autorité pour la transparence de la vie publique a publié, le 24 novembre, sur son site internet, les dites déclarations des membres du gouvernement Castex. Le cas de M. Griset, ministre délégué aux PME auprès du ministre de l'Économie et des Finances, a été transmis au procureur de la République pour des faits « susceptibles de revêtir une qualification d'abus de confiance », les déclarations de l'intéressé ayant été considérées « ni exactes ni sincères » après son audition (*Le Monde*, 26-11).

– *Fin de cumul des mandats*. MM. Lecornu et Lemoyne, élus sénateurs le 27 septembre, ont renoncé à l'exercice de leur mandat, le 1^{er} novembre (cette *Chronique*, n° 176, p. 184).

– *Ministre responsable ?* « J'assume », a revendiqué M. Véran, le 29 décembre, sur France 2, s'agissant de la campagne

de vaccination contre le virus, dont la lenteur a été dénoncée notamment par l'Académie nationale de médecine. Un retard relevé par le président de la République lors de ses vœux, le 31 décembre, au surplus.

– *Ministre tancé*. « Moi, je suis en haute mer. Ministre de l'Intérieur, ce n'est pas être un marin d'eau douce », a affirmé M. Darmanin (entretien à *Paris-Match*, 3-12). Mais, à l'origine de « l'article 24 » dénigré (v. *Gouvernement*), il a été contraint, le 30 novembre, par le chef de l'État, de s'amender. Auditionné ce jour par la commission des lois de l'Assemblée nationale, il a concédé qu'il existe « peut-être des problèmes structurels qui ne datent pas d'hier » dans la police (*Le Monde*, 2-12).

– *Responsabilité pénale*. Entendu par la commission d'enquête sur la crise sanitaire créée par l'Assemblée nationale, l'ancien Premier ministre M. Édouard Philippe a reconnu, le 21 octobre, la difficulté de décider en temps de crise « quand vous avez immédiatement le risque pénal sur le dos ». Mis en cause devant la Cour de justice de la République (cette *Chronique*, n° 176, n° 173), il a observé, en référence implicite au principe de précaution : « En matière sanitaire, quand vous ne respectez pas une norme écrite, vous vous exposez immanquablement à un risque pénal », d'autant que « nous n'avions pas exactement les instruments adaptés » pour lutter contre l'épidémie de Covid-19, à preuve la pénurie de masques (*Le Monde*, 23-10).

V. *Conseil des ministres. Cour de justice de la République. Déclarations du gouvernement. Gouvernement. Premier ministre. Président de la République. République. Séance.*

NOUVELLE-CALÉDONIE

– *Bibliographie*. D. Turpin, « Le fédéralisme, grande découverte de la science politique, peut-il être utile à la Nouvelle-Calédonie ? », *Revue juridique, politique et économique de la Nouvelle-Calédonie*, n° 36, 2020, p. 11.

– *État d'urgence sanitaire*. Le Conseil constitutionnel a jugé que le législateur, en étendant l'état d'urgence sanitaire à la Nouvelle-Calédonie, est intervenu dans le cadre de ses compétences en matière d'ordre public et de garanties des libertés publiques, et n'a ainsi pas porté atteinte aux attributions transférées à la Nouvelle-Calédonie en matière de protection sociale, d'hygiène publique, de santé et de contrôle sanitaire aux frontières (869 QPC).

– *Référendum sur l'accession à la pleine souveraineté*. Pour la deuxième fois, les électeurs ont repoussé, le 4 octobre, par 53,3 % contre 46,7 %, l'accession à l'indépendance. Mais, par rapport au référendum de 2018 (cette *Chronique*, n° 169, p. 190), le « oui » a progressé de près de trois points et demi. La participation a été forte : 85,6 % (JO, 8-10).

V. *Gouvernement. Question prioritaire de constitutionnalité*.

OBSTRUCTION

– *Bibliographie*. Chl. Geynet-Dussauze, *L'Obstruction parlementaire sous la V^e République*, préface A. Vidal-Naquet, avant-propos J. Gicquel, Bayonne, IFJD, 2020.

PARLEMENT

– *Bibliographie*. H. Ponceau, « Le rôle des questeurs dans le Parlement français », in *Mélanges Jean-Louis Héryn*, Paris, Mare & Martin, 2020, p. 409.

– *Défense de la prérogative parlementaire*. À l'unisson, les présidents Ferrand et Larcher ont condamné l'initiative du Premier ministre consistant à confier à une commission extérieure au Parlement le soin de proposer une nouvelle rédaction de l'article 24 de la proposition de loi « sécurité globale ». Le président de l'Assemblée nationale a rappelé, dans un communiqué, qu'il importe que « les procédures constitutionnelles soient scrupuleusement observées, ce qui implique de ne jamais empiéter sur les prérogatives du Parlement », tandis que son homologue du Sénat a considéré qu'« aucune commission, aucun comité d'experts dépourvu de légitimité démocratique n'est habilité à réécrire un texte de loi en cours de navette » (séance du 1^{er} décembre). Face à une telle situation, le Premier ministre a dû revoir le rôle de la commission, avant que le chef de l'État récuse la démarche (v. *Président de la République*).

V. *Assemblée nationale. Déontologie. Gouvernement. Ministres. Sénat. Transparence*.

PARLEMENTAIRES

– *Bibliographie*. Chr. Bidégaray, « La limitation du cumul en France ou la tardive repentance des professionnels de la politique », in *Mélanges Michel Verpeaux*, Paris, Dalloz, 2020, p. 173 ; P. Gélard ; « Le parlementaire », in *Mélanges Jean-Louis Héryn*,

Paris, Mare & Martin, 2020, p. 333 ; A. Roblot-Troizier, « Brèves réflexions sur le “déport” des parlementaires en situation de conflit d'intérêts », in *Mélanges Dominique Rousseau*, Paris, LGDJ, 2020, p. 527.

V. Déontologie.

PARLEMENTAIRES EN MISSION

– *Bibliographie.* G. Toulemonde, « Les sénateurs en mission temporaire », in *Mélanges Jean-Louis Héryn*, Paris, Mare & Martin, 2020, p. 441.

188

POUVOIR RÉGLEMENTAIRE

– *Bibliographie.* Chr. Pierucci, « La contestation par les parlementaires de la légalité des actes réglementaires en matière budgétaire a-t-elle un avenir ? », in *Mélanges Michel Lascombe*, Paris, Dalloz, 2020, p. 437.

– *Délégation.* Dans une décision 289 L, le Conseil constitutionnel a procédé au déclassement de certaines dispositions du code monétaire et financier (*JO*, 22-12).

V. Habilitation législative. Loi.

PREMIER MINISTRE

– *Bibliographie.* J. Castex, entretien au *Monde*, 15/16-11 et à *Paris-Match*, 14-12.

– *Autorité.* « Je décide. Je n'ai pas la main qui tremble, c'est moi le patron », a répété sur France Info, le 12 octobre, M. Castex, en repoussant l'idée d'être un collaborateur du chef de l'État (cette *Chronique*, n° 176, p. 188). Et pourtant, s'il n'est « pas ici pour plaire », puisque,

« la question, c'est d'agir et de réussir », l'action quotidienne a été de nature à le placer sur la défensive, laissant à découvert, à la limite, la protection du président. M. Castex reconnaît que son rôle d'exutoire est d'« aller au front », tel un joueur de rugby, afin « de prendre les responsabilités et les coups » (entretien au *Monde*, 15/16-11). Ainsi, il rappellera à l'ordre M. Attal, porte-parole du gouvernement, le 3 novembre, à propos du couvre-feu à Paris (*Le Monde*, 5-11). Mais, au-delà, on peut observer une certaine lutte d'influence avec MM. Le Maire et Darmanin, principalement, au profil politique, d'autant que le Premier ministre ne dispose pas, pour l'heure, de relais parlementaire. C'est ainsi que le ministre de l'Économie et des Finances a brûlé la politesse à celui-ci, le 1^{er} novembre, qui devait intervenir au journal de 20 heures de TF1 (*Le Monde*, 3-11). La gestion de « l'article 24 » (v. *Gouvernement*) par le ministre de l'Intérieur s'est révélée, à tout le moins, embrouillée pour le Premier ministre, en raison de sa proposition d'en appeler initialement à une commission extérieure au Parlement.

– *Chef de gouvernement et chef de l'État.* « Mon rôle [...] est de faire face. La période, on ne la choisit pas. On est dans un combat, pas dans une période banale », d'où l'adaptation constante aux circonstances sanitaires, avec le souci de « savoir si l'on prend les bonnes décisions dans l'intérêt des Français » (entretien au *Monde*, 15/16-11). Chaque mardi, M. Castex réunit l'ensemble des membres du gouvernement en visioconférence : « Moi, je suis là pour arbitrer, et, quand l'arbitrage est stratégique, il remonte au président de la République » (*id.*). Par ailleurs, le déjeuner du lundi avec celui-ci se déroule désormais en tête à tête,

le secrétaire général de l'Élysée et le directeur de cabinet de Matignon étant conviés à prendre le café, à rebours du quatuor de naguère (*Le Monde*, 15-10).

– *Être Premier ministre ?* S'il aime se présenter comme « le haut fonctionnaire de la France d'en bas » (entretien à *Paris-Match*, 14-12), M. Castex n'en revendique pas moins sa fonction officielle : c'est une « chance ». « Servir l'État au plus haut, c'est quelque chose d'exaltant et d'exigeant » (entretien au *Monde*, 15/16-11). Au titre de l'autodérision, l'intéressé n'hésite pas à constater : « Je suis un Premier ministre qui n'a pas d'agenda caché. C'est tellement rare qu'il vaut mieux le préciser » (*id.*). Au reste, il « porte la globalité de l'action gouvernementale » (entretien au *Monde*, 10-12).

– *Gestion de la crise sanitaire.* Comme naguère (cette *Chronique*, n° 176, p. 187), il a appartenu au Premier ministre de mettre en œuvre et d'expliquer, lors de conférences de presse, les décisions arrêtées par le chef de l'État aux différentes phases du déconfinement et du reconfinement (v. *Président de la République*). Au préalable, M. Castex avait participé aux conseils de défense hebdomadaires et reçu, selon la répartition des rôles avec le chef de l'État, les présidents des assemblées parlementaires et ceux des groupes et des partis politiques avant l'annonce des décisions présidentielles. À deux reprises, il s'est adressé à la représentation nationale, s'agissant de la stratégie sanitaire puis de vaccination, en octobre et décembre (v. *Déclarations du gouvernement*). De façon inédite, le Premier ministre a commenté, avec les ministres intéressés, les travaux des conseils restreints (*Le Monde*, 18/19-10).

– *Lutte contre l'islam radical.* Sur TF1, le 1^{er} novembre, M. Castex a déclaré sa volonté de lutter contre l'islamisme (*Le Monde*, 3-11). Il avait participé, à Paris, le 18 octobre, à une manifestation en l'honneur de Samuel Paty. Il réitérera sa détermination, à l'instar du chef de l'État, sans faire pour autant « l'amalgame » entre l'islam radical et les musulmans, à lutter contre cet « ennemi qui s'attaque à nos valeurs » et dont « l'objectif est de diviser les Français entre eux » (entretien au *Monde*, 10-12). Sous ce rapport, M. Castex s'est rendu, le 31 décembre, pour son premier déplacement à l'étranger, au Tchad, auprès des forces françaises de l'opération Barkhane.

– *Santé.* À nouveau (cette *Chronique*, n° 170, p. 188), le Premier ministre, cas contact du chef de l'État, s'est isolé à partir du 17 décembre. Il a renoncé, ce jour, à faire une déclaration au Sénat sur la stratégie de vaccination. Mais il a participé par visioconférence au conseil restreint et au conseil des ministres des 20 et 21 décembre.

V. *Commission d'enquête. Conseil des ministres. Cour de justice de la République. Déclarations du gouvernement. Gouvernement. Ministres. Président de la République. République.*

PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE

– *Bibliographie.* G. Bergougnous, « La procédure du dernier alinéa de l'article 13 de la Constitution : une incursion du Parlement dans le pré carré du chef de l'État », in *Mélanges Jean-Louis Héryn*, Paris, Mare & Martin, 2020, p. 43 ; Gr. Biseau et O. Faye, « Alexis Kohler, la moitié d'un président », *M. Le magazine du Monde*, 26-12 ; O. Faye, « La passion

commémorative d'Emmanuel Macron », *Le Monde*, 24-11 ; A. Lemarié, « Pour piloter les crises, Macron privilégie les conseils de défense », *Le Monde*, 13-11 ; E. Macron, entretien à *L'Express*, 23-12 ; S. de Royer, « Le président aux mille visages », *Le Monde*, 8-12 ; L. Sponchiado, « Une faille dans la Constitution : l'irresponsabilité politique du président de la République », in *Mélanges Michel Verpeaux*, Paris, Dalloz, 2020, p. 487.

– *Anciens présidents*. À des titres divers, chacun d'entre eux a été concerné.

190

I. M. Valéry Giscard d'Estaing est décédé, le 2 décembre, à Authon (Loir-et-Cher), des suites de la Covid-19. Élu député en 1956 dans un fief familial du Puy-de-Dôme, il est, en janvier 1959, le plus jeune membre du gouvernement Debré. Élu dès sa première candidature à la présidence de la République, en 1974, à l'âge de 48 ans, il échouera, en 1981, à obtenir un nouveau mandat. Dès lors, il n'aura de cesse de songer à son retour aux affaires, fidèle à son « au revoir » adressé aux Français, notamment lors de la première cohabitation, en 1986. Redevenu député du Puy-de-Dôme entre 1984 et 2002, il deviendra membre de droit et à vie du Conseil constitutionnel, à partir de 2004. Il siégeait à l'Académie française depuis 2003.

II. M. Nicolas Sarkozy a été mis en examen, pour la quatrième fois. Cette fois-ci, de manière unique sous la V^e République, pour « association de malfaiteurs », le 16 octobre, dans le cadre de l'affaire du financement libyen de sa campagne présidentielle de 2007 (*Le Monde*, 18/19-10) (cette *Chronique*, n° 176, p. 188). Sur ces entrefaites, son principal accusateur, M. Takiédine,

devait se rétracter (entretien à *Paris-Match*, 12-11). M. Sarkozy a demandé sur-le-champ l'annulation de la procédure. Le parquet national financier s'y est opposé.

De plus, un autre procès intenté à l'encontre de l'ancien chef de l'État (l'affaire des écoutes, dite « Bismuth », nom d'emprunt de M. Sarkozy) s'est ouvert, le 23 novembre. Il vise, à nouveau de manière inédite sous la V^e République, des faits de corruption et de trafic d'influence. C'est également la première fois qu'un ancien président se présente physiquement à la barre. On rappellera que Jacques Chirac, condamné, le 15 décembre 1991, à deux ans de prison avec sursis par le tribunal correctionnel de Paris (cette *Chronique*, n° 141, p. 191), avait été absent lors de son procès relatif aux affaires d'emplois fictifs à la mairie de Paris, en raison de son état de santé (v. *Autorité judiciaire*).

En dernière analyse, le président Macron s'est inscrit dans la démarche de M. Sarkozy, en traitant de l'identité française (entretien à *L'Express*, 23-12).

III. Dans un registre tout à fait différent, M. Hollande a effectué, en octobre, une tournée de collègues, en lien avec la publication de sa bande dessinée d'éducation civique, *Leur État expliqué aux jeunes et aux moins jeunes* (Glénat).

– *Autorité*. Outre sa détermination à lutter contre le terrorisme (v. *Droits et libertés et République*), M. Macron a réglé, à nouveau (cette *Chronique*, n° 176, p. 189), une crise, consécutive au désormais fameux « article 24 », à laquelle il n'était pas totalement étranger (v. *Gouvernement et Ministres*). À l'issue d'une réunion avec les représentants de la majorité et les membres du gouvernement intéressés, il a exigé,

le 30 novembre, une « réécriture totale » de cette disposition par le Parlement, après avoir rappelé à l'ordre M. Darmanin. L'image de la France avait été, en l'occurrence, mise en cause par le Conseil des droits de l'homme des Nations unies (*Le Monde*, 18-11). Le Président a pu, de la sorte, réfuter toute « dérive liberticide » (entretien à Brut, 4-12).

Par ailleurs, ce dernier a mis un terme, pour l'heure, au différend relatif à la réforme des retraites entre M. Le Maire et Mme Borne. À « la priorité absolue » réclamée par le premier (entretien au *Parisien*, 29-11) et à « la priorité absolue [...] de protéger les emplois » souhaitée par la seconde sur France 3 (*Le Monde*, 2-12), il a tranché en faveur de celle-ci, le 2 décembre (*Le Monde*, 4-12). Cependant, dans une déclaration ultérieure, le ministre de l'Économie et des Finances, sur France Info, le 14 courant, devait revenir à la charge (*Le Monde*, 16-12).

– *Candidature à l'élection présidentielle ?* Au terme de son entretien à Brut, le 4 décembre, M. Macron a laissé planer le doute sur sa candidature à la prochaine élection présidentielle : « Si je me mets dans la situation d'être candidat, je ne prendrai plus les bonnes décisions. » Il a affirmé qu'« il n'excluait rien », y compris donc d'être en situation de ne pas se représenter – tel naguère son prédécesseur ? (*Le Monde*, 6/7-12) (cette *Chronique*, n° 171, p. 204).

– *Chef des armées.* Au lendemain de l'attentat terroriste de Nice, le chef de l'État a décidé d'accroître les effectifs militaires de l'opération Vigipirate, le 29 octobre (*Le Monde*, 31-10). Il s'est prononcé, de surcroît, au Perthus (Pyrénées-Orientales), pour

le renforcement du contrôle aux frontières par le doublement des forces de sécurité, le 5 novembre (*Le Figaro*, 6-11). Il a annoncé, le 8 décembre, en déplacement au Creusot (Saône-et-Loire), le lancement d'un second porte-avions à propulsion nucléaire appelé à remplacer le *Charles-de-Gaulle*, en 2038 (*Le Monde*, 10-12).

– *Conjointe.* Dans une lettre publiée par *Le Parisien*, le 20 octobre, Mme Macron, empêchée d'être présente à la cérémonie qui s'est tenue dans la cour d'honneur de la Sorbonne, a rendu hommage à l'enseignant Samuel Paty, assassiné : « Aujourd'hui, avec vous, nous sommes tous profs. » Quoique non affectée initialement par le virus, elle est demeurée isolée au palais de l'Élysée, en décembre, au cours de la maladie du Président, réfugié au pavillon de la Lanterne (*Le Monde*, 19-12). Mais elle sera contaminée, le 24 décembre, comme elle devait le révéler ultérieurement

– *Conseil de défense écologique.* Ce conseil a été réuni, le 27 novembre, en vue d'examiner les propositions de la Convention citoyenne pour le climat et leur traduction normative. Une étude d'impact a été demandée par le chef de l'État (*Le Figaro*, 28-11).

– *Conseils restreints et pouvoir présidentiel.* Ces conseils sont désormais le cadre ordinaire d'exercice du pouvoir du chef de l'État en matière sécuritaire et sanitaire, reléguant le conseil des ministres à une manière d'académisme, hormis celui du 9 décembre consacré au projet de loi sur les principes républicains (v. *République*). On ne compte plus, en effet, les conseils restreints qui, chaque semaine, rythment l'activité exécutive. Dans le cadre de la

lutte contre le terrorisme, ces conseils se sont enchaînés, les 27 et 28 octobre, après le meurtre de l'enseignant Samuel Paty, et les 30 octobre et 4 novembre, au lendemain de l'attentat de Nice. L'évolution de la situation sanitaire a été ponctuée de réunions hebdomadaires, voire de deux réunions, en préalable à la décision du président Macron de reconfiner la population, le 28 octobre. Au reste, certains conseils ont été suivis d'un point de presse par le Premier ministre et les ministres intéressés, à partir du 4 novembre, à rebours de la règle du secret observée. Un ultime conseil sanitaire de l'année civile s'est tenu, le 29 décembre, après l'ouverture de la campagne de vaccination contre la Covid-19.

– *Déclaration d'état d'urgence sanitaire : du déconfinement au reconfinement*. La stratégie de déconfinement mise en œuvre à partir du 11 mai 2020 (cette *Chronique*, n° 134, p. 183) a marqué ses limites au cours de l'été. Éclairé par les conseils restreints et scientifiques, le président de la République a proclamé, par un décret du 14 octobre (2020-1257) (*JO*, 15-10), l'état d'urgence sanitaire, en fixant le cap afin d'endiguer la deuxième vague de la Covid-19, « devenue le maître des horloges », selon son expression. Le couvre-feu nocturne a été décidé en Île-de-France et dans huit métropoles (Aix-Marseille, Lyon, Toulouse, entre autres). Si, par principe, le chef de l'État est enclin à vouloir vivre avec le virus, il a rallié, par la suite, la ligne sécuritaire incarnée par MM. Castex et Vèran (*Le Monde*, 16 et 18/19-10). Un reconfinement d'au moins quatre semaines a été décidé, le 28 octobre, par le Président, en métropole, à partir du 30 courant, avec un couvre-feu à 20 heures (v. *Gouvernement*). Cependant, les contraintes

s'avèrent moindres par rapport au confinement du printemps, les écoles, les lycées et les services publics, dont les juridictions, restant ouverts. En dernier lieu, M. Macron a décidé un allègement en trois étapes du deuxième confinement, le 24 novembre, en vue des fêtes de fin d'année. La réouverture des commerces non essentiels a été autorisée selon un protocole strict, à l'exclusion, toutefois, des bars et restaurants, ainsi que des lieux de culture. Dans le même ordre d'idées, le Président a déclaré qu'il « ne rendrai[t] pas la vaccination obligatoire » (*Le Monde*, 26-11).

– *Déclaration de deuil national*. Suivant la tradition (cette *Chronique*, n° 172, p. 204), M. Macron s'est adressé à la nation, le 3 décembre, après l'annonce du décès de M. Valéry Giscard d'Estaing, sous le mandat duquel, fait unique sous la République, il est né. Un président qui « a changé la France », selon son expression (*Le Monde*, 5-12). Le chef de l'État a décidé de faire du 9 décembre une journée de deuil national (décret du 3 décembre), selon les modalités arrêtées par une circulaire du Premier ministre de ce jour (*JO*, 4-12). En outre, à l'occasion de l'anniversaire, le 2 février prochain, du président défunt, le Parlement européen organisera une cérémonie en son honneur, a indiqué M. Macron dans son allocution du 3 décembre.

– *Être président de la République ?* Selon M. Macron, « c'est un président qui se bat pour les valeurs qui sont les nôtres dans un monde en bascule. Présider notre pays, c'est porter ici et à l'international l'universalisme français [...]. Être président, c'est essayer de contribuer à révéler une idée : les raisons profondes que nous

avons à vivre ensemble » (entretien à *L'Express*, 23-12).

– *Hommage national*. Daniel Cordier, ancien secrétaire de Jean Moulin, avant-dernier compagnon de la Libération, décédé le 20 novembre, a reçu aux Invalides un hommage national en présence du président Macron, le 27 courant (*Le Figaro*, 28-11).

– *Maladie présidentielle et continuité de l'État* (art. 5 C). Le chef de l'État a été, à son tour, testé positif à la Covid-19, le 17 décembre ; « sans doute un moment de négligence, un moment de pas de chance », devait-il avouer. Il a été placé en isolement pour une semaine au pavillon de la Lanterne, sur le domaine du château de Versailles. Contaminé, M. Kohler, secrétaire général de l'Élysée, est demeuré isolé au palais de l'Élysée. Le Premier ministre, cas contact, s'est retranché à l'hôtel de Matignon (*Le Monde*, 19-12).

Par visioconférence, ce même 17 décembre, M. Macron, en col roulé noir, a présidé « le conseil présidentiel de développement » afférent au financement des États africains. Il a annulé tous ses rendez-vous et un déplacement au Liban. « Je voulais vous rassurer, je vais bien », a-t-il déclaré, le lendemain, sur Twitter. Tout en concédant mener « une action un peu ralentie », il a continué à gérer les affaires courantes et à veiller aux affaires prioritaires, telles les négociations relatives au Brexit (*Le Monde*, 20/21-12). Un conseil de défense sanitaire s'est tenu en urgence, le dimanche suivant, à la suite de la dégradation de la situation sanitaire au Royaume-Uni. Un conseil des ministres, adapté aux circonstances, a été réuni, le lendemain, 21 décembre. M. Macron a accordé un entretien,

le 23 décembre, à *L'Express*. Puis il a retrouvé le palais de l'Élysée, le jour suivant. Avec sa conjointe, il s'est rendu, le 26 décembre, au fort de Brégançon. Le dernier précédent remontait à l'hospitalisation du président Chirac, en septembre 2005 (cette *Chronique*, n° 116, p. 210).

– *Maladie présidentielle et transparence*. Sur ce sujet très délicat par nature, le président Macron a pris l'engagement, par une vidéo diffusée sur Twitter, le 18 décembre, de « rendre compte chaque jour de l'évolution de la maladie de manière totalement transparente ». Dès le lendemain, un communiqué quotidien de l'Élysée, signé par le médecin-chef de la présidence, a été publié à cet effet. Le 24 courant, M. Macron a mis fin à son isolement, les symptômes du virus ayant disparu (*Le Monde*, 26-12). *Quid*, cependant, du traitement administré pendant ce laps de temps ?

– *Outrage*. Le président turc, M. Erdoğan, ayant mis en cause la santé mentale du chef de l'État, la France a procédé au rappel de son ambassadeur à Ankara, le 24 octobre. Celui-ci a rejoint son poste, le 1^{er} novembre, pour obtenir des « clarifications » (*Le Monde*, 27-10) (cette *Chronique*, n° 173, p. 166).

– *Protecteur de la nation*. Au lendemain de l'assassinat de l'enseignant Samuel Paty, le président Macron a affiché sa détermination à lutter contre « ce mal qu'est l'islam radical » : « La peur va changer de camp. » Il s'est prononcé pour des « actes concrets et visibles », le 18 octobre (*Le Monde*, 20-10). Il s'est rendu, avec le ministre de l'Intérieur, à la préfecture de la Seine-Saint-Denis, à Bobigny, le surlendemain (*Le Monde*,

22-1) (v. *Droits et libertés*). Une prise de position qui sera à l'origine d'un mouvement de contestation de la France dans de nombreux pays musulmans, le président turc appelant au boycott des produits français. Au reste, M. Macron n'a pas manqué de relever « l'isolement » national de la France, confrontée à l'islam radical (entretien au *Grand Continent*, 16-11).

En décidant le reconfinement de la population, le 28 octobre, M. Macron s'est réclamé à nouveau (cette *Chronique*, n° 174, p. 183) de cette qualité régaliennne de « protecteur de la nation ».

194

– *Sur l'identité française*. Depuis le pavillon de la Lanterne, le chef de l'État a accordé un entretien à *L'Express*, le 23 décembre, intitulé « Ce qu'il n'a jamais dit des Français ». Il a souligné, entre autres, le rapport particulier à l'État : « La France naît de la langue et de l'État, les deux piliers de notre nation. L'État est ainsi perçu comme un socle d'unité qu'on aime, mais il est aussi vécu comme une contrainte, toujours. Nous sommes dans cet entre-deux permanent. C'est notre belle névrose [...]. Seul l'État protège, *in fine*, et seul l'État réconcilie liberté et égalité. Cette espèce d'amour-haine fait de nous un peuple à part. » Quant à la crise de la démocratie, « c'est une crise de l'efficacité » : « Nous passons trop de temps à expliquer ce qui est impossible plutôt qu'à régler les problèmes concrets. » Et d'évoquer, enfin, la nationalité française : « Être français, c'est d'abord habiter une langue et une histoire, c'est-à-dire s'inscrire dans un destin collectif [...]. Être français, c'est aussi une citoyenneté définie par des valeurs, liberté, égalité, fraternité, laïcité, qui reconnaissent l'individu rationnel libre comme étant au-dessus de tout. »

– *Transfert au Panthéon*. Annoncé lors de son « itinérance mémorielle », en novembre 2018 (cette *Chronique*, n° 169, p. 199), le président Macron a accueilli, le 11 novembre, le transfert des cendres de Maurice Genevoix avec « ceux de 14 ». Car ce qu'ils ont accompli, selon l'admirable formule de l'auteur, « c'est plus qu'on pouvait demander à des hommes ». En raison des circonstances sanitaires, le public était absent à la cérémonie (*Le Monde*, 13-11) (cette *Chronique*, n° 168, p. 149).

– *Vœux*. Assis près du feu d'une cheminée, le Président a présenté, le 31 décembre, ses vœux aux Français.

V. *Autorité judiciaire. Conseil des ministres. Convention citoyenne pour le climat. Droits et libertés. Élections locales. Gouvernement. Ministres. Premier ministre. République.*

QUESTION PRÉALABLE

– *Recours*. Le Sénat a opposé la question préalable, en nouvelle lecture, sur le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2021, le 26 novembre, sur les textes relatifs au Conseil économique, social et environnemental, le 14 décembre, ainsi qu'à la restitution de biens culturels au Bénin et au Sénégal, le 15 décembre, et, enfin, sur le projet de loi de finances pour 2021, le 16 décembre.

QUESTION PRIORITAIRE DE CONSTITUTIONNALITÉ

– *Bibliographie. Titre VII, hors-série, QPC 2020 : les dix ans de la question citoyenne*, 2020 (en ligne).

– *Argument d’une partie demandant un non-lieu à statuer.* En l’espèce, l’argument tendant à considérer que la disposition fondant l’inconstitutionnalité ne résulte pas de la loi mais d’une disposition réglementaire est rejeté, car il n’est pas de nature à remettre en cause la recevabilité de la QPC (864 QPC).

– *Effets platoniques de la QPC.* Devant déterminer les effets de la déclaration d’inconstitutionnalité prononcée à l’encontre de dispositions législatives qui pérennisent un prélèvement minorant la dotation d’intercommunalité (article 250 de loi du 28 décembre 2018 de finances pour 2019), le Conseil constitutionnel constate, en premier lieu, que les dispositions dans leur rédaction contestée ne sont plus en vigueur et décide, en second lieu, que, compte tenu du fait que « la remise en cause de l’ensemble des prélèvements opérés sur le fondement de ces dispositions aurait des conséquences manifestement excessives », il n’y a pas lieu de pouvoir contester ces prélèvements sur le fondement de cette inconstitutionnalité (862 QPC).

– *Grief soulevé d’office.* Le Conseil constitutionnel a recouru à cette technique contentieuse et a donc préalablement informé les parties. Pour autant, ledit grief n’a pas été de nature à entraîner l’invalidité de la disposition législative contestée (684 QPC).

– *Non-lieu à statuer.* Ne constitue pas un changement de circonstances, permettant au Conseil de réexaminer une disposition précédemment déclarée contraire à la Constitution, le fait que la disposition législative contestée, et applicable au litige, a ultérieurement

fait l’objet d’une nouvelle formulation (870 QPC).

– *Possibilité d’invoquer la méconnaissance du domaine des compétences transférées à la Nouvelle-Calédonie.* Alors que l’article 61-1 C permet de soutenir qu’« une disposition législative porte atteinte aux droits et libertés que la Constitution garantit », le Conseil a toutefois jugé que la méconnaissance, par le législateur, des compétences définitivement transférées à la Nouvelle-Calédonie, en application de l’article 77 C, peut aussi être invoquée dans le cadre d’une QPC. Cela se justifie par le fait que le Conseil a été contraint d’examiner si la disposition législative contestée (relative à l’établissement de l’état d’urgence sanitaire en Nouvelle-Calédonie) se rattache, ou non, à la compétence conservée de l’État en matière d’ordre public et de garanties des libertés publiques (869 QPC).

– *Priorité de l’examen de constitutionnalité sur celui d’inconventionnalité.* À l’égard d’une disposition législative interprétée par le juge ordinaire de façon à respecter les exigences d’une norme internationale, le Conseil estime qu’il reste compétent pour examiner cette disposition, au regard des droits et libertés que la Constitution garantit, ce qui le conduit à ne pas tenir compte de cette interprétation jurisprudentielle. Cette démarche a pour effet de faire respecter la priorité de l’examen de constitutionnalité sur celui d’inconventionnalité garanti par la loi organique du 10 décembre 2009 (858/859 QPC).

V. *Conseil constitutionnel. Droits et libertés. Habilitation législative. Nouvelle-Calédonie.*

QUESTIONS ÉCRITES

– *Bibliographie.* J.-P. Camby, « Les questions écrites : du droit parlementaire au droit administratif », in *Mélanges Jean-Louis Héryn*, Paris, Mare & Martin, 2020, p. 295.

– *Réponses.* Le ministre chargé des relations avec le Parlement indique qu'en 2020 le taux de réponse aux questions écrites des députés a été de 73 % (JO, 8-12) et de 75 % pour celles des sénateurs (JO, 10-12).

196 RÉFÉRENDUM

– *Bibliographie.* Chr. Geslot, « La nécessaire réforme du référendum d'initiative partagée », in *Mélanges Michel Verpeaux*, Paris, Dalloz, 2020, p. 269 ; Fr. Sèners, « La voie référendaire, remède à la défiance démocratique », in *Mélanges Jean-Louis Héryn*, Paris, Mare & Martin, 2020, p. 195.

V. *Convention citoyenne pour le climat.*

RÉPUBLIQUE

– *Bibliographie.* P.-A. Lecocq, « La résilience des lois constitutionnelles de 1875 sous le choc de la Grande Guerre », in *Mélanges Michel Lascombe*, Paris, Dalloz, 2020, p. 423 ; B. Mathieu, « Les “valeurs républicaines” existent-elles ? », in *Mélanges Michel Verpeaux*, Paris, Dalloz, 2020, p. 383 ; M. Miaille, « La laïcité entre République et démocratie », in *Mélanges Dominique Rousseau*, Paris, LGDJ, 2020, p. 481 ; F. Mélin-Soucramanien, « La laïcité : composante de l'identité constitutionnelle de la France ? », *ibid.*, p. 717.

– *Hommage national* : « En France, les Lumières ne s'éteignent jamais ». Dans la cour d'honneur de la Sorbonne, le président de la République a rendu, le 21 octobre, un vibrant hommage à l'enseignant Samuel Paty, assassiné : « Il est devenu le visage de la République, de notre volonté de briser les terroristes, de réduire les islamistes, de vivre dans une communauté de citoyens libres dans notre pays [...]. Nous continuerons, oui, ce combat pour la liberté et pour la raison dont vous êtes désormais le visage [...], parce que nous vous le devons, parce qu'en France, Professeur, les Lumières ne s'éteignent jamais » (*Le Monde*, 23-10).

– « *L'impensé de l'histoire contemporaine française* ». Selon M. Macron, « on n'a pas réglé le problème de la guerre d'Algérie parce qu'on n'a pas réglé cet impensé de l'histoire contemporaine française [...]. Il y a un déficit de reconnaissance de l'histoire de chacun » (entretien au *Figaro*, 6-11) (cette *Chronique*, n° 176, p. 164).

– *Langue.* Le président Macron a décidé la transformation du château de Villers-Cotterêts (Aisne) en une « cité de la langue française ». L'État assurera en totalité le coût de l'opération (*Le Monde*, 13-10).

– *Ordres nationaux.* La crise sanitaire a été à l'origine du regroupement des promotions annuelles des ordres de la Légion d'honneur et du Mérite en une seule : « 63 % des personnes récompensées le sont plus particulièrement pour leur participation aux actions menées contre l'épidémie » (décrets du 31 décembre).

– *Pour une « République exemplaire »*. Après les violences policières relevées à Paris fin novembre (des images qui « font honte », selon M. Macron), celui-ci s’est exprimé sur Facebook pour une « République exemplaire » s’agissant de la relation entre la police et les Français. Comme naguère (cette *Chronique*, n° 175, p. 179), il a demandé au gouvernement de lui faire des propositions pour réaffirmer « le lien de confiance » entre eux. En dehors du règlement apporté à la crise de l’article 24 (v. *Gouvernement*), le chef de l’État, en quête d’un nouvel équilibre, après avoir dénoncé, à nouveau, au cours de son entretien à Brut, les violences policières et les contrôles au faciès, le 4 décembre, a annoncé, le 8 courant, un « Beauvau de la sécurité » réunissant des représentants des forces de l’ordre, des élus et des citoyens (*Le Monde*, 9-12).

– *« Réarmer » la République*. Dans la perspective du discours de Mulhouse de février 2020 (cette *Chronique*, n° 174, p. 185), celui prononcé par le chef de l’État aux Mureaux (Yvelines), le 2 octobre, s’inscrit dans sa démarche constante de lutter contre le séparatisme. À cet effet, il a manifesté le souci de « réarmer » la République, selon sa formule, et annoncé l’adoption d’un projet de loi, le 9 décembre, jour anniversaire de la laïcité, en ce sens. Dans son entretien à Brut, le 4 décembre, il a constaté que l’islam radical « prospère sur nos échecs, celui de l’intégration à la française », et que les jeunes Français issus de l’immigration sont une « chance » pour la République. Entre-temps, il a multiplié les gestes d’autorité après le meurtre de Samuel Paty et l’attentat de Nice (v. *Président de la République*).

– *Réparation coloniale*. La loi 2020-1673 du 24 décembre restitue, à ce titre, des

biens culturels au Bénin et au Sénégal (*JO*, 26-12).

– *Rituel funéraire*. Conformément à sa volonté, les obsèques de l’ancien président Valéry Giscard d’Estaing se sont déroulées, le 5 décembre, à Authon (Loir-et-Cher), dans la stricte intimité familiale (*Le Monde*, 7-12) (cette *Chronique*, n° 172, p. 208).

– *Sur la laïcité à la française*. Dans un entretien à la chaîne de télévision arabe Al-Jazeera, le 31 octobre, le président de la République a réagi aux manifestations dont la France a été l’objet. « Pour ce qui est des Français de confession musulmane [...], la France est un pays où l’on exerce librement cette religion. Il n’y a pas de stigmatisation. » Il a rappelé que, « l’histoire de notre pays, c’est d’avoir construit la chose publique en l’extrayant en quelque sorte de la religion » : « C’est ça que l’on appelle souvent la laïcité [...]. Dans cette liberté d’expression, il y a la possibilité de dessiner, de caricaturer. Mais je n’ai encore jamais vu quelqu’un condamné à mort au nom de la laïcité française. » Avant de faire remarquer, à titre personnel, qu’il ne souscrivait pas « à tout ce qui se dit ou se dessine ». Au demeurant, le Président comprend « qu’on puisse être choqué par des caricatures » mais n’accepte pas « qu’on puisse justifier la violence » (*Le Journal du dimanche*, 1^{er}-11). Sachant que « la République est plurielle », il estime que « chacun doit pouvoir vivre entre plusieurs horizons culturels » : « Notre République a laissé son socle se faire attaquer sans jamais reconnaître la richesse de nos diasporas pour nous-mêmes » (entretien à *L’Express*, 23-12).

RÉSOLUTION (ART. 34-1 C)

– *Assemblée nationale*. Deux résolutions, présentées par le groupe LR dans le cadre de sa journée mensuelle, ont été adoptées, le 3 décembre. L'une est relative au dépistage de la Covid-19, l'autre à la protection du peuple arménien et des communautés chrétiennes d'Europe et d'Orient.

RESPONSABILITÉ DU GOUVERNEMENT

198 – *Bibliographie*. G. Toulemonde, « L'article 49, alinéa 3, peut-il demeurer la clef de voûte des institutions ? », in *Mélanges Michel Lascombe*, Paris, Dalloz, 2020, p. 467 ; J. Waline, « Éloge de la question de confiance », *ibid.*, p. 493.

RÉVISION DE LA CONSTITUTION

– *Adoption d'une proposition de loi constitutionnelle par le Sénat*. Hasard du calendrier, les sénateurs ont adopté à l'unanimité, le 19 octobre, soit trois jours après l'assassinat de l'enseignant Samuel Paty, une proposition de loi constitutionnelle relative à la prééminence des lois de la République. Discutée dans le cadre de la journée mensuelle du groupe LR, elle a été rejetée par l'Assemblée nationale, le 3 décembre.

SÉANCE

– *Rappel à l'ordre d'un ministre par la présidente de séance*. Les débats ne pouvant commencer en l'absence d'un des membres de gouvernement, l'arrivée, avec quelques minutes de retard, de Mme Schiappa a été accueillie sèchement par la présidente de séance : « On m'a appris pendant ma formation

qu'être à l'heure, c'était déjà être en retard. Je pense que nous accepterions tous vos excuses. » C'est ce qu'a fait l'intéressée en précisant qu'elle avait dû gérer la garde de l'un de ses enfants (première séance du 4 décembre).

– *Scrutins publics au Sénat*. À nouveau (cette *Chronique*, n° 167, p. 179), la possibilité, en dehors du cadre légal, donnée à un sénateur de voter pour plusieurs de ses collègues à la fois a provoqué un incident. Lors du vote du texte relatif à la réintroduction des néonicotinoïdes, un amendement de suppression d'un article autorisant ladite réintroduction a été adopté « par inadvertance [...] car un groupe s'est trompé dans son vote », pour reprendre les termes du rapporteur. Une seconde délibération, demandée par le gouvernement afin de s'assurer que « le remplacement des jarres par des boutons électroniques n'a pas porté à confusion », a été nécessaire en vue de rétablir l'article (séance du 27 octobre).

Dans un rappel au règlement, M. Masson, sénateur (RASNAG) de Moselle, a exprimé son souhait que « le Sénat se décide à sortir de cet entre-soi dans lequel on s'entend entre copains et où, l'air de rien, on fait mine de ne pas voir que certains collègues votent pour cent autres sénateurs » : « Ce n'est pas normal et ce n'est pas digne d'une assemblée parlementaire ! » (séance du 1^{er} décembre).

– *Tensions à l'Assemblée nationale*. Visiblement agacé par l'adoption, face à une majorité clairsemée – ce qui a conduit à de nombreuses demandes de suspension de séance afin de la « rameuter » –, d'amendements de l'opposition fixant le terme de l'état d'urgence sanitaire à la mi-décembre et

celui du confinement à la fin du mois de novembre, le ministre de la Santé, après avoir demandé la réserve des votes sur les amendements et articles du texte (art. 96 du RAN), a rappelé la situation critique de nombreux hôpitaux et s'est exclamé : « C'est ça, la réalité, Mesdames et Messieurs les députés. Si vous ne voulez pas l'entendre, sortez d'ici ! » (deuxième séance du 3 novembre).

Le lendemain, le président de l'Assemblée nationale a tenu à rappeler que, « aussi vrai qu'aucun ministre ne peut inviter des parlementaires à sortir de l'hémicycle, personne ne devrait non plus se laisser aller à proférer des noms d'oiseaux et des mots insultants à l'égard des membres du gouvernement ». Finalement, après une demande de seconde délibération (art. 101 du RAN), les amendements de l'opposition ont été écartés.

Depuis l'incident, l'absence de M. Véran dans les hémicycles a fini par provoquer une réaction du président du Sénat. M. Larcher a ainsi écrit, mi-décembre, au Premier ministre afin de lui rappeler que les ministres devaient répondre aux questions des parlementaires et être présents aux deux assemblées lorsque les débats les concernaient (BMFTV, 15-12).

V. Assemblée nationale. Ministres. Sénat.

SÉNAT

– *Bibliographie.* P. Avril, « Une heureuse anomalie : le Sénat », in *Mélanges Jean-Louis Héryn*, Paris, Mare & Martin, 2020, p. 25 ; Ph. Bas, « Le Sénat, consubstantiel à la République », *ibid.*, p. 37 ; J.-Ph. Derosier, « Le Sénat, contre-pouvoir nécessaire », *ibid.*, p. 87 ; J. Gicquel, « Sur “la

République sénatoriale” de 1958 », *ibid.*, p. 99 ; Pr. Jensel-Monge, « Le Sénat de la V^e République : le paradoxe permanent », *ibid.*, p. 135 ; A.-M. Le Pourhiet, « Le Sénat et les femmes », *ibid.*, p. 159 ; R. Ghevontian, « Haro sur le Sénat ! Bonne ou mauvaise querelle ? », in *Mélanges Michel Verpeaux*, Paris, Dalloz, 2020, p. 279 ; C. Regourd, « Le Sénat et les collectivités territoriales à l'heure de la recomposition des territoires », *ibid.*, p. 679.

– *Bureau.* À la suite des élections de septembre, le bureau, composé de vingt-six membres, a été constitué, le 6 octobre. Il se compose comme suit : président, M. Larcher (LR) ; vice-présidents, par ordre protocolaire, M. Karoutchi (LR), Mmes Rossignol (SER), Létard (UDI), MM. Patient (RDPI), Laurent (CRC), Mmes Delattre (RDSE), Gruny (LR) et M. Delahaye (UC) ; questeurs, par ordre protocolaire : MM. Bas (LR), Sueur (SER) et Capo-Canellas (UC) ; secrétaires, Mme Benbassa (EST), M. Cuypers (LR), Mmes Eustache-Brinio (LR), Férat (UC), Filleul (SER), MM. Gremillet (LR), Groperrin (LR), Guerriau (LI-RT), Hervé (UC), Mmes Imbert (LR), Jasmin (SER), Mercier (LR), Schillinger (RDPI) et M. Tissot (SER).

– *Collaborateurs.* Le bureau a décidé, le 4 novembre, de faire évoluer les règles relatives à la lutte contre le harcèlement de collaborateurs du Sénat, en faisant intervenir le comité de déontologie parlementaire.

– *Composition.* M. Schmitz (LR) (Yvelines) a démissionné, le 30 septembre, et Mme Bourrat l'a remplacé ; M. Priou (LR) (Loire-Atlantique) ainsi que les ministres MM. Lecornu (RDPI) (Eure) et J.-B. Lemoyne (RDPI) (Yonne)

ont fait de même, le 31 octobre, et ont été remplacés, respectivement, par Mmes Garnier, Duranton et Évrard. Mme Gosselin (LR) (Manche) remplace, le 4 décembre, M. Bizet, démissionnaire après que les colistiers placés en deuxième et troisième positions n'ont pas souhaité reprendre le siège.

200 – *Délégation du bureau*. Les huit délégations, toutes présidées par un vice-président, sont ainsi constituées, le 22 octobre : activités internationales et groupes interparlementaires d'amitié ; développement durable, nouvelles technologies numériques, données ouvertes et dématérialisation ; communication et relations avec La Chaîne parlementaire ; présence territoriale du Sénat et plateforme de consultation des élus locaux ; politique événementielle et musée du Luxembourg ; ressources humaines et de l'Association pour la gestion des assistants de sénateurs ; travail parlementaire, contrôle et suivi des ordonnances ; conditions d'exercice du mandat de sénateur.

– *Pouvoir de contrôle*. Le rapport sénatorial sur la gestion de crise sanitaire

de la Covid-19 a été rendu public (doc. parl. n°199).

V. Assemblée nationale. Bicamérisme. Commissions. Convention citoyenne pour le climat. Déclarations du gouvernement. Déontologie. Élections sénatoriales. Habilitation législative. Immunités parlementaires. Loi. Questions écrites. Révision de la Constitution. Séance. Transparence.

TRANSPARENCE

– *Condamnation pour concussion*. Pour avoir ignoré les règles d'écêtement des indemnités d' élu local et celles relatives à la délivrance de permis de construire, M. Olivier Rivière, maire de Saint-Philippe, vice-président du conseil régional de La Réunion, a été condamné, le 29 octobre, à six mois de prison avec sursis et à trois ans de privation du droit d'éligibilité pour concussion et prise illégale d'intérêts. Pour la première fois, le signalement de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique a abouti à la condamnation d'un élu (*Le Monde*, 15/16-11).

V. Déontologie. Parlement.