

CHRONIQUE
CONSTITUTIONNELLE
FRANÇAISE

(1^{er} JUILLET – 30 SEPTEMBRE 2021)

151

REPÈRES

1^{er} juillet. Cent trente États s'accordent pour taxer les multinationales, dont les GAFAM, par un impôt minimal mondial de 15 % ; la disparition des paradis fiscaux est peut-être amorcée.

Dans un arrêt *Commune de Grande-Synthe*, le Conseil d'État enjoint au Premier ministre de « prendre toutes mesures utiles permettant d'infléchir la courbe des émissions de gaz à effet de serre » dans un délai de neuf mois.

M. Mélenchon se prononce pour « l'union populaire » en 2022.

2 juillet. Par un amendement à la loi relative aux boissons alcoolisées, le président Poutine réserve désormais l'appellation « champagne » aux seuls vins russes.

M. Dieudonné M'Bala M'Bala est condamné à quatre ans de prison et à une amende de 10000 euros pour

injure publique et provocation à la haine.

4 juillet. Mme Le Pen est réélue à la tête du Rassemblement national, réuni à Perpignan (Pyrénées-Orientales). M. Bardella (26 ans), premier vice-président, est appelé à assurer son intérim, le 12 septembre, date d'ouverture de sa campagne présidentielle.

5 juillet. Dans une tribune au *Figaro*, Mme Pécresse (ex-LR) et MM. Retailleau, président du groupe LR au Sénat, Wauquiez (LR) et Morin (Les Centristes) appellent à « une primaire ouverte de la droite et du centre ». Sur TF1, le lendemain, M. Bertrand (ex-LR) déclare qu'il ne sera pas candidat à une élection primaire.

7 juillet. La 10^e chambre du tribunal correctionnel de Paris condamne onze personnes, sur les treize concernées, à des peines de prison avec sursis pour cyberharcèlement à l'encontre

- de Mila, adolescente qui avait mis en cause la religion musulmane.
- 9 juillet. Mme Delga (s), élue à la tête de l'Occitanie, est désignée à celle de l'association des régions de France, selon le système de rotation établi avec M. Morin, président (Les Centristes) de la région Normandie.
- 10 juillet. Le Conseil d'État ordonne, à défaut de constater une exécution totale de sa décision relative à la diminution de la pollution, une astreinte de 10 millions d'euros par semestre.
- 12 juillet. M. Darmanin consulte les partis représentés au Parlement sur les dates de la prochaine élection présidentielle. Celles des 10 et 24 avril sont retenues par le conseil des ministres du lendemain.
- 13 juillet. L'Autorité de la concurrence inflige à Google une amende de 500 millions d'euros pour sa gestion des droits voisins dus aux médias.
- 14 juillet. M. Florian Philippot, président du parti Les Patriotes, annonce sa candidature à l'élection présidentielle de 2022.
Le Premier ministre commémore à Nice (Alpes-Maritimes) le 5^e anniversaire du tragique attentat terroriste.
Début du mouvement de protestation à Paris et dans de nombreuses villes contre l'extension du passe sanitaire et la vaccination obligatoire de certaines personnes.
- 15 juillet. Le président de la République est de retour, cette année, sur le tour de France cycliste, à l'occasion de l'étape des Pyrénées entre Pau et Luz-Ardiden.
- 17 juillet. Premier samedi de contestation contre le passe sanitaire et la vaccination obligatoire.
- 20 juillet. Le journal *Le Monde*, associé à d'autres médias, révèle l'existence d'un logiciel espion, « Pegasus », créé par une société israélienne, NSO, pour le compte du Maroc, visant les téléphones de personnalités politiques, dont MM. Macron et Philippe, d'avocats et de journalistes. Ceux de ce quotidien, du *Canard enchaîné* et de Mediapart, entre autres, sont concernés.
- 22 juillet. Le directeur de cabinet du préfet de Loire-Atlantique, à l'époque, est mis en examen dans l'affaire de la noyade de Steve Maia Caniço à Nantes, le jour de la fête de la musique, en 2019. Le commissaire divisionnaire l'avait été trois jours plus tôt.
Mme Pécresse, présidente (Libres !) du conseil régional d'Île-de-France, déclare sa candidature à la prochaine élection présidentielle.
- 23 juillet. Ouverture des Jeux olympiques, à Tokyo, après un an de retard dû à la crise du coronavirus, en présence de M. Macron.
- 24 juillet. Nouveau samedi de protestation des « antivax », contre le projet de loi sanitaire en débat au Parlement.
La ville de Vichy (Allier) est inscrite au patrimoine mondial de l'Unesco au titre des grandes villes d'eaux d'Europe.
- 26 juillet. Depuis « Mauricette », le 27 décembre dernier, quarante millions d'autres personnes sont primo-vaccinées, annonce le chef de l'État au moment où la quatrième vague déferle sur la France.
- 27 juillet. M. Philippe Juvin, maire (LR) de La Garenne-Colombes (Hauts-de-Seine), se porte candidat à la prochaine élection présidentielle.

- 31 juillet. Nouvelles manifestations dans toute la France contre le passe sanitaire et la vaccination obligatoire des soignants.
- 7 août. Des manifestations se déroulent dans de nombreuses villes, dont la capitale. Il en sera de même pour les samedis subséquents de ce mois.
- 9 août. Entrée en vigueur du passe sanitaire après le vote de la loi du 5 août, validée, ce jour, par le Conseil constitutionnel.
Une manifestante contre le passe sanitaire est poursuivie pour avoir brandi, à Metz, « une pancarte manifestement antisémite », selon la préfecture de Moselle.
- 17 août. Se faire vacciner est « un acte d'amour », proclame le pape François.
- 21 août. Selon un sondage Ifop pour *Le Journal du dimanche*, 41 % des Français (+ 3) ont une opinion positive du président de la République.
- 24 août. Un G7 virtuel se tient à propos de la situation en Afghanistan, après le retour des talibans au pouvoir, en vue de procéder à des exfiltrations par un pont aérien.
« En 2022, il nous faudra incarner le camp de la République et de la raison », affirme M. Beaune, secrétaire d'État chargé des affaires européennes. Il se prononce, en outre, pour une « social-démocratie renouvelée » (entretien au *Monde*).
- 25 août. « Le quoi qu'il en coûte, c'est fini », affirme M. Le Maire à l'université d'été du Medef, à Paris, en raison du redémarrage de l'économie française.
La CEDH, saisie en urgence par des sapeurs-pompiers à propos de la vaccination obligatoire, rejette le recours, dans l'attente de statuer sur le fond.
- 26 août. Tour à tour, MM. Ciotti, député, et Barnier, ancien commissaire européen et négociateur en chef du Brexit, se déclarent candidats à l'élection primaire organisée par le parti Les Républicains. En revanche, M. Wauquiez, président du conseil régional d'Auvergne-Rhône-Alpes, y renonce.
- 29 août. Le précédent Premier ministre, M. Philippe, réunit des maires de droite à Fontainebleau (Seine-et-Marne), en préalable à la formation d'un nouveau parti politique.
- 31 août. Le controversé professeur Raoult, atteint par la limite d'âge, cesse de diriger l'institut hospitalo-universitaire de Marseille.
- 3 septembre. M. Fillon, ancien Premier ministre, est visé par une nouvelle enquête du parquet national financier concernant le recrutement d'un assistant, écrivain, à l'origine de son livre-programme *Faire* (2015), pour détournement de fonds publics.
- 4 septembre. M. Montebourg, ancien ministre de M. Hollande, entre en lice pour le scrutin présidentiel.
Un nouveau samedi de protestation dans le pays contre le passe sanitaire se déroule, notamment à Troyes (Aube). Il en sera de même pour les samedis suivants.
- 6 septembre. Rentrée en présentiel dans les universités.
- 7 septembre. La Cour de cassation reconnaît la responsabilité du cimentier Lafarge, qui a versé de l'argent à « l'État islamique », pour « complicité de crime contre l'humanité ».
- 8 septembre. Ouverture devant la cour d'assises spéciale de Paris du procès hors norme, historique, d'une durée de neuf mois, aux audiences filmées, des attentats du 13 novembre

2015, au Bataclan, en particulier, en présence de M. Salah Abdeslam, seul survivant des commandos terroristes.

10 *septembre*. Retrouvailles de M. Bertrand avec son ancien parti aux journées parlementaires LR, à Nîmes (Gard): « En 2022, nous pouvons l'emporter, uniquement dans l'unité et le respect », proclame-t-il. M. Barnier estime que « la souveraineté juridique » des États membres est menacée par les instances juridictionnelles européennes, particulièrement dans le domaine des politiques migratoires.

154

11 *septembre*. La fête de l'Humanité est de retour à La Courneuve (Seine-Saint-Denis).

12 *septembre*. Mme Anne Hidalgo, maire (s) de Paris, s'engage dans la compétition présidentielle, depuis Rouen.

Sur TF1, M. Philippe déclare apporter un soutien « complet » au chef de l'État pour l'élection présidentielle, selon une démarche de « loyauté » et de « cohérence ». Et de préciser, cependant: « Quand on veut servir son pays, il n'est pas inutile de s'y préparer intellectuellement, politiquement », en annonçant la prochaine formation d'un nouveau parti.

13 *septembre*. Décorant les sportifs médaillés des Jeux de Tokyo, le président de la République se livre, néanmoins, à une mise en garde, en vue de ceux de Paris, en 2024: « On doit faire beaucoup plus, parce que ce sont nos Jeux, à la maison, on est attendus. »

M. Éric Zemmour ne participe plus à l'émission « Face à l'info » sur CNews; devenu « un acteur du débat politique national », son temps

de parole est désormais décompté, par décision du CSA.

15 *septembre*. En se rendant à Illiers-Combray (Eure-et-Loir), M. Macron visite la maison de Marcel Proust, au titre de la politique du patrimoine.

16 *septembre*. M. Olivier Faure est réélu premier secrétaire du Parti socialiste, avec plus de 73 % des voix des vingt-deux mille adhérents à jour de leur cotisation, face à Mme Hélène Geoffroy, maire de Vaulx-en-Velin (métropole de Lyon).

25 *septembre*. Le parti Les Républicains renonce à organiser une primaire en vue de la désignation de son candidat à l'élection présidentielle. Il s'en remet au vote de ses adhérents réunis en congrès, le 4 décembre prochain.

28 *septembre*. Le président Macron, annonce sur Europe 1 le porte-parole du gouvernement, décide de réduire de 50 % le nombre de visas accordés aux ressortissants d'Algérie et du Maroc, et de 30 % dans le cas de la Tunisie, pour faire suite au refus de ces États de rapatrier leurs ressortissants en situation irrégulière en France. « Effet Zemmour » ?

M. Jadot remporte l'élection primaire, au second tour, du parti EELV, face à Mme Rousseau (« euro-féministe »), en vue du scrutin présidentiel. Il entend être « le président du climat ».

Mme Le Pen se prononce pour une révision de la Constitution par voie référendaire sur l'immigration, consacrant la priorité nationale notamment.

29 *septembre*. Le tribunal correctionnel de Paris condamne l'hebdomadaire *Valeurs actuelles* pour injure publique raciste à l'égard de

Mme Obono, députée (FI) (Paris, 17^e), en août 2020.

AMENDEMENTS

– *Bibliographie.* A. Baudu, « Les amendements budgétaires des parlementaires en France : non à l'éloge panégyrique d'une suppression de l'article 40 de la Constitution », *Politeia*, n° 38, 2021, p. 13; X. Cabannes, « Mise en perspective historique de l'article 40 de la Constitution », *ibid.*, p. 26; A.-C. Dufour, « Les amendements sociaux en France », *ibid.*, p. 30.

– *Absence de contrôle des décisions d'irrecevabilité prononcées, par une assemblée, au titre de l'article 45 C.* Le Conseil constitutionnel a jugé que la circonstance, à supposer qu'elle soit établie, que des amendements aient été, à tort, déclarés irrecevables par une commission spéciale sur le fondement de l'article 45 est « insusceptible d'avoir porté une atteinte substantielle à la clarté et à la sincérité du débat parlementaire, eu égard au contenu de ces amendements, au stade de la procédure auquel leur a été opposée l'irrecevabilité et aux conditions générales du débat » (823 DC, § 5).

– *Cavaliers législatifs.* Un article, puis quatorze issus d'amendements dépourvus de tout lien avec le texte en discussion ont été censurés par le Conseil constitutionnel (823 et 825 DC).

– *Conditions de travail.* La discussion du projet de loi relatif à la crise sanitaire a suscité, en raison du tempo imposé par le gouvernement (un texte déposé le 20 juillet à l'Assemblée nationale et adopté définitivement le 25), de nombreuses réactions de la part

des parlementaires (à preuve, les différents rappels au règlement de députés, lors de la première séance du 21 juillet, et de sénateurs, lors de la séance du 24 juillet). Il est vrai que les conditions de travail ont été particulièrement dégradées. Ainsi, pour se limiter à un seul exemple, l'examen du texte en première lecture par la commission des lois de l'Assemblée, commencé à 17 heures, le 20 juillet, après l'audition du ministre de la Santé, s'est terminé le lendemain à 5 h 10 du matin, tandis que la séance publique était ouverte à 15 heures. Inévitablement, des délais des plus réduits ont été accordés aux parlementaires pour le dépôt de leurs amendements.

Pourtant, le Conseil constitutionnel a jugé qu'« en dépit de leur particulière brièveté les délais retenus à l'Assemblée nationale puis au Sénat pour le dépôt en commission et en séance publique des amendements au projet de loi n'ont pas fait obstacle à l'exercice effectif par les membres du Parlement de leur droit d'amendement, ni privé d'effet les exigences de clarté et de sincérité du débat parlementaire » (824 DC, § 10).

V. Assemblée nationale. Commission mixte paritaire. Commissions. Lois. Sénat.

ASSEMBLÉE NATIONALE

– *Bibliographie.* « Suppléant devenant député : la punition », *LeMonde.fr*, 16-9; P. Lann, « Parce qu'il ne voulait pas devenir député, ce suppléant a dû démissionner trois fois », *Marianne*, 26-8.

– *Bureau.* M. Corbière (FI) (Seine-Saint-Denis, 7^e) remplace, à compter du 1^{er} septembre, Mme Autain (FI) (Seine-Saint-Denis, 11^e) au poste de secrétaire. Mme Buffet (GDR) (Seine-Saint-Denis,

4^e) prend, le 21 septembre, celui de M. Serville (GDR) (Guyane, 1^{re}), dont le mandat s'est achevé le 1^{er} août.

– *Composition.* Le suppléant de Mme Bourguignon (REM) (Pas-de-Calais, 6^e), membre du gouvernement, remplace celle-ci, le 6 juillet, un mois après la proclamation des résultats de l'élection législative. De son côté, celui de M. Fesneau (MoDem) (Loir-et-Cher, 1^{re}), ministre délégué chargé des relations avec le Parlement, a démissionné, le 27 juillet. Mme Cazebonne (REM) a été élue sénatrice des Français de l'étranger le 26 septembre (*Le Figaro*, 27-9).

156

De nombreux mandats restent vacants faute de pouvoir procéder, l'année précédant le renouvellement de l'Assemblée, à des élections législatives partielles. Indépendamment de celle du suppléant de M. Fesneau, les situations sont provoquées par les démissions de suppléants de députés ayant eux-mêmes démissionné en raison du cumul des mandats – MM. Parigi (LR) (Seine-et-Marne, 6^e), Serville (GDR) (Guyane, 1^{re}) et Viala (LR) (Aveyron, 3^e), respectivement le 1^{er} juillet, le 1^{er} août et le 15 septembre. En revanche, le suppléant de M. Saddier (LR) (Haute-Savoie, 3^e) a accepté de siéger à partir du 1^{er} août. Contraints de se soumettre au respect du cumul des mandats, les suppléants préfèrent finalement renoncer à leur mandat parlementaire, et ce, au prix parfois d'acrobaties puisqu'ils doivent préalablement se défaire de tous leurs mandats électoraux, le dernier mandat obtenu étant celui de parlementaire.

En revanche, la situation est différente pour le mandat de M. Letchimy (S) (Martinique, 3^e), vacant en raison de sa démission, le 1^{er} juillet, survenue avant (et non après) son élection à la présidence du conseil territorial de Martinique, et pour

celui de M. Laabid (REM) (Ille-et-Vilaine, 1^{re}), vacant, depuis le 7 septembre, du fait de sa condamnation jugée définitive par la Cour de cassation, en juin dernier (cette *Chronique*, n° 179, p. 165).

– *Plainte du président de l'Assemblée.* Celle-ci a été déposée, le 5 juillet, à la suite de menaces de mort reçues par des députés soutenant le passe sanitaire.

– *Règles de fonctionnement.* Le bureau a décidé de rétablir, à compter du 1^{er} juillet, les règles de droit commun concernant la présence des députés en hémicycle, le régime de délégations de vote et la défense des amendements. Mais le port du masque restera obligatoire dans les locaux de l'Assemblée, y compris au moment des prises de parole.

V. Bicamérisme. Commission mixte paritaire. Commissions. Immunités parlementaires. Incompatibilités parlementaires. Lois. Lois de finances. Parlement. Président de la République. Questions écrites.

AUTORITÉ JUDICIAIRE

– *Bibliographie.* *Rapport de la commission de réflexion « Cour de cassation 2030 »*, juillet 2021 ; cette *Revue*, n° 178, *La justice. Regards critiques*, Paris, Seuil, 2021 ; J.-J. Urvoas, « Faut-il vraiment garder les Sceaux ? », *Le Journal du dimanche*, 17-7.

– *Gardienne de la liberté individuelle (art. 66 C).* L'isolement imposé à une personne contaminée par la Covid-19, pour une durée de dix jours, dans son lieu d'hébergement, sauf entre 10 heures et 12 heures, en cas d'urgence ou pour des déplacements strictement indispensables, prévu par l'article 9 de la loi relative à la

gestion de la crise sanitaire, a été frappé d'inconstitutionnalité par le Conseil constitutionnel (824 DC). Car « la liberté individuelle, dont la protection est confiée à l'autorité judiciaire, ne saurait être entravée par une rigueur non nécessaire. Les atteintes portées à l'exercice de cette liberté doivent être adaptées, nécessaires et proportionnées aux objectifs poursuivis » (§ 111). Or ce placement en isolement constitue, non une restriction, mais « une privation de liberté » (§ 113), en l'absence d'une appréciation portée sur la situation personnelle de la personne par l'autorité judiciaire (§ 116).

– *L'autorité judiciaire est une autorité judiciaire.* La mise en examen prévisible du garde des Sceaux a provoqué la réaction du chef de l'État. En conseil des ministres, réuni le 13 juillet, celui-ci a proclamé : « La justice n'est pas un pouvoir, mais une autorité judiciaire, et je ne laisserai pas la justice devenir un pouvoir » (*Le Parisien*, 14-7).

– *Opinion dissidente.* La possibilité d'intégrer une opinion minoritaire, sous une forme anonyme et avec l'accord de la majorité des juges, figure parmi les recommandations de la commission de réflexion « Cour de cassation 2030 » (rapport susvisé).

– *Transmission de rapports particuliers par les procureurs.* Le gouvernement, en application de l'article 20 C, détermine et conduit la politique de la nation, « notamment en ce qui concerne les domaines d'action du ministère public ». Le Conseil constitutionnel juge qu'il « découle de l'indépendance de l'autorité judiciaire, à laquelle appartiennent les magistrats du parquet, un principe selon lequel le ministère public exerce librement, en recherchant

la protection des intérêts de la société, l'action publique devant les juridictions pénales » (555 QPC du 22 juillet 2016). En conséquence sont conformes à la Constitution les modalités selon lesquelles les procureurs généraux communiquent au garde des Sceaux des rapports particuliers contenant des informations pouvant porter sur certaines procédures judiciaires en cours (927 QPC).

V. *Conseil supérieur de la magistrature. Cour de justice de la République. Députée européenne. Ministres. Premier ministre. Président de la République.*

157

BICAMÉRISME

– *Dernier mot de l'Assemblée nationale.* Ont été adoptés, en dernière lecture, la loi de règlement 2020, le 20 juillet, ainsi que celles relatives à la prévention d'actes de terrorisme et à la lutte contre le séparatisme, le 22 juillet.

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

COLLABORATEUR PARLEMENTAIRE

– *Protection (suite).* Le bureau du Sénat n'a pas donné suite, le 13 juillet, à un cas de signalement (site du Sénat). Mme Benbassa (EST) (Paris), à la suite d'une enquête de Mediapart, s'est mise en retrait de son groupe, le 8 juillet, après des accusations de harcèlement par des collaborateurs et d'anciens étudiants (*Le Monde*, 10-7) (cette *Chronique*, n° 179, p. 151). Le groupe écologiste a prononcé, le 14 septembre, son exclusion (*Le Monde*, 16-9).

V. *Sénat.*

COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

– *Bibliographie*. G. Giraudeau et M. Maisonneuve (dir.), *Dictionnaire juridique des Outre-mer*, Paris, LexisNexis, 2021; D. Turpin, « Compétences régionales », *Jurisclasser collectivités territoriales*, fasc. 281-20, 22-7.

– *Droit concordataire alsacien-mosellan*. Par un décret du 12 août, le président de la République a agréé la démission présentée par Mgr Jean-Christophe Lagleize, évêque de Metz (*JO*, 13-8) (cette *Chronique*, n° 179, p. 151).

158

Au surplus, la loi 2021-1109 du 24 août (art. 70 et 74), confortant le respect des principes de la République, modifie certaines dispositions du code civil local relatives aux associations culturelles (*JO*, 25-8).

– *Pour « un partenariat actif » avec l'État*. Les présidents de région ont été reçus, le 13 septembre, par le Premier ministre. Ils « appellent de leurs vœux un partenariat actif dans le cadre du plan de relance », a déclaré Mme Delga (Occitanie), leur présidente (*Le Monde*, 15-9).

V. *Président de la République. République*.

COMMISSION MIXTE PARITAIRE

– *Recevabilité d'un amendement*. La jurisprudence du Conseil constitutionnel autorise, après la réunion de la CMP, notamment l'adoption d'amendements « en relation directe avec une disposition restant en discussion » (v. notre *Droit parlementaire* avec P. Avril, n° 364). Le gouvernement, en vertu de l'article 45, alinéa 3 C (« Le texte élaboré par la commission mixte

peut être soumis par le gouvernement pour approbation aux deux assemblées. Aucun amendement n'est recevable sauf accord du gouvernement »), peut, même si les occurrences restent rares, proposer un amendement tendant à revenir à la version d'un article précédemment refusée par une assemblée (en pratique, le Sénat), et ce, même si cette position a été entérinée en CMP. Tel a été le cas de l'amendement, relatif à l'obligation du passe sanitaire dans les centres commerciaux, présenté devant le Sénat (séance du 25 juillet 2021) et finalement adopté par celui-ci en nouvelle lecture et, ensuite, par l'Assemblée nationale.

V. *Amendements*.

COMMISSIONS

– *Commission des affaires sociales du Sénat*. Mme Doineau (UC) (Mayenne) a été désignée rapporteure générale de cette commission, le 8 juillet.

– *Commissions d'enquête*. La conférence des présidents de l'Assemblée nationale a pris acte, les 13 et 20 juillet respectivement, de la création de commissions d'enquête portant sur la politique pénitentiaire (à la demande du groupe LR) et de la chute de la part de l'industrie dans le PIB (à celle du groupe socialiste).

V. *Assemblée nationale. Sénat*.

CONSEIL CONSTITUTIONNEL

– *Bibliographie*. Titre VII, n° 6, *Le droit des étrangers*, 2021 (en ligne); D. Cohen, « Passe sanitaire : la classe politique divisée devant l'avis rendu par les Sages », *Le Figaro*, 5-8.

- *Chr. RFDC*, 2021, p. 207.
- *Administration*. M. Chavet (magistrat administratif) est devenu le chef du service juridique, en remplacement de M. Gillis (magistrat judiciaire), qui avait lui-même été remplacé par Mme Canas, en septembre. Au préalable, M. Pitté, administrateur du Sénat, avait succédé à M. Miller, en avril (cette *Chronique*, n° 178, p. 171).
- *Attributions*. Au grief articulé sur l'ensemble de la loi « climat » demandant au Conseil d'enjoindre au législateur, en application de l'article 1^{er} de la Charte de l'environnement, de prendre « les mesures adéquates », ce dernier a répliqué qu'au titre des articles 61 et 61 C, « en tout état de cause, [il] ne dispose pas d'un pouvoir général d'injonction à l'égard du législateur ». Un tel pouvoir appartient, en revanche, à la Cour constitutionnelle fédérale allemande. À l'opposé, le Conseil peut examiner des dispositions déterminées de la loi dont le dispositif est contesté, dans le droit fil de sa décision 777 DC du 28 décembre 2018 (825 DC, § 3 et 4). Au surplus, selon un rappel, il ne lui appartient pas, saisi en application de l'article 61-1 C, d'examiner la compatibilité des dispositions déclarées contraires à la Constitution avec les traités ou le droit de l'Union européenne (932 QPC, § 18).
- *Décisions*. V. *tableau ci-après*.

159

-
- 1^{er}-7 820 DC, Règlement du Sénat (*JO*, 2-7). V. *Ordonnances. Règlement intérieur*.
 - 7-7 5698 SEN et suiv., Inéligibilités. V. *Contentieux électoral*.
 - 8-7 42 I, Situation de M. Bouley au regard du régime des incompatibilités parlementaires (*JO*, 10-7). V. *Incompatibilités parlementaires*.
 - 9-7 923 QPC, Assujettissement des dons manuels aux droits de mutation à titre gratuit (*JO*, 10-7). V. *Droits et libertés*.
924 QPC, Communication d'informations entre services de renseignement et à destination de ces services (*JO*, 10-7). V. *Identité constitutionnelle de la France*.
 - 21-7 925 QPC, Double degré de juridiction pour l'examen d'une requête en confusion de peine (*JO*, 22-7).
 - 29-7 821 DC, Loi relative à la bioéthique (*JO*, 3-8). V. *Lois*.
 - 30-7 822 DC, Loi relative à la prévention d'actes de terrorisme et au renseignement (*JO*, 31-7). V. *Droits et libertés. Gouvernement. Premier ministre*.
 - 5-8 824 DC, Loi relative à la gestion de la crise sanitaire (*JO*, 6-8). V. *Conseil d'État. Droits et libertés. Gouvernement. Parlement. Président de la République et ci-dessous*.
 - 6-8 2 RIP, Proposition de loi relative à un service public hospitalier de qualité (*JO*, 7-8). V. *Premier ministre. Référendum d'initiative partagée. Sénat*.
 - 13-8 823 DC, Loi confortant le respect des principes de la République (*JO*, 25-8). V. *Amendements. Droits et libertés. République*.
825 DC, Loi portant lutte contre le dérèglement climatique (*JO*, 24-8) V. *Amendements. Lois et ci-dessus*.
 - 9-9 926 QPC, Exclusion de l'application immédiate de dispositions relatives à la prescription de l'action publique (*JO*, 11-9).
 - 14-9 927 QPC, Transmission de rapports par les procureurs (*JO*, 16-9). V. *Autorité judiciaire*.

- 928 QPC, Conditions de désignation du défenseur syndical (*JO*, 16-9).
 929/941 QPC, Limitation des droits des parties en matière d'injure ou de diffamation publiques (*JO*, 16-9). V. *Question prioritaire de constitutionnalité*.
- 23-9 930 QPC, Recours à la géolocalisation sur autorisation du procureur de la République (*JO*, 24-9). V. *Question prioritaire de constitutionnalité*.
- 931 QPC, Répartition des frais de fonctionnement des services de santé au travail interentreprise (*JO*, 24-9).
- 932 QPC, Droits des propriétaires tiers à la procédure de confiscation des biens (*JO*, 24-9). V. *Droit de l'Union européenne. Question prioritaire de constitutionnalité et ci-dessus*.
- 30-9 933 QPC, Diffusion d'enregistrements ou de documents portant sur des paroles ou des images présentant un caractère sexuel (*JO*, 1-10).
- 934 QPC, Information du prévenu du droit qu'il a de se taire (*JO*, 1-10). V. *Droits et libertés*.
- 935 QPC, Information de la personne mise en examen du droit qu'elle a de se taire (*JO*, 1-10). V. *Droits et libertés*.

160

– *Saisine*. Le Premier ministre a saisi le Conseil pour trois articles du projet de loi relatif à la gestion de la crise sanitaire sans soulever aucun grief à leur rencontre (824 DC).

– *Saisine obligatoire* (art. 61, al. 1^{er} C). Sur saisine du président du Sénat, le Conseil a statué, le 6 août, sur une proposition de loi de programmation en matière d'hospitalisation (art. 11, al. 3 C) (2 RIP) (cette *Chronique*, n° 174, p. 185).

– *Sauvegarde des intérêts fondamentaux de la nation*. Sont appréciées à la leur des exigences constitutionnelles inhérentes à cette sauvegarde les mesures législatives relatives aux restrictions à l'accès aux archives publiques (822 DC) et aux activités des services de renseignement (924 QPC).

– *Vocabulaire approprié*. Il y a sans doute lieu de rappeler que le Conseil ne rend pas, lorsqu'il se prononce sur la conformité de dispositions législatives à la Constitution, un « avis » mais une « décision », et que le verbe « retoquer »,

devenu à la mode, ne relève assurément pas du vocabulaire juridique.

V. *Contentieux électoral. Droit de l'Union européenne. Droits et libertés. Identité constitutionnelle de la France. Immunités parlementaires. Incompatibilités parlementaires. Question prioritaire de constitutionnalité. Référendum d'initiative partagée. Règlement intérieur. République*.

CONSEIL D'ÉTAT

– *Acte de gouvernement*. Selon une jurisprudence éprouvée, le Conseil d'État a refusé, le 3 août, de se prononcer sur la légalité du décret nommant un membre du gouvernement (en l'espèce, M. Dupond-Moretti en tant que garde des Sceaux), car il s'agit d'un acte relatif aux rapports d'ordre constitutionnel institués entre le président de la République, le Premier ministre et le gouvernement.

– *Avis sur les projets de loi*. Des aspects ont été précisés.

I. À l'unisson de sa jurisprudence (468 DC du 3 avril 2003) (cette *Chronique*, n° 106, p. 187), le Conseil constitutionnel rappelle que, « si le conseil des ministres délibère sur les projets de loi et s'il lui est possible d'en modifier le contenu, c'est, comme l'a voulu le constituant, à la condition d'être éclairé par l'avis du Conseil d'État. Par suite, l'ensemble des questions posées par le texte délibéré en conseil des ministres doivent avoir été soumises au Conseil d'État lors de sa consultation » (824 DC, § 13). En l'espèce, a été jugé conforme à l'article 39 C le fait que le projet de loi soumis au Conseil d'État visait l'ensemble des « grands établissements et centres commerciaux », dont l'accès pouvait être subordonné à certaines conditions, sans faire référence à « un seuil défini par décret », contrairement au projet de loi délibéré en conseil des ministres. Le Conseil constitutionnel a jugé qu'il ressort de l'avis rendu par le Conseil d'État que « les questions du champ d'application de la mesure et de l'accès des personnes aux biens et produits de première nécessité ont été évoquées lors de sa consultation » (§ 15).

II. Rendant, le 19 juillet, son avis sur le projet de loi relatif à la gestion de la crise sanitaire en moins d'une semaine, le Conseil d'État considère que « cette situation est d'autant plus regrettable que le projet de loi soulève des questions sensibles et pour certaines inédites, qui imposent la recherche d'une conciliation délicate entre les exigences qui s'attachent à la garantie des libertés publiques et les considérations sanitaires mises en avant par le gouvernement ». Cela est d'autant plus préjudiciable que les parlementaires ont été contraints d'adopter le texte au pas de charge.

III. Le gouvernement a maintenu, à l'Assemblée nationale, sa position de refuser la publication des avis du Conseil d'État sur les textes financiers (seconde séance du 19 juillet).

V. *Élections. Lois.*

CONSEIL DES MINISTRES

– *Conseil délocalisé.* De manière inédite, le chef de l'État, depuis l'avion présidentiel Airbus A330 spécialement équipé qui le ramenait de la Polynésie française, le 28 juillet, a réuni, par visioconférence, un conseil des ministres (cette *Chronique*, n° 177, p. 173).

– *Période estivale.* Le dernier conseil s'est tenu le 28 juillet; celui de la rentrée, à l'issue des vacances, le 25 août. Cependant, par visioconférence depuis le fort de Brégançon, où séjournait le chef de l'État, un conseil exceptionnel a été réuni, le 11 août, après l'entrée en application du passe sanitaire; le porte-parole du gouvernement, M. Attal, en a rendu compte depuis Ajaccio (*Le Monde*, 13-8). Le conseil de rentrée a été précédé, selon une nouvelle habitude, d'un conseil de défense et d'un conseil de défense sanitaire.

V. *Conseil d'État. Gouvernement. Ministres. Premier ministre. Président de la République.*

CONSEIL ÉCONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL

– *Règlement intérieur.* Le décret 2021-938 du 15 juillet porte approbation dudit règlement par le Premier ministre (*JO*, 17-7) (cette *Chronique*, n° 179, p. 156).

CONSEIL SUPÉRIEUR
DE LA MAGISTRATURE

– *Remise d'un avis au président de la République.* M. Macron a reçu, le 24 septembre, l'avis, les anciens membres du CSM ayant été consultés à cette occasion, relatif à la responsabilité des magistrats, qu'il avait sollicité (cette *Chronique*, n° 178, p. 187).

V. *Autorité judiciaire. Président de la République.*

CONSTITUTION

162

– *Prestation de serment. V. République.*

V. *Identité constitutionnelle de la France. Révision de la Constitution.*

CONTENTIEUX ÉLECTORAL

– *Élections sénatoriales.* Le Conseil constitutionnel a été appelé à se prononcer, de manière classique, sur la condition de candidats dont le compte de campagne avait été rejeté par le CNCCEP, eu égard au degré de gravité du manquement relevé. Au demeurant, en cas de non-dépôt du compte, l'inéligibilité prévue à l'article 136-1 du code électoral n'est pas prononcée par le Conseil, si le candidat peut produire une attestation de sa banque ou les relevés bancaires confirmant que le compte ouvert par son mandataire financier n'avait connu aucun mouvement (5717, 5720 et 5724 SEN).

V. *Conseil constitutionnel. Sénat.*

COUR DE JUSTICE DE LA RÉPUBLIQUE

– *Bibliographie.* O. Beaud et C. Guérin-Bargues, « Poursuivre des

responsables gouvernementaux au pénal est une impasse », *Le Monde*, 15-9; J.-É. Schoettl, « La mise en examen d'Agnès Buzyn pour sa gestion du Covid met en péril l'action de l'État », *Le Figaro*, 12-9.

– *Anciens ministres mis en examen.* M. Woerth, ministre de l'Économie sous le président Sarkozy, a été déféré devant la formation de jugement de la Cour, le 2 juillet, pour concussion. Il est soupçonné d'avoir accordé un avantage fiscal indu à M. Tapie dans l'affaire de l'arbitrage avec le Crédit lyonnais (*Le Monde*, 8-7). M. Arif, secrétaire d'État aux anciens combattants sous le président Hollande, sera jugé par ladite Cour pour favoritisme (*Le Monde*, 9-7). Pour la première fois, au titre de la crise sanitaire, Mme Buzyn, ministre de la Santé dans le gouvernement Philippe, a été concernée, le 10 septembre, pour « mise en danger de la vie d'autrui » (art. 223-1 du code pénal). Au surplus, elle a été placée sous le statut de témoin assisté du chef d'« abstention volontaire de combattre un sinistre » (*Le Figaro*, 11-9).

– *Composition.* La mise en examen éventuelle du garde des Sceaux a provoqué la démission de deux députés, membres de la formation de jugement de la Cour – ce qui est sans précédent, semble-t-il. Tour à tour, Mme Moutchou (REM) (Val-d'Oise, 4^e), juge titulaire, et M. Savignac (LR) (Val-d'Oise, 1^{re}), juge suppléant, ont renoncé à leurs fonctions, les 11 et 12 juillet, en mettant en cause la première présidente de la Cour de cassation et le procureur général près ladite Cour, qui avaient évoqué, pour la première fois, le conflit d'intérêts concernant le ministre (cette *Chronique*, n° 176, p. 166). Que ce dernier, à

la réflexion, porte ensuite l'accusation devant la formation de jugement n'est-il pas constitutif d'un conflit d'intérêts ?

– *Ministre en exercice mis en examen.* La commission d'instruction de la CJR a procédé, le 1^{er} juillet, à une perquisition à la Chancellerie, dans le bureau du garde des Sceaux et le coffre-fort qui s'y trouvait (*Le Monde*, 3-7). Puis M. Dupond-Moretti a été convoqué, le 16 courant. Il a été mis en examen, ce jour, en dépit de son déport, pour prise illégale d'intérêts, conséquemment aux plaintes de magistrats et de l'association Anticor (*Le Monde*, 18/19-7) (cette *Chronique*, n° 178, p. 176). Au préalable, le Premier ministre avait été entendu en qualité de témoin, le 7 juin. Une mise en examen qui est afférente à des décisions du ministre de la Justice sur des affaires dans lesquelles il était intervenu naguère en tant qu'avocat. Au reste, une mise en examen inédite pour un garde des Sceaux dans l'exercice de ses fonctions, appelé à le demeurer. Sur ces entrefaites, Mediapart révélait que l'intéressé avait omis de déclarer à l'administration fiscale une somme de 300 000 euros – une erreur imputable, selon l'intéressé, à son comptable, et réparée incontinent, selon sa déclaration lors d'un déplacement à Troyes (Aube) (*Le Monde*, 10-7). La Haute Autorité pour la transparence de la vie publique a renoncé, le 20 juillet, à transmettre cette omission à la justice (*Le Monde*, 22-7).

– *Prolifération des plaintes.* Le passe sanitaire a été à l'origine du dépôt de seize mille plaintes formatées, en août, visant le Premier ministre, les ministres de la Santé, de l'Éducation nationale et des Transports, pour extorsion, discrimination et tromperie dans sa mise

en œuvre (*Le Figaro*, 9-9) (cette *Chronique*, n° 179, p. 156).

V. *Autorité judiciaire. Ministres. Premier ministre. Président de la République.*

DÉPUTÉE EUROPÉENNE

– *Mise en examen.* Ancienne députée européenne, garde des Sceaux sous le président Sarkozy, Mme Dati, maire (LR) du VII^e arrondissement de Paris, « personne investie d'un mandat électif au sein d'une organisation internationale », a été mise en cause par le parquet national financier, le 22 juillet, pour corruption passive et recel d'abus de pouvoir, au titre de missions confiées par Renault-Nissan sous la direction de M. Ghosn (*Le Monde*, 29-7).

V. *Ministres.*

DROIT ADMINISTRATIF

– *Bibliographie.* P. Jan, *Institutions administratives*, 6^e éd., Paris, LexisNexis, 2021.

DROIT CONSTITUTIONNEL

– *Bibliographie.* Ph. Ardant et B. Mathieu, *Droit constitutionnel et institutions politiques*, 33^e éd., Paris, LGDJ, 2021 ; M.-A. Cohendet, *Droit constitutionnel*, 5^e éd., Paris, LGDJ, 2021 ; J. Gicquel et J.-É. Gicquel, *Droit constitutionnel et institutions politiques*, 35^e éd., Paris, LGDJ, 2021 ; G. Toulemonde, *L'Essentiel des institutions de la V^e République*, 9^e éd., Paris, Gualino, 2021 ; *id.* et I. Thumerel, *L'Essentiel des principes fondamentaux de droit constitutionnel*, 9^e éd., Paris, Gualino, 2021 ; G. Tusseau, *Droit constitutionnel et*

institutions politiques, 6^e éd., Paris, Seuil, 2021.

DROIT DE L'UNION EUROPÉENNE

– *Bibliographie*. P.-E. Pignarre, *La Cour de justice de l'Union européenne, juridiction constitutionnelle*, Bruxelles, Bruylant, 2021.

– *Volet parlementaire de la présidence française de l'Union européenne (premier semestre 2022)*. M. Karoutchi (LR) (Hauts-de-Seine) a présenté au bureau du Sénat, le 13 juillet, le calendrier des réunions prévues à cet effet. Une réunion des Sénats des États membres sera organisée, selon le souhait exprimé par le président Larcher (site du Sénat) (cette *Chronique*, n° 176, p. 171).

V. *Conseil constitutionnel. Gouvernement. Ministres.*

DROITS ET LIBERTÉS

– *Bibliographie. Défendre les libertés publiques. Mélanges en l'honneur de Patrick Wachsmann*, Paris, Dalloz, 2021.

– *Droit au respect de la dignité en détention*. Le décret 2021-1194 du 15 septembre détermine les modalités d'application de l'article 803-8 du code de procédure pénale (rédaction de la loi du 8 avril 2021) instituant un recours judiciaire garantissant ce droit (art. R. 249-17 et suiv. dudit code) (cette *Chronique*, n° 179, p. 158).

– *Droit d'accès aux documents d'archives publiques (art. 15 de la Déclaration de 1789)*. Le législateur n'y porte pas une atteinte disproportionnée (eu égard aux objectifs poursuivis, à savoir la sauvegarde des intérêts fondamentaux de la

nation et l'objectif de valeur constitutionnelle de sauvegarde de l'ordre public) en reportant, pour certaines catégories de documents sensibles, le droit à la communication de plein droit, à l'expiration d'un délai de cinquante ans, de documents portant notamment atteinte au secret de la défense nationale (822 DC, § 54).

– *Droit de se taire (art. 9 de la Déclaration de 1789)*. Conséquence de la présomption d'innocence (cette *Chronique*, n° 179, p. 159), le Conseil constitutionnel déclare inconstitutionnelles des dispositions législatives ne garantissant pas ce droit à un prévenu ou à une personne mise en examen devant le juge des libertés et de la détention. Sont plus précisément concernés les articles 145 (935 QPC) et 394 (934 QPC) du code de procédure pénale.

– *Laïcité : séparation des Églises et de l'État*. La loi 2021-1109 du 24 août « confortant le respect des principes de la République » a modifié la loi du 9 décembre 1905. V. *République*.

– *Liberté d'association*. Deux aspects ont été considérés.

I. Dans un arrêt du 24 septembre, le Conseil d'État a confirmé la dissolution du Collectif contre l'islamophobie en France, décidée par le ministre de l'Intérieur en décembre 2020 (cette *Chronique*, n° 177, p. 178). Le juge a révélé, notamment, que « le CCIF entretenait des liens étroits avec des tenants d'un islamisme radical invitant à se soustraire à certaines lois de la République » (*Le Monde*, 26/27-9).

Le conseil des ministres a procédé à la dissolution de la Ligue de défense noire africaine – une organisation « raciste », selon le ministre de

l'Intérieur, « appelant à la haine, à la discrimination et à la violence » (décret du 29 septembre) (*JO*, 30-9).

II. Le contrôle exercé par le Conseil constitutionnel sur les atteintes portées à la liberté d'association est plus exigeant car soumis au triple test de proportionnalité, à savoir que ces atteintes « doivent être nécessaires, adaptées et proportionnées à l'objectif poursuivi » (823 DC, § 34). Si le législateur a pu, à bon droit, instituer un nouveau motif de dissolution d'une association (« la provocation à des agissements violents à l'encontre des personnes et des biens »), a été invalidée la disposition permettant au ministre de l'Intérieur de suspendre, pour une période maximale de six mois, les activités d'une association qui fait l'objet d'une procédure de dissolution (§ 45 et 46).

– *Liberté d'enseignement*. Le Conseil constitutionnel juge que l'instruction en famille n'est pas une composante de la liberté d'enseignement (823 DC, § 72). Un encadrement plus strict peut donc en être décidé par le législateur.

– *Liberté individuelle* (art. 66 de la *Constitution de 1958*).

V. Autorité judiciaire.

– *Objectif de valeur constitutionnelle d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi* (art. 4, 5, 6 et 16 de la *Déclaration de 1789*). Méconnaissent cet objectif, en premier lieu, la disposition législative insuffisamment précise ou équivoque – telle celle indiquant que la délivrance ou le renouvellement d'un titre de séjour peut être refusé à un étranger ayant manifesté « un rejet des principes de la République », en raison

de l'indétermination de la notion de « principes de la République » (823 DC, § 54) – et, en second lieu, la disposition inintelligible – comme celle renvoyant à l'article L. 521-2 du code de justice administrative, qui prévoit un jugement dans un délai de quarante-huit heures, tout en faisant état d'un délai de jugement de soixante-douze heures (822 DC, § 27 à 30).

– *Principe d'égalité devant la loi* (art. 6 de la *Déclaration de 1789*). Contrevient à ce principe la disposition prévoyant que le défaut de présentation du passe sanitaire constitue une cause de rupture des seuls contrats à durée déterminée, alors que les salariés, qu'ils aient un contrat à durée indéterminée ou déterminée, sont soumis aux mêmes risques à l'égard de l'épidémie de Covid-19. Aussi, la discrimination établie est sans lien avec l'objectif poursuivi (824 DC).

– *Respect de la vie privée* (art. 2 de la *Déclaration de 1789*). V. *Identité constitutionnelle de la France*.

– *Sécurité juridique*. En continuité avec sa jurisprudence, le Conseil constitutionnel a implicitement refusé de consacrer le principe de sécurité juridique comme valeur constitutionnelle, bien que ce grief d'inconstitutionnalité ait été auparavant considéré comme posant une question sérieuse à la Cour de cassation (923 QPC).

V. *Conseil constitutionnel. Identité constitutionnelle de la France. République*.

ÉLECTION PRÉSIDENTIELLE

– *Bibliographie*. Fr. Fressoz, « Le mauvais procès fait aux primaires »,

Le Monde, 8-9; J.-Fr. Kerléo, « Les premiers menacent le fonctionnement de la V^e République », *L'Obs*, 22-7.

– *Comptes de campagne*. Le journal *Le Monde* a révélé, le 23 juillet, que le mandataire financier de M. Mélenchon lors de la précédente élection présidentielle avait été mis en cause, le 29 avril, dans l'enquête judiciaire en cours (art. 52-6 du code électoral). L'intéressé, garant de la régularité des comptes, est poursuivi pour prêt illicite de main-d'œuvre et usage de faux.

166 ÉLECTIONS

– *Bibliographie*. M. Verpeaux, « Le report des élections locales, une coutume française renouvelée par la pandémie de covid-19 », *RFDA*, 2021, p. 479.

– *Dysfonctionnement dans la distribution des professions de foi lors des élections départementales et régionales de 2021*. Le rapport d'une mission d'information sénatoriale, dotée des prérogatives d'une commission d'enquête, établit les circonstances d'un « fiasco sans précédent » ayant finalement conduit à ce que quatre Français sur dix n'aient pas reçu les documents de propagande remis par les listes restant en ballottage (doc. parl. n° 785) (cette *Chronique*, n° 179, p. 161).

– *Nowvel office du juge des référés*. Le Conseil d'État considère désormais que le juge des référés peut intervenir avant le scrutin « dans le cas où, en raison de circonstances particulières, apparaîtrait une illégalité grave et manifeste de nature à affecter la sincérité du vote ». En l'espèce, il a accepté d'examiner, le 9 juin, pour la rejeter au fond, une

demande visant à ordonner aux services de l'État de collecter et détruire tous les bulletins de vote et professions de foi de certains candidats.

V. *Élection présidentielle. Élections sénatoriales*.

ÉLECTIONS SÉNATORIALES

– *Élections partielles*. Le mandat des six sénateurs représentant les Français de l'étranger, prorogé par la loi organique du 3 août 2020 (cette *Chronique*, n° 176, p. 173), a été renouvelé, le 26 septembre. Le groupe LR perd un siège au détriment du groupe écologiste (*Le Monde*, 28-9) (*JO*, 1^{er}-10).

V. *Assemblée nationale. Sénat*.

FINANCES PUBLIQUES

– *Bibliographie*. J.-Fr. Calmette, « La lecture parlementariste des finances publiques par Guy Carcassonne », *RFDC*, 2021, p. 45; Ch. Guéné, « Le Parlement et le consentement à l'impôt », *RFFP*, 2021, p. 241.

GOUVERNEMENT

– *Bibliographie*. B. Floc'h, « La laborieuse féminisation de la *préfecturale* », *Le Monde*, 5-8; É. Philippe, « La décision des juges européens sur le temps de travail de nos soldats n'est pas acceptable », *Le Monde*, 18/19-7.

– *Ambassadeurs thématiques*. MM. Martinez, Léonzi et Pujolas ont été nommés ambassadeurs pour la coopération internationale dans les domaines, respectivement, du patrimoine, des migrations (décrets du 31 juillet) (*JO*, 1^{er}-8) et des partenariats

économiques en Afrique (décret du 15 septembre) (*JO*, 16-9).

– *Haut-Commissariat au plan*. En réponse à une question écrite d'un sénateur, le Premier ministre a indiqué, le 9 septembre, les moyens mis à la disposition de M. Bayrou (cette *Chronique*, n° 176, p. 175).

– « *La nécessaire libre disposition de la force armée* ». Par arrêt du 15 juillet, la Cour de justice de l'Union européenne s'est prononcée, à la suite de la requête d'un sous-officier slovène, sur le temps de travail des militaires. Elle a estimé que certaines activités de garde pouvaient relever de la directive européenne de 2003. Cette interprétation méconnaît le principe de « la nécessaire libre disposition de la force armée » dégagé par le Conseil constitutionnel (432 QPC du 28 novembre 2014) (cette *Chronique*, n° 153, p. 167), dès lors qu'une opération militaire forme un continuum, par définition, quand la chaîne logistique se met en branle. Les militaires « ne sont pas des travailleurs comme les autres » ; la décision « touche au cœur de la souveraineté et de la sécurité de la France », a estimé M. Philippe (article susvisé). De fait, ceux-ci peuvent « être appelés à servir en tout temps et en tout lieu » (art. L. 4121-5 du code de la défense).

– *Pouvoirs de crise sanitaire*. La loi 2021-1040 du 5 août relative à la gestion de la crise sanitaire a été adoptée, en application des décisions arrêtées par le président de la République dans son allocution du 12 juillet, en réaction à la propagation du variant Delta de la Covid-19 (*JO*, 5-8).

I. Saisi par le Premier ministre et l'opposition parlementaire, le Conseil

constitutionnel l'a validée, pour l'essentiel (824 DC). Outre une nouvelle prorogation de l'état d'urgence au 15 novembre 2021 (cette *Chronique*, n° 179, p. 163), la loi porte extension du passe sanitaire aux activités de loisirs, de restauration commerciale ou de débits de boissons, aux centres commerciaux et aux déplacements de longue distance par transports publics interrégionaux (art. 1^{er}). Par ailleurs, la loi rend la vaccination obligatoire, disposition qui n'était pas contestée devant le Conseil constitutionnel, sauf contre-indication médicale reconnue, pour les personnels soignants, les sapeurs-pompiers, les marins-pompiers, les personnes exerçant l'activité de transport sanitaire et les militaires investis de missions de sécurité civile (art. 12). Des sanctions sont prévues pour les récalcitrants : interdiction d'exercer son emploi ; suspension du contrat de travail, à défaut de régularisation, accompagnée de l'interruption du versement de rémunération (art. 14). En revanche, la rupture du contrat de travail a été censurée par le Conseil constitutionnel, en raison d'une différence de traitement entre salariés retenue par la législation (§ 78). À l'issue du conseil de défense réuni le 11 août, de nouvelles mesures ont été prises pour extirper le virus, en vue de tendre à l'immunité collective.

II. Outre-mer, la dégradation de la situation sanitaire, due, en particulier, au faible taux de vaccination, a été à l'origine de la déclaration de l'état d'urgence sanitaire (confinement et couvre-feu, incitation à la vaccination), en application de la loi du 31 mai 2021, à La Réunion et en Martinique (décrets 2021-931 et 932 du 13 juillet) (*JO*, 14-7), en Guadeloupe, Saint-Barthélemy et Saint-Martin (décret 2021-990 du

28 juillet) (*JO*, 29-7), ainsi qu'en Polynésie française (décret 2021-1068 du 11 août) (*JO*, 12-8). Pour la première fois, la Nouvelle-Calédonie a également été placée en état d'urgence sanitaire (décret 2021-1161 du 8 septembre) (*JO*, 9-9). La loi 2021-1172 du 11 septembre a autorisé la prorogation de cet état d'urgence dans les outre-mer (*JO*, 12-9).

– *Pouvoirs sécuritaires*. Après déclaration de conformité rendue, selon la procédure d'urgence, par le Conseil constitutionnel (822 DC), la loi 2021-998 du 30 juillet relative à la prévention d'actes de terrorisme et au renseignement a été promulguée (*JO*, 31-7). Telle la loi du 30 octobre 2017 (cette *Chronique*, n° 165, p. 169), de nouvelles dispositions, à caractère exceptionnel, ont été banalisées, pérennisées et introduites dans le droit commun. En matière de renseignement, la loi autorise la surveillance par algorithmes des données de connexion (téléphonique et en ligne) et leur extension aux noms de domaine sur internet (URL).

À l'opposé, l'allongement à vingt-quatre mois de la durée maximale des mesures individuelles de contrôle administratif et de surveillance concernant des condamnés ayant purgé leur peine pour terrorisme a été censuré par le Conseil, en l'absence « d'une conciliation équilibrée entre l'objectif de valeur constitutionnelle de prévention des atteintes à l'ordre public et la liberté d'aller et venir, le droit au respect de la vie privée et le droit de mener une vie familiale normale » (§ 22).

– *Séminaire gouvernemental*. En vue de la fin du quinquennat, cette formation s'est réunie, sous l'autorité de M. Macron, le 8 septembre, afin de mobiliser les ministres (cette *Chronique*,

n° 176, p. 179). À son issue, M. Castex a tenu une conférence de presse, à l'occasion de laquelle le sort du projet de réforme des retraites a été évoqué. « Nous avons plus que jamais l'impérieux devoir de favoriser au maximum l'unité du pays », a-t-il proclamé, en le remisant à des jours meilleurs, « lorsque la pandémie sera sous contrôle et que la reprise économique sera suffisamment solide », conformément à la pensée présidentielle exprimée le 12 juillet (*Le Figaro*, 9-9). Reste que le parti La République en marche est prêt : « J'assume que nous sommes en campagne », a reconnu son délégué national, M. Guérini (*Le Monde*, 11-9).

V. *Conseil des ministres. Cour de justice de la République. Lois de finances. Ministres. Premier ministre. Président de la République. République. Sessions extraordinaires.*

IDENTITÉ CONSTITUTIONNELLE DE LA FRANCE

– *Bibliographie*. D. Rojas, *L'Utilisation de la notion d'identité constitutionnelle. Recherche axée sur les acteurs de la mobilisation de l'identité constitutionnelle nationale dans l'Union européenne*, préface A. Levade, Bayonne, IFJD, 2021.

V. *Conseil constitutionnel. Droits et libertés. Gouvernement. Premier ministre.*

IMMUNITÉS PARLEMENTAIRES

– *Expression du parlementaire*. Une nouvelle fois (cette *Chronique*, n° 179, p. 165), Mme Wonner, députée (Bas-Rhin, 4^e), a fait parler d'elle. Initialement membre du groupe REM à

l'Assemblée nationale, puis LT, elle a été contrainte de quitter ce dernier en raison de ses exhortations adressées, le 17 juillet, à des manifestants contre le passe sanitaire à « faire le siège des parlementaires » et à « envahir leurs permanences ». Diantre !

– *Intervention en séance d'un député déclaré définitivement inéligible.*

M. Laabid, député (REM) (Ille-et-Vilaine, 1^{re}), condamné définitivement par la justice, notamment à trois ans d'inéligibilité, le 16 juin (cette *Chronique*, n° 179, p. 165), s'est exprimé, en tant que rapporteur sur le projet de loi autorisant la ratification d'une convention de l'Organisation internationale du travail (séance du 23 juillet). Souhaitant vraisemblablement éviter que le Conseil constitutionnel ne prononce sa déchéance en application de l'article LO 136 du code électoral (une saisine, en ce sens, a été faite par le garde des Sceaux, le 21 juillet), il a opté pour la démission, le 1^{er} septembre.

– *Propos tenus en hémicycle.* M. Nilor, député (GDR) (Martinique, 4^e), a tenu des propos menaçants à l'égard du ministre de la Santé en affirmant que, s'il avait « eu quelques rudiments de vaudou », le ministre « ne serait peut-être pas sorti vivant de la Martinique » (séance du 7 septembre). Aucune réaction du président de séance n'a été constatée.

V. Assemblée nationale.

INCOMPATIBILITÉS PARLEMENTAIRES

– *Compatibilité entre le mandat et des fonctions privées.* Le Conseil constitutionnel a jugé (42 I) qu'un député peut cumuler son mandat avec l'exercice des fonctions de président du conseil

d'administration d'une association pour la santé au travail en Essonne. Car, d'une part, le service proposé par cette association « n'est pas destiné spécifiquement à l'État, à une collectivité publique, à un établissement public, à une entreprise nationale ni à un État étranger » et, d'autre part, son agrément auprès d'un service de l'État « ne constitue pas une autorisation discrétionnaire au sens du 3° de l'article LO 146 du code électoral ».

V. Assemblée nationale. Conseil constitutionnel.

LOIS

– *Célérité.* La loi 2021-1040 du 5 août relative à la gestion de la crise sanitaire a été adoptée avec promptitude : le 19 juillet, avis du Conseil d'État et adoption du projet en conseil des ministres ; les 21 et 22, discussion et vote à l'Assemblée nationale ; les 23 et 24, au Sénat ; le 25, en commission mixte paritaire ; le 26, saisines du Conseil constitutionnel ; le 5 août, décision de ce dernier et promulgation au *Journal officiel* ; le 9, entrée en vigueur.

– *Loi « climat ».* À l'issue des propositions retenues de la Convention citoyenne pour le climat (cette *Chronique*, n° 178, p. 175) et de la saisine du Conseil constitutionnel (825 DC), la loi 2021-1104 du 22 août, portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets, a été promulguée (JO, 24-8). À l'opposé, le projet de révision relatif à la préservation de l'environnement a été abandonné (v. *Révision de la Constitution*).

– *PMA pour toutes !* Au terme d'une quatrième lecture par l'Assemblée

nationale, le 29 juin, et d'une déclaration de conformité par le Conseil constitutionnel, un mois après (821 DC), la loi 2021-1017 du 2 août relative à la bioéthique a été promulguée (*JO*, 3-8). Un décret 2021-1243 du 28 septembre a fixé les conditions d'organisation et de prise en charge des parcours d'assistance médicale à la procréation (*JO*, 29-9).

– *Promulgation*. En raison, semble-t-il, de la période estivale, la promulgation des lois « climat » et « séparatisme », à l'issue des décisions du Conseil constitutionnel du 13 août, est intervenue selon un délai inhabituel, respectivement neuf et dix jours après (*JO*, 24 et 25-8). À la réflexion, l'exigence d'une étude d'impact et de l'avis du Conseil d'État pour la loi « climat » a-t-elle encore un sens (69 articles au dépôt, 305 au vote, 146 pages au *Journal officiel*) ? Dans cet ordre d'idées, l'empilement des normes a été mentionné par la secrétaire générale du gouvernement : en septembre 2021, 10 lois (sans compter les lois de finances rectificatives et d'ajustement des calendriers électoraux), 92 ordonnances et plus de 580 décrets sont entrés en vigueur aux seules fins de la lutte contre l'épidémie de Covid-19 (lettre de la direction des affaires juridiques du ministère de l'Économie du 9 septembre).

– *Proposition de loi de programmation référendaire*. V. *Référendum d'initiative partagée*.

V. *Amendements. Bicamérisme. Conseil constitutionnel. Conseil d'État. Premier ministre. République. Révision de la Constitution. Sessions extraordinaires*.

LOIS DE FINANCES

– *Projet de loi de finances de l'année 2022*. Le conseil des ministres a adopté ce projet, le dernier du quinquennat, le 22 septembre. Mais, de manière inédite, le Haut Conseil des finances publiques a indiqué dans son avis n'être « pas à ce stade en mesure de se prononcer sur la plausibilité de la prévision de déficit pour 2022 » et a demandé, en conséquence, à être ressaisi par le gouvernement une fois les nouvelles dépenses arbitrées. « C'est un budget sincère », a répliqué M. Le Maire (*Le Monde*, 23-9). Lors de la réunion de la commission commune des crédits, le 21 juillet, à propos de la dotation de l'État aux assemblées, le premier questeur de l'Assemblée nationale n'a pas siégé, en raison de son désaccord vis-à-vis d'une dotation supplémentaire demandée. La commission a cependant estimé que l'absence d'un questeur ne l'empêchait pas de délibérer, aucun quorum n'étant exigé (art. 7 de l'ordonnance du 17 novembre 1958).

V. *Assemblée nationale. Sénat*.

MAJORITÉ

– *Réception au palais de l'Élysée*. Après l'annonce des mesures destinées à lutter contre la propagation du variant Delta de la Covid-19 par le président de la République, le 12 juillet, celui-ci a convié, sur-le-champ, les parlementaires de la majorité, ainsi que les représentants au Parlement européen de cette obédience, en présence du Premier ministre (*Le Figaro*, 13-7) (cette *Chronique*, n° 174, p. 183). Il a invité ceux-ci « à faire du porte-à-porte » pour défendre son bilan

dans l'optique de la prochaine bataille électorale.

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

MINISTRES

– *Cabinet ministériel.* En vue de la présidence française de l'Union européenne, le 1^{er} janvier 2022, le décret 2021-1125 du 28 août modifie celui du 18 mai 2017, en prévoyant un membre supplémentaire pour le cabinet du secrétaire d'État chargé des affaires européennes.

– *Classement sans suite.* Mme Pellerin, ministre de la Culture sous le président Hollande, a bénéficié, le 1^{er} juillet, d'un classement sans suite par le ministère public. La Haute Autorité pour la transparence de la vie publique l'avait soupçonnée de conflit d'intérêts lors de son passage dans le secteur privé (*Le Monde*, 3-7).

– *Cumul de fonctions.* M. Lecornu, ministre des Outre-mer, a été élu, le 1^{er} juillet, président du conseil départemental de l'Eure. Il aurait obtenu l'accord du président de la République pour cumuler ses fonctions, nonobstant l'interdiction politique établie en 2017 (cette *Chronique*, n° 176, p. 182).

– *Déport ministériel.* M. Denormandie, ministre de l'Agriculture, n'a pas été appelé à connaître, par un décret 2021-1036 du 4 août, des actes relatifs à la société Sylvaboïs (*JO*, 5-8) (cette *Chronique*, n° 179, p. 167).

– *Incompatibilité.* Le président de l'Assemblée nationale a pris acte, le

6 juillet, de la cessation du mandat de député (Pas-de-Calais, 6^e) de Mme Bourguignon, au terme du délai d'un mois (art. LO 153 du code électoral) (*JO*, 8-7) (cette *Chronique*, n° 179, p. 167).

– *Logements de fonction.* En réponse à une question écrite, le Premier ministre indique, au *Journal officiel* du 31 août, la condition diversifiée des membres du gouvernement, à l'exception de sept d'entre eux domiciliés, à titre personnel, dans la capitale.

– *Maintien au gouvernement de ministres mis en examen, renvoyé en correctionnelle.* Contrairement à la règle politique observée à ce jour, visant M. Bayrou en 2017 (cette *Chronique*, n° 163, p. 178), deux membres du gouvernement, MM. Dupond-Moretti et Griset, respectivement concernés par ces procédures, sont restés en fonction. Le Premier ministre leur a renouvelé sa confiance, les 16 et 29 juillet: « Ce n'est pas à des représentants de syndicats de la magistrature de décider qui est membre ou non d'un gouvernement » (*Le Monde*, 18/19 et 31-7). Pour sa part, le chef de l'État a rappelé que « le garde des Sceaux avait les mêmes droits que tous les justiciables, c'est-à-dire celui de la présomption d'innocence », tout en dénonçant le pouvoir de l'autorité judiciaire (v. *supra*). *Mutatis mutandis*, cette interprétation avait prévalu lors de la mise en examen, en septembre 2019, de M. Ferrand, président de l'Assemblée nationale (cette *Chronique*, n° 172, p. 188).

– *Renvoi en correctionnelle.* Pour faire suite au signalement de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique, M. Griset a été l'objet d'un tel renvoi,

devant le tribunal de Paris (*Le Monde*, 31-7) (cette *Chronique*, n° 177, p. 186).

– *Stabilité ministérielle*. M. Blanquer, notre collègue, à la tête du ministère sensible de l'Éducation nationale, a établi un nouveau record de longévité, détenu à ce jour par Christian Fouchet (1962-1967), sous la présidence du général de Gaulle (*Le Monde*, 11-9).

V. *Autorité judiciaire. Conseil des ministres. Cour de justice de la République. Députée européenne. Gouvernement. Premier ministre. Président de la République*.

172

NOUVELLE-CALÉDONIE

– *Premier chef indépendantiste du gouvernement*. M. Louis Mapou est devenu, le 8 juillet, le premier responsable kanak à accéder à cette fonction dans le cadre de l'accord de Nouméa (*Le Monde*, 9-7) (cette *Chronique*, n° 178, p. 184).

– *Référendum d'accession à la pleine souveraineté*. Le décret 2021-880 du 1^{er} juillet ouvre une période complémentaire de révision de la liste électorale spéciale en vue de la consultation fixée au 12 décembre (cette *Chronique*, n° 179, p. 168).

ORDONNANCES

– *Bibliographie*. J. Padovani, « Les ordonnances de l'article 38 de la Constitution : quelle nature juridique ? », *RFDA*, 2021, p. 559 ; A. Roblot-Troizier, « Constitutionnalité et conventionnalité : silences ou fausses notes dans l'harmonie jurisprudentielle du contrôle d'une ordonnance non ratifiée », *ibid.*, p. 570.

– *Interprétation stricte de la demande d'habilitation législative*. À nouveau, le Conseil constitutionnel a censuré des mots par lesquels le législateur permettait « au gouvernement d'intervenir dans d'autres domaines que ceux explicitement visés » (825 DC, § 15 et 18). À cet égard, dans la loi « climat », l'adverbe « notamment » a été déclaré contraire à la Constitution (cette *Chronique*, n° 179, p. 169), comme l'ajout, par voie d'amendement parlementaire, « ainsi qu'en matière de traçabilité de l'étain, du tungstène et du tantale », alors que le projet de loi ne mentionnait que la seule traçabilité aurifère (§ 16).

– *Suivi*. En réaction à la décision « Force 5 » du Conseil constitutionnel (cette *Chronique*, n° 175, p. 173), le Sénat, après avoir institué une délégation au sein de son bureau chargée du contrôle et du suivi des ordonnances (cette *Chronique*, n° 177, p. 183), a modifié en conséquence son règlement intérieur. Par une résolution du 1^{er} juin, validée par le Conseil constitutionnel, le 1^{er} juillet (820 DC), le nouvel article 29 *bis* prévoit qu'au début de chaque session ordinaire, puis au plus tard le 1^{er} mars suivant ou après la formation du gouvernement, celui-ci informe la conférence des présidents « des projets de loi de ratification d'ordonnances publiées sur le fondement de l'article 38 C dont il prévoit de demander l'inscription à l'ordre du jour du Sénat au cours de la session ». Pour le Conseil, cette information, au sens de l'article 24 C, revêt « un caractère indicatif » qui, cependant, ne lie pas l'exercice de la compétence gouvernementale. Dans le même ordre de pensées, une proposition de loi constitutionnelle de M. Sueur (s) (Loiret) a été déposée, le 22 juillet, sur le bureau de la Haute Assemblée, qui réaffirme

l'obligation constitutionnelle de la ratification expresse des ordonnances (*Le Figaro*, 3-8).

V. *Conseil constitutionnel. Gouvernement. Lois. Règlement intérieur. Sénat.*

PARLEMENT

– *Bibliographie.* M. Darame, « Au Parlement, la bataille des élus pour exister », *Le Monde*, 27-7; *id.* et L. Motet, « “Le Parlement légifère trop et mal” : les élus pris dans la spirale des textes », *ibid.*; Th. Mulier, « Misère parlementaire en matière de défense », *JusPoliticum.com*, 27-9.

– *Délégation parlementaire au renseignement.* La loi 2021-998 du 30 juillet dispose que ladite délégation assure, en plus de ses compétences, « un suivi des enjeux d’actualité et des défis à venir qui s’y rapportent ». Cette délégation reçoit les rapports portant sur les services de renseignement et peut entendre le Premier ministre, les ministres, le secrétaire général de la défense, le coordonnateur national du renseignement et de la lutte contre le terrorisme, en particulier (nouvelle rédaction de l’article 6 *nonies* de l’ordonnance du 17 novembre 1958).

– *Information.* En application du décret 2021-885 du 2 juillet, les ministres intéressés exposent périodiquement devant les assemblées parlementaires la politique du gouvernement en matière d’exportation de matériels militaires et de transfert de biens (nouvel art. D. 2335-46 du code de la défense) (*JO*, 4-7).

V. *Assemblée nationale. Bicamérisme. Conseil constitutionnel. Gouvernement.*

Lois. Lois de finances. Ordonnances. Président de la République. Sénat. Sessions extraordinaires.

PREMIER MINISTRE

– *Bibliographie.* A. Flandrin, « Une femme à Matignon. Édith Cresson, onze mois en enfer », *Le Monde*, 17, 22 et 24-8; Cl. Gatinois, « Jean Castex, l’éternel M. Déconfinement », *Le Monde*, 18/19-7; *id.*, « Castex, Premier ministre sous les radars », *Le Monde*, 26-27/9.

– *Attributions en matière de mise en œuvre des techniques de recueil de renseignements.* Après déclaration de conformité du Conseil constitutionnel (822 DC), la loi 2021-998 du 30 juillet complète celle du 23 juillet 2015 (loi Urvoas) (cette *Chronique*, n° 156, p. 186). Elle confère au Premier ministre, « responsable de la défense nationale » (art. 21 C), des attributions en matière de surveillance par algorithmes des données de connexion (téléphonique et en ligne) et leur extension aux noms de domaine sur internet (*JO*, 31-7).

– *Consultations.* Le Premier ministre a rencontré, les 1^{er} et 2 septembre, les partenaires sociaux, s’agissant, en particulier, de la réforme des retraites, unanimement rejetée (*Le Monde*, 4-9).

– *Gestion de la crise sanitaire.* Les craintes de M. Castex relatives à la progression du variant Delta de la Covid-19 se sont révélées fondées (cette *Chronique*, n° 179, p. 171). Sur *TF1*, le 21 juillet, il a expliqué les nouveaux choix présidentiels énoncés le 12, réitérés quelques heures au préalable en conseil de défense (*Le Monde*, 23-7). Puis, optimiste, à nouveau, il a constaté,

lors d'un déplacement à Illkirch-Graffenstaden (Bas-Rhin), le 31 août : « Les choses vont dans le bon sens. On est sur le bon chemin car l'on connaît l'origine du bon chemin, c'est la vaccination » (*Le Figaro*, 1^{er}-9).

– *Pouvoir réglementaire (art. 21 C)*. La proposition de loi de programmation pour garantir un accès universel à un service public hospitalier de qualité, au titre d'un référendum d'initiative partagée (art. 11 C), a été frappée d'inconstitutionnalité par le Conseil constitutionnel. En méconnaissance de l'article 45-2, 3^o de l'ordonnance du 7 novembre 1958 (rédaction de la loi organique du 6 décembre 2013), la proposition, en effet, subordonnait le pouvoir réglementaire du Premier ministre à l'échelon national, sous réserve du pouvoir réglementaire du président de la République (art. 13 C), à l'avis conforme d'une autre autorité de l'État (2 RIP) (cette *Chronique*, n^o 171, p. 205).

– *Premier ministre des territoires ?* En visite à Nantes (Loire-Atlantique), le 10 septembre, M. Castex a observé : « C'est finalement quand je viens dans les territoires que je suis le plus heureux. » « D'ailleurs, a-t-il ajouté, il y a un record que je cherche à battre chaque jour, celui du Premier ministre qui se déplace le plus. » À ce jour, il a effectué 220 déplacements (*Le Monde*, 26/27-9) (cette *Chronique*, n^o 179, p. 171).

– *Saisines du Conseil constitutionnel*. En application de l'article 61 C, le Premier ministre a déféré au Conseil des dispositions de la loi relative à la gestion de la crise sanitaire (824 DC). Au préalable, il avait demandé à ce dernier de statuer

selon la procédure d'urgence (822 DC) (cette *Chronique*, n^o 179, p. 171).

– *Secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale (SGDSN)*. Le décret 2021-922 du 13 juillet porte création d'un service de vigilance et de protection contre des ingérences numériques étrangères (*JO*, 14-7). Il s'agit, en l'espèce, de contrecarrer une « opération d'influence », en termes pudiques.

V. *Conseil des ministres. Conseil économique, social et environnemental. Cour de justice de la République. Gouvernement. Ministres. Parlement. Président de la République. Référendum d'initiative partagée. Révision de la Constitution*.

PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE

– *Bibliographie*. A. Goetz et A. Tézenas, *Résidences présidentielles*, Paris, Flammarion, 2021 ; N. Sarkozy, *Promenades*, Paris, Herscher, 2021.

– *Agir*. « Ce n'est pas au président de commenter les débats », a rappelé M. Macron, à Lyon, le 27 septembre : « Moi, je dois continuer à agir » (*Le Monde*, 1^{er}-10) (cette *Chronique*, n^o 176, p. 189).

– *Ancien président*. Reconnu coupable de financement illégal de sa campagne de 2012 (affaire Bygmalion), pour un montant de plus de 20 millions d'euros, M. Sarkozy a été condamné, le 30 septembre, par le tribunal correctionnel de Paris, à un an de prison ferme, avec assignation à résidence et port d'un bracelet électronique, au-delà des réquisitions du ministère public. À nouveau, cette année (affaire des écoutes), une

telle peine a été infligée à l'ancien chef de l'État (cette *Chronique*, n° 178, p. 186). Celui-ci a interjeté appel sur-le-champ (*Le Figaro*, 1^{er}-10). Pour la première fois, une juridiction pénale s'est prononcée sur les comptes de campagne présidentielle.

– « *Bâtir la France de 2030* ». Dédoulement de la personnalité, aux côtés du protecteur de la nation en matière sanitaire (v. *infra*), M. Macron est apparu aussi comme le président réformateur, à l'occasion de son allocution du 12 juillet. S'agissant du sujet très sensible de la réforme des retraites (« il faudra travailler plus longtemps et partir à la retraite plus tard »), il a temporisé, en estimant qu'elle ne sera pas entreprise « tant que l'épidémie ne sera pas sous contrôle et la reprise bien assurée ». Au préalable, il avait rencontré, le 6 juillet, les partenaires sociaux. Cependant, il a annoncé la création d'un « revenu d'engagement » pour les jeunes sans emploi ou sans formation et « une meilleure prise en charge » pour les aînés et les personnes handicapées (*Le Monde*, 14/15-7).

Dans la perspective du scrutin présidentiel, le chef de l'État a déclaré aux ministres, lors du séminaire du 8 septembre : « Il faut remettre en perspective notre action », en découpant « le deux fois cent jours – cent jours pour défendre le bilan, cent jours pour la séquence électorale » (*Le Monde*, 29-9).

– *Chef des armées*. M. Macron a présenté, le 9 juillet, le plan de retrait partiel des militaires de l'opération Barkhane, dépêchés depuis 2014. « Nous n'avons pas vocation à rester au Sahel », a-t-il affirmé (*Le Monde*, 11/12-7). À Bagdad, le 29 août, il a promis le maintien des forces spéciales françaises en Irak

(*Le Monde*, 31-8). Néanmoins, l'affaire des sous-marins australiens (v. *infra*) est de nature à mettre en cause la présence française dans la zone indopacifique (cette *Chronique*, n° 179, p. 172).

– *Conseils de défense*. Le président a réuni ce conseil, le 22 juillet, après la révélation par la presse de la surveillance téléphonique dont il faisait l'objet, en particulier, par le logiciel « Pegasus » (*Le Monde*, 24-7), sans intervenir publiquement. Depuis le fort de Brégançon, un autre conseil s'est tenu, en visioconférence, le 16 août, au lendemain de la prise du pouvoir des talibans à Kaboul. Le soir même, il s'est adressé à la nation. Il s'est prononcé pour l'accueil des « Afghans menacés » (« la France fait et continuera de faire son devoir » à leur égard), tout en avançant la nécessité de « se protéger contre des flux migratoires irréguliers importants » (*Le Monde*, 18-8). Un conseil de rentrée s'est tenu, le 25 août, puis le 21 septembre, s'agissant de l'affaire des sous-marins (v. *infra*) (*Le Monde*, 23-9).

– *Conseils de défense sanitaire*. Dans cette sorte de course-poursuite entre la progression de la Covid-19 et l'autorité présidentielle, M. Macron a convoqué ce conseil, les 8 et 12 juillet, avant de se prononcer pour l'extension du passe sanitaire et la vaccination obligatoire des soignants (*Le Figaro*, 13-7). D'autres réunions auront lieu le 21 juillet et, depuis le fort de Brégançon, en présence de M. Véran, en visioconférence, le 11 août. « La crise sanitaire n'est pas derrière nous [...] Nous allons vivre ensemble plusieurs mois avec ce virus », a annoncé, en introduction et en direct, le chef de l'État, selon une démarche inédite, après l'entrée en vigueur, le

9 courant, des nouvelles mesures sanitaires en vue de « la vaccination de tous les Français » (*Le Figaro*, 12-8). Un conseil de rentrée a été organisé le 25 août, puis un autre conseil le 22 septembre, dans la perspective souhaitée par M. Macron d'un allègement des contraintes sanitaires (*Le Monde*, 27-8 et 24-9). En marge de son déplacement à la maison de Proust à Illiers-Combray (Eure-et-Loir), le 15 septembre, le chef de l'État a évoqué cette perspective en fonction de l'évolution de l'épidémie: « Si on peut arrêter demain le passe sanitaire, je suis le plus heureux des hommes » (*Le Monde*, 18-9).

176

– *Décrocheurs du portrait du président de la République dans les mairies*. La Cour de cassation a jugé, le 22 septembre, à propos des événements s'étant produits en 2020 (cette *Chronique*, n° 174, p. 182), que les prévenus ne peuvent justifier leur action en se prévalant d'un état de nécessité fondé sur l'urgence climatique. Cependant, en refusant d'examiner l'atteinte portée à leur liberté d'expression, les jugements du fond ont été l'objet d'une cassation et les affaires devront donc être rejugées.

– *Déplacement insulaire*. M. Macron s'est rendu en Polynésie française, le 24 juillet, et, de manière inédite pour un président de la République, dans l'archipel des Marquises, le lendemain.

– *Fraternité et solidarité avec le Liban*. Le 4 août, jour anniversaire de la tragique explosion de Beyrouth (cette *Chronique*, n° 176, p. 188), le chef de l'État, par visioconférence, a tenu une conférence d'aide internationale organisée par les Nations unies (*Le Monde*, 6-8).

– *Hommages*. Le président Macron a décidé, le 21 août, le transfert au Panthéon de la dépouille de Joséphine Baker, résistante, qui y sera la première artiste et la première femme de couleur, en vue de bâtir cette « France réconciliée ». Après Simone Veil, c'est la deuxième femme ainsi distinguée par le chef de l'État (cette *Chronique*, n° 168, p. 149) (*Le Figaro*, 23-8). Un hommage aux Invalides sera rendu à Gisèle Halimi, a décidé, par ailleurs, le chef de l'État, le 23 août (*Le Monde*, 25-8) (cette *Chronique*, n° 177, p. 194).

– *Le nouveau défi présidentiel: éradiquer le variant Delta de la Covid-19*. Exit « la sortie de crise » annoncée (cette *Chronique*, n° 179, p. 174)! Confronté à la quatrième vague, le chef de l'État a réagi, en quelque sorte, à la période d'hubris. Dans une allocution à la nation, le 12 juillet, sur fond de la tour Eiffel, accordée ainsi à la verticalité du pouvoir, il a annoncé des mesures astreignantes: la vaccination obligatoire pour les soignants, accompagnée de sanctions en cas de refus, à partir du 15 septembre, et l'extension du passe sanitaire (cette *Chronique*, n° 179, p. 163) à de nouvelles activités. Inciter, stimuler à la vaccination, « c'est le seul chemin vers le retour à la vie normale », a-t-il martelé. Bref, la fermeté affichée est destinée à « protéger [...] la liberté de tous » afin de ne pas mettre en péril « l'unité » de la nation (*Le Monde*, 14/15-7). Si, dans l'immédiat, le nombre de vaccinations a bondi, les manifestations du samedi dénonçant « la dictature sanitaire » au nom de la liberté ont contraint par la suite M. Macron à persévérer dans son attitude (« j'assume totalement la décision ») et à dénoncer, le 24 juillet, à son arrivée à Papeete (Polynésie française), « l'irresponsabilité » et

« l'égoïsme » desdits antivax (*Le Monde*, 26-7). Ultérieurement, il contre-attaquera : « Je ne céderai en rien à leur violence radicale. Ils confondent tout. Ils créent un désordre permanent. Leur attitude est une menace pour la démocratie » (*Paris-Match*, 5-8). Sur Instagram, depuis le fort de Brégançon, à partir du 12 août, le président s'est évertué à justifier sa décision, selon une démarche qui confine à la démocratie participative de naguère (cette *Chronique*, n° 170, p. 198).

– *Le « pèlerinage laïque » du président réformateur (suite)*. Au contact de la population, « à portée d'engueulade et parfois de gifle », le président Macron a effectué un déplacement à Bagnères-de-Bigorre (Hautes-Pyrénées). À nouveau, il a plaidé son choix sanitaire face au variant Delta : « Alors qu'on a le vaccin, on ne peut pas prendre le risque de laisser la moindre chance au virus » (*Le Monde*, 17-7). Puis il a rencontré, à Lourdes, les représentants du tourisme local (*Le Monde*, 18/19-7). Son déplacement en Polynésie française, la semaine suivante, peut se rattacher à cette vision, comme celui effectué à Marseille, en septembre (v. *infra*), sans préjudice de sa sollicitude pour certaines catégories sociales (travailleurs indépendants, agriculteurs victimes de catastrophes climatiques, serveurs de restaurant, notamment) (*Le Monde*, 29-9) (cette *Chronique*, n° 179, p. 174).

– *Palais présidentiel*. Le chef de l'État a confié au plasticien M. Daniel Buren la décoration temporaire de la verrière du jardin d'hiver (*Le Monde*, 15-9).

– *Posture régaliennne*. À l'instar de sa visite à Montpellier, en avril dernier, M. Macron a effectué un déplacement

à Marseille, d'une durée inédite sous son mandat, du 1^{er} au 3 septembre. Au nom d'un « devoir de la nation » à l'égard de la deuxième ville française, il a présenté le projet global « Marseille en grand » en matière de sécurité, d'éducation, de logement et de transports. Sept ministres l'ont accompagné (*Le Figaro*, 3-9).

Le 14 septembre, le chef de l'État a clôturé le « Beauvau de la sécurité », à Roubaix (Nord). Outre diverses dispositions, il a annoncé le dépôt d'un projet de loi de programmation pour la sécurité intérieure et la création d'une instance de contrôle parlementaire des forces de l'ordre, en accord, toutefois, avec les présidents de l'Assemblée nationale et du Sénat (*Le Figaro*, 15-9) (cette *Chronique*, n° 177, p. 197).

– *Pouvoir d'évocation*. Le président de la République a décidé, en méconnaissance des prérogatives du Premier ministre et du respect des exigences du droit européen, que l'entrée en vigueur du contrôle technique des deux-roues motorisés, prévue à compter du 1^{er} janvier 2023 par le décret du 9 août (*JO*, 11-8), soit suspendue « jusqu'à nouvel ordre ». Il ne faut pas, a-t-il estimé, « rajouter des contraintes » aux Français à un moment où ils subissent déjà la crise sanitaire (*Le Figaro*, 17-8).

– *Préparation de la future présidence française de l'Union européenne*. M. Macron a entrepris, en vue du premier semestre 2022, une rencontre avec les autres chefs d'État et de gouvernement des États membres. Il s'est rendu à Dublin (Irlande), le 26 août (cette *Chronique*, n° 176, p. 171).

– *Protection*. Le tribunal correctionnel de Toulon (Var) a condamné pour injure

publique (art. 33 de la loi du 29 juillet 1881), le 17 septembre, un entrepreneur à une amende de 10 000 euros, pour avoir publié deux affiches à La Seyne-sur-Mer et à Toulon représentant le président Macron grimé en Hitler, cet été, en référence à l'instauration du passe sanitaire (*Le Monde*, 19/20-9). Par ailleurs, une enquête a été ouverte pour « atteinte à la vie privée » (art. 9 du code civil), après l'exposition d'une photo du chef de l'État en maillot de bain sur un jet-ski (*Le Monde*, 28-9).

178 – Satisfecit présidentiel : la gestion démocratique de la crise sanitaire. Face aux accusations de dictature sanitaire scandées par les manifestants du samedi, M. Macron a vivement réagi, le 11 août, depuis le fort de Brégançon : « Jamais, dans notre histoire, une crise d'une telle ampleur n'a été combattue de manière aussi démocratique » (*Le Figaro*, 12-8). Au cours de son déplacement polynésien, le chef de l'État avait défendu sa politique vaccinale : « Nous n'avons jamais suspendu la vie parlementaire et toutes les mesures restrictives ont été votées par la loi. Nous sommes le seul pays qui a eu autant de contrôles parlementaires pendant la crise. Nous sommes le seul pays d'Europe dont les ministres sont convoqués devant le juge en temps de crise » (entretien à *Paris-Match*, 5-8). À preuve, la mise en examen, à propos de la gestion de la crise sanitaire, de Mme Buzyn par la Cour de justice de la République (v. *supra*).

– Sur une politique diplomatique et de défense contrariée. L'Australie a décidé de rompre, le 15 septembre, un contrat naval portant sur la construction de douze sous-marins conclu en 2016. Un partenariat stratégique dans la

zone indopacifique entre ce pays, le Royaume-Uni et les États-Unis (AUKUS) a été annoncé. La France a procédé au rappel de ses ambassadeurs à Washington et à Canberra, le 17 – « une décision exceptionnelle », en raison de la « gravité exceptionnelle » d'un comportement brutal entre alliés, selon M. Le Drian, ministre de l'Europe et des Affaires étrangères (*Le Monde*, 17 et 19/20-9). Le président de la République s'est entretenu, le 22, avec son homologue américain, faute de participer à l'Assemblée générale des Nations unies. Les ambassadeurs ont rejoint leur poste, la semaine suivante (*Le Monde*, 24-9). Mais, à l'occasion de l'acquisition par la Grèce de frégates de défense, le chef de l'État a réagi publiquement, cette fois-ci, le 28 : cette coopération est « un témoignage de confiance et de démonstration de la qualité de l'offre française ». Au reste, a-t-il précisé, ce « partenariat stratégique de coopération [...] contribue à la sécurité européenne, au renforcement de l'autonomie stratégique et de la souveraineté de l'Europe » (*Le Monde*, 29-9). Une déclaration en écho au dilemme évoqué par Mme Parly, ministre des Armées, à propos du fâcheux précédent : « Soit l'Europe fait face, soit l'Europe s'efface » (entretien au *Monde*, 24-9).

– Vacances. Le président a séjourné au fort de Brégançon (Var) du 30 juillet au 22 août. Il y a promulgué les lois du 30 juillet (prévention d'actes de terrorisme et renseignement), du 5 août (gestion de la crise sanitaire) et du 22 courant (climat).

Par visioconférence, un conseil des ministres exceptionnel et un conseil de défense sanitaire s'y sont tenus, le 11 août, suivi d'un conseil de défense,

le 16, consacré à l'Afghanistan (cette *Chronique*, n° 176, p. 190).

– *Violence: un jet d'œuf ciblé*. Une nouvelle fois (cette *Chronique*, n° 179, p. 176), M. Macron a été l'objet d'un acte de violence, le 27 septembre, à Lyon (Rhône), dans les allées du Salon international de la restauration. Le projectile a rebondi sur l'épaule du chef de l'État, sans se casser. L'auteur du jet, un étudiant, interpellé sur-le-champ, a été placé en garde à vue dans le cadre de l'enquête ouverte pour violence aggravée sur personne dépositaire de l'autorité publique. Cependant, il devait être hospitalisé, en raison d'abolition de son discernement (*Le Figaro*, 28-9).

V. *Autorité judiciaire. Collectivités territoriales. Conseil des ministres. Cour de justice de la République. Gouvernement. Lois. Ministres. Parlement. Premier ministre. République. Révision de la Constitution.*

QUESTION PRIORITAIRE
DE CONSTITUTIONNALITÉ

– *Bibliographie*. J.-P. Camby, « Le refus de transmettre une QPC a parfois plus de signification que les décisions rendues », *JCP G*, 6-9.

– *Jurisprudence constante*. L'article 385 du code de procédure pénale, tel qu'il est interprété par une jurisprudence constante de la Cour de cassation, conduisant à ce qu'en matière d'injure ou diffamation publiques les parties soient privées, à un moment de la procédure, de la possibilité d'obtenir l'annulation d'un acte ou d'une pièce irrégulier de cette procédure, méconnaît le droit à un recours juridictionnel effectif (929/941 QPC).

– *Réexamen d'une disposition législative déjà déclarée conforme à la Constitution*. Une disposition législative, dans sa rédaction issue d'une loi, déjà déclarée conforme à la Constitution peut être réexaminée, dès lors que sa formulation résulte d'une autre loi. Il n'y a pas lieu d'invoquer ici un changement de circonstances (930 et 932 QPC).

– *Représentant du Premier ministre*. M. Antoine Pavageau, conseiller des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel, remplace, à compter du 14 septembre, M. Philippe Blanc.

V. *Conseil constitutionnel*.

QUESTIONS ÉCRITES

– *Bibliographie*. A. Braun, « Généalogie de la procédure des questions écrites au Parlement français », *Civitas Europa*, n° 46, 2021, p. 13; J.-Fr. Kerléo, « Écrire la question écrite », *ibid.*, p. 29; J. Noël, « La normativité des réponses ministérielles », *ibid.*, p. 103; P.-O. Rigaudeau, « Les réponses ministérielles en matière fiscale », *ibid.*, p. 117; L. Seurot, « Grandeur et petitesse de la réponse ministérielle », *ibid.*, p. 167.

V. *Assemblée nationale. Sénat*.

RÉFÉRENDUM D'INITIATIVE PARTAGÉE

– *Motion de refus d'examen d'une proposition de loi (art. 11, al. 3 C)*. Par une résolution adoptée par le Sénat, le 1^{er} juin, et validée par le Conseil constitutionnel, le 1^{er} juillet (820 DC), l'article 44 du règlement a introduit une telle motion qui permet de refuser l'examen d'une proposition de loi avant l'ouverture de la discussion générale. Une réserve d'interprétation autorise, toutefois, que ladite

proposition puisse de nouveau être inscrite à l'ordre du jour du Sénat (§ 34).

– *Proposition de loi de programmation* (art. 11, al. 3 C). Présentée par au moins un cinquième des parlementaires (soit 200, à raison de 95 députés et 105 sénateurs), déposée sur le bureau du Sénat, la proposition pour garantir un accès universel à un service public hospitalier de qualité recevable, car relative à « la politique sociale de la nation », a été néanmoins censurée par le Conseil constitutionnel (2 RIP). À cet égard, ses dispositions méconnaissaient le pouvoir réglementaire du Premier ministre (art. 45-2, 3° de l'ordonnance du 7 novembre 1958 modifiée) (*JO*, 7-8) (cette *Chronique*, n° 174, p. 185). Par suite, la procédure du recueil des signatures n'a pas pu être engagée.

RÈGLEMENT INTÉRIEUR

– *Bibliographie*. J.-É. Gicquel, « Modernisation, *a minima*, du règlement du Sénat par la résolution du 1^{er} juin 2021 », *JCP G*, 26-7.

– *Règlement du Sénat*. Déclarée conforme à la Constitution (820 DC), la résolution du 1^{er} juin 2021 y a effectué des modifications ponctuelles. Pour aller à l'essentiel, d'une part, le régime des pétitions électroniques, après une première phase d'expérimentation, a été déterminé (art. 87 et 88) et, d'autre part, la durée de droit commun d'une intervention d'un sénateur passe, afin de « mieux utiliser le temps en séance publique » selon l'intention des auteurs de la résolution, de deux minutes et demie à deux minutes (art. 35 *bis* modifié). On retiendra surtout la volonté du Sénat, à travers cette résolution mais aussi des décisions prises – ou à venir – par le

bureau et la conférence des présidents, d'accentuer sa vigilance à l'égard du recours par le gouvernement aux ordonnances de l'article 38 C (v. *supra*).

V. *Conseil constitutionnel. Ordonnances. Référendum d'initiative partagée. Sénat*.

RÉPUBLIQUE

– *Bibliographie*. J.-P. Machelon, « Les propositions tendant à la constitutionnalisation de la loi du 9 décembre 1905 : droit et idéologie », in *Mélanges Brigitte Basdevant-Gaudemet*, Paris, Mare & Martin, 2021, t. 2, p. 95-119; P. Noual, « Vichy, l'État et la République », *RFDC*, 2021, p. 95.

– *Fête nationale*. Le retour du traditionnel défilé militaire cette année a été marqué, notamment, par la présence d'un contingent des forces spéciales intervenant au Sahel (*Le Monde*, 16-7).

– *Hommage national*. Dans la cour des Invalides, à Paris, le chef de l'État a rendu hommage, le 9 septembre, à l'acteur Jean-Paul Belmondo, décédé (*Le Figaro*, 10-9) (cette *Chronique*, n° 169, p. 200).

– *Laïcité*. De façon unique sous la V^e République, M. Macron s'est rendu, le 16 juillet, au sanctuaire religieux de Lourdes (Hautes-Pyrénées) (*Le Monde*, 18/19-7).

– *Nouvelles repentances*. À Papeete, le 27 juillet, le chef de l'État a reconnu que « la nation avait une dette » à l'égard de la Polynésie française, à propos des essais nucléaires réalisés entre 1966 et 1996 (*Le Monde*, 30-7). Puis, au nom de la France, il a demandé, le 20 septembre,

au palais de l'Élysée, « pardon » aux harkis, « ces combattants abandonnés », et annoncé le dépôt d'un projet de loi de « reconnaissance » et de « réparation » (*Le Monde*, 22-9). Cependant, à l'occasion d'un déjeuner au palais de l'Élysée, le 30 septembre, avec des petits-enfants de protagonistes du conflit, M. Macron a qualifié le régime algérien de « système politico-militaire qui s'est construit sur la rente mémorielle » ; ce système « fatigué, le Hirak l'a fragilisé ». Ce jugement de valeur a été à l'origine du rappel de l'ambassadeur d'Algérie à Paris (*Le Monde*, 3/4-10) (cette *Chronique*, n° 179, p. 178).

– « *Respect des principes de la République* ». Dans la perspective tracée par le chef de l'État de lutter contre le séparatisme islamiste, lors de son discours de Mulhouse, en février 2020 (cette *Chronique*, n° 174, p. 185), et en réaction à l'assassinat, au mois d'octobre suivant, du professeur Samuel Paty, la loi 2021-1109 du 24 août, après déclaration de conformité du Conseil constitutionnel (823 DC), « confortant le respect » desdits principes a été promulguée (*JO*, 25-8). Au prix d'une simplification, ceux-ci sont tout à la fois rappelés, prolongés, en particulier la liberté de culte.

I. C'est ainsi que l'exécution d'un service public confiée à un organisme de droit public ou de droit privé doit garantir le respect « des principes de l'égalité des usagers, de laïcité et de neutralité », tout en veillant à ce que les salariés ou les personnes qui y concourent « s'abstiennent notamment de manifester leurs opinions politiques ou religieuses, traitent de façon égale [les usagers] et respectent leur liberté de conscience et leur dignité » (art. 1^{er}). Une prestation

de serment, à sa prise de fonction, de tout agent de la police nationale, de la gendarmerie, de la police municipale ou de l'administration pénitentiaire prévoit désormais de « servir avec dignité et loyauté la République, ses principes de liberté, d'égalité et de fraternité, et sa Constitution » (art. 2). En outre, « le fonctionnaire est formé au principe de laïcité » ; un « référent laïcité » est désigné dans les administrations de l'État, des collectivités territoriales et des établissements publics, chargé, entre autres, d'organiser la journée de la laïcité, le 9 décembre (art. 3). Une nouvelle incrimination punie de cinq ans d'emprisonnement et de 75 000 euros d'amende est prévue en cas de « menaces ou de violences, d'acte d'intimidation à l'égard d'une personne participant à l'exécution d'une mission de service public afin d'obtenir pour soi-même ou pour autrui une exemption ou une application différenciée des règles afférentes au service public » (art. 9, nouvelle rédaction de l'article L. 433-3-1 du code pénal).

De manière emblématique, toute association ou fondation sollicitant l'octroi d'une subvention publique auprès de l'administration ou d'un organisme en charge d'un service public « s'engage par la souscription d'un contrat d'engagement républicain » (art. 12) : 1° à respecter les principes de liberté, d'égalité, de fraternité et de dignité de la personne humaine, ainsi que les symboles de la République (l'emblème national, l'hymne national et la devise nationale) (art. 2 C) ; 2° à ne pas remettre en cause le caractère laïque de la République ; 3° à s'abstenir de toute action portant atteinte à l'ordre public. En cas de manquement à ce contrat, il est procédé au retrait de la subvention, sans aboutir pour autant à la restitution des sommes déjà versées, afin de préserver la liberté

d'association, selon la réserve énoncée par le Conseil constitutionnel (§ 25). Le contrat d'engagement républicain a été étendu au domaine du sport, en particulier à l'égard des mineurs, vis-à-vis de violences sexistes ou sexuelles (art. 63).

II. Contre le fondamentalisme, les tables de la loi républicaine réaffirment aussi le respect des droits de la personne, et tout particulièrement l'égalité entre les sexes : « Un professionnel de santé ne peut établir de certificat aux fins d'attester la virginité d'une personne » (art. 30); de même, le fait de la soumettre à un examen à cet effet est sanctionné pénalement (art. 34 de la loi de séparation du 9 décembre 1905, rédaction de l'article 71 de la présente loi du 24 août). Autre sujet éminemment sensible, le contrôle du financement des cultes. Les comptes prévoient, notamment, de manière séparée, les avantages et ressources provenant d'un État étranger ou d'une personne physique non résidente en France (nouvel art. 21 de la loi de 1905, rédaction de l'article 75 de la loi du 24 août). Le président du tribunal judiciaire, à la demande du ministère public ou du préfet, peut enjoindre sous astreinte aux dirigeants d'une association de produire les comptes annuels (nouvel art. 23 de la loi de 1905, rédaction de l'article 76 de la loi du 24 août). Par suite, toute association culturelle bénéficiant directement ou indirectement d'avantages et de ressources d'un État étranger ou d'une personne morale étrangère « est tenue d'en faire la déclaration à l'autorité administrative ». La certification des comptes est exigée et sanctionnée (nouvel art. 19-3 de la loi de 1905, rédaction de l'article 77 de la loi du 24 août). S'agissant de la police culturelle, le ministre des cultes qui se rend coupable par écrit ou oral

« d'une provocation directe à résister à l'exécution des lois, ou tend à soulever ou armer une partie des citoyens contre les autres », est puni d'emprisonnement et d'amende (nouvel art. 35 de la loi de 1905, rédaction de l'article 82 de la loi du 24 août). En bonne logique, le préfet peut prononcer la fermeture temporaire d'un lieu de culte dans lequel est diffusé un appel à la haine ou à la violence (nouvel art. 36-3 de la loi de 1905, rédaction de l'article 87 de la loi du 24 août). Les discours de haine, ainsi que les contenus illicites en ligne, sont punis (art. 36). Les opérateurs concourent à la lutte contre la diffusion de ces derniers (art. 42). L'instruction en famille est permise pour des motifs précis « dans le respect de l'intérêt supérieur de l'enfant ». Elle est subordonnée à une demande d'autorisation pour l'année scolaire (art. 49), disposition validée par le Conseil constitutionnel (§ 79).

III. La loi du 24 août se soucie « de garantir le libre exercice du culte », sous le bénéfice de modifications apportées à la loi de séparation du 9 décembre 1905. À cette fin, la transparence des associations est renforcée : elles « ont exclusivement pour objet l'existence d'un culte ». Elles ne doivent pas « porter atteinte à l'ordre public » (art. 68, nouvelle rédaction de l'article 19 de la loi de 1905). Le préfet peut s'opposer, après déclaration d'une telle association, à ce qu'elle bénéficie des avantages prévus par la loi du 1^{er} juillet 1901, en cas de manquement à ses obligations (nouvel art. 19-1 de la loi de 1905, inséré par l'article 69 de la loi du 24 août). Le financement desdites associations « est assuré librement », considérant, principe cardinal, qu'elles ne peuvent, sous quelque forme que ce soit, recevoir des subventions de l'État ni des collectivités

territoriales ou de leurs groupements, à l'exception, selon l'arrêt du Conseil d'État du 19 juillet 2011 (*Basilique de Fourvière*) (cette *Chronique*, n° 140, p. 146), des « sommes allouées pour réparation, ainsi que pour travaux d'accessibilité aux édifices affectés au culte public » (nouvel art. 19-2 de la loi de 1905, inséré par l'article 71 de la loi du 24 août).

– *Tradition républicaine*. Le décret 2021-994 du 28 juillet confère le nom de Valéry Giscard d'Estaing à l'établissement public du musée d'Orsay et du musée de l'Orangerie (*JO*, 30-7) (cette *Chronique*, n° 178, p. 190).

V. *Collectivités territoriales. Constitution. Droits et libertés. Président de la République*.

RÉVISION DE LA CONSTITUTION

– *Bibliographie*. Chr. Geslot, « L'office du Conseil d'État en matière de révision constitutionnelle », *RFDC*, 2021, p. 99; N. Stirn, « Le nouvel élan participatif de la Convention citoyenne pour le climat et ses répercussions sur la procédure de révision de la Constitution », *ibid.*, p. 147.

– *Abandon du processus de révision*. Jamais deux sans trois ! Le troisième projet de révision à l'initiative du président Macron n'a pas abouti (cette *Chronique*, n° 172, p. 208), tel, naguère, celui de son prédécesseur sur l'état d'urgence, en 2016 (cette *Chronique*, n° 158, p. 203). Au cas présent, le projet sur la préservation de l'environnement (art. 1^{er} C), en l'absence de consensus entre les députés et les sénateurs à l'issue du vote en première lecture (cette *Chronique*, n° 179, p. 179), a été retiré de

l'ordre du jour de la session extraordinaire. À l'occasion de la séance des questions au gouvernement, à l'Assemblée nationale, le 6 juillet, le Premier ministre a annoncé le « terme du processus de révision constitutionnelle ».

V. *Lois. Président de la République. Référendum d'initiative partagée*.

SÉNAT

– *Documentaire*. « Si les murs du Sénat pouvaient parler », *France 2*, 3-8.

– *Composition*. M. Dallier (LR) (Seine-Saint-Denis) a démissionné de son mandat, le 27 juillet (*JO*, 28-7). À la suite de l'élection de six sénateurs représentant les Français établis hors de France, le 26 septembre, ont été (ré)élus : Mmes Cazebonne et Vogel, et MM. Bansard, Chantrel, Cadic et Frassa (*JO*, 2-10). On retiendra aussi l'échec de l'ancienne ministre Ségolène Royal. Conformément à la loi organique du 3 août 2020, le mandat de ces sénateurs est de cinq ans seulement.

– *Président*. M. Larcher a déféré au Conseil constitutionnel (art. 61 C) la proposition de loi, au titre du référendum d'initiative partagée (art. 11, al. 3 C), afférente à l'accès au service public hospitalier (2 RIP). À l'instar de son homologue de l'Assemblée nationale, le président du Sénat a saisi, le 28 juillet, le procureur de la République du fait des menaces préférées à l'égard des sénateurs s'étant prononcés en faveur du passe sanitaire.

V. *Bicamérisme. Commissions. Contentieux électoral. Droit de l'Union européenne. Élections sénatoriales. Lois. Parlement. Président de la République. Questions écrites. Référendum*

d'initiative partagée. Règlement intérieur. Révision de la Constitution.

SESSIONS EXTRAORDINAIRES

– *Clôture.* Le décret du 25 juillet a mis un terme à la session ouverte le 1^{er} juillet (*JO*, 27-7) (cette *Chronique*, n° 179, p. 180).

– *Première session.* Un décret présidentiel du 19 juillet (art. 29 C) a complété l'ordre du jour arrêté par celui du 14 juin dernier (cette *Chronique*, n° 179, p. 180) pour y inscrire l'examen du projet de loi relatif à la gestion de la crise sanitaire (*JO*, 20-7). Le décret du 25 juillet a mis un terme à la session ouverte le 1^{er} juillet (*JO*, 27-7) (cette *Chronique*, n° 179, p. 180).

– *Session de deux jours.* Le Parlement a été convoqué, le 7 septembre, par un décret du 1^{er} septembre (*JO*, 2-9), pour l'examen du projet de loi autorisant la prorogation de l'état d'urgence sanitaire

dans les outre-mer. La session a duré deux jours (décret de clôture du 9 septembre) (*JO*, 10-9).

– *Troisième session.* Le Parlement a été réuni du 20 septembre, par décret du 1^{er} septembre (*JO*, 2-9), au 30 septembre (décret du même jour) (*JO*, 1^{er}-10).

V. *Assemblée nationale. Gouvernement. Révision de la Constitution.*

TERRITOIRE

– « *Hexagonal* » ? Le législateur a adopté ce qualificatif de préférence, par exemple, à celui de « continental » (art. 1^{er} de la loi du 5 août relative à la gestion de la crise sanitaire). Le Conseil constitutionnel devait, à son tour, y souscrire (824 DC, § 94).

TRAITÉS

V. *Conseil constitutionnel.*