

CHRONIQUE
CONSTITUTIONNELLE
FRANÇAISE

(1^{er} OCTOBRE – 31 DÉCEMBRE 2022)

161

REPÈRES

1^{er} octobre. M. Xavier Bertrand, président (LR) des Hauts-de-France, fonde son parti, « Nous France », en vue des prochains scrutins.

La population carcérale s'élève à 72 350 personnes pour 60 000 places, proportion inégalée en France.

4 octobre. M. Alain Aspect est colauréat du prix Nobel de physique pour ses recherches sur la mécanique quantique.

5 octobre. « Il ne faut pas confondre féminisme et maccarthysme », déclare M. Bayou, député (EELV) (Paris, 5^e), en réaction à la délation de sa collègue, Mme Rousseau (EELV) (Paris, 9^e), concernant sa vie privée (entretien au *Monde*).

Le Rassemblement national fête le 50^e anniversaire de la fondation du Front national. Un colloque a lieu à l'Assemblée nationale, le lendemain.

6 octobre. Quarante-quatre États du continent européen, en dehors de la Russie et de la Biélorussie, se réunissent à Prague dans le cadre inédit de la « Communauté politique européenne ».

Mme Annie Ernaux est la première romancière française distinguée par le prix Nobel de littérature.

7 octobre. Le Nobel de la paix est attribué à trois opposants à M. Poutine, dont l'ONG Memorial, le jour de son 70^e anniversaire.

M. Moudenc, maire de Toulouse, quitte Les Républicains.

9 octobre. M. François Bayrou, président du MoDem, se déclare « prêt » à être candidat à l'élection présidentielle de 2027 (entretien à Radio J).

16 octobre. Journée de protestation de la gauche, à Paris, contre « la vie chère et l'inaction climatique », comparée par M. Mélenchon à « une journée révolutionnaire de 1789 ».

- 17 *octobre*. Le Conseil d'État condamne, à nouveau, l'État à une astreinte record de 20 millions d'euros pour son incapacité à faire respecter les seuils réglementaires relatifs à la pollution de l'air sur l'ensemble du territoire.
- 18 *octobre*. Journée de grève interprofessionnelle pour l'augmentation des salaires et la défense du droit de grève.
- 19 *octobre*. Confronté à des ennuis judiciaires, M. Lagarde, ancien député, abandonne ses fonctions de président de l'UDI.
- 162 20 *octobre*. Les députés du Rassemblement national observent, place du Palais-Bourbon, devant l'Assemblée, une minute de silence en hommage à la petite Lola, victime présumée d'une personne de nationalité algérienne en situation irrégulière (objet d'une obligation de quitter le territoire national non exécutée). Le parti de M. Zemmour participe à un rassemblement place Denfert-Rochereau.
- 23 *octobre*. La France se retire du traité sur la charte de l'énergie.
- 26 *octobre*. Le conseil des ministres franco-allemand à Fontainebleau est reporté « *sine die* », en raison de divergences en matière de défense et d'énergie par rapport à la guerre en Ukraine. Mais, le mois suivant, un accord sur le futur avion de chasse commun est conclu.
- 28 *octobre*. Les indépendantistes refusent de venir à Paris, à l'invitation de la Première ministre, pour envisager la reprise du dialogue sur l'avenir de la Nouvelle-Calédonie. Ils contestent la légalité du référendum de 2021 sur l'accession à la pleine souveraineté.
- 29-30 *octobre*. Des incidents éclatent à Sainte-Soline (Deux-Sèvres) à propos d'un projet de mégabassine. Le ministre de l'Intérieur dénonce « l'écoterrorisme » de certains manifestants et s'oppose à l'installation d'une ZAD, à l'image de celle de Notre-Dame-des-Landes (Loire-Atlantique).
- 2 *novembre*. Me Di Vizio, qui avait animé le mouvement des « anti-vax », est sanctionné par le conseil de l'ordre des avocats du barreau de Paris.
- 5 *novembre*. M. Jordan Bardella, député européen, 27 ans, est élu président du Rassemblement national, au congrès de Paris, par 85 % des voix des adhérents, face à M. Louis Aliot. Président par intérim à ce jour, il succède à Mme Le Pen.
- 9 *novembre*. Une filiale du groupe de BTP français Vinci est mise en examen par le parquet de Nanterre s'agissant des conditions de travail d'employés sur des chantiers de la coupe du monde de football au Qatar.
- 11 *novembre*. Par devoir d'humanité, la France accueille le navire *Ocean Viking* et ses migrants dans le port militaire de Toulon. Un différend surgit avec l'Italie.
- 15 *novembre*. La population mondiale franchit, d'après les Nations unies, le niveau inédit de huit milliards d'habitants.
- 17 *novembre*. Selon M. Macron, « il ne faut pas politiser le sport », en référence à la tenue au Qatar de la coupe du monde de football. « Ces questions-là, il faut se les poser quand on attribue l'événement » (déclaration de Bangkok). Par un décret de ce jour, M. Castaner, ancien ministre et député, est

nommé président du conseil d'administration de la société concessionnaire française du tunnel routier sous le Mont-Blanc.

21 novembre. Avec la participation de M. Véran et de Mme Caubel, secrétaire d'État à l'enfance, un « conseil des ministres des enfants », composé de vingt jeunes issus de vingt villes différentes, est réuni par la Première ministre à l'hôtel de Matignon. Un comité interministériel traitera de l'égalité des chances et des violences faites aux enfants.

Le FMI adresse un avertissement à la France en vue de réduire ses dépenses publiques.

Une conférence internationale réunie à Paris apporte son aide pour la sécurité de la Moldavie, victime collatérale de la guerre.

22 novembre. Après les révélations du *Canard enchaîné*, le parquet national financier ouvre une enquête préliminaire à l'encontre de l'ex-épouse de M. Ciotti, député (LR) (Alpes-Maritimes, 1^{re}), pour détournement de fonds publics consécutif à un cumul d'emplois (attachée parlementaire et départementale des Alpes-Maritimes). Nouvelle journée de mobilisation contre « une justice au rabais » organisée par les magistrats – dont l'une d'entre eux était décédée en pleine audience du tribunal de Nanterre, le mois écoulé –, les greffiers et les avocats.

23 novembre. Choisi par le chef de l'État, M. Rémont est nommé par un décret de ce jour, le conseil des ministres entendu, PDG d'EDF, en vue de la renationalisation de l'entreprise et de la relance du nucléaire.

Mme de Montchalin, ancienne ministre, est nommée ambassadrice,

représentante permanente de la France auprès de l'OCDE.

24 novembre. Le groupe Airbus conclut un accord avec le parquet national financier concernant des soupçons de corruption en Libye et au Kazakhstan : une amende de préférence à des poursuites pénales.

26 novembre. M. Valls, ancien Premier ministre, est condamné par le Tribunal des comptes espagnol à une amende de 277 000 euros pour irrégularités financières survenues lors de sa campagne pour les élections municipales de Barcelone, en 2019. M. Darmanin se rend en Nouvelle-Calédonie en vue de la reprise du débat institutionnel après épuisement des accords de Nouméa de 1998.

30 novembre. La baguette française est inscrite au patrimoine culturel immatériel de l'humanité par l'Unesco.

Le Canard enchaîné révèle une intrusion au palais de l'Élysée.

2 décembre. Des associations installent, à Paris, devant le Conseil d'État, un camp de migrants.

4 décembre. En vue de l'élection du président du parti Les Républicains, les 91 110 adhérents se prononcent, à l'issue du premier tour, pour M. Éric Ciotti (42,7 % des voix), suivi de MM. Bruno Retailleau (34,5 %) et Aurélien Pradié (22,3 %). Ce dernier est éliminé du scrutin de ballottage.

7 décembre. Le dialogue entre M. Macron et les journalistes non professionnels du *Papotin* est diffusé sur France 2.

8 décembre. En déplacement en Vendée, le chef de l'État, cédant au style « Leonarda », annonce la gratuité des préservatifs pour les jeunes de 18 à 25 ans.

10 décembre. M. Hervé Marseille, sénateur des Hauts-de-Seine, président

du groupe Union centriste, est élu président de l'UDI, en remplacement de M. Lagarde, démissionnaire.

Mme Marine Tondelier est élue secrétaire nationale d'EELV. Elle succède à M. Bayou, les motions présentées par M. Jadot et Mme Rousseau ayant été écartées à l'issue du premier tour.

M. Manuel Bompard, député (FI) (Bouches-du-Rhône, 4^e), devient coordinateur de son parti à la place de M. Adrien Quatennens. M. Mélenchon et la nouvelle direction sont contestés, en interne, pour défaut de démocratie.

164

11 décembre. Au second tour du scrutin, M. Éric Ciotti est élu président du parti LR (53,7 % des voix) face à M. Bruno Retailleau (43,3 %).

13 décembre. Les accusés de l'attentat de Nice du 14 juillet 2016 sont condamnés par la cour d'assises spéciale de Paris à des peines de deux à dix-huit ans de prison pour association de malfaiteurs terroriste. M. Darmanin, accusé par M. Quatennens d'avoir « orchestré » sa condamnation, décide de porter plainte pour diffamation.

18 décembre. À l'issue d'un match émotionnellement fort, la France perd aux tirs au but la finale de coupe du monde de football face à l'Argentine. Le président de la République effectue le coaching d'après-match dans les vestiaires.

19 décembre. Un accord historique de la COP15, réunie à Montréal, est conclu pour la protection de la biodiversité.

20 décembre. De manière spectaculaire, le journal *Le Monde* publie une page de publicité : « On ferme une librairie, on censure un livre », pour une « atteinte inacceptable à la

liberté d'expression » relative à un livre d'Hélène Devynck (*Impunité*) mettant en cause M. Darmanin, en déplacement à Nice.

La cour de Strasbourg déboute M. Zemmour de sa requête contre la France, après sa condamnation définitive, en 2017, pour « provocation à la discrimination et à la haine religieuse » envers l'islam.

29 décembre. Le décret 2022-1702 authentifie les chiffres des populations de métropole, des départements d'outre-mer et des collectivités de Saint-Barthélemy, de Saint-Martin et de Saint-Pierre-et-Miquelon.

31 décembre. L'année 2022 qui s'achève est la plus chaude jamais enregistrée en métropole, selon le bilan de Météo-France.

AMENDEMENTS

– *Bibliographie*. M. Mock-Gruet et H. de Padirac, *Le Petit Guide de l'amendement*, Paris, L'Harmattan, 2022.

– *Absence de détournement de procédure*. De façon classique, le Conseil constitutionnel a rappelé, d'abord, que seuls les projets de loi sont astreints à la présentation d'une étude d'impact, à la consultation du Conseil d'État et à une délibération en conseil des ministres. Ensuite, il a considéré comme inopérant le grief selon lequel le gouvernement aurait recouru au droit d'amendement à seule fin de contourner ces exigences procédurales (844 DC).

– *Amendement d'appel*. Ayant pour seule fonction de dénoncer la politique du gouvernement dans certains secteurs, des amendements ont été déposés à la

par les députés FI, lors de la discussion en première lecture du projet de loi des finances, en vue de réaffecter les crédits au sein des programmes pour une somme de cent euros ou même de l'euro symbolique.

– *Cavaliers*. Onze cavaliers sociaux puis sept cavaliers financiers ont été identifiés par le Conseil constitutionnel (845 et 847 DC respectivement).

– *Inflation du nombre d'amendements à l'Assemblée nationale*. Le phénomène d'augmentation du nombre d'amendements déposés en séance se poursuit sous la XVI^e législature à un rythme effréné. Selon certaines sources, plus de 23 000 ont été recensés à la mi-décembre. En comparaison, environ 6 500 et 9 500 l'avaient été respectivement sous les XIII^e et XIV^e législatures sur la même période.

– *Irrecevabilité de l'article 40 C*. Selon une jurisprudence éprouvée, le Conseil constitutionnel examine la conformité d'un amendement au regard de l'article 40 C à la condition (non remplie, en l'espèce) que la question de sa recevabilité ait été soulevée devant la première chambre qui en a été saisie (845 et 847 DC).

Dans le cadre de la mesure d'instruction demandée par le Conseil (v. *infra*), la présidente de l'Assemblée nationale a indiqué avoir déclaré irrecevables neuf amendements sur lesquels le président de la commission des finances avait émis un avis inverse. Réitérant sa position (cette *Chronique*, n° 184, p. 155), elle considère, à bon droit, qu'elle n'est pas tenue de suivre ce dernier lorsqu'il émet un avis « manifestement infondé ».

– *Traitement*. Saisi d'une argumentation selon laquelle de nombreux amendements sur le projet de loi de financement de la sécurité sociale et celui de finances n'auraient été ni soumis à un examen de recevabilité, ni publiés, ni distribués, le Conseil constitutionnel a, au titre de l'instruction, interrogé l'Assemblée nationale. Les réponses circonstanciées de sa présidente ont été rendues publiques (845 et 847 DC).

V. *Assemblée nationale. Conseil constitutionnel. Majorité. Responsabilité du gouvernement*.

165

ASSEMBLÉE NATIONALE

– *Bibliographie*. M. Darame et S. de Royer, « Yaël Braun-Pivet, présidente non alignée de l'Assemblée », *Le Monde*, 4-10.

– *Ancien président*. Dans un arrêt rendu le 5 octobre, la Cour de cassation a confirmé la prescription du délit de « prise illégale d'intérêts » concernant M. Richard Ferrand (2018-2022) dans l'affaire des Mutuelles de Bretagne, à l'origine de sa mise en examen (*Le Figaro*, 6-10) (cette *Chronique*, n° 172, p. 188).

– *Composition*. M. Barrot (MoDem) (Yvelines, 2^e) a été réélu au scrutin de ballottage, le 9 octobre (*JO*, 11-10). Ministre, il a renoncé à son mandat, le mois suivant (cette *Chronique*, n° 184, p. 167). Le Conseil constitutionnel a prononcé, le 2 décembre, l'annulation de l'élection de trois députés : Mme Frigout (RN) (Marne, 2^e), MM. Petit (s) (Pas-de-Calais, 8^e) et Mesnier (Horizons) (Charente, 1^{re}) (*JO*, 3-12). Ces derniers pourront être à nouveau candidats, dès

lors que le Conseil constitutionnel n'a pas prononcé de sanction d'inéligibilité à leur égard (cette *Chronique*, n° 182, p. 160).

– *Conditions de travail*. Une réunion a été organisée, le 29 novembre, entre la présidente de l'Assemblée et les présidents des groupes sur le rythme de travail des députés (*Le Figaro*, 28-11).

– *Permanences citoyennes*. Cinq personnes, tirées au sort, ont été reçues individuellement par la présidente de l'Assemblée, le 28 novembre.

166

– *Tenue vestimentaire*. Après la survenance de tensions (cette *Chronique*, n° 184, p. 160), le bureau, sur propositions des questeurs, a décidé, le 9 novembre, de modifier l'article 9 de l'instruction générale. Dès lors que la tenue doit rester « convenable, et non détendue ni, *a fortiori*, négligée », le port de la veste est obligatoire, celui de la cravate recommandé. Ces obligations s'imposent aussi aux collaborateurs parlementaires au sein du « périmètre sacré » (regroupant les salons Delacroix, Pujol et Casimir-Perier ainsi que les deux couloirs attenants) lorsque l'Assemblée tient séance.

V. *Amendements*. *Bicamérisme*. *Collaborateurs parlementaires*. *Commission*. *Commissions d'enquête*. *Contentieux électoral*. *Déclarations du gouvernement*. *Déontologie*. *Finances publiques*. *Groupes*. *Immunités parlementaires*. *Missions d'information*. *Motions de censure*. *Ordre du jour*. *Parlementaires*. *Partis politiques*. *Questions au gouvernement*. *Questions écrites*. *Règlement des assemblées parlementaires*. *Résolutions*. *Responsabilité*

du gouvernement. *Révision de la Constitution*. *Séance*.

AUTORITÉ JUDICIAIRE

– *Faiblesse des moyens de la justice française*. En dépit de progrès récents, cette dernière apparaît en retard par rapport à ses homologues européennes, selon le rapport publié le 5 octobre par la commission européenne pour l'efficacité de la justice du Conseil de l'Europe : 11,2 juges pour 100 000 habitants en 2020 en France, contre 22 en moyenne en Europe ; 3,2 procureurs contre 11,8, entre autres (*Le Monde*, 6-10).

V. *Conseil supérieur de la magistrature*. *Cour de justice de la République*.

BICAMÉRISME

– *Dernier mot*. Celui-ci a été donné à l'Assemblée nationale, le 30 novembre sur la loi de financement de la sécurité sociale, puis le 17 décembre sur la loi de finances, pour les premières fois sous la XVI^e législature.

– *Groupe de travail bicaméral*. Sous l'impulsion du gouvernement, un groupe réunissant députés et sénateurs a été institué, le 27 octobre, pour travailler sur le thème sensible de la fin de vie. Les élus du groupe LR et les sénateurs socialistes n'ont pas souhaité y participer (*Le Monde*, 27-10).

V. *Assemblée nationale*. *Sénat*.

COLLABORATEURS PARLEMENTAIRES

– *Emploi fictif*. M. Lagarde, ancien député (UDI), a été condamné, le 7 décembre, par le tribunal correctionnel de Paris, notamment à dix mois

de prison avec sursis. Il lui a été reproché d'avoir fourni à sa belle-mère un emploi fictif d'assistant parlementaire (cette *Chronique*, n° 184, p. 160).

COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

– *Bibliographie*. N. Kada et A. Fazi (dir.), *Les Collectivités territoriales à statut particulier en France. Les enjeux de la différenciation*, Bruxelles, Peter Lang, 2022 ; « La décentralisation » (dossier), *Titre VII*, n° 9, 2022 (en ligne).

– *Contrôle de légalité et contrôle budgétaire*. Dans ses observations définitives rendues publiques le 21 novembre, la Cour des comptes estime que ce type de contrôle n'a pas une qualité « suffisante » au « regard de ses objectifs constitutionnels ».

– *Extension de la loi 3DS du 21 février 2022*. L'ordonnance 2022-1521 du 7 décembre étend cette loi aux collectivités relevant de l'article 74 C et à la Nouvelle-Calédonie (*JO*, 8-12).

– *Référent déontologue*. Le décret 2022-1520 du 6 décembre est relatif audit déontologue de l'élu local (*JO*, 7-12).

V. Droits et libertés.

COMMISSION

– *Rejet d'un texte*. La commission des finances a rejeté, le 3 octobre, le projet de loi de programmation des finances publiques 2023-2027. C'est donc le texte du gouvernement qui a été examiné en hémicycle.

V. Finances publiques.

COMMISSIONS D'ENQUÊTE

– *Création*. Les premières commissions de la XVI^e législature ont été constituées à l'Assemblée nationale par les groupes minoritaires et d'opposition dans le cadre de leur droit de tirage (art. 141, al. 2, du RAN). Elles ont respectivement été chargées, le 11 octobre, de la question de la souveraineté et de l'indépendance énergétique de la France (LR) ; le 29 novembre, des dysfonctionnements de l'administration pénitentiaire ayant conduit au décès d'Yvan Colonna (LIOT) ; le 6 décembre, des ingérences politiques, économiques et financières de puissances étrangères (RN), et des révélations des « *Uber Files* » (FI).

La création de cette dernière commission a, toutefois, connu quelques vicissitudes. Saisie, dans le cadre du droit commun, par le groupe FI, la commission des lois a rejeté, le 16 novembre, une demande tendant à créer une commission sur ces révélations et sur le rôle du président de la République dans l'implantation d'Uber en France. Les amendements visant à circonscrire le champ de la commission à la période antérieure à l'arrivée de M. Macron à l'Élysée ont, eux aussi, été rejetés. Inscrite à l'ordre du jour de la niche FI du 24 novembre, la proposition de résolution a été retirée à la demande du groupe avant de réapparaître, dans le cadre du droit de tirage, quelques jours plus tard – mais dans une version édulcorée puisque limitée aux « révélations des *Uber Files* : l'ubérisation, son lobbying et ses conséquences ».

V. Assemblée nationale. Président de la République.

CONSEIL CONSTITUTIONNEL

- *Bibliographie.* Conseil constitutionnel, *Rapport d'activité*, 2022 ; L. Domingo et al., *Les Grandes Décisions du Conseil constitutionnel*, 20^e éd., Paris, Dalloz, 2022.
- *Attributions.* Dans le prolongement de sa décision 825 DC du 13 août 2021 (cette *Chronique*, n° 180, p. 159), le Conseil examine seulement les dispositions déterminées et « à la condition de contester le dispositif qu'elles instaurent » (847 DC, § 54). Aussi les critiques générales d'un texte sont-elles écartées.
- *Audience de députés représentant les auteurs de la saisine.* Prévue par l'article 10 du règlement intérieur de procédure (cette *Chronique*, n° 182, p. 159),

l'audience a été organisée pour les décisions 844, 845 et 846 DC. Il n'avait pas été précisé, dans la précédente *Chronique*, que la première avait été organisée pour la décision 840 DC du 30 juillet 2022.

– *Audience délocalisée.* Selon une démarche désormais éprouvée, le président du Conseil s'est déplacé à la faculté de droit d'Aix-Marseille, le 6 octobre, pour présenter les deux décisions audiencées publiquement devant la cour administrative d'appel de Marseille, le 27 septembre. Une autre audience foraine a eu lieu à la cour d'appel de Montpellier, le 16 novembre. Le coût d'une telle audience est de 66 000 euros environ, selon le Sénat (doc. parl. n° 121).

– *Décisions.* V. tableau ci-après.

-
- 6-10 1011 QPC, Avantage sans contrepartie ou manifestement disproportionné (*JO*, 7-10).
1012 QPC, Calcul de la dotation d'équilibre versée à la métropole du Grand Paris (*JO*, 7-10). V. *Question prioritaire de constitutionnalité*.
- 13-10 5786 AN (non-lieu à statuer) (*JO*, 14-10). V. *Contentieux électoral*.
155 ORGA, Nomination de rapporteurs adjoints (*JO*, 14-10).
- 14-10 1013 QPC, Compensation de la suppression de la taxe d'habitation (*JO*, 15-10). V. *Droits et libertés*.
1014 QPC, Précompte mobilier (*JO*, 15-10).
- 21-10 1015 QPC, Obligation d'adhésion à une association professionnelle agréée (*JO*, 22-10).
1016 QPC, Déréférencement d'une interface en ligne (*JO*, 22-10).
1017/1018 QPC, Révocation du sursis à exécution d'une sanction disciplinaire (*JO*, 22-10).
- 25-10 3 RIP, Proposition de loi portant création d'une contribution additionnelle sur les bénéficiaires exceptionnels des grandes entreprises (*JO*, 27-10). V. *ci-dessous* et *Référendum d'initiative partagée*.
- 27-10 1019 QPC, Composition des instances disciplinaires de l'ordre des experts-comptables (*JO*, 28-10).
- 28-10 1020 QPC, Accès des tiers au dossier de la procédure d'instruction (*JO*, 29-10).
1021 QPC, Requête en nullité d'un acte d'investigation déposée par un journaliste (*JO*, 29-10).

- 10-11 1022 QPC, Refus du médecin d'appliquer des directives anticipées (JO, 11-11). V. *Droits et libertés*.
- 18-11 1023 QPC, Mise en mouvement de l'action publique (JO, 19-11).
1024 QPC, Contestation de la mise à exécution par le ministère public d'une peine d'emprisonnement ferme (JO, 19-11).
- 24-11 156 ORGA, Nomination d'un rapporteur adjoint (JO, 25-11). V. *ci-dessous*.
- 25-11 1025 QPC, Contrôles d'identité à Mayotte (JO, 26-11).
1026 QPC, Assujettissement de certaines associations à la taxe pour la création de locaux à usage de bureaux (JO, 26-11). V. *Droits et libertés. Question prioritaire de constitutionnalité*.
- 2-12 5754 AN et suiv. (JO, 6-12). V. *Contentieux électoral. Parlementaires*.
- 9-12 5747 AN et suiv. (JO, 13-12). V. *Contentieux électoral*.
1027/1028 QPC, Dispositif de non-concurrence applicable à certains praticiens exerçant dans un établissement public de santé (JO, 10-12).
1029 QPC, Clause statutaire d'exclusion d'un associé d'une société par actions simplifiée (JO, 10-12).
- 15-12 844 DC, Loi portant mesures d'urgence relatives au fonctionnement du marché du travail en vue du plein-emploi (JO, 22-12). V. *Amendements. Droits et libertés. Loi et ci-dessus*.
- 16-12 5786 R AN, Recours en rectification d'erreur matérielle (JO, 20-12). V. *Contentieux électoral*.
- 20-12 845 DC, Loi de financement de la sécurité sociale pour 2023 (JO, 28-12). V. *Amendements. Droits et libertés. Loi de financement de la sécurité sociale. Loi de finances. Responsabilité du gouvernement et ci-dessus et ci-dessous*.
- 21-12 5836 AN (JO, 27-12). V. *Contentieux électoral*.
- 29-12 847 DC, Loi de finances pour 2023 (JO, 31-12). V. *Amendements. Loi de financement de la sécurité sociale. Lois de finances. Question prioritaire de constitutionnalité. Règlement des assemblées parlementaires. Responsabilité du gouvernement et ci-dessus et ci-dessous*.

169

– *Déports*. Mme Gourault s'est déportée sur la décision 1012 QPC, M. Pinault sur la 1014 QPC et Mme Malbec sur la 1024 QPC.

– *Locaux*. Initialement prévue à titre temporaire, la location de bureaux supplémentaires au 7, avenue de l'Opéra, à Paris, est pérennisée. Le loyer annuel est de 100 000 euros, hors taxes et autres charges, d'après le Sénat (doc. parl. n° 121).

– *Membres*. Selon Laurent Fabius, trois critères principaux doivent

guider les autorités de nomination : la compétence (juridique ? nous questionnerions-nous, mais nous connaissons la réponse...) des personnalités choisies, leur expérience, et « leur double indépendance : à l'égard de tous les pouvoirs et à l'égard [...] d'elles-mêmes, méritant ainsi le titre de "Sages" » (rapport d'activité cité, p. 10).

– *Membres de droit et à vie*. D'après M. Fabius, la « présence » des anciens présidents de la République est « désormais dépourvue de justification et apparaît

carrément contraire à l'image d'indépendance qui doit être celle des membres du Conseil » (*ibid.*, p. 6).

– *Mesure d'instruction*. Le Conseil a rendu publiques les réponses de la présidente de l'Assemblée nationale fournies lors de l'instruction (845 et 847 DC).

– *Présidence par intérim*. M. Alain Juppé a signé, en cette qualité, la décision 156 ORGA.

170 – *Rémunération des membres*. Le montant annuel brut versé aux membres du Conseil s'élève à 1 490 519 euros après déduction des charges obligatoires, selon l'Assemblée nationale (doc. parl. n° 292). Quiconque prendra sa calculatrice pourra constater que le régime indemnitaire des garants de l'État de droit se situe en marge du droit (cette *Chronique*, n° 175, p. 164 ; n° 177, p. 172). Un comble !

– *Saisine obligatoire* (art. 61, al. 1^{er} C). Sur celle de la présidente de l'Assemblée nationale, le Conseil a statué, le 25 octobre, sur une proposition de loi créant une contribution additionnelle sur les bénéfices exceptionnels des grandes entreprises (art. 11, al. 3 C) (3 RIP) (cette *Chronique*, n° 180, p. 180). Au surplus, depuis le début de la présente législature, toutes les saisines ont été publiées, dès leur enregistrement, sur le site internet du Conseil.

V. *Amendements. Contentieux électoral. Droits et libertés. Finances publiques. Loi de financement de la sécurité sociale. Lois de finances. Question prioritaire de constitutionnalité. Référendum d'initiative partagée.*

CONSEIL D'ÉTAT

– *Bibliographie*. V. Sultra, « Le Conseil d'État et l'avis sur le référendum du 28 octobre 1962 », *RFDA*, 2022, p. 973.

– *Jurisprudence environnementale*. D'une manière inhabituelle, M. Tabuteau, vice-président, a commenté l'arrêt susvisé du 17 octobre : « Le Conseil d'État est garant de l'application de l'accord de Paris. [...] Quand nous constatons que la loi n'est pas complètement ou insuffisamment appliquée, nous assumons cette nouvelle compétence d'appréciation de la crédibilité de l'action publique. » Alors, le rôle du juge est « de faire respecter des objectifs aussi importants » : « Nous ne sommes les alliés de personne. Nous appliquons la loi dans sa neutralité absolue » (entretien au *Monde*, 19-11) (cette *Chronique*, n° 182, p. 159).

CONSEIL DES MINISTRES

– *Bibliographie*. L. Molinero, « Le conseil des ministres, un organe délibérant ? », in V. Boyer et R. Reneau, *Pour un droit gouvernemental ?*, Bayonne, IFJD, 2022, p. 591 ; S. Pierré-Caps, « L'unité gouvernementale par le biais du conseil des ministres », *ibid.*, p. 229.

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

CONSEIL ÉCONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL

– *Code de déontologie*. La Première ministre a approuvé ce code par un décret 2022-1436 du 16 novembre (*JO*, 17-11) (cette *Chronique*, n° 183, p. 160).

V. *Convention citoyenne.*

CONSEIL NATIONAL DE LA RÉNOVATION

– *Bilan d'étape*. Le président de la République l'a dressé, le 12 décembre, au cours d'une session plénière, en soulignant l'intérêt de la méthode pour gouverner et délibérer. Car « l'objectif n'est pas seulement de débattre mais de faire » (*Le Monde*, 14-12) (cette *Chronique*, n° 184, p. 162).

– *Mise en œuvre*. M. Braun a inauguré au Mans, le 3 octobre, le « CNR Santé ». Celui consacré à l'école le sera le 5 courant par M. Ndiaye (*Le Monde*, 5 et 6-10) (cette *Chronique*, n° 184, p. 162).

V. *Président de la République*.

CONSEIL SUPÉRIEUR
DE LA MAGISTRATURE

– *Absence de fautes disciplinaires*. Nouvel épisode à l'origine d'un conflit d'intérêts du garde des Sceaux, l'affaire des fadettes a trouvé son épilogue (cette *Chronique*, n° 176, p. 166). Dans deux avis du 19 octobre transmis à la Première ministre, concernant des magistrats du parquet, Mme Houlette, ex-chef de parquet national financier, et M. Amar, vice-procureur de ce dernier, le CSM n'a relevé aucun manquement à leurs devoirs constitutifs d'une faute disciplinaire (*Le Monde*, 21-10). M. Dupond-Moretti a été de nouveau désavoué (cette *Chronique*, n° 184, p. 165). Mme Borne a entériné lesdits avis, le garde des Sceaux se trouvant dans une position de déport.

– *Menace apportée à l'indépendance de l'autorité judiciaire*. Dans un communiqué en date du 26 octobre, le CSM, de manière inédite autant que symbolique, a fait part de sa « profonde préoccupation face au projet de réforme » de

la police judiciaire présenté par M. Darmanin. La création de directions départementales de la police nationale, placées sous l'autorité du préfet, menacerait les garanties de fonctionnement de la police judiciaire dans un État de droit, « corollaires indispensables du principe d'indépendance de l'autorité judiciaire » (*Le Monde*, 28-10).

V. *Autorité judiciaire*.

CONSTITUTION

– *Bibliographie*. G. Carcassonne et M. Guillaume, *La Constitution*, 16^e éd., Paris, Seuil, 2022 ; C. Chauv, *Les Contraintes internationales sur le pouvoir constituant national*, préface D. Alland, Bayonne, IFJD, 2022 ; A. Gaudin, *Les Symboles constitutionnels*, préface D. Rousseau, Bayonne, IFJD, 2022.

– « *Je connais notre Constitution* ». Que faire pour éviter la « chienlit », selon un propos présidentiel, lorsque l'on ne dispose que d'une majorité relative à l'Assemblée nationale (cette *Chronique*, n° 183, p. 178) ? Interrogé sur France 2, le 26 octobre, M. Macron a répliqué : « Je connais notre Constitution », aux oppositions l'accusant de « déni de démocratie » par l'usage répété de l'article 49, alinéa 3 C. En l'absence d'une majorité alternative, le chef de l'État, sans se « lier » pour autant les mains, a songé à la dissolution de l'Assemblée, en cas d'adoption d'une motion de censure. Mais, cette fois-ci (cette *Chronique*, n° 184, p. 178), en dehors de tout automatisme (crainte d'une poussée du Rassemblement national ?). Il a évoqué, au surplus, le référendum de l'article 11 C pour « demander son avis au peuple » (avis ?), tel le général de Gaulle en 1962,

qui « a eu raison » (*Le Monde*, 28-10). Reste cependant l'acceptabilité sociale du projet, qui s'avère malaisée.

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

CONTENTIEUX CONSTITUTIONNEL

– *Bibliographie.* G. Tusseau, *Contentieux constitutionnel comparé*, Paris, LGDJ, 2021.

CONTENTIEUX ÉLECTORAL

172 – *Comptes de campagne.* M. Claude Guéant, ancien ministre, en sa qualité de candidat (Hauts-de-Seine, 9^e) aux élections législatives de 2012, a été condamné, le 22 novembre, par la 14^e chambre correctionnelle du tribunal de Nanterre, pour escroquerie de frais de campagne. Il avait minoré ses comptes et bénéficié d'un remboursement indu. Une peine d'emprisonnement ferme de dix-huit mois, dont douze assortis d'un sursis probatoire, a été prononcée ; un aménagement sous forme de détention à domicile sous surveillance électronique a été décidé. Appel a été fait du jugement, venant après une récente condamnation (cette *Chronique*, n° 182, p. 177) (*Le Monde*, 14-10 et 22-11).

– *Opérations électorales.* Une nouvelle phase, relative au scrutin législatif s'est présentée (cette *Chronique*, n° 184, p. 165). Le Conseil constitutionnel a prononcé, le 2 décembre (*JO*, 6-12), trois annulations.

I. Une décision Marne, 2^e a porté sur les mentions figurant sur les bulletins de vote (art. L. 52-3 du code électoral). Une mention additionnelle (« la candidate officielle d'Emmanuel Macron ») a été

à l'origine de l'annulation des bulletins litigieux par la commission de recensement. Mais l'instruction a estimé qu'en l'absence de manœuvre « le vote de ces électeurs a été privé de portée utile ». Compte tenu, par ailleurs, du faible écart de voix entre les trois candidats arrivés en tête à l'issue du premier tour, « la sincérité du scrutin a été altérée », selon la formule classique. Par suite, l'élection de Mme Frigout (RN) a été annulée.

La décision Charente, 1^{re} a visé la modalité du vote de l'électeur, constaté par sa signature à l'encre, en vue d'assurer la sincérité des opérations électorales (art. L. 62-1 du code électoral). L'instruction des listes d'émargement de bureaux de vote a révélé « des différences de signatures significatives », soit vingt-sept votes irréguliers exprimés en faveur du candidat proclamé élu, M. Mesnier (Horizons), avec une avance de vingt-quatre voix. Le retour aux urnes s'est imposé.

En dernier lieu, la décision Pas-de-Calais, 8^e a frappé d'inéligibilité le remplaçant du député proclamé élu qui, au mépris de l'article LO 134 du code électoral, était aussi celui d'un sénateur, méconnaissant ainsi la « disponibilité permanente de la personne appelée à remplacer le parlementaire dont le siège devient vacant ». En conséquence, l'inéligibilité a rejailli sur M. Petit, membre du groupe socialiste (art. LO 189 du code électoral), selon la décision de principe (Landes, 1^{re} du 5 juillet 1973) (cette *Chronique*, n° 184, p. 159).

II. À l'opposé, sans céder au juridisme, des irrégularités alléguées n'ont pas porté atteinte à la sincérité du scrutin. Les requêtes ont été rejetées, les 2 et 9 décembre (*JO*, 6 et 13-12).

Divers aspects ont été examinés, au vu de la matérialité des faits invoqués.

Ainsi, « pour profondément regrettable » qu'elle soit, selon une formule inédite, l'absence de vingt mille bulletins de vote pour un candidat dans certains bureaux « n'a pas été de nature à altérer la sincérité du premier tour », l'intéressé ayant recueilli moins de 1 % des suffrages exprimés. À titre subsidiaire, l'article 700 du code de procédure civile, qui permet au juge de mettre à la charge du requérant certains frais, dits irrépétibles, n'est pas applicable devant le Conseil constitutionnel (Haute-Garonne, 3^e). L'omission de l'envoi de bulletins de vote par une candidate n'a pas faussé, à l'évidence, la consultation (Bouches-du-Rhône, 3^e). De même, au titre de l'affichage (art. L. 51 du code électoral), l'utilisation par un candidat d'un véhicule en comportant constitue une irrégularité. Mais, selon l'instruction, celle-ci « n'a pas revêtu un caractère massif, prolongé ou répété », compte tenu du nombre de voix obtenues par les candidats (Oise, 7^e). À propos des mentions sur les bulletins de vote, l'adjonction de celle d'un « candidat officiel d'Emmanuel Macron », pour « regrettable qu'elle soit », n'a pas entraîné une confusion dans les esprits sur l'identité du candidat (Marne, 3^e), à l'instar de la mention « Horizons, le parti d'Édouard Philippe » (Calvados, 3^e).

La diffusion d'un message à la veille du second tour sur Facebook appelant à faire barrage au Rassemblement national, en violation de l'article L. 49 du code électoral, en l'absence d'« un caractère massif, pour regrettable qu'elle soit », n'a pas affecté l'élection (Sarthe, 4^e). Le juge électoral a rappelé, par ailleurs, qu'il ne lui appartient pas de vérifier la régularité de l'investiture au regard des statuts et des règles de fonctionnement des partis politiques

(Bouches-du-Rhône, 10^e ; Seine-et-Marne, 10^e). Le caractère disputé de l'élection a été préservé, à propos de la publication de simples projections, les autres candidats ayant le temps de répondre en temps utile. Il ne s'est donc pas agi d'une manœuvre (Tarn, 3^e). Une candidature dissidente, selon l'instruction, n'a pas pu exercer une influence sur l'identité des candidats du deuxième tour (Ain, 1^{re} ; Seine-et-Marne, 10^e). Des différences « significatives » de signatures portées sur les listes d'émargement ont été sans influence sur les résultats du scrutin (Essonne, 5^e). En l'absence d'« un caractère massif », des autocollants sur le mobilier urbain n'ont pu altérer l'élection (Seine-et-Marne, 10^e).

173

III. En outre, la demande présentée par des requérants au Conseil de prononcer l'inéligibilité, pour une durée maximale de trois mois, du candidat auteur d'une manœuvre frauduleuse, en application de l'article LO 136-3 du code électoral, a été repoussée au vu de l'instruction (Guadeloupe, 1^{re}) (*JO*, 13-12).

Une querelle afférente à une investiture n'a pas été de nature à affecter la sincérité du scrutin, en raison d'une « publicité suffisante pour prévenir une confusion dans l'esprit des électeurs » (Paris, 15^e ; Gironde, 5^e). La diffusion de tracts qui « n'excèdent pas les limites de la polémique » et auxquels il y a « possibilité de répondre en temps utile » ne constitue pas une manœuvre, tout comme l'omission de la mention du nom et du domicile de l'imprimeur sur les documents de campagne (art. L. 48 du code électoral) qui, « pour regrettable qu'elle soit, a été dépourvue d'incidence sur le résultat du scrutin » (Hauts-de-Seine, 2^e).

IV. Le Conseil a prononcé, le 13 octobre, un non-lieu à statuer afférent aux opérations électorales auxquelles il a été procédé, en juin 2022, à l'origine d'une élection partielle, en octobre suivant. Dès lors, la requête est devenue « sans objet » (Yvelines, 2^e) (*JO*, 14-10) (cette *Chronique*, n° 184, p. 169), et ce, « définitivement », au vu d'un recours en rectification matérielle (5786 R AN) (*JO*, 20-12). Il y a lieu de mentionner que la procédure du recours abusif, auquel on songe en l'espèce, ne peut être invoquée devant le Conseil, en l'absence d'une disposition à caractère organique (art. 63 C).

V. *Assemblée nationale. Conseil constitutionnel. Élections législatives.*

CONVENTION CITOYENNE

– *Convention citoyenne sur la fin de vie.* Sur initiative du chef de l'État (cette *Chronique*, n° 184, p. 181), ladite convention, composée de cent soixante-dix citoyens tirés au sort, a ouvert ses travaux, le 9 décembre, au Conseil économique, social et environnemental. Convient-il de modifier la loi Claeys-Leonetti et d'accueillir en droit français l'euthanasie et le suicide assisté ? La Première ministre a préfacé les débats de cette seconde expérience de démocratie participative, après celle relative au climat (cette *Chronique*, n° 175, p. 159) (*Le Figaro*, 10/11-12). Mais, dans le même temps, la loi du 22 décembre 2021 généralisant les cours criminelles départementales sans jury populaire entrera en vigueur, le 1^{er} janvier prochain.

V. *Président de la République.*

COUR DE JUSTICE DE LA RÉPUBLIQUE

– *Composition.* Au 2 novembre, celle-ci est fixée (*JO*, 8-11).

– *Formation d'instruction.* M. Édouard Philippe, ancien Premier ministre (2017-2020), a été auditionné, le 18 octobre, pour « mise en danger de la vie d'autrui » et « abstention volontaire de combattre un sinistre », en l'espèce, la Covid-19. Mme Buzyn, ministre de la Santé, l'avait été sur le premier fondement, en novembre 2021 (cette *Chronique*, n° 180, p. 162). M. Philippe a obtenu le statut de témoin assisté (*Le Monde*, 24-10).

– *Formation de jugement.* M. Kader Arif, ancien ministre délégué du président Hollande, a été condamné, le 26 octobre, à un an de prison avec sursis pour favoritisme dans l'attribution à son frère d'un marché public. De surcroît, une amende de 20 000 euros lui a été infligée (*Le Monde*, 28-10) (cette *Chronique*, n° 180, p. 162, et n° 182, p. 160).

– *Formation de poursuite.* Pour prise illégale d'intérêts, le garde des Sceaux a été renvoyé, de façon unique, le 3 octobre, devant cette dernière pour avoir ordonné des enquêtes sur des magistrats avec lesquels, en sa qualité d'avocat, il avait eu des différends. M. Dupond-Moretti s'est pourvu en cassation, au moment où il sera appelé à... proposer le nom du procureur général près la Cour de cassation chargé de porter l'accusation devant la CJR. La question de son maintien au gouvernement ne se pose pas, cependant, selon la Première ministre (*Le Monde*, 4-10).

Le même jour, un non-lieu a été prononcé en faveur de M. Éric Woerth, ancien ministre de l'Économie,

soupçonné d'avoir, en 2009, aidé d'un point de vue fiscal Bernard Tapie (cette *Chronique*, n° 180, p. 162).

V. *Conseil supérieur de la magistrature. Gouvernement. Ministres.*

DÉCLARATIONS DU GOUVERNEMENT
(ART. 50-I C)

– *Recours.* À l'Assemblée nationale, le gouvernement a fait plusieurs déclarations, sans votes, relatives à la guerre en Ukraine, le 3 octobre, à la politique énergétique, le 14 novembre, et à la politique d'immigration, le 6 décembre (cette *Chronique*, n° 184, p. 166).

V. *Gouvernement. Première ministre. Président de la République. Responsabilité du gouvernement.*

DÉONTOLOGIE

– *Bibliographie.* J.-Ph. Derosier (dir.), *La Déontologie politique*, Paris, LexisNexis, 2020 ; Th. Carrère, « La spécificité des règles déontologiques du gouvernement », in V. Boyer et R. Reneau, *Pour un droit gouvernemental ?*, Bayonne, IFJD, 2022, p. 549 ; P. Januel, « Quand la déontologie est entrée à l'Assemblée », LHemicycle.com, 14-12 ; J.-J. Urvoas, « Nomination de J. Castex à la tête de la RATP : l'avis baroque remis par la HATVP ou un "cérémonial chinois" », LeClubdesJuristes.com, 25-10.

– *Coût du gouvernement Borne.* Selon M. René Dosière, ancien député, ce gouvernement est le « plus cher de la V^e République », avec un coût global de 174 millions d'euros par an (*Le Figaro*, 14-10).

– *Manquement déontologique d'un député.* Le déontologue de l'Assemblée nationale a estimé, le 17 novembre, que M. de Fournas (RN) (Gironde, 5^e), au surplus exclu pour quinze jours de l'hémicycle, ne pouvait faire la promotion de son vin (soit un intérêt privé) par le biais de son compte Twitter référencé sur le site de l'Assemblée. Il a été considéré que le député avait agi dans le cadre de sa fonction. Le tweet a été supprimé le jour même.

V. *Assemblée nationale. Autorité judiciaire. Conseil supérieur de la magistrature. Ministres.*

175

DROIT ADMINISTRATIF

– *Bibliographie.* D. Turpin, « Une survivance : l'acte de gouvernement », in Fr. Debove (dir.), *Commissaire de police, officier de police, officier de gendarmerie*, Paris, Dalloz, 2022, p. 483.

DROIT CONSTITUTIONNEL

– *Bibliographie.* L. Favoreu et al., *Droit constitutionnel*, 25^e éd., Paris, Dalloz, 2022.

DROIT PARLEMENTAIRE

– *Bibliographie.* M. Balnath, *L'Administration des assemblées parlementaires sous la Cinquième République* (thèse), Lyon 3, 2022 ; J.-P. Camby, « Michel Ameller », *AJDA*, 2022, p. 1921 ; D. Reigner, « Droit parlementaire d'exception ou violation des droits des parlementaires. Étude de l'encadrement des missions législative et de contrôle des députés français au cours de la crise sanitaire », *RFDC*, n° 132, 2022, p. 889.

DROITS ET LIBERTÉS

- *Bibliographie.* Conseil d'État, *L'Environnement : les citoyens, le droit, les juges*, Paris, La Documentation française, 2022 ; R. Fassi-Fihri, *Les Droits et libertés du numérique : des droits fondamentaux en voie d'élaboration. Étude comparée en droits français et américain*, Paris, LGDJ, 2022 ; « #Metoo. Les cinq ans d'une révolution » (dossier), *Le Monde*, 6/7-10 ; J. Bonnet et M. Afroukh, « La Cour de cassation et les droits et libertés : la revanche », *RevueDLF.com*, 2022, chr. n° 46 ; D. Turpin, « Le statut juridique des gens de voyage », in Fr. Debove (dir.), *Commissaire de police, officier de police, officier de gendarmerie*, Paris, Dalloz, 2022, p. 435.
- *Absence de reconnaissance d'un principe fondamental reconnu par les lois de la République.* De manière elliptique, le Conseil constitutionnel a jugé que la règle invoquée, relative au monopole de l'État pour la collation des grades et diplômes nationaux, ne peut être « regardée, en elle-même », comme figurant au nombre des PFRLR. Elle n'a pas été jugée suffisamment « fondamentale » pour être digne d'une constitutionnalisation (844 DC).
- *Droits sociaux.* En vue de lutter contre la récidive par une meilleure préparation à l'insertion des personnes détenues, l'ordonnance 2022-1336 du 19 octobre leur ouvre de nouveaux droits sociaux (*JO*, 2-10).
- *Égalité des sexes.* Une femme de nationalité française, Mme Stéphanie Frappart, a arbitré, pour la première fois, le 1^{er} décembre, un match (Costa Rica-Allemagne) de coupe du monde de football masculin (*Le Monde*, 2-12).
- *Liberté d'association.* Un décret du 23 novembre (*JO*, 24-11) porte, en application de l'article 212-1 du code de la sécurité intérieure, dissolution de l'association Bloc lorrain pour apologie des « Black Blocs » contre la police et appel à détruire le capitalisme. Le décret 2022-1543 du 8 décembre prononce, sur le fondement de l'article L. 332-18 du code du sport, la dissolution du groupement de fait « Ferveur parisienne », supporter de l'équipe de football Paris Saint-Germain impliqué dans des violences et des rixes (*JO*, 10-12) (cette *Chronique*, n° 183, p. 161).
- *Liberté de communication.* L'Arcom est intervenue auprès de la chaîne de télévision C8, après l'agression verbale dont a été l'objet M. Boyard, député (FI) (Val-de-Marne, 3^e), par M. Cyril Hanouna, le 10 novembre, dans l'émission « Touche pas à mon poste ». Par un communiqué, le 18 courant, l'instance de régulation a mis en demeure la chaîne pour « manquement à l'obligation de traiter avec mesure une affaire judiciaire en cours » (l'affaire Lola) et méconnaissance de « l'obligation de respecter l'expression des différents points de vue à l'antenne sur un sujet prêtant à controverse » (*Le Monde*, 18 et 20/21-11).
- *Liberté de la presse.* Par une ordonnance du tribunal judiciaire de Paris datée du 18 novembre, la mise en ligne par Mediapart de nouvelles informations sur le chantage politique exercé par le maire de Saint-Étienne (cette *Chronique*, n° 184, p. 156) a été interdite. « Censure préalable », « attaque sans précédent contre la liberté de la presse »,

a protesté M. Plenel, directeur de la publication (*Le Monde*, 23-11). La magistrate en cause devait revenir cependant sur sa décision, le 30 courant (*Le Monde*, 2-12).

Trois journalistes, auteurs d'une enquête en 2018 sur des soupçons de trafic d'influence dans l'armée française, ont été entendus, le 14 décembre, par la Direction générale de la sécurité intérieure, pour des soupçons d'atteinte au secret de la défense nationale (*Le Monde*, 9-12).

– *Libertés fondamentales au sens de l'article L. 521-2 du code de justice administrative.* Le Conseil d'État a dressé, en octobre, sur son site internet, la liste des trente-neuf libertés fondamentales reconnues par le juge des référés-liberté depuis 2001. Il convient d'en rajouter une quarantième : celle, proclamée le 7 octobre, du droit au respect de la vie privée des personnes morales de droit privé – permettant, en l'espèce, de refuser la communication de documents administratifs relatifs au fonctionnement et à la situation financière de la fondation d'entreprise Louis-Vuitton.

– *Libre administration et autonomie financière des collectivités territoriales (art. 72 C).* Ces principes ne peuvent être logiquement invoqués par les établissements publics de coopération intercommunale (1014 QPC).

– *Non-respect du droit à un recours effectif.* La Cour européenne des droits de l'homme a condamné la France, à nouveau (cette *Chronique*, n° 184, p. 166), le 3 novembre, pour non-protection procédurale d'une ancienne enfant placée dans une famille

d'accueil, victime de violences sexuelles (*Le Monde*, 5-11).

– *Principes d'égalité devant la loi et les charges publiques (art. 6 et 13 de la Déclaration de 1789).* Ceux-ci, rappelle le Conseil constitutionnel (752 QPC du 7 décembre 2018), n'imposent pas « que les personnes privées soient soumises à des règles d'assujettissement à l'impôt identiques à celles qui s'appliquent aux personnes morales de droit public ». En l'espèce, le législateur est en droit d'exonérer les seuls locaux publics (dit rapidement) de la taxe pour la création de locaux à usage de bureaux, de commerce ou de stockage en Île-de-France (1026 QPC).

– *Protection de la santé : droit pour celui dans l'incapacité de travailler d'obtenir de la collectivité des moyens convenables d'existence (al. 11 du Préambule de 1946).* Le législateur est en droit de poursuivre l'objectif de valeur constitutionnelle de lutte contre la fraude en matière de protection sociale. Toutefois, il est soumis au respect des exigences issues du Préambule. En l'espèce, est censurée la disposition privant un assuré du versement d'indemnités journalières lorsque l'arrêt de travail prescrit à l'occasion d'une téléconsultation ne l'a pas été par son médecin traitant ou par un médecin l'ayant déjà reçu en consultation depuis moins d'un an. Or, non seulement le législateur établit une présomption d'irrégularité d'un arrêt de travail prescrit par un autre médecin, mais aussi n'est pas prise en compte l'impossibilité matérielle pour l'assuré d'obtenir une téléconsultation avec les médecins « autorisés » (845 DC).

– *Régime d'indemnisation des travailleurs privés d'emploi (al. 5 et 11 du*

Préambule de 1946). De façon inédite, le Conseil a estimé que les exigences constitutionnelles issues du Préambule impliquent l'existence d'un tel régime. En l'espèce, les dispositions législatives permettant, d'une part, de priver un demandeur d'emploi de l'allocation d'assurance chômage et, d'autre part, d'instituer une présomption de démission du salarié en cas d'abandon de poste ne méconnaissent pas ces exigences (844 DC).

- 178 – *Respect de la dignité de la personne humaine (al. 1 du Préambule de 1946) et liberté personnelle (art. 1^{er}, 2 et 4 de la Déclaration de 1789)*. Est déclaré conforme l'article L. 1111-11 du code de la santé publique, qui permet à un médecin d'écarter des directives anticipées d'une personne hors d'état d'exprimer sa volonté lorsque celles-ci apparaissent manifestement inappropriées ou non conformes à la situation médicale. Pour ce faire, le Conseil a d'abord considéré que, selon une formule consacrée, il « ne dispose pas d'un pouvoir général d'appréciation et de décision de même nature que celui du Parlement ». Aussi ne peut-il substituer son appréciation à celle du législateur sur les conditions dans lesquelles un médecin peut écarter les directives anticipées dès lors que, dans une logique de contrôle restreint, « ces conditions ne sont pas manifestement inappropriées à l'objectif poursuivi ». Il a été principalement tenu compte du fait que la décision du médecin est prise à l'issue d'une procédure collégiale et peut être juridictionnellement contestée (1022 QPC).

V. *Conseil constitutionnel. République.*

ÉLECTION PRÉSIDENTIELLE

– *Bibliographie*. P. Perrineau (dir.), *Le Vote clivé. Les élections présidentielle et législatives d'avril et juin 2022*, Saint-Martin-d'Hères, PUG, 2022.

– *Rapport de l'Arcom*. Publié le 2 novembre, ce rapport suggère notamment de « faire coïncider l'entrée en vigueur » des règles du temps de parole des candidats « avec l'ouverture de la période de recueil des parrainages » (cette *Chronique*, n° 182, p. 165).

V. *Président de la République.*

ÉLECTIONS LÉGISLATIVES

– *Élection partielle*. À l'issue du scrutin de ballottage, le 9 octobre, M. Barrot, ministre en exercice, a été réélu (MoDem) (Yvelines, 2^e). C'est la première élection partielle de la législature.

V. *Assemblée nationale. Contentieux électoral. Gouvernement. Ministres.*

FINANCES PUBLIQUES

– *Bibliographie*. Chr. Pierucci et G. Sutter, *Manuel de finances publiques*, 2^e éd., Paris, PUF, 2022 ; A. Baudu, « Le caractère *unifié* du pouvoir budgétaire du gouvernement est-il incertain sous la V^e République ? », in V. Boyer et R. Reneau, *Pour un droit gouvernemental ?*, Bayonne, IFJD, 2022, p. 387 ; J.-P. Camby, « Le rejet de la loi de règlement : un inédit à ne pas réitérer ! », *RFFP*, n° 160, 2022, p. 169.

– *Débats*. Ont été organisés, pour la première fois, des débats, à l'Assemblée nationale, sur la dette publique (séance du 10 octobre) et sur les finances locales

(séance du 14 octobre), en application, respectivement, des articles 48 et 52 de la LOLF du 1^{er} août 2001 modifiée par la loi organique du 28 décembre 2021.

– *Projet de loi de programmation des finances publiques*. Les députés ont rejeté, le 25 octobre, ledit projet pour 2023-2027, qui prévoyait, à l'attention particulière des instances européennes, de ramener le déficit public de la France sous les 3 % du PIB à la fin de cette période (*Le Monde*, 27-10). Un nouvel échec est intervenu, le 15 décembre, en commission mixte paritaire (*Le Monde*, 17-12). Le dernier précédent remonte au 14 décembre 2006 (projet de loi modifiant la loi du 3 janvier 1973 instituant un médiateur). L'absence d'adoption dudit projet ne porte pas atteinte au principe de clarté et de sincérité du débat parlementaire, à l'occasion du vote de la loi de finances de l'année, a jugé le Conseil constitutionnel (847 DC). Car, en vue de l'amélioration de l'information du Parlement (§ 22), cette dernière comporte dans un article liminaire un tableau de synthèse des prévisions du projet de loi de programmation (§ 23).

V. *Conseil constitutionnel. Lois de finances*.

GOUVERNEMENT

– *Bibliographie*. J.-Ph. Derosier (dir.), *La Responsabilité des gouvernants*, Paris, LexisNexis, 2022 ; Ph. Blachère, « La spécificité des sources du droit gouvernemental ? », in V. Boyer et R. Reneau (dir.), *Pour un droit gouvernemental ?*, Bayonne, IFJD, 2022, p. 491 ; M. Caron, « Une place spécifique pour les pratiques gouvernementales ? », *ibid.*, p. 519 ; X. Magnon, « L'unité organisationnelle du pouvoir gouvernemental »,

ibid., p. 291 ; Fl. Savonitto, « Les gouvernements oubliés de la V^e République », *ibid.*, p. 141 ; J.-J. Urvoas, « Le gouvernement existe-t-il ? », *ibid.*, p. 189 ; A. Vidal-Naquet, « L'unité gouvernementale par le contrôle du Parlement ? », *ibid.*, p. 243.

– *Composition*. Outre M. Barrot (v. *supra*), Mme Cayeux, ministre déléguée aux collectivités territoriales, à sa demande, a démissionné de ses fonctions (décret du 28 novembre) ; Mme Dominique Faure, secrétaire d'État chargée de la ruralité, a été promue ministre déléguée auprès du ministre de l'Intérieur et des Outre-mer et du ministre de la Transition écologique, chargée des collectivités territoriales, d'une part, et du ministre de la Transition écologique, chargée de la ruralité, d'autre part (*JO*, 29-11). C'est le troisième remaniement du gouvernement Borne. La parité est rompue, cependant, au bénéfice des hommes (cette *Chronique*, n° 184, p. 171).

– *Erratum*. La loi du 30 juillet dernier a mis un terme à celle du 23 mars 2020, au titre de l'état d'urgence sanitaire (cette *Chronique*, n° 184, p. 173).

– « *La France, nation verte* ». En ces termes, Mme Borne a présenté, le 21 octobre, le programme écologique du gouvernement (cette *Chronique*, n° 183, p. 175) (*Le Monde*, 23/24-10), en écho à la volonté présidentielle : « La France doit être la première nation à sortir des énergies fossiles avant 2050 » (entretien au *Parisien*, 4-12).

– *Pouvoirs de crise*. « Un désaccord salarial ne justifie pas de bloquer le pays », s'est exclamée la Première ministre, à l'Assemblée nationale, le

11 octobre, en réaction à la grève des raffineries. Aussi, le gouvernement, comme en octobre 2010 (cette *Chronique*, n° 137, p. 207), a usé, le lendemain, du pouvoir de réquisition des personnels « indispensables » à leur fonctionnement, en l'absence d'un accord salarial (*Le Monde*, 14-10). En prévision de délestages d'électricité, Mme Borne a adressé, en décembre, une circulaire aux préfets (v. *infra*).

– *Retour de l'État dans les territoires.* En déplacement à Château-Gontier (Mayenne), le 10 octobre, le président
180 Macron y a procédé, avec la réouverture de la sous-préfecture (*Le Monde*, 12-10). Après coup, il en sera de même à Clamecy (Nièvre), Montdidier (Somme), Nantua (Ain), Rochechouart (Haute-Vienne). Une sous-préfecture a été créée, au surplus, à Saint-Georges-de-l'Oyapock (Guyane) (*Le Monde*, 3-11).

– *Réunion de crise.* À la demande du chef de l'État, la Première ministre, dès son retour d'Alger, a convoqué, le 11 octobre, les ministres concernés par la crise des carburants (*Le Monde*, 14-10).

– « *Réunion des ministres* ». Mme Borne a réuni, le 2 décembre, à l'hôtel de Matignon, les membres du gouvernement, dans le cadre de la préparation du projet de loi relatif à la réforme des retraites (*Le Figaro*, 3-12) (cette *Chronique*, n° 184, p. 179).

– *Solidarité.* En marquant sa différence avec la Première ministre, en particulier à l'occasion de la crise des carburants, M. Le Maire s'est réclamé de l'orthodoxie budgétaire énoncée par le chef de l'État. Il a invoqué, le 17 octobre, lors d'une réunion de la majorité à Matignon, sa démission du gouvernement : « Si une

fiscalité plus juste veut dire fiscalité plus lourde, ce sera sans moi. » Avant d'ajouter, à propos de la taxation des superprofits (« amendement Mattei » ; v. *infra*) : « Vous trouverez un autre ministre des Finances ! » (*Le Monde*, 20-10). S'agissant de la relance de l'affaire McKinsey (v. *infra*), il reconnaîtra des « dérives » et des « abus » (France 3, 27-11), à rebours de son collègue, M. Véran, s'interrogeant sur ce qui est une dérive ou un abus, à l'issue du conseil des ministres.

V. *Conseil des ministres. Déclarations du gouvernement. Majorité. Ministres. Première ministre. Président de la République. Responsabilité du gouvernement.*

GROUPES

– *Changement provisoire de direction.* Mme Bergé (Yvelines, 10^e), dont la grossesse arrivait à terme, a été remplacée, en tant que présidente du groupe Renaissance à l'Assemblée, par M. Maillard (Paris, 1^{re}) à compter du 2 novembre. Le siège de la députée, qui ne bénéficie pas d'un congé maternité, a été laissé vacant pendant son absence.

– *Exclusion temporaire d'un membre.* À la suite de la condamnation de M. Quatennens (FI) (Nord, 1^{re}) pour violences conjugales, son groupe a indiqué, par communiqué en date du 13 décembre, que l'intéressé en est exclu pour une durée de quatre mois. Son retour est conditionné « à l'engagement de suivre un stage de responsabilisation sur les violences faites aux femmes auprès d'associations féministes ». Celui-ci siègera parmi les non-inscrits (*JO*, 14-12).

V. *Assemblée nationale.*

HABILITATION LÉGISLATIVE

– *Bibliographie*. P. Januel, « Le Sénat cherche un remède aux ordonnances », Dalloz-Actualite.fr, 3-10.

– *Note*. L. Cytermann, sous CE, 26 juillet 2022, *UNSA Fonction publique*, *RFDA*, 2022, p. 793.

V. *Gouvernement*.

IMMUNITÉS PARLEMENTAIRES

– *Clash verbal*. En réaction aux insultes proférées par l'animateur de télévision M. Hanouna à l'encontre de M. Boyard, député (FI) (Val-de-Marne, 3^e) dans l'émission « Touche pas à mon poste », sur C8, du 10 novembre, la présidente de l'Assemblée nationale a appelé, deux jours plus tard, à « s'élever contre cette dérive du débat » (*Le Figaro*, 16-11). Dans l'attente d'un éventuel dépôt de plainte, l'Arcom a été saisie (v. *supra*).

– *Condamnation d'un hebdomadaire*. La cour d'appel de Paris a condamné *Valeurs actuelles*, le 17 novembre, pour injure publique à caractère raciste envers la députée (FI) (Paris, 17^e) Mme Obono (cette *Chronique*, n° 176, p. 162).

– *Condamnation d'un parlementaire*. M. Quatennens, député (FI) (Nord, 1^{re}), a été condamné, le 13 décembre, à quatre mois de prison avec sursis pour violences conjugales (*Le Figaro*, 14-12).

– *Condamnation d'un parlementaire par un ordre professionnel*. Après un rappel à l'ordre (cette *Chronique*, n° 178, p. 176), l'ordre des médecins de Bourgogne-Franche-Comté a condamné, le 4 novembre, M. Houpert, sénateur (LR) de Côte-d'Or, à une

interdiction d'exercer la médecine pendant six mois dont trois avec sursis. Il lui a été reproché la diffusion, lors d'entretiens et de sa participation au documentaire controversé « Hold-up », d'informations erronées et sujettes à caution scientifique sur l'épidémie de Covid-19. En tant que médecin, l'intéressé était tenu à une « communication prudente », a précisé l'ordre. Il en a été de même pour l'ancienne députée Mme Wonner (Bas-Rhin, 4^e). Elle a été suspendue, le 25 novembre, pour un an par la chambre disciplinaire du conseil de l'ordre des médecins du Grand-Est (cette *Chronique*, n° 182, p. 172).

181

– *Hacking*. Le journal britannique *Sunday Times* révèle, le 5 novembre, que, parmi les nombreuses personnalités dont la boîte e-mail personnelle a été piratée sur ordre du Qatar, figure celle de Mme Nathalie Goulet, sénatrice (UC) de l'Orne.

– *Immunité « vivante »*. Devant la commission des lois de l'Assemblée, le ministre de l'Intérieur a réagi, le 2 novembre, au comportement de Mme Belluco (Écologiste) (Vienne, 1^{re}) allant, le 30 octobre, au contact physique avec les forces de police lors du rassemblement (interdit) à Sainte-Soline (Deux-Sèvres) et se plaignant de violences commises à son endroit. Selon M. Darmanin, « un député, ce n'est pas une immunité vivante » : « Un député doit respecter toutes les règles de la République. Quand on veut être respecté, il faut être respectable [...]. Les députés et les sénateurs ne sont pas au-dessus des lois de la République et les députés de la Nupes ne sont pas au-dessus des lois de tous les autres députés non plus. » (doc. parl. n° 436).

– *Perquisition*. Dans le cadre d'une enquête sur les rémunérations de ses collaborateurs, le bureau du député (LR) (François de l'étranger, 8^e) Meyer Habib a été perquisitionné, le 30 novembre.

V. Ordre du jour. Séance.

LOI

– *Bibliographie*. P. Januel, « Le Sénat corrige un *bug* législatif », Dalloz-Actualite.fr, 21-11.

182 – *Circulaire*. Celle du 27 décembre relative à l'application des lois répond « à une triple exigence de démocratie, de sécurité juridique et de responsabilité politique » (JO, 29-12). De manière classique, la Première ministre indique que les départements ministériels doivent « veiller à prendre rapidement les décrets d'application des lois » et faire usage des habilitations de l'article 38 C « dans les plus brefs délais ».

– *Conformité*. Après déclaration de conformité (844 DC), la loi 2022-1598 du 21 décembre, relative au fonctionnement du marché du travail en vue du plein-emploi, a été promulguée (JO, 22-12).

V. Droits et libertés.

LOI DE FINANCEMENT DE LA SÉCURITÉ SOCIALE

– *Conséquences de la non-adoption de la première partie*. Se contentant de lire aux saisissants l'article LO 111-7-1 du code de sécurité sociale, le Conseil constitutionnel a indiqué que la mise en discussion des deuxième et troisième parties de la LFSS est subordonnée non

pas à l'adoption de la précédente partie mais à son vote (845 DC, § 13).

– *Loi de financement de la sécurité sociale pour 2023*. À l'issue d'un vote à l'arraché et de la déclaration de conformité (845 DC), la loi 2022-1616 du 23 décembre a été promulguée (JO, 24-12).

V. *Amendements. Conseil constitutionnel. Première ministre. Président de la République. Responsabilité du gouvernement*.

LOIS DE FINANCES

– *Conséquences de l'absence d'une loi de programmation des finances publiques*. Qu'en est-il lorsque la loi de finances a été adoptée alors qu'il en va différemment de la LPPF ? En premier lieu, le Conseil constitutionnel, rappelant sa jurisprudence (658 DC du 13 décembre 2012), considère que « les orientations pluriannuelles définies par la loi de programmation des finances publiques n'ont pas pour effet de porter atteinte à la liberté d'appréciation et d'adaptation que le gouvernement tient de l'article 20 de la Constitution dans la détermination et la conduite de la politique de la nation. Elles n'ont pas davantage pour effet de porter atteinte aux prérogatives du Parlement lors de l'examen et du vote des projets de loi de finances » (847 DC, § 21). En second lieu, relativement à l'article 1^{er} H de la LOLF de 2001 disposant qu'une loi de finances de l'année comprend un article liminaire avec un tableau de synthèse qui rappelle les prévisions de la LPPF en vigueur pour l'année concernée, le Conseil précise, d'une part que cette disposition a pour seul objet d'améliorer l'information du Parlement et ne fait

pas obstacle à l'examen du projet de loi de finances, d'autre part que le tableau de synthèse peut reprendre les prévisions présentées dans le projet de LPFP, même si celui-ci est adopté après la loi de finances (§ 21-23).

– *Conséquences de l'absence d'une loi de règlement.* Le fait que la loi de règlement pour 2021 n'ait pas été adoptée par le Parlement (cette *Chronique*, n° 184, p. 173) ne fait pas obstacle à la discussion de la loi de finances. Comme le rappelle le Conseil constitutionnel, l'article 41 de la LOLF impose seulement une discussion préalable de la loi de règlement et non son adoption (847 DC, § 7).

– *Loi de finances de l'année 2023.* Au forceps, au terme du recours à cinq reprises à l'article 49, alinéa 3 C, du rejet de six motions de censure et de la déclaration de conformité rendue par le Conseil constitutionnel (847 DC), la loi 2022-1726 du 30 décembre de finances pour 2023 a été promulguée (*JO*, 31-12).

Après avoir validé la procédure législative, le Conseil a censuré quelques cavaliers tout au plus.

– *Nouvelle loi de finances rectificative pour 2022.* Sans utilisation de la procédure de l'article 49, alinéa 3 C, ou saisine du Conseil constitutionnel, la loi 2022-1499 du 1^{er} décembre a été promulguée (*JO*, 2-12) (cette *Chronique*, n° 184, p. 173).

V. Finances publiques. Gouvernement. Loi de financement de la sécurité sociale. Première ministre. Responsabilité du gouvernement.

MAJORITÉ

– *Contestation.* M. Le Gendre, député (Renaissance) (Paris, 2^e), ancien président du groupe majoritaire sous la précédente législature, a estimé que le bilan de M. Macron était « contrasté » et que les réformes menées manquaient d'« intensité » (entretien au *Monde*, 14-12) (cette *Chronique*, n° 184, p. 175).

– *Couac : « l'amendement Mattei ».* Au cours de la discussion budgétaire, contre l'avis du gouvernement, l'amendement du président du groupe MoDem à l'Assemblée nationale visant à augmenter la fiscalité des superprofits a été adopté, le 12 octobre (*Le Monde*, 14-10). Les voix de la Nupes, du RN, de 18 députés du groupe Renaissance et, symboliquement, celle de M. Sertin (Renaissance) (Calvados, 6^e), suppléant de la Première ministre, se sont rencontrées. Cependant, le 19 courant, après engagement de la responsabilité du gouvernement, sur le fondement de l'article 49, alinéa 3 C, et un tri opéré parmi les amendements votés, celui du député des Pyrénées-Atlantiques a été écarté (*Le Monde*, 21-10). Ledit amendement a provoqué une vive réaction du ministre de l'Économie et des Finances (v. *supra*).

V. Gouvernement. Première ministre. Président de la République. Responsabilité du gouvernement.

MINISTRES

– *Bibliographie.* S. de Royer, « Les fantômes d'Agnès Buzyn », *Le Monde*, 26-10.

– *Ancien ministre délégué condamné.* *V. Cour de justice de la République.*

– *Déclarations d'intérêts et de situation patrimoniale de membres du gouvernement.* La Haute Autorité pour la transparence de la vie publique a fait paraître, d'une part, les déclarations des anciens membres du gouvernement Castex, le 3 novembre, et, d'autre part, celles du gouvernement Borne, le 1^{er} décembre.

Relativement à la situation de Mme Caroline Cayeux, qui a été conduite à quitter le gouvernement le 28 novembre (*JO*, 29-11), la HATVP a indiqué que l'intéressée avait minoré de moitié environ la valeur globale de deux biens immobiliers. Au regard des incidences en matière fiscale, le procureur de la République a été informé, en application de l'article 40 du code de procédure pénale.

– *Déports.* De multiples décrets ont été pris eu égard aux situations de la secrétaire d'État chargée de la jeunesse et de l'engagement (2022-1342 du 21 octobre et 2022-1391 du 17 novembre) (*JO*, 22-10 et 18-11) ; de la secrétaire d'État à la ruralité (2022-1378 du 29 octobre) (*JO*, 30-10) ; du ministre délégué chargé de l'organisation territoriale et des professions de santé (2022-1505 du 1^{er} décembre) (*JO*, 2-12) ; du ministre délégué aux outre-mer (2022-1501 du 1^{er} décembre) (*JO*, 2-12) ; du ministre délégué chargé du commerce extérieur (2022-1502 du 1^{er} décembre) (*JO*, 2-12) ; et du ministre délégué aux collectivités territoriales (2022-1544 du 9 décembre) (*JO*, 10-12).

Derechef (cette *Chronique*, n° 184, p. 176), Mme Pannier-Runacher a été concernée, à la suite de révélations d'un site web d'investigation, le 8 novembre, sur des intérêts détenus par ses enfants et son père dans une société pétrolière domiciliée dans des paradis fiscaux.

Un décret 2022-1461 du 14 novembre l'a déchargée des actes relatifs à trois sociétés, dont l'entreprise pétrolière (*JO*, 15-11). Par un communiqué, le 5 novembre, la HATVP a indiqué que la ministre n'avait pas manqué à ses obligations déclaratives s'agissant des parts détenues par ses enfants. Mais n'était-il pas plus prudent de le faire dès l'entrée en fonction ? Interpellée à l'Assemblée nationale, Mme Borne a refusé de commenter : « Nous sommes dans un hémicycle, pas dans un tribunal ! » (*Le Figaro*, 9-11).

– *Garde des Sceaux en exercice renvoyé devant la Cour de justice de la République.* V. *Cour de justice de la République.*

– *Ministre-député.* V. *Élections législatives. Gouvernement.*

– *Ministre démissionnaire.* Fragilisée par des propos à relent homophobe, en juillet dernier (cette *Chronique*, n° 184, p. 176), Mme Cayeux a été contrainte à la démission, le 28 novembre (*JO*, 29-11), après une déclaration de patrimoine jugée « sous-évaluée » par la HATVP. Dans un avis, le lendemain, celle-ci a saisi la justice de possibles « évaluation mensongère de son patrimoine » et « fraude fiscale » (*Le Monde*, 30-11 et 1^{er}-12).

– *Ministre injurié.* V. *Questions au gouvernement.*

– « *Pantouflages* » contrôlés. La HATVP s'est prononcée sur les projets de reconversion professionnelle d'un ex-Premier ministre (M. Castex) et d'anciens ministres (Mmes Moreno, Pénicaud, Vidal, MM. Castaner et Denormandie). Des avis de compatibilité avec réserves

ont presque à chaque fois été émis. Celui concernant M. Castex, appelé à devenir président de la RATP, démontre les limites de l'exercice. En effet, l'intéressé devra s'abstenir, pendant trois ans, d'entreprendre une quelconque démarche auprès des membres du gouvernement en exercice à l'époque où il était à Matignon – ce qui inclut donc l'actuelle Première ministre ainsi que les ministres de l'Intérieur (M. Darmanin) et des Transports (M. Beaune) (cette *Chronique*, n° 184, p. 177).

V. *Conseil des ministres. Gouvernement. Première ministre. Président de la République. Questions écrites. Responsabilité du gouvernement.*

MISSIONS D'INFORMATION

– *Création.* Deux missions d'information ont été constituées à l'Assemblée nationale, le 19 octobre, respectivement sur les retombées économiques et sociales des Jeux olympiques et paralympiques de 2024 et sur l'éducation prioritaire. Cette dernière est présidée, fait sans précédent, par un élu du groupe RN, M. Chudeau (Loir-et-Cher, 2^e).

V. *Assemblée nationale.*

MOTIONS DE CENSURE (ART. 49, AL. 3 C)

– *Délai de quarante-huit heures.* Le Conseil constitutionnel s'est assuré que ce délai séparant le dépôt de la motion de censure et son vote a été respecté. En l'espèce, il l'a été (847 DC).

V. *Responsabilité du gouvernement.*

ORDRE DU JOUR

– *Journée mensuelle réservée aux groupes minoritaires et d'opposition : les niches.*

I. Divers aspects méritent d'être relevés. Le groupe d'opposition LR a réussi, le 1^{er} décembre, à faire adopter deux propositions de loi portant sur la retraite de base des non-salariés agricoles et sur la juridiction spécialisée dans les violences intrafamiliales. La seconde l'a été dans des conditions houleuses (v. *infra*).

Parmi les propositions de loi adoptées à l'initiative du groupe Démocrate lors de « sa » journée du 6 octobre, à l'Assemblée nationale, on retiendra surtout celle relative à la pension alimentaire, malgré l'avis défavorable du gouvernement.

De manière inédite, le groupe RN a proposé de reprendre, dans le cadre de « sa » future journée du 12 janvier prochain, la proposition de loi relative à la réintégration du personnel soignant non vacciné déposée par le groupe FI et dont l'examen a été interrompu (v. *infra*). À la suite des remous provoqués par l'accord de principe de la rapporteure du texte, Mme Fiat (FI) (Meurthe-et-Moselle, 6^e), le second groupe a finalement décidé de retirer sa proposition.

II. Des tensions se sont manifestées. Si une proposition de loi constitutionnelle a été adoptée (v. *infra*), le déroulement de la niche du groupe FI du 24 novembre a ensuite été heurté. D'abord, en raison d'un grand nombre d'amendements, la proposition de loi relative à l'interdiction de la corrida a été retirée par son auteur. Ensuite, la discussion sur le texte tendant à la réintégration du personnel soignant non

vacciné a été des plus tumultueuses. La majorité, à l'effectif très clairsemés, a pu alors compter sur l'appui du gouvernement, accusé de pratiquer l'obstruction, pour parer à l'adoption de la proposition de loi en jouant la montre (notamment par le dépôt d'amendements permettant celui de nombreux sous-amendements) jusqu'à la levée de séance, prévue à minuit (cette *Chronique* n° 179, p. 149). Malgré l'exhortation de la présidente de l'Assemblée à « ne pas utiliser des techniques procédurales pour éviter finalement le débat sur le fond » (*La Voix du Nord*, 29-11), le *bis repetita* a été visible une semaine plus tard, cette fois-ci dans le cadre de la niche du groupe LR. Toutefois, le comportement gouvernemental, qui s'est traduit par de longues prises de parole de deux ministres (situation très atypique pour la discussion d'un texte d'une niche), a en définitive échoué en raison de la décision prise par tous les groupes d'opposition de retirer, en cours de séance, l'intégralité de leurs amendements. La proposition de loi en question, relative aux violences intrafamiliales, a été adoptée à une voix près.

– *Temps législatif programmé.* Une enveloppe de trente heures a été accordée aux groupes pour la discussion, en première lecture à l'Assemblée nationale, à compter du 5 décembre, du projet de loi relatif aux énergies renouvelables.

V. Révision de la Constitution.

PARLEMENTAIRES

– *Parlementaires en mission.* MM. Bargeton et Théophile, sénateurs (RDPI) de Paris et de Guadeloupe respectivement, ont été ainsi nommés le 24 octobre.

Ils rejoignent Mmes Vérien, sénatrice (UC) de l'Yonne, et Chandler, députée (Renaissance) (Val-d'Oise, 1^{re}), nommées le 28 septembre dernier.

V. Assemblée nationale. Contentieux électoral. Sénat.

PARTIS POLITIQUES

– *Financement public.* Tour à tour, les députés et les sénateurs ont indiqué leur rattachement à un parti ou groupe, au titre du financement de la vie politique, en novembre et décembre (art. 9 de la loi du 11 mars 1988) (*JO*, 2 et 16-12).

À la demande du parti Reconquête, le Conseil d'État a enjoint, le 8 décembre, à la Première ministre d'abroger certaines modalités du décret du 9 juillet 1990 modifié, pris en application de la loi précitée. En l'espèce, il a été considéré que plusieurs contraintes imposées à un mandataire d'une association de financement d'un parti lors du recueil de fonds en ligne n'étaient pas nécessaires pour garantir, tel que le souhaite le législateur, la traçabilité des opérations financières.

– *Perception du Rassemblement national.* L'enquête annuelle du *Monde* et FranceInfo, publiée le 14 décembre, révèle « une accoutumance à la présence du RN dans le paysage politique [...]. Pour autant, il n'a pas conquis les esprits de manière spectaculaire » (cette *Chronique*, n° 184, p. 178).

V. Assemblée nationale. Majorité. Missions d'information. Sénat.

PREMIÈRE MINISTRE

– *Bibliographie.* B. Legrand, « Élisabeth Borne, l'inconnue de Matignon », *L'Obs*, 6-19.

– *Ancien Premier ministre.* À défaut d'une nomination au Conseil constitutionnel, tel M. Juppé en 2019, ou au gouvernement, à l'instar de M. Ayrault en 2016, M. Castex est devenu PDG d'une entreprise publique, la RATP, par décret du 23 novembre (*JO*, 24-11). Au préalable, il avait été mis fin à ses fonctions de président de l'Agence de financement des infrastructures de transport de France (décret du 9 novembre).

– *Consultations.* Dans le cadre de la préparation du projet de réforme des retraites, Mme Borne n'a cessé de consulter les groupes parlementaires et les syndicats, en précisant sa pensée et sa détermination à le faire aboutir, en vue de son acceptabilité sociale (entretien au *Parisien*, 2-12).

– *Déplacements à l'étranger.* Mme Borne s'y est rendue pour la première fois, les 9 et 10 octobre, à Alger, au lendemain de la visite du président Macron, à la tête, cette fois-ci, d'une forte délégation gouvernementale (quinze ministres et une secrétaire d'État). On sait que son prédécesseur, optant pour une représentation modeste, s'était vu opposer le refus des autorités algériennes (cette *Chronique*, n° 179, p. 171) (*Le Figaro*, 10-10). Elle a signé, à Berlin, le 25 novembre, une déclaration commune de solidarité énergétique (*Le Figaro*, 26-11).

– *Devise ?* « Persistante et résiliente, voilà qui me va ! » a affirmé Mme Borne (entretien à *Paris-Match*, 9-11).

– *Méthode gouvernementale.* À défaut de parvenir à un compromis, la Première ministre a utilisé, sans s'y « résoudre », selon son expression, à dix reprises, la procédure de l'article 49, alinéa 3 C, pour les lois essentielles (loi de finances de l'année et loi de financement de la sécurité sociale) (v. *infra*). Au dîner du gouvernement, le 20 décembre, un maillot de footballeur floqué du numéro dudit article lui a été remis, par... humour, sans doute (*Libération*, 21-12). Car, selon elle, « on ne passe pas en force quand on utilise un outil constitutionnel » (entretien à *Paris-Match*, 3-11).

187

– *Rencontres avec les anciens présidents de la République.* Mme Borne a convié à déjeuner M. Sarkozy (*Le Figaro*, 4-12), puis M. Hollande : « L'expérience de la gestion de l'État » est utile ; il s'agit d'une démarche unique, semble-t-il.

– *Rituels.* Conformément à la pratique (cette *Chronique*, n° 178, p. 186), la Première ministre a été élevée à la dignité de grand-croix de l'ordre national du Mérite, le 22 décembre, par le chef de l'État, six mois après sa nomination : « Une femme de confiance plus que de confiance » (*Le Monde*, 24/26-12). À l'opposé de ses prédécesseurs, Mme Borne a fait choix, en matière de plantation dans le jardin de Matignon, d'une jeune pousse de chêne vert à feuilles persistantes : « un signe de durabilité » (*Paris-Match*, 3-11).

V. *Conseil des ministres. Conseil supérieur de la magistrature. Déclarations du gouvernement. Gouvernement. Loi. Ministres. Président de la République. Responsabilité du gouvernement.*

PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE

- *Bibliographie*. J.-Ph. Derosier (dir.), *La Responsabilité des gouvernants*, Paris, LexisNexis, 2022 ; Cl. Gatinois et I. Trippenbach, « Borne-Macron, couple exécutif malgré tout », *Le Monde*, 26-11.
- *Anciens présidents*. En dépit du principe d'irresponsabilité (art. 67 C), M. Hollande a témoigné, le 10 octobre, devant la cour d'assises spéciale de Paris à propos de l'attentat terroriste de Nice du 14 juillet 2016 (*Le Monde*, 12-10), comme naguère (cette *Chronique*, n° 181, p. 178). M. Sarkozy a accompagné le chef de l'État à l'occasion de la commémoration du centenaire de la grande mosquée de Paris, le 19 octobre. Puis, dans un entretien au *Journal du dimanche*, le 23 courant, il l'a encouragé « à franchir le Rubicon de façon plus franche » avec les députés du groupe LR, en vue d'un accord de coalition. Une perspective dont le président de la République s'inspirera, au reste, dans son intervention sur France 2, le 26 octobre, mais qui sera rejetée, en revanche, par les responsables LR (*Le Monde*, 30/31-10). En dernier lieu, les débats du procès en appel des écoutes visant M. Sarkozy (cette *Chronique*, n° 178, p. 186) se sont achevés le 15 décembre. Mis en délibéré, le jugement interviendra en mai 2023 (*Le Monde*, 17-12).
- *Autorité*. Le volontarisme présidentiel s'est, à nouveau, manifesté concernant le projet de réforme du régime des retraites. Après avoir donné le sentiment de temporiser, lors d'un dîner de la majorité, le 28 septembre écoulé (cette *Chronique*, n° 184, p. 180), M. Macron a réitéré sa position le 26 octobre sur France 2 (v. *supra*) et au cours d'un nouveau dîner de la majorité,

le 8 décembre. En l'espèce, il n'a rien cédé, ni sur le fond ni sur la forme, après une réunion d'arbitrage avec les ministres intéressés (MM. Le Maire, Attal et Dussopt). Outre le recul progressif de l'âge de départ à 65 ans, il s'est prononcé pour le dépôt, non pas d'un amendement, mais d'un projet de loi de financement rectificative de la sécurité sociale, qui présente l'avantage de la couverture par l'article 49, alinéa 3 C. Cependant, la présentation dudit projet de loi, annoncée initialement le 15 décembre, a été reportée au 10 janvier 2023 par le chef de l'État, à la demande de la Première ministre et du ministre du Travail (*Le Monde*, 15-12). À cet effet, M. Ciotti, nouveau président du parti LR, l'indispensable allié parlementaire, sera reçu à Matignon, le 21 décembre.

– *Chef de la diplomatie*. Sans préjudice de sa présence à la réunion de la Communauté politique européenne, à Prague, le 6 octobre, dont il avait lancé l'idée (cette *Chronique*, n° 183, p. 177), le chef de l'État a préconisé, en demi-teinte, à Rome, le 23 suivant, un dialogue et une solution diplomatique entre les belligérants européens (*Le Monde*, 23/24-10). Tout en demandant des « garanties » pour la « sécurité » de la Russie (l'agresseur, pour mémoire) (entretien sur TF1, 3-12) (cette *Chronique*, n° 183, p. 176), il a présidé, le 13 décembre, à Paris, une conférence de soutien international à l'Ukraine pour sa reconstruction et, dans l'immédiat, celle de ses infrastructures énergétiques (*Le Figaro*, 14-12). Sa détermination en faveur d'une « stratégie de défense absolue de l'Ukraine » est demeurée, sans que, pour autant, l'entrée de ce pays dans l'OTAN soit « le scénario le plus

vraisemblable » (entretien au *Monde*, 23-12).

Entre-temps, M. Macron s'était rendu à la réunion du G20 à Bali (Indonésie), le 15 novembre, puis au Forum économique de l'Asie-Pacifique, à Bangkok (Thaïlande), le surlendemain, afin d'affirmer la présence française après l'affaire des sous-marins australiens (*Le Monde*, 20/21-11) (cette *Chronique*, n° 180, p. 178).

– *Chef des armées*. Conformément à la volonté présidentielle de « rehausser notre posture défensive », selon l'expression de M. Lecornu, ministre des Armées, au Sénat, le 11 octobre, la France, dans la perspective d'une guerre de haute intensité, a renforcé son dispositif militaire en matière de personnel et de matériel (chars et avions) sur le flanc oriental de l'OTAN (Roumanie – la France y est nation-cadre sur la base de Cincu –, Estonie et Lituanie). Par ailleurs, deux mille militaires ukrainiens seront formés sur le territoire national, a-t-il été annoncé, le 15 octobre (*Le Monde*, 13-10).

Intervenant sur France 2, le 12 octobre, M. Macron a été appelé à se prononcer sur la réponse à apporter en cas d'attaque nucléaire de la Russie en Ukraine. « La France a une doctrine nucléaire » qui « repose sur les intérêts fondamentaux de la nation ». Or, dans son discours du 7 février 2020 (cette *Chronique*, n° 174, p. 181), il avait déclaré : « Les intérêts vitaux de la France ont désormais une dimension européenne. » Une variation terminologique qui a semé le trouble d'un changement de doctrine. Mais dans une intervention ultérieure, à Toulon, le 9 novembre, le président de la République a clarifié sa position et assumé que la dissuasion nucléaire française

contribuait à « la sécurité de l'Europe » : « Aujourd'hui plus encore qu'hier, les intérêts vitaux de la France ont une dimension européenne. Nos forces nucléaires contribuent donc par leur existence propre à la sécurité de la France et de l'Europe » (*Le Monde*, 11/12-11).

Le chef de l'État a rejoint, le 19 décembre, le porte-avions *Charles-de-Gaulle* en mer Rouge, au large de Charm el-Cheikh (Égypte), et partagé la fête de Noël avec l'équipage, une tradition interrompue par la pandémie de Covid-19 (*Le Figaro*, 20-12) (cette *Chronique*, n° 173, p. 165).

– *Collaborateur*. Pour prise illégale d'intérêts, M. Kohler, secrétaire général de la présidence de la République, en raison de ses liens familiaux avec la société italienne de fret maritime MSC, a été mis en examen, le 23 septembre dernier, a annoncé, le 3 octobre, le procureur de la République financier (*Le Monde*, 4/5-10), à la suite d'une plainte déposée par l'association Anticor. Celle-ci s'était constituée partie civile, une première plainte ayant été classée sans suite, en août 2019, par le PNF (cette *Chronique*, n° 172, p. 204). M. Kohler a été placé sous le statut de témoin assisté.

– *Comptes de campagne des élections présidentielles : l'affaire McKinsey*. À la suite de signalements, le parquet national financier a ouvert, en octobre, deux informations judiciaires pour « tenue non conforme » desdits comptes en 2017 et 2022 portant sur « les conditions d'intervention de cabinets de conseil », d'une part, et sur les chefs de « favoritisme et recel de favoritisme », d'autre part. Une enquête préliminaire avait été ouverte en mars écoulé (*Le Monde*, 26-11). « S'il y a

des preuves de manipulation, que ça aille au pénal », avait réagi M. Macron, lors de la campagne, le 27 mars dernier (cette *Chronique*, n° 182, p. 154). En déplacement à Dijon, le 25 novembre, le président réélu a répliqué en sérénité que « la justice fasse son travail de manière normale ». Car « le cœur de l'enquête ne [le] vise pas » (*Le Monde*, 27/28-11). Des perquisitions ont été menées par les juges d'instruction, le 13 décembre, au siège parisien du cabinet McKinsey et à ceux du parti présidentiel et de son association de financement (*Le Monde*, 16-12).

190 – *Conseils de défense*. Sous l'autorité du chef de l'État, un conseil s'est tenu, le 10 octobre, et à des dates ultérieures non indiquées (cette *Chronique*, n° 184, p. 181).

– *Contentieux*. Par un jugement du 25 novembre rendu par le tribunal administratif de Paris, la présidence de la République a été condamnée à indemniser un ancien chef de bureau de la correspondance des particuliers à cette dernière pour préjudice moral résultant d'« agissements de harcèlement moral ». L'Élysée n'a pas fait appel (*Le Monde*, 2-12).

– « *Franchir le Rubicon ?* » À l'invitation de M. Sarkozy (v. *supra*), le président Macron a répondu, le 26 octobre, sur France 2 : « Oui, je souhaite qu'il y ait une alliance » avec les députés du groupe LR et le groupe LIOT, en dénonçant avec force « l'alliance des extrêmes » formée par la Nupes et le RN lorsque celui-ci a voté en faveur de la motion de censure de celle-là, à l'Assemblée nationale, deux jours plus tôt. « Ce qui me met en colère, c'est le cynisme et c'est le désordre », a-t-il ajouté, en observant qu'il n'existe pas « une majorité alternative » dans le pays. À ce titre, il s'est prononcé, à

l'égal de l'ancien chef de l'État, « du côté du mérite, de l'ordre, du travail », sans oublier la sécurité, en matière d'immigration. À nouveau, il a plaidé en faveur de la modification du régime des retraites. Tout en se déclarant ouvert au dialogue, il n'en a pas moins précisé... la teneur du futur projet (*Le Monde*, 28-10).

– *Négociateur salarial ?* Face à la crise des carburants, M. Macron a refusé d'intervenir. Ce n'est pas le chef de l'État « qui va faire les négociations salariales chez Esso ou Total, parce que, là, on va partir cul par-dessus tête », s'est-il indigné lors de sa venue en Mayenne, le 10 octobre, en requérant l'intervention du gouvernement : « Chacun doit être à sa place et prendre toutes ses responsabilités. » Il a cependant indiqué : « Le dialogue social, nous y croyons » (entretien à France 2, 12-10). Avant de rappeler, le 26 octobre : « Il n'appartient pas à l'État de fixer les salaires. [...] La France n'est pas une économie administrée » (*Le Monde*, 14 et 28-10).

– *Nouveau jugement de valeur sur les compatriotes*. En marge du sommet Asie-Pacifique réuni à Bangkok, le président Macron a estimé que « les Français sont très fiers, parfois peut-être un peu trop, voire un peu arrogants » (BFMTV, 18-11) (cette *Chronique*, n° 168, p. 176).

– *Président aménageur du territoire*. Sur YouTube, le 27 novembre, M. Macron a annoncé, au nom d'« une grande ambition nationale » pour « l'écologie, l'économie, la qualité de la vie », un projet de création de RER, sur le modèle francilien, dans dix métropoles. Une annonce verticale surprise au lendemain de la réunion de l'Association des maires de France, qui a placé, à

en outre, le gouvernement devant le fait accompli (*Le Monde*, 29-10).

– *Président protecteur de la nation*. En économie de guerre (cette *Chronique*, n° 184, p. 183), la Première ministre a envisagé, pour janvier prochain, un plan de « délestages tournants » d'électricité, sans préjudice, pour une part, de l'arrêt de centrales nucléaires pour défaut d'entretien. Une circulaire adressée aux préfets a dressé la liste des sites essentiels à la continuité de la vie de la nation ; les écoles seraient fermées le matin, des trains arrêtés, entre autres. « On n'est pas dans un film catastrophe », a assuré M. Véran, porte-parole du gouvernement, sur BFMTV (*Le Monde*, 3-12). Il n'empêche. Le chef de l'État s'est opposé à la dramatisation, selon la méthode éprouvée du contre-pied, lors de la crise de la Covid-19 (cette *Chronique*, n° 178, p. 188) : « Il ne faut pas céder à la panique ! » (entretien au *Parisien*, 4-12). Il devait tweeter, le 6 courant : « Nous allons tenir. Le scénario de la peur, pas pour moi ! »

Après l'abandon par la Chine de sa politique dite zéro Covid sous la pression populaire, M. Macron a demandé au gouvernement, le 28 décembre, depuis le fort de Brégançon, de « prendre des mesures adaptées pour protéger les Français » (*Le Figaro*, 29-12).

– *Protection*. Les peines complémentaires (interdiction définitive d'exercer dans la fonction publique, notamment) infligées à la personne qui avait giflé le chef de l'État en juin 2021 à Tain-l'Hermitage (Drôme), ont été confirmées par arrêt de la cour d'appel de Grenoble, le 2 novembre (*Le Monde*, 4-11) (cette *Chronique*, n° 179, p. 176).

De son côté, la Cour de cassation a considéré, le 13 décembre, que les affiches présentant le chef de l'État

grimé en Adolf Hitler, accompagné du message « Obéis : fais-toi vacciner », « n'ont pas dépassé les limites admissibles de la liberté d'expression ». En conséquence, a été cassé l'arrêt de la cour d'appel d'Aix-en-Provence condamnant l'afficheur à une amende de 10 000 euros pour délit d'injure publique envers le président de la République.

– *Rôle*. « Le président de la République n'est pas là pour faire la police de la démocratie », a répondu M. Macron à une question sur la gifle d'un député à son épouse (entretien au *Parisien*, 4-12).

– *Sur « un chemin » pour l'histoire ?* Selon M. Macron, fidèle à ses engagements, il s'agit d'œuvrer pour « une nation plus forte, plus juste, plus apaisée ». Tel est le sens de son second quinquennat (cette *Chronique*, n° 184, p. 180). Il faut, dès lors, montrer « un chemin ». D'où la confession présidentielle : « J'aimerais qu'on dise : il y a un chemin qu'on a commencé à tracer avec lui. Un chemin pour aller vers la neutralité carbone, pour réindustrialiser, pour être une nation accueillante, fidèle à son histoire, mais qui n'est pas laxiste. » Par suite, le chef de l'État a estimé qu'« il faut qu'on se donne un cap commun et croire dans la démocratie, qui est le meilleur antidote aux folies du monde » (entretien précité au *Parisien*).

– *Vœux*. Suivant la tradition, le chef de l'État a présenté ses vœux à ses concitoyens, le 31 décembre, depuis son bureau de travail du palais de l'Élysée.

V. *Commissions d'enquête. Conseil des ministres. Conseil national de la rénovation. Constitution. Convention citoyenne. Élection présidentielle. Gouvernement. Ministres. Première*

ministre. Responsabilité du gouvernement. République.

QUESTION PRIORITAIRE
DE CONSTITUTIONNALITÉ

– *Bibliographie.* M. Guillaume, « Question prioritaire de constitutionnalité », *Répertoire de contentieux administratif*, Paris, Dalloz, 2022.

192 – *Disposition législative contestée.* Le Conseil constitutionnel a refusé logiquement d'examiner une argumentation fondée sur une disposition législative sur laquelle il n'avait pas été saisi (1026 QPC).

– *Intervention du Parlement postérieure à une décision d'abrogation reportée dans le temps.* Celle-ci est logiquement soumise au respect de la Constitution. En l'occurrence, l'habilitation de l'article 38 C faite au gouvernement afin d'effectuer la nouvelle rédaction de l'article 60 du code des douanes, rendue nécessaire par la décision 1010 QPC du 23 septembre dernier (cette *Chronique*, n° 184, p. 164), ne peut figurer dans une loi de finances. Car elle constitue un cavalier budgétaire (847 DC, § 65).

– *Introduction d'une QPC par le parquet.* Le président du Conseil a indiqué, lors de l'audience délocalisée à la cour administrative d'appel de Marseille, le 27 septembre, que cette faculté mise à disposition du parquet n'a pas été, jusqu'ici, sollicitée (doc. parl. n° 121).

– *Portail 2023.* Dans le cadre de la mise à la disposition du public, en 2023, des décisions des juridictions administratives et judiciaires se prononçant sur des QPC, les modalités de transmission

au Conseil constitutionnel et d'occultation des données personnelles de ces décisions sont fixées par deux décrets du 13 octobre (*JO*, 14-10). Avec quelques jours d'avance, le nouveau site internet a été ouvert, le 22 décembre.

– *Recours en intervention.* En réponse au questionnaire budgétaire, le Conseil indique que, depuis 2010, près de mille cent cinquante personnes ont demandé à intervenir, avec un taux de recevabilité de 85 %.

– *Réserve d'interprétation constructive.* Cette technique contentieuse a son utilité lorsque le recours à l'abrogation n'est pas pertinent pour mettre fin à l'inconstitutionnalité d'une disposition législative. En l'espèce, une rupture d'égalité a été identifiée en raison des modalités distinctes de calcul des dotations perçues par la métropole du Grand Paris, selon que le donateur est un établissement public territorial ou la Ville de Paris. Rien ne justifiait, au regard de l'objet de la loi, que, pour dire rapidement les choses, la dotation versée par le premier soit majorée alors que la seconde échappait à cette majoration. L'abrogation de la majoration pour un établissement public territorial allant à l'encontre de la volonté du législateur d'assurer l'équilibre financier de la métropole du Grand Paris, le Conseil constitutionnel a donc recouru à une interprétation de la disposition législative impliquant que la dotation versée par Paris soit aussi majorée (1011 QPC).

V. Conseil constitutionnel.

QUESTIONS AU GOUVERNEMENT

– *Ambiance générale.* Semaine après semaine, la séance de l'Assemblée

nationale se fait de plus en plus éruptive et les rappels à l'ordre avec inscription à l'ordre du jour s'accumulent, à l'instar de ceux adressés à Mme Obono (FI) (Paris, 17^e), le 4 octobre, pour avoir continué de parler malgré un premier rappel à l'ordre, et à M. Loubet (RN) (Moselle, 7^e), le 11 octobre, pour avoir, en méconnaissance de l'article 70 du règlement, traité le ministre de l'Économie de « lâche » – l'intéressé demandant des « excuses solennelles au RN ». La présidente de l'Assemblée, déterminée, le 11 octobre, à « prononcer des rappels à l'ordre à volonté » pour rétablir le calme, a ensuite agi à l'encontre de M. Boccaletti (RN) (Var, 7^e), qui avait estimé que le ministre de l'Éducation nationale était un « communautariste », puis de Mme Panosyan-Bouvet (Renaissance) (Paris, 4^e), pour avoir utilisé le terme « xénophobe » en visant le RN.

En réponse à un rappel au règlement de Mme Panot (FI) (Val-de-Marne, 10^e), pour laquelle sanctionner l'usage de termes comme xénophobe est « très dangereux pour la liberté d'expression », la présidente de l'Assemblée a considéré qu'« il faut tenir compte du contexte ».

– *Célérité de la réponse.* Le ministre de l'Intérieur s'est contenté, à l'Assemblée nationale, le 15 novembre, d'une réponse de quelques secondes sur la question de l'arrivée dans un port français du navire *Ocean Viking*, avant de consacrer davantage de temps à sa contre-réplique.

V. Assemblée nationale. Séance.

QUESTIONS ÉCRITES

– *Questions orales sans débat.* La conférence des présidents de l'Assemblée nationale a décidé, le 4 octobre,

de reconduire les règles fixées sous la législature précédente, à savoir : douze séances prévues par session ; une séquence globale de six minutes (question, réponse, réplique et contre-réplique éventuellement) ; la moitié au moins des questions posées par des députés d'opposition. Les trente-quatre questions ont ensuite été réparties entre les groupes et le calendrier établi.

– *Taux de réponse.* Un « palmarès des ministres » est dressé par le Sénat depuis octobre. Est ainsi établi, de façon régulière, un classement notamment par taux de réponse, par nombre de questions en attente de réponse ou ayant obtenu une réponse.

La Première ministre a indiqué qu'à la fin de la XV^e législature ce taux était de 77 %, avec 53 998 réponses publiées pour 70 322 questions déposées (JO, 8-9).

V. Assemblée nationale. Sénat.

QUESTIONS PRÉALABLES

– *Votes.* Celles-ci ont été adoptées, par le Sénat, en nouvelle lecture, afin de rejeter, le 19 novembre, le projet de loi de financement de la sécurité sociale, puis, le 15 décembre, le projet de loi de finances.

V. Sénat.

RÉFÉRENDUM D'INITIATIVE PARTAGÉE

– *Nouvelle censure.* Par une décision 3 RIP rendue le 25 octobre (JO, 27-10), le Conseil constitutionnel a jugé que la proposition de loi portant création d'une contribution additionnelle sur les bénéficiaires exceptionnels des grandes entreprises, bien que présentée par plus d'un cinquième des

parlementaires (deux cent quarante), ne satisfaisait pas aux conditions fixées (art. 11, al. 1^{er} C, et art. 45-2, 2^o, de l'ordonnance du 7 novembre 1958) (cette *Chronique*, n° 180, p. 180). En l'occurrence, cette proposition n'entre pas dans le champ d'application référendaire. Elle ne porte pas sur « une réforme à la politique économique de la nation », mais se borne à « abonder le budget de l'État ». Pour autant, le Conseil n'a pas, en soi, exclu qu'une législation exclusivement fiscale puisse faire l'objet d'un RIP. Encore faudrait-il, comme l'explique mieux son commentaire officiel que la décision elle-même, que cette proposition emporte des effets « sur les objectifs traditionnels de la politique économique ».

V. Conseil constitutionnel.

RÈGLEMENT DES ASSEMBLÉES PARLEMENTAIRES

– *Valeur normative*. Le Conseil constitutionnel a rappelé sa jurisprudence traditionnelle aux termes de laquelle « les règlements des assemblées parlementaires n'ont pas par eux-mêmes une valeur constitutionnelle ». Par voie de conséquence, la méconnaissance alléguée d'une disposition réglementaire (en l'espèce, l'article 89 du RAN) « ne saurait avoir pour effet, à elle seule, de rendre la procédure législative contraire à la Constitution » (847 DC, § 44).

RÉPUBLIQUE

– *Bibliographie*. *Revue du droit des religions*, n° 14, *De quelques états de la laïcité*, Strasbourg, PUS, 2022 ; S. Mouton et al. (dir.), *Représentation et gouvernement*, Paris, Mare & Martin, 2022 ; J.-F. Spitz, *La République ?*

Quelles valeurs ?, Paris, Gallimard, 2022 ; M. Barba, « Sur la langue des décisions de justice et quelques questions annexes », *RFDA*, 2022, p. 845.

– *Audience papale*. Pour la troisième fois, M. Macron a été reçu par le pape François, le 24 octobre (*Le Figaro*, 25-10) (cette *Chronique*, n° 181, p. 182).

– *Hommage national*. Le chef de l'État a rendu hommage, dans la cour carrée du musée du Louvre, le 2 novembre, au peintre de l'« outrenoir », Pierre Soulages, décédé (*Le Figaro*, 3-11) (cette *Chronique*, n° 182, p. 182).

– *Laïcité*. Le président de la République a participé, le 19 octobre, à la commémoration du centenaire de la grande mosquée de Paris. Cette dernière, a-t-il affirmé, « porte la possibilité non pas seulement d'un islam en France, fidèle aux valeurs de la République, mais aussi d'un islam avec la France, qui la soutient [...]». Nos ennemis sont les mêmes. Ce sont les séparatistes qui aveuglent le croyant [...]. Un projet de haine ou de division qui n'a rien à voir avec le vôtre », en écho à la loi du 24 août 2021 (*Le Monde*, 21-10).

Pour la sauvegarde de la laïcité, M. Pap Ndiaye, ministre de l'Éducation nationale, a mis en cause les réseaux sociaux (« la République est plus forte que TikTok ») et les influenceuses qui invitent à « ruser » avec les vêtements religieux (les *abayas* et *qamis*, robes et tuniques longues) (entretien au *Monde*, 14-10).

– *Langue*. Le tribunal administratif de Paris a ordonné, le 22 octobre, au ministre de la Santé de procéder au retrait de l'expression « *health data hub* » de l'ensemble des supports de communication ministérielle destinés au public français. Ces trois termes

ayant des équivalents approuvés par la commission d'enrichissement de la langue française, l'expression contrevient à la loi du 4 août 1994.

– « *Une démocratie vivante* ». Le président du Conseil constitutionnel plaide en faveur d'une démocratie « continue, multiforme, délibérative, bref vivante », car celle-ci « ne peut consister à choisir tous les cinq ans une personnalité pour présider la République et, quels que soient ses mérites, à s'en remettre exclusivement à elle dans l'intervalle » (rapport d'activité cité, p. 6).

V. Président de la République.

RÉSOLUTIONS

– *Article 34-1 C.* Plusieurs résolutions ont été adoptées par l'Assemblée nationale : le 28 novembre, sur le mouvement de liberté du peuple iranien (en application de l'article 136, alinéa 6 du RAN, la proposition identique, inscrite à l'ordre du jour de la niche LR du 1^{er} décembre, a été retirée de l'ordre du jour) (cette *Chronique*, n° 182, p. 184) ; le 30 novembre, sur la paix dans le Caucase, l'agression russe en Ukraine et sur la diversité biologique. Il en a été de même au Sénat : le 15 novembre, sur l'application de sanctions à l'encontre de l'Azerbaïdjan ; le 7 décembre, sur le développement du transport ferroviaire.

– *Article 88-6 C.* Le Sénat s'est prononcé, le 11 décembre, sur une proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relative aux services de médias, estimée non conforme au principe de subsidiarité.

V. Assemblée nationale. Sénat.

RESPONSABILITÉ DU GOUVERNEMENT

– *Bibliographie.* J.-Ph. Derosier (dir.), *La Responsabilité des gouvernants*, Paris, LexisNexis, 2022 ; T. Ducharme, « La spécificité des règles de la responsabilité politique », in V. Boyer et R. Reneau, *Pour un droit gouvernemental ?*, Bayonne, IFJD, 2022, p. 641 ; L. Guyon, « La spécificité des règles de la responsabilité pénale », *ibid.*, p. 617 ; J.-Fr. Kerléo, « L'unité matérielle du pouvoir gouvernemental : l'exemple des responsabilités », *ibid.*, p. 409 ; Ch. Girard et D. Rousseau, « Faut-il supprimer le 49.3 ? » (débat), *Libération*, 9-12.

– *Contrôle : enquête sur place.* M. Brun (s) (Eure, 4^e), rapporteur spécial de la commission des finances, sollicitant l'article 57 de la LOLF de 2001, s'est rendu à Bercy même, le 21 octobre, afin d'obtenir des documents demandés en vain, relatifs à EDF.

– *Engagement de la responsabilité (art. 49, al. 3 C).* À propos de la délimitation du projet (ou de la proposition) de loi faisant l'objet de l'engagement de responsabilité, complétant sa jurisprudence (715 DC du 5 août 2015) (cette *Chronique*, n° 156, p. 173), le Conseil constitutionnel a considéré, d'une part, qu'il n'est pas imposé que les amendements intégrés au projet de loi (notons, incidemment, que l'article 155 du RAN continue de faire référence à « un texte ») aient été préalablement débattus en commission ou en séance publique et, d'autre part, que le gouvernement n'est pas tenu de reprendre des articles et amendements adoptés par l'Assemblée (845 et 847 DC) (v. *Majorité*). On soulignera, relativement à cette possibilité pour le gouvernement de remettre en cause des votes antérieurs, que ce cas de figure est inédit depuis 1958.

Jusqu'ici, soit l'article 49, alinéa 3 C, était engagé après une seconde délibération clôturant la discussion, soit, et cette pratique fut récurrente sous le gouvernement Rocard, la réserve de votes sur les articles sensibles était décidée. Pour terminer, le Conseil ne s'est pas explicitement prononcé sur la capacité du gouvernement à intégrer, dans son texte, des articles et amendements repoussés avant le recours à cette disposition constitutionnelle. Rien ne semble l'interdire.

196 – *Modalités spécifiques à la discussion des lois de finances et de financement de la sécurité sociale.* Comme nous le supposions, avec Pierre Avril (v. notre *Droit parlementaire*, n° 399), l'article 49, alinéa 3 C, nonobstant le fait qu'il fait référence, depuis 2008, « au vote d'un projet de loi de finances ou de financement de la sécurité sociale », peut être sollicité sur des parties distinctes de ces textes financiers. On le sait, certaines parties ne peuvent être discutées sans l'adoption préalable d'une autre partie. Pour autant, le Conseil a jugé que « la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008 n'a pas modifié les conditions dans lesquelles la responsabilité du gouvernement peut être engagée sur le vote d'une loi de finances ou d'une loi de financement de la sécurité sociale » (845 DC, § 6 ; 847 DC, § 7). En conséquence, « la Première ministre a mis en œuvre cette prérogative dans des conditions qui ne méconnaissent ni le troisième alinéa de l'article 49 de la Constitution ni les exigences découlant du paragraphe I de l'article LO 111-7-1 du code de la sécurité sociale » (845 DC, § 8), ni celles « découlant de l'article 42 de la loi organique du 1^{er} août 2001 » (847 DC, § 9).

Relativement au montage inverse (un engagement de responsabilité portant

cette fois-ci sur l'ensemble du projet de loi de finances ou de financement de la sécurité sociale en lecture définitive), celui-ci a aussi été jugé conforme à la Constitution, mais seulement compte tenu des conditions de l'espèce. Ici, a été pris en compte le fait que, pour les deux textes, le droit d'amendement ne pouvait plus s'exercer, à ce stade de la procédure, devant l'Assemblée nationale (sauf s'il s'était agi d'assurer le respect de la Constitution, d'opérer une coordination avec des textes en cours d'examen ou de corriger une erreur matérielle). Le Sénat, en rejetant le texte en nouvelle lecture par une question préalable, après l'échec de la commission mixte paritaire, n'a pas été en capacité de l'amender. Or, en application de l'article 45, alinéa 4 C, seuls les amendements adoptés par le Sénat peuvent être repris par l'Assemblée en dernière lecture. Au vu de cette configuration, le Conseil a reconnu le droit pour la Première ministre de solliciter l'article 49, alinéa 3 C sur l'intégralité du texte (845 DC, § 9 ; 847 DC, § 10).

– *Recours fréquent à l'article 49, alinéa 3 C.* La Première ministre a décidé de recourir à cet instrument à dix reprises, après délibération unique du conseil des ministres portant sur les projets de loi concernés. Depuis 1958, on recense 99 utilisations sur 54 textes (cette *Chronique*, n° 174, p. 186). En réponse, douze motions de censure ont été déposées, aucune n'étant adoptée.

– *Répliques par une motion de censure.* En réponse à l'utilisation par le gouvernement de l'article 49, alinéa 3 C, sur les projets de loi de finances et de financement de la sécurité sociale, les oppositions (à l'exception du groupe LR) ont décidé, systématiquement, de déposer, ensemble ou pas, une motion de censure.

Soumises, le cas échéant, à des discussions communes, les douze motions ont toutes été repoussées (v. *tableau ci-dessous*).

Sur le plan politique, le soutien de députés RN à des motions de censure déposées par la Nupes a suscité des remous à gauche et la « colère » du chef de l'État (v. *supra*). En réaction à un tweet posté par M. Mélenchon le 24 octobre (« Il manquait cinquante voix pour éjecter le gouvernement. Nous sommes prêts pour la relève »), M. Macron considère, deux jours plus tard, sur France 2, que les députés de la Nupes « ont prouvé qu'ils étaient prêts à se mettre main dans la main avec le RN ». Par ailleurs, des approches divergentes sont visibles au sein de l'intergroupe Nupes, allant, parfois, jusqu'au

refus des députés GDR, socialistes et écologistes de voter conjointement une motion avec leurs collègues FI.

V. *Assemblée nationale. Conseil constitutionnel. Gouvernement. Loi de financement de la sécurité sociale. Lois de finances. Majorité. Motions de censure. Première ministre. Président de la République. Séance.*

RÉVISION DE LA CONSTITUTION

– *Adoption d'une proposition de loi constitutionnelle.* Pour la première fois depuis l'ouverture de la XVI^e législature, les députés de la majorité ont rejoint leurs collègues de la Nupes, le 24 novembre. Figurant dans la niche

197

<i>Projets de loi financiers pour 2023</i>	<i>Engagement de la responsabilité</i>	<i>Motion de censure</i>		
		<i>dépôt</i>	<i>vote</i>	<i>voix (289 requises)</i>
LF, 1 ^{re} partie (1 ^{re} lect.)	19-10	19-10	24-10	239
		20-10	24-10	90
LFSS, 3 ^e partie (1 ^{re} lect.)	20-10	20-10	24-10	150
LFSS, 4 ^e partie et ensemble (1 ^{re} lect.)	27-10	27-10	31-10	90
		27-10	31-10	218
LF, 2 ^e partie et ensemble (1 ^{re} lect.)	2-11	2-11	4-11	188
LFSS, 3 ^e partie (nouv. lect.)	21-11	22-11	25-11	85
LFSS, 4 ^e partie et ensemble (nouv. lect.)	25-11	25-11	28-11	93
LFSS, ensemble (lect. déf.)	30-11	30-11	2-12	87
LF, 1 ^{re} partie (nouv. lect.)	9-12	9-12	11-12	78
LF, 2 ^e partie et ensemble (nouv. lect.)	11-12	11-12	13-12	102
LF, ensemble (lect. déf.)	15-12	15-12	17-12	101

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

SOURCE : Assemblée-nationale.fr.

de cette dernière, le droit à l'avortement a été inscrit au sein de la Constitution dans les termes suivants : « La loi garantit l'effectivité et l'égal accès du droit à l'interruption volontaire de grossesse » (nouvelle rédaction de l'article 66 C), par 337 voix pour, 18 abstentions et 32 contre. Une seconde étape impliquera le vote en « termes identiques » du Sénat, lequel s'y était opposé, le 19 octobre, avant l'organisation d'un référendum (art. 89 C). Au demeurant, la position du Conseil constitutionnel se précise. Son président a tenu à rappeler que, « en dehors des hypothèses de référendum prévues par l'article 11 de notre Constitution [...] et dès lors qu'il s'agirait de réviser celle-ci, c'est son article 89 qui devra être appliqué » (rapport d'activité cité, p. 6).

V. Constitution. Ordre du jour.

SÉANCE

– *Bibliographie.* J.-P. Camby, « Exclusion de G. de Fournas : la sanction la plus grave qui puisse être infligée à un député mais dont le juge ne devrait pas connaître », *LeClubdesJuristes.com*, 7-11 ; A. Sfez, « Faut-il renforcer la liberté d'expression des députés au sein de l'hémicycle ? », *JusPoliticum.com*, 8-11.

– *Discipline.* V. *Questions au gouvernement.*

– *Incidents.* Indépendamment des ambiances tumultueuses déjà évoquées (v. *supra*), la présidente de l'Assemblée nationale a d'abord obtenu, le 3 novembre, de M. Arenas (FI) (Paris, 10^e) qu'il retire, conformément à l'article 9 de l'instruction générale du bureau, un brassard sur lequel était écrit

« En grève », en guise de protestation contre les utilisations de l'article 49, alinéa 3 C, par le gouvernement Borne. Au surplus, après avoir fait état d'une lettre « particulièrement puérile » qui lui avait été adressée par l'intéressé, elle lui a demandé de « grand[ir] un peu ». Ensuite, elle a décidé de lever la séance, M. de Fournas (RN) (Gironde, 5^e) s'étant exclamé, au moment de l'intervention de M. Martens Bilongo (FI) (Val-d'Oise, 8^e) : « Qu'il retourne en Afrique ! » En application de l'article 72, alinéa 5, du règlement, la censure avec exclusion temporaire de quinze jours a été décidée par l'Assemblée, le 4 novembre, par un vote assis et levé, sans débat, sur proposition du bureau. Faute de pouvoir sanctionner la teneur même des propos, il a été considéré que l'intéressé s'était livré « à des manifestations troublant l'ordre ou [provoqué] une scène tumultueuse » (art. 70, al. 2, du RAN). C'est la seconde fois depuis 1958 que la sanction la plus élevée prévue par le règlement a été prononcée. Elle emporte de droit la privation, pendant deux mois, de la moitié de l'indemnité parlementaire (cette *Chronique*, n° 138, p. 173).

Par ailleurs, Mme Regol (Écologiste) (Bas-Rhin, 1^{re}) a fait l'objet d'un rappel à l'ordre, le 1^{er} décembre, en raison de ses multiples commentaires tenus à voix haute sur les propos du garde des Sceaux. En revanche, nulle sanction n'a été prise à l'encontre de M. Serva (LIOT) (Guadeloupe, 1^{re}) intimant à l'un de ses collègues de « la fermer » (troisième séance du 24 novembre) ; seule une suspension de séance a été décidée par la présidente.

– *Lecture d'une intervention en braille.* M. Beurain (RN) (Aisne, 4^e), aveugle,

s'est ainsi exprimé à l'Assemblée nationale (séance du 26 octobre).

– *Procédure d'examen simplifiée.* Hors textes autorisant la ratification ou l'approbation de textes internationaux, cette procédure d'examen rapide a été sollicitée, le 13 octobre, à l'Assemblée nationale (régime de réélection des juges consulaires dans les tribunaux de commerce), en application de l'article 103 du règlement.

V. *Assemblée nationale. Finances publiques. Ordre du jour. Questions au gouvernement.*

SÉNAT

– *Bibliographie.* N. Droin et A. Granero (dir.), *Le Sénat sous la V^e République,*

un acteur « méprisé » ?, Bayonne, IFJD, 2022.

– *Composition.* M. Nachbar (LR) (Meurthe-et-Moselle) a démissionné, le 31 décembre ; il a été remplacé par Mme Del Fabro.

– *Simulation d'un débat.* Des jeunes du département du Val-d'Oise ont été invités à débattre, le 2 décembre.

– *Visibilité médiatique.* Depuis octobre, le Sénat diffuse des vidéos sur l'application mobile TikTok.

V. *Bicamérisme. Parlementaires. Partis politiques. Questions écrites. Questions préalables. Résolutions.*

