

## Revue de presse juridique du M2 DPF 2024-2025



**Discipline :** Droit constitutionnel

**Période :** Octobre 2024

**Groupe :** n°3

### Questions prioritaires de constitutionnalité

Durant ce mois d'octobre, le Conseil constitutionnel a rendu six décisions de question prioritaire de constitutionnalité (QPC). Toutefois, nous avons fait le choix de ne traiter que celles qui nous semblaient présenter un intérêt particulier en raison de la publication d'un communiqué de presse par le Conseil constitutionnel ou eu égard à la problématique traitée.

[Conseil constitutionnel, décision n°2024-1105 QPC du 4 octobre 2024, M. Yannick L.](#)

**Mots clés :** Droits et obligations des fonctionnaires ; Procédure disciplinaire ; Droit de se taire ; Non-conformité totale

Le Conseil constitutionnel a été saisi en octobre d'une question prioritaire de constitutionnalité par le Conseil d'État concernant le droit de communication de son dossier d'un fonctionnaire, au cours d'une procédure disciplinaire.

Dans ce cas particulier, selon le requérant, les dispositions de la loi du 13 juillet 1983 sur les obligations et les droits des fonctionnaires et l'article L. 532-4 du code général de la fonction publique (CGFP) ne consacrent pas le droit qu'il a de se taire. De plus, il soutient que la violation de son droit a résulté de la méconnaissance de l'article 9 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 (DDHC). La partie à l'instance soutient, en outre, que ces dispositions seraient contraires aux droits de la défense. Elle reproche par ailleurs au législateur d'avoir méconnu l'étendue de sa compétence dans des conditions affectant les exigences constitutionnelles précitées.

Le Conseil admet que les articles 9 de la DDHC, l'article 34 de la Constitution, et les dispositions pertinentes de la loi du 13 juillet 1983 et du code général de la fonction publique prévoient expressément le pouvoir d'un fonctionnaire de bénéficier de son droit à la communication de l'intégralité de son dossier individuel. Cependant, lesdites dispositions n'évoquent pas qu'il doit être informé de son droit au silence durant une procédure disciplinaire.

Par conséquent, le Conseil déclare l'inconstitutionnalité des dispositions contestées. Les dispositions du troisième alinéa de l'article 19 de la loi du 13 juillet 1983 déclarées inconstitutionnelles ne sont plus en vigueur. En revanche, il y a lieu de reporter au 1er octobre 2025 la date d'abrogation des dispositions déclarées inconstitutionnelles de l'article L. 532-4 du CGFP car l'abrogation immédiate entraînerait des conséquences manifestement excessives. Toutefois, afin de faire cesser l'inconstitutionnalité constatée, jusqu'à l'entrée en vigueur d'une nouvelle loi ou à la date d'abrogation de ces dispositions, le fonctionnaire, à l'encontre duquel une procédure disciplinaire est engagée, doit être informé de son droit de se taire devant le conseil de discipline.

Le Conseil constitutionnel souligne l'importance de garantir les droits de la défense dans toutes les procédures et déduit de l'article 9 de la Déclaration de 1789<sup>1</sup> l'obligation d'informer un fonctionnaire, avant son audition, de son droit en question. De plus, par cette décision, le Conseil étend sa jurisprudence sur l'exigence d'information du droit de se taire et élargit sa portée aux fonctionnaires dans le cadre d'une procédure disciplinaire<sup>2</sup>.

**Rapprochement :** [Conseil constitutionnel, décision n°2024-1108 QPC du 18 octobre 2024](#), sur l'inconstitutionnalité des articles L. 223-2 et L. 223-4 du code des juridictions financières : ces dispositions ne prévoyaient pas le droit des juges faisant l'objet d'une procédure disciplinaire de se taire tant pendant la phase d'enquête que lors de l'audience devant le Conseil supérieur des chambres régionales des comptes.

**Pour aller plus loin :** BIGET (C), « Le droit de se taire des fonctionnaires dans le cadre d'une procédure disciplinaire devant le Conseil constitutionnel », *AJFP*, 2024, 465

PASTOR (J.-M.), « Les magistrats financiers ont eux aussi le droit de se taire », *AJDA*, 2024, 1989

RIGAUDEAU (P.-O.), « La pénalisation de la répression administrative et l'affirmation du droit au silence », *AJDA*, 2024, 1051

[Conseil constitutionnel, décision n° 2024-1110 QPC du 31 octobre 2024](#)

**Mots clés :** collectivité territoriale ; crémation des restes des défunts inhumés ; protection de la dignité humaine ; obligation d'information de la famille

Saisi d'un grief relatif à l'atteinte à la vie privée des proches du défunt et à la dignité humaine, le Conseil constitutionnel a déclaré l'inconstitutionnalité du deuxième alinéa de l'article L. 2223-4 du Code général des collectivités territoriales (CGCT). Ni cette disposition,

---

<sup>1</sup> Dans une [décision n° 2004-492 DC du 2 mars 2004](#), le Conseil constitutionnel avait reconnu la valeur constitutionnelle du principe selon lequel « nul n'est tenu de s'accuser » sur le fondement de l'article 9 DDHC. Néanmoins, cela n'empêche pas une personne de reconnaître librement sa culpabilité.

<sup>2</sup> Dans une [décision n° 2020-886 QPC du 4 mars 2021](#), il avait étendu l'obligation d'informer du droit de se taire aux personnes mises en cause dans une affaire pénale en dehors de l'hypothèse de la garde à vue. Le Conseil a également jugé que cette obligation s'appliquait à un professionnel poursuivi dans le cadre d'une procédure disciplinaire ([décision n° 2023-1074 QPC du 8 décembre 2023](#)). Plus récemment, il a reconnu pour la première fois l'application positive de cette exigence dans le cadre d'une procédure disciplinaire à propos d'un magistrat du siège faisant l'objet d'une procédure disciplinaire devant le Conseil supérieur de la magistrature ([décision n° 2024-1097 QPC du 26 juin 2024](#)).

ni aucune autre disposition législative ne prévoyaient, dans le cas où le défunt est inhumé en terrain commun, l'obligation pour le maire d'informer les tiers susceptibles de faire connaître leur opposition à la crémation.

Dans ce cas particulier, le maire d'une commune n'a pas informé les proches d'un défunt de la crémation des restes exhumés après cinq ans de sépulture en terrain commun, car cette obligation d'information n'avait pas été prévue par le législateur. En conséquence, la famille n'a pas été invitée à exprimer une éventuelle opposition à une telle pratique, ce qui constitue une violation de la liberté du défunt de disposer de son mode de sépulture.

Le Conseil, saisi de cette question par le Conseil d'État, a estimé qu'en l'absence d'une telle obligation d'information, l'article du CGCT porte atteinte au principe de sauvegarde de la dignité humaine. Il a également souligné que le respect de la dignité humaine, qui implique l'interdiction de la dégradation de l'homme et qui doit être assuré tant pendant la vie qu'après la mort, est un principe à valeur constitutionnelle.

Le Conseil constitutionnel fait une première application positive du principe de dignité *post mortem* reconnu pour la première fois dans sa [décision n° 2023-1075 QPC du 18 janvier 2024](#). La décision en l'espèce s'inscrit dans un mouvement de réhabilitation plus générale du principe de dignité dans la jurisprudence constitutionnelle, peu utilisé auparavant par le Conseil constitutionnel.

**Pour aller plus loin : MAUPIN (E.), « L'absence d'information d'une reprise de sépulture en terrain commun est inconstitutionnelle », *AJDA*, 2024, p. 2036**

**AFROUKH (M.), « [Un renouveau du principe constitutionnel de dignité ?](#) », *Questions constitutionnelles*, 4 novembre 2024, concernant l'évolution de l'application et la promotion récemment croissante du principe de dignité dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel.**

**Conseil constitutionnel, décision n° 2024-1109 QPC, 18 octobre 2024, Groupement forestier Forêt de Teillay et autres**

**Mots clés : Droit de l'environnement ; OVC de protection de l'environnement ; Droit de propriété ; Principe d'égalité devant la loi ; principe d'inviolabilité du domicile**

C'est une décision importante rendue par les Sages sur le plan de la protection de l'environnement. Une QPC avait été introduite pour contester la constitutionnalité de plusieurs dispositions<sup>3</sup> du code de l'environnement, introduites à la suite de [la loi n°2023-54 du 2 février 2023 visant à limiter l'engrillagement des espaces naturels et à protéger la propriété privée](#), faisant l'objet de multiples griefs fondés notamment sur le droit de propriété et du principe d'égalité devant de la loi<sup>4</sup>. En l'espèce, les dispositions contestées ont pour objectif de permettre la libre circulation des animaux sauvages, imposant que certaines clôtures, situées dans des zones délimitées par le plan local d'urbanisme ou au sein d'espaces naturels, respectent des critères spécifiques, notamment en termes de hauteur et de distance par rapport au sol.

---

<sup>3</sup> Les articles L.171-1, L.372-1, L.424-3-1, L.428-21 du Code de l'environnement.

<sup>4</sup> Mais encore de l'incompétence négative du législateur, de la garantie des droits, du principe d'égalité devant les charges publiques, du droit au respect de la vie privée et, en particulier, de l'inviolabilité du domicile.

Autrement dit, l'objectif est de rétablir les continuités écologiques pour la faune sauvage et de limiter la fragmentation des habitats naturels.

Sur la méconnaissance du droit de propriété, le Conseil constitutionnel estime que le droit de propriété inclut, pour un propriétaire foncier, la possibilité de clôturer son bien. Cependant, dans la mesure où les règles concernant l'implantation, la réfection ou la rénovation des clôtures se limitent à imposer de telles caractéristiques, et bien que ces exigences puissent conduire à la destruction d'une clôture, elles ne constituent pas une privation du droit de propriété protégé par l'article 17 de la Déclaration de 1789, mais uniquement une restriction à son exercice (cons. 18).

Par ailleurs, sur la méconnaissance du principe d'égalité devant la loi, le Conseil rappelle qu'il est loisible au législateur de modifier ou d'abroger des dispositions, à condition de respecter les exigences constitutionnelles. Bien que la mise en conformité des clôtures existantes porte atteinte à des situations légalement acquises, cette atteinte est justifiée par l'objectif de valeur constitutionnelle (OVC) de protection de l'environnement et les objectifs d'intérêt général (cons. 19, 28). Les mesures prévoient des exceptions et un délai d'application jusqu'au 1er janvier 2027, excluant les clôtures de plus de 30 ans. Ainsi, le Conseil juge ces dispositions proportionnées et conformes à l'article 16 de la Déclaration de 1789.

Par conséquent, les dispositions contestées du code de l'environnement ont été jugées conformes à la Constitution. Une réserve a toutefois été émise concernant le paragraphe II de l'article L. 171-1 du code de l'environnement. En effet, celui-ci ne peut autoriser les fonctionnaires et agents chargés des contrôles administratifs prévus par ledit code à accéder à des enclos sans l'accord de l'occupant, si ces lieux sont susceptibles d'être considérés comme un domicile, afin de respecter le principe de l'inviolabilité du domicile. Cependant, le législateur a agi dans le cadre de la poursuite de l'OVC visant à prévenir les atteintes à l'ordre public.

N.B. : Les environnementalistes soulèvent que les Sages reconnaissent que le législateur a poursuivi l'OVC de protection de l'environnement lorsqu'il a voulu « *permettre la libre circulation des animaux sauvages dans les milieux naturels afin de prévenir les risques sanitaires liés au cloisonnement des populations animales, de remédier à la fragmentation de leurs habitats et de préserver la biodiversité* ». En revanche, ce n'est pas le cas lorsqu'il a « *cherché à faciliter l'intervention des services de lutte contre l'incendie* » et « *éviter une dégradation des paysages* », poursuivant des objectifs d'intérêt général dans ce cadre (cons. 19). Cela [fait dire à Florian Savonitto que](#) « *tous les objectifs environnementaux n'ont pas vocation à tous se ranger sous la bannière de l'OVC de protection de l'environnement* ». Marianne Moliner-Dubost, pour sa part, estime que « *cette hiérarchisation des éléments environnementaux (qui s'exerce ici à l'égard des paysages, figurant pourtant au nombre des éléments du patrimoine commun de la nation) (...) semble quelque peu inquiétante* ».

**Pour aller plus loin :** « Validation par le Conseil des nouvelles règles encadrant les clôtures dans les espaces naturels », *La Semaine Juridique Administrations et Collectivités territoriales* n° 43-44, 28 octobre 2024, act. 531

**Sur l’engrillagement : STEVENS (D.) et REFFAY (M.),** « L’engrillagement en Sologne : synthèse des effets et propositions », Rapport CGEDD n° 012818-01, CGAAER n° 19062, 16 août 2019

## Autres décisions du Conseil constitutionnel

### Conseil constitutionnel, décision n° 2024-160 ORGA, 15 octobre 2024

#### **Mots clés : Nomination de rapporteurs adjoints auprès du Conseil constitutionnel**

Laurent Fabius, président du Conseil constitutionnel, a nommé cinq maîtres des requêtes au Conseil d’État et quatre conseillers référendaires à la Cour des comptes au titre de rapporteurs adjoints auprès du Conseil constitutionnel pour la période d’octobre 2024 à octobre 2025.

**N. B. :** Aux termes de l’article 36 de l’ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 modifiée portant loi organique sur le Conseil constitutionnel, les rapporteurs adjoints sont choisis parmi les maîtres des requêtes du Conseil d’État et les conseillers référendaires de la Cour des comptes. Ils sont chargés d’instruire le contentieux relatif à l’élection des députés et des sénateurs. Ils n’ont pas de voix délibératives. Les rapporteurs adjoints sont nommés par le président du Conseil constitutionnel, qui est l’autorité de nomination aux termes de l’article 5 du décret n°59-1293 du 13 novembre 1959, après consultation du vice-président du Conseil d’État et du premier président de la Cour des comptes.

Ces nominations interviennent dans un contexte électoral particulier. En effet, plusieurs contestations d’élections des députés ont été portées à la connaissance du Conseil constitutionnel à la suite des élections législatives organisées le 30 juin et le 7 juillet 2024 à la suite de la dissolution de l’Assemblée nationale<sup>5</sup>. Le Conseil a jusqu’à présent rejeté tous les recours de contestation contre les résultats des élections électorales.

### Conseil constitutionnel, décision n° 2024-309 L, 17 octobre 2024, Nature juridique de certaines dispositions de l’article 156 de la loi n° 2002-276 du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité – Réglementaire

#### **Mots clés : Demande de déclassement législatif ; nature des dispositions d’une loi**

Le Conseil constitutionnel a été saisi par le Premier ministre d’une demande de déclassement, prévue au second alinéa de l’article 37 de la Constitution, afin de se prononcer sur la nature juridique des termes suivants « *agents de la commune ou de l’établissement public de coopération intercommunale affectés à cette tâche ou recrutés par eux à cette fin* » issus de la première phrase du dernier alinéa du paragraphe V de l’article 156 de la loi n° 2002-276 du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité.

---

<sup>5</sup> À titre d’exemples : [CC, n° 2024-6306 AN du 6 décembre 2024](#) ; [CC, n° 2024-6333 AN du 6 décembre 2024](#) ; [CC n° 2024-6372 AN du 6 décembre 2024](#) ; [CC, n° 2024-6338 R AN du 15 novembre 2024](#) ; [CC, n° 2024-6337 R AN du 15 novembre 2024](#).

Le juge constitutionnel considère, au regard de la mission dévolue aux agents chargés de réaliser les enquêtes de recensement, que « *ces dispositions ne mettent en cause ni les principes fondamentaux de la libre administration des collectivités territoriales, de leurs compétences et de leurs ressources, ni les garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques, ni aucun des autres principes ou règles placés par la Constitution dans le domaine de la loi* ». Le Conseil constitutionnel conclut donc que ces dispositions ont un caractère réglementaire.

**Rapprochement** : à propos de la procédure de délégalisation concernant des dispositions d'une ordonnance ayant déjà fait l'objet d'une telle procédure par le Conseil constitutionnel : [Conseil constitutionnel, décision n° 2005-202 L, 17 novembre 2005, Nature juridique de dispositions du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique - Non lieu à statuer](#)

**Pour aller plus loin** : COURRÈGES (A.), « Une ordonnance non ratifiée ne peut faire l'objet d'une procédure de délégalisation », *Droit Administratif* n° 11, Nov. 2023, alerte 104

DEUMIER (P.), « Qu'est-ce qu'une loi ? - Ce n'est ni un programme politique, ni un règlement », *RTD Civ.*, 2005, p. 564

FAVOREU (L.), « La chasse et le droit constitutionnel », *RFDA*, 2000, p. 664

SCHOETTL (J.-E.), « Non-lieu à statuer sur une demande de déclassement », *AJDA*, 2005, p. 2467

## Décisions des juridictions administratives

### I. Saisine du Conseil constitutionnel par le Conseil d'État

Durant le mois d'octobre, le Conseil d'État a transmis quatre questions prioritaires de constitutionnalité au Conseil constitutionnel. Ces questions, portant sur la conformité des dispositions législatives avec les droits et libertés garantis par la Constitution, ont été jugées suffisamment sérieuses ou nouvelles pour être soumises à l'examen du Conseil constitutionnel.

[Conseil d'État, 7ème - 2ème chambres réunies, 25 octobre 2024, n°494061, Inédit au recueil Lebon](#)

**Mots clés** : principe de nécessité et de proportionnalité des sanctions ; sanction disciplinaire

Le Conseil d'État est confronté à la question de savoir si la sanction prévue en cas de non-respect d'un avis rendu par la Haute Autorité pour la Transparence de la Vie Publique (HATVP) inscrite à l'article L. 124-20 du code général de la fonction publique (CGFP) est conforme avec les droits et libertés garantis par la Constitution.

Plus précisément, il s'agit de s'assurer que l'article L. 124-20 du CGFP est en adéquation avec le principe de nécessité et de proportionnalité des sanctions garanti par l'article 8 de la Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen (DDHC). La disposition litigieuse et plus précisément son troisième alinéa prévoit une interdiction d'embauche pour une durée de

trois ans ainsi qu'une rupture du contrat de travail de l'agent public en cas de non-respect de l'avis rendu par la HATVP, sans préavis et sans indemnité de rupture. M. B. A avance que cette disposition litigieuse porterait atteinte aux droits et libertés garantis par la Constitution et plus particulièrement au principe de proportionnalité des sanctions.

Le requérant, voyant une disproportion entre la nature de l'infraction et la sanction particulièrement sévère, conteste la constitutionnalité de la disposition. Le Conseil d'État estimant la question suffisamment sérieuse décide de la transmettre au Conseil constitutionnel.

**Rapprochement** : S'agissant du contrôle entier, exercé par le juge administratif, sur la proportionnalité de la sanction par rapport à la faute commise ([Conseil d'État, 13 novembre 2013, Dahan, n°347704](#)).

À propos d'une sanction de radiation des cadres de l'armée d'un officier général pour des manquements au devoir de réserve et de loyauté lors d'une manifestation interdite par l'autorité préfectorale ([Conseil d'État, 22 sept. 2017, n° 404921](#)).

**Conseil d'État, 9ème chambre, 23 octobre 2024, n°495164, Inédit au recueil Lebon**

**Mots clés : Complément de rémunération ; déplafonnement total des aides**

Le Conseil d'État a été saisi par de nombreuses sociétés productrices d'énergie renouvelable contestant les dispositions de l'article 230 de la loi de finances pour 2024 qui visent à modifier les modalités de rémunération des producteurs d'énergie renouvelable, notamment en ce qui concerne le mécanisme de complément de rémunération bénéficiant aux producteurs d'énergie.

Avant la modification, Électricité de France (EDF) s'engageait à verser un complément de rémunération aux producteurs d'énergie renouvelable lorsque le prix de marché de l'électricité était inférieur au tarif de référence fixé. À l'inverse, lorsque le tarif de référence était inférieur au prix du marché, les producteurs devaient reverser à EDF le montant correspondant à la différence entre ces deux prix, dans la limite du montant total des aides perçues. Désormais, la nouvelle disposition impose aux producteurs d'énergie de reverser à EDF l'intégralité de cette différence, cette dernière n'étant plus limitée au montant total des aides perçues.

Les requérants contestent la constitutionnalité de cette disposition au motif que la modification rétroactive des contrats porterait atteinte à la liberté contractuelle et au droit au maintien de l'économie des situations légalement acquises conformément aux articles 4 et 16 de la DDHC. Ils soutiennent également que cette atteinte n'est justifiée par aucun motif d'intérêt général suffisant. Enfin, les requérants soutiennent que la loi de validation adoptée pour confirmer les dispositions contestées méconnaît les exigences constitutionnelles découlant de l'article 16 de la Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen de 1789.

En effet, en validant des actes établis sur le fondement d'une disposition législative (loi de finances rectificative pour 2022 du 16 août 2022) jugée inconstitutionnelle ([Conseil constitutionnel, 26 octobre 2023, n°2023-1065 QPC](#)), le législateur porte atteinte au principe de légalité et de sécurité juridique, consacrés par la DDHC. Le Conseil d'État, estimant la question suffisamment sérieuse et nouvelle, décide de la transmettre au Conseil constitutionnel



afin qu'il détermine de la compatibilité entre cette dernière et les droits et libertés garantis par la Constitution.

**Rapprochement** : à propos du flou juridique entourant les dispositions législatives qui procèdent au déplaçonnement des avoirs dus par les producteurs d'énergies renouvelables bénéficiant de contrats de complément de rémunération ([Conseil constitutionnel, 26 octobre 2023, Association France énergie éolienne et autres, n°2023-1065 QPC](#)).

[Conseil d'État, 9ème - 10ème chambres réunies, 10 octobre 2024, n°495894, Inédit au recueil Lebon](#) et [Conseil d'État, 8ème - 3ème chambres réunies, 9 octobre 2024, n°495926, Inédit au recueil Lebon](#)

**Mots clés** : Principe d'égalité devant la loi et d'égalité devant les charges publiques ; inégalité de traitement

Dans ces deux décisions, le Conseil d'État décide de transmettre au Conseil constitutionnel les QPC relatives à la conformité des dispositions du code général des impôts, notamment le 1 du V de l'article 151 *septies* A et l'article 154 *quinquies* avec les principes d'égalité devant la loi et d'égalité devant les charges publiques garantis par les articles 6 et 13 de la DDHC.

Le premier alinéa du 1 du V de cette disposition litigieuse, réservant une exonération d'impôt sur les plus-values de cession d'activité aux seuls agents généraux exerçant à titre individuel, constituerait une discrimination injustifiée puisque toutes personnes exerçant son activité dans le cadre d'une société seraient exclues de cette exemption d'impôt.

L'article 154 *quinquies*, quant à lui, est relatif à la déduction partielle de la contribution sociale généralisée (CSG) du revenu imposable et plus particulièrement les plus-values de cession de valeurs mobilières. Les contribuables bénéficiant d'abattements fiscaux renforcés sur leurs plus-values de cession voient leur déduction de CSG limitée par cette disposition litigieuse, alors que les autres contribuables, bénéficiant d'abattements de droit commun du 1<sup>er</sup> de l'article 150-0 D, ne sont pas soumis à cette limitation.

Dans ces deux affaires, les requérants avancent qu'il existe une différence de traitement qui n'est justifiée ni par une différence de situation objective ni par un motif d'intérêt général. Jugeant la question nouvelle et suffisamment sérieuse, le Conseil d'État estime qu'il y a lieu de renvoyer au Conseil constitutionnel la question prioritaire de constitutionnalité.

## **II. Refus de saisine du Conseil constitutionnel par le Conseil d'Etat**

Si le Conseil d'État a fait preuve d'une certaine ouverture en transmettant plusieurs questions au Conseil constitutionnel, il n'en demeure pas moins que la majorité des requêtes n'ont pas été retenues. Seules celles qui nous paraissent les plus pertinentes, car publiées au recueil Lebon, seront mentionnées ici.

[Conseil d'État, 10ème - 9ème chambres réunies, 18 octobre 2024, n°496362, Publié au recueil Lebon](#)



**Mots clés : décret gouvernemental ; cumul des mandats ; principe de séparation des pouvoirs**

Le Conseil d'État est saisi d'une QPC relative à la conformité constitutionnelle du décret n° 2024-847 du 19 juillet 2024 relatif au traitement automatisé de données à caractère personnel dénommé « Données opérationnelles de cyberdéfense ». L'Association de défense écologiste de la démocratie et des libertés (ADELIBE), ainsi que l'Association de défense des libertés constitutionnelles (ADELICO), contestent la légalité de ce décret gouvernemental en raison des circonstances d'adoption de ce dernier. Face à la similitude des questions soulevées et de l'objet de la contestation, le Conseil d'État décide de joindre les requêtes afin de rendre une décision unique.

Les requérants soutiennent que le décret a été adopté dans des conditions irrégulières puisque l'auteur du décret et plus particulièrement le Premier ministre du gouvernement démissionnaire n'avait plus la compétence juridique pour le signer au moment de sa promulgation. Ce dernier aurait, simultanément, usé de sa fonction de membre du gouvernement et de son mandat de député pour adopter ce décret. Or, l'article 23 de la Constitution dispose que « *les fonctions de membres du gouvernement sont incompatibles avec l'exercice de tout mandat parlementaire* » mais cette incompatibilité ne saurait prendre effet qu'à « *l'expiration d'un délai d'un mois à compter de sa nomination (...) Les incompatibilités ne prennent pas effet si le Gouvernement est démissionnaire avant l'expiration dudit délai.* ». Les demandeurs invoquent, donc, la méconnaissance des articles 23 et 25 de la Constitution et le principe de séparation des pouvoirs en raison du cumul des mandats ainsi que le droit de demander compte de son administration à tout agent public et le droit à un recours effectif, garantis respectivement par les articles 15 et 16 de la DDHC.<sup>[1][SEP]</sup>

Toutefois, le Conseil d'État rejette les requêtes et décide de ne pas renvoyer la QPC au Conseil constitutionnel en avançant plusieurs arguments. Tout d'abord, le Conseil d'État estime que la règle d'incompatibilité ne pourrait avoir pour conséquence d'entacher de nullité les actes pris par un membre du gouvernement qui se trouverait dans une telle situation. Enfin, les membres du gouvernement disposent d'un délai d'un mois pour exercer leur mandat parlementaire. En vertu de ce qui précède, les requérants ne sont pas fondés à demander l'annulation du décret.

**Rapprochement :** S'agissant de l'incompétence du Conseil constitutionnel à se prononcer sur la régularité de l'élection de la présidente de l'Assemblée nationale ([Cons. const., 31 juillet 2024, n° 2024-58/59 ELEC](#)).

**Pour aller plus loin :** MAUPIN (E.) « Les remous de la dissolution de l'Assemblée nationale, acte II », *AJDA*, 2024, p.1991

SCHOETTL (J.-E.) « Contrôle de la constitutionnalité de la loi du 5 avril 2000 relative aux incompatibilités entre mandats électoraux », *AJDA*, 2000, p.442

[Conseil d'État, 4ème - 1ère chambres réunies, 30 octobre 2024, n°496581, T. Lebon](#)

**Mots clés : tableau d'avancement des magistrats ; principes d'indépendance et d'impartialité ; principe d'égalité devant la loi**

À l'occasion d'un recours devant le Conseil d'État, le requérant conteste la légalité d'un décret du 11 juin 2024 portant nomination de présidents de tribunaux administratifs et cours administratives d'appel ainsi que la constitutionnalité de certaines dispositions du code de justice administrative (CJA) relatives à la composition, aux attributions et au fonctionnement du Conseil supérieur des tribunaux administratifs et cours administratives d'appel (CSTACAA) précisées aux articles L. 112-5, L. 232-1, L. 232-4, L. 232-5, L. 232-6, L. 232-7 et L. 234-2. L'une des principales missions contestées est l'établissement d'un tableau d'avancement permettant de hiérarchiser l'ensemble des magistrats administratifs.

Le requérant fait valoir que l'obligation imposée au président de la République de choisir parmi les candidats figurant sur le tableau d'avancement établi par le CSTACAA, pour les nominations au grade de président, constitue une atteinte injustifiée à son pouvoir discrétionnaire, garanti par les articles 5 et 13 de la Constitution et par l'article 3 de l'ordonnance du 28 novembre 1958. Le Conseil d'État rejette ce moyen considérant que les dispositions n'instituent pas un droit ou une liberté que la Constitution garantit au sens de l'article 61-1 de la Constitution. D'autre part, le requérant allègue que la possibilité pour certains membres du CSTACAA de participer à l'adoption des tableaux d'avancement ainsi qu'à la gestion de la carrière des magistrats administratifs compromettrait les principes d'indépendance et d'impartialité de la justice administrative garantis par l'article 16 de la DDHC. Or, le Conseil d'État soutient que les garanties statutaires reconnues aux magistrats administratifs permettent d'assurer leur indépendance vis-à-vis des autorités hiérarchiques. De plus, la procédure d'avancement, en ce qu'elle tient compte des compétences, des aptitudes et des mérites des intéressés, ne méconnaît pas les principes fondamentaux d'égal accès aux emplois publics et d'égalité de traitement entre les membres du corps des magistrats administratifs.

Le Conseil d'État, estimant que la question n'est pas nouvelle et ne présente pas un caractère sérieux, rejette les requêtes et décide de ne pas renvoyer la question prioritaire de constitutionnalité au Conseil Constitutionnel.

**Rapprochement** : S'agissant de l'article 13 de la Constitution ne conférant pas aux justiciables un droit ou une liberté subjectivement invocable dans le cadre d'une QPC ([Cons. const., 12 octobre 2012, Syndicat de défense des fonctionnaires, n° 2012-281 QPC](#)).

**Pour aller plus loin** : PASTOR (J.-M.) « Le Conseil d'Etat défend le pouvoir de nomination du CSTACAA », *AJDA*, 2024, p. 2040

### **III. Autre décision**

[Conseil d'État, Section du contentieux, 10ème et 9ème chambres réunies, 18 octobre 2024, n°96622, n°496623, T. Lebon](#)

**Mots clés** : nomination au scrutin plurinominal majoritaire ; principe de séparation des pouvoirs

Le Conseil d'État a été saisi d'un recours visant à annuler la décision de l'Assemblée nationale relative à l'élection de son Bureau. La requérante contestait notamment le choix de soumettre la nomination des membres au scrutin plurinominal majoritaire ainsi que la composition de ce dernier.

La requérante soutenait que le Conseil d'État était compétent pour connaître de ce litige au motif que la juridiction administrative était déjà compétente pour connaître de certains actes de l'Assemblée nationale et que le Conseil constitutionnel avait décliné sa compétence. De plus, plusieurs droits fondamentaux, tel que le droit au recours effectif garanti à l'article 16 de la DDHC ou encore le droit à un procès équitable protégé par l'article 6 §1 CEDH, seraient méconnus. Enfin, cette dernière mettait en avant une irrégularité procédurale en ce que des députés, exerçant des fonctions gouvernementales, ont participé à l'adoption de la décision contestée en méconnaissance de l'article 23 de la Constitution.

Le Conseil d'État rejette le recours, rappelant le principe de séparation des pouvoirs. Il juge que la désignation des membres du Bureau de l'Assemblée ne relève pas de la compétence de la juridiction administrative, même en l'absence d'une autre juridiction compétente, au motif qu'il s'agit d'un acte revêtant un caractère politique. Effectivement, cette désignation est considérée comme un acte de gouvernement lié au fonctionnement interne de l'Assemblée nationale, par conséquent cette décision échappe au contrôle du juge administratif.

### **Rapprochement :**

À propos de l'incompétence du Conseil constitutionnel pour statuer sur la régularité de l'élection du président de l'Assemblée nationale ([Cons. const., 16 avr. 1986, n° 86-3 ELEC](#) et [Cons. const., 31 juillet 2024, n° 2024-58/59 ELEC](#)).

À propos de l'incompétence du Conseil d'État pour connaître de l'élection du président de l'Assemblée Nationale ([CE, 25 juill. 2007, n° 307825](#)).

**Pour aller plus loin :** [« La contestation de l'élection du président de l'Assemblée nationale et des membres du bureau ne relève pas de la compétence du juge administratif », communiqué de presse, 18 octobre 2024](#)

MAUPIN (E.) « Les remous de la dissolution de l'Assemblée nationale, acte II », *AJDA*, 2024 p. 1991

## **Décisions des juridictions judiciaires**

### **I. Renvoi au Conseil constitutionnel**

Au cours du mois d'octobre, une seule QPC a fait l'objet d'un renvoi par la Cour de cassation au Conseil constitutionnel.

[Cour de cassation, chambre criminelle, 16 octobre 2024, n° 24-84.813](#)

**Mots clés :** Imprécision des dispositions du code pénal ; atteinte au principe de légalité des délits et des peines et à la liberté d'expression des idées et opinions [Renvoi]

A l'occasion d'un pourvoi formé contre un arrêt de la chambre de l'instruction de la Cour d'appel de Paris (CA) juillet 2024, le demandeur soutient que les dispositions de l'article 413-4 du code pénal qui répriment le fait de participer à une entreprise de démoralisation de l'armée en vue de nuire à la défense nationale, seraient susceptibles de méconnaître le principe de légalité des délits et des peines (article 8 de la DDHC et article 34 de la Constitution) et la liberté d'expression des idées et opinions (article 11 de la DDHC).

En l'espèce, le demandeur soulève, d'une part, que les dispositions litigieuses ne définissent pas la notion de démoralisation de l'armée ; et d'autre part, que l'infraction porte une atteinte « *ni adaptée, ni nécessaire ni proportionnée au droit d'expression collective des idées et des opinions.* »

Dès lors, qu'en reconnaissant que les dispositions de l'article 413-4 du code pénal - issues d'une ordonnance de l'article 38 de la Constitution ayant été ratifiée - sont applicables à la procédure ; qu'elles n'ont pas été déjà déclarées conforme à la Constitution et qu'elles présentent un caractère sérieux : c'est à bon droit que la Cour de cassation a renvoyé la QPC au Conseil constitutionnel.

**Rapprochement** : Le Conseil constitutionnel a reconnu qu'une ordonnance même non ratifiée à compter de l'expiration du délai d'habilitation, doit être regardée comme une disposition législative si parallèlement, le projet de loi de ratification dont elle fait l'objet a été déposé sans être pour autant voté : [Décision n° 2020-843 QPC du 28 mai 2020. Force 5.](#)

## **II. Refus de renvoi devant le Conseil constitutionnel**

La Cour de cassation a refusé de renvoyer trois QPC dont deux par décisions de non-renvoi « Inédit » au Bulletin et une autre par décision d'irrecevabilité. L'une de ces décisions de non-renvoi a fait l'objet d'une attention particulière (ci-après).

**Cour de cassation, Chambre criminelle, 9 octobre 2024, n° 24-90.012, Inédit**

**Mots clés : QPC sans objet ; régime de réduction de peines non contestable en cas de remise en liberté du requérant [Non-renvoi]**

Les dispositions du dixième alinéa de l'article 721 du code de procédure pénale qui consacrent le retrait de crédit de réductions de peines ne peuvent faire l'objet d'une QPC, au motif qu'elles porteraient atteinte au droit à un recours effectif devant un juge indépendant et impartial dans le respect des droits de la défense (article 16 de la DDHC), dès lors que le demandeur qui en fait la demande a été mis en liberté pendant l'instruction de la QPC. La QPC est alors sans objet et il n'y a pas lieu de la renvoyer au Conseil constitutionnel.

**Rapprochement** : Le Conseil d'État avait pu juger que les dispositions du dixième alinéa de l'article 721 du code de procédure pénale ne contrevenaient pas, non plus, au principe *non bis in idem*, ainsi qu'au principe de nécessité et de proportionnalité des peines : [Conseil d'Etat, 25 mars 2015, 6ème /1ère SSR, n°374401.](#)

**Cour de cassation, Chambre criminelle, 23 octobre 2024, 24-85.170, Inédit**

**Mots clés : Dispositions réglementaires non-applicables au litige ; incompétence de la Cour ; procédure d'audience devant le Conseil constitutionnel [Irrecevabilité]**

Par deux QPC soumises à la Cour de cassation à l'occasion d'une même requête, la Cour a pu estimer, dans un premier temps, que les dispositions du deuxième alinéa de l'article 13 de l'ordonnance du 10 septembre 1817 ne sont pas de nature législative et ne sont donc pas applicables au litige.

Dans un second temps, la Cour de cassation s'est déclarée incompétente quant à l'appréciation d'une disposition de l'ordonnance du 7 novembre 1958 portant loi organique relative à la procédure d'audience suivie devant le Conseil constitutionnel.

**Cour de cassation, Chambre civile. 1re, 4 oct. 2024, n° 24-12.533, Inédit**

**Mots clés : Non-reconnaissance second lien de filiation maternelle ; exigence de consentement de la mère biologique [Non-renvoi]**

A l'occasion d'un pourvoi en cassation, la demanderesse conteste, par une première QPC, deux dispositions législatives tirées de la loi de bioéthique du 2 août 2021 et de la loi du 21 février 2022 visant à réformer l'adoption, et par une seconde QPC, l'article 348-6 du Code civil. Lesdites dispositions litigieuses imposeraient des conditions restrictives aux fins d'établir, pour la demanderesse, un second lien de filiation maternelle auprès de son enfant né par assistance médicale à la procréation (AMP), en 2012, en France et par projet parental commun avec son ex-conjointe.

Ainsi, les dispositions contestées méconnaîtraient l'exigence de protection de l'intérêt supérieur de l'enfant et le droit à une vie familiale normale de l'enfant et de son parent d'intention (garantis par les dixième et onzième alinéas du Préambule de la Constitution de 1946) ; le droit au respect de la vie privée de l'enfant et de son parent d'intention et également à la liberté de mettre fin aux liens du mariage (garantis par les articles 2 et 4 de la DDHC) ; ainsi que le principe d'égalité devant la loi (garanti par l'article 6 de la DDHC).

Cependant, la Cour de cassation estime qu'il n'y a pas lieu de renvoyer les deux QPC au Conseil constitutionnel.

En ce qui concerne la première QPC, les dispositions contestées ne sont pas applicables au litige. En effet, lesdites dispositions établissent un second lien de filiation maternelle pour les enfants nés par AMP à l'étranger et sous réserve de rapporter la preuve d'un projet parental commun avant l'entrée en vigueur de la loi de bioéthique. En l'espèce, l'enfant est né en France par AMP au sein d'un « couple hétérosexuel », la demanderesse et son ex-conjointe ayant fait appel à une tierce personne pour accéder à l'AMP qui n'était ouverte qu'aux couples hétérosexuels avant l'entrée en vigueur de la loi de bioéthique.

En ce qui concerne la seconde QPC, la disposition litigieuse n'est ni nouvelle, ni sérieuse. Dans un premier temps, la Cour de cassation affirme que l'exigence du consentement des parents d'origine, constitue un principe essentiel du droit de l'adoption, tel que consacré par l'article 348-6 du Code civil. Dans un second temps, la juridiction suprême admet qu'une mère d'intention puisse adopter son enfant sans le consentement de la mère biologique, lorsque

celle-ci a failli à sa responsabilité de parent, ce qui suppose « *une appréciation au cas par cas de la situation des différentes personnes concernées.* »

Cette décision de non-renvoi met en lumière l'exigence de consentement de la mère biologique comme condition *sine qua non* à l'adoption intrafamiliale d'un enfant né par AMP. Cette même exigence de consentement serait, dans des rares cas, indépassable pour établir un second lien de filiation maternelle au profit d'une mère non-statutaire souhaitant adopter son enfant, pourtant fruit d'un projet parental commun, lorsque celui-ci est né en France.

**Rapprochement** : Seule la qualité de conjoint permet d'outrepasser le refus légal, pour une mère biologique, de consentir à une seconde filiation maternelle au profit d'une mère non statutaire : [TJ Pontoise, 24 nov. 2020, n° 19/01979](#) : Ce refus étant jugé « *contraire aux intérêts supérieurs de l'enfant qui est de bénéficier de la protection juridique garantie par l'adoption.* ».

**Pour aller plus loin** : MESNIL (M.), « Couple de femmes : non-renvoi de QPC portant sur l'adoption sans consentement », *Dalloz Actualité*, 25 octobre 2024.

MESNIL (M.), « Couple de femmes : l'adoption de l'enfant par la conjointe dans un contexte de séparation », *Dalloz Actualité*, 5 juin 2023.

## Droit constitutionnel étranger

### Moldavie : Référendum constitutionnel et présidentiel, entre soutien européen et pression russe

Le 20 octobre dernier, les Moldaves ont été appelés à se prononcer, lors d'un référendum constitutionnel, sur l'intégration d'un objectif d'adhésion à l'Union européenne dans leur Constitution. La question posée était la suivante : « *Êtes-vous favorable à une modification de la Constitution en vue de l'adhésion de la République de Moldavie à l'Union européenne ?* ». Plus précisément, les électeurs moldaves étaient appelés à approuver la révision du préambule de la Constitution, avec l'ajout des paragraphes suivants : « *Réaffirmant l'identité européenne du peuple de la République de Moldavie et l'irréversibilité de son processus d'intégration à l'Union européenne ; Déclarant l'intégration à l'Union européenne comme un objectif stratégique de la République de Moldavie.* ». Il s'agissait également d'introduire un cinquième titre, intitulé « *Titre V : Intégration à l'Union européenne* », ainsi qu'un article 140 relatif sur l'adhésion aux traités constitutifs et aux actes de révision des traités constitutifs de l'Union européenne.

Bien que les sondages laissaient présager une victoire claire du « *Da* » (« Oui »), les résultats se sont révélés beaucoup plus serrés, [avec 50,72 % des voix en faveur](#). Le soutien massif de la diaspora moldave, qui a voté à 77 % pour le « Oui », a largement contribué à ce résultat. Ce référendum constitue un revers pour la présidente pro-européenne Maia Sandu, qui en avait été l'initiatrice.

Il est important de noter qu'à partir de l'annonce de la tenue du référendum, la Russie a intensifié ses actions dans le cadre d'une guerre hybride contre la Moldavie, ex-république soviétique qui, depuis le début de la guerre en Ukraine, s'est progressivement rapprochée de Bruxelles. Parmi les stratégies utilisées par la Russie figurent l'achat de voix (un vote pouvant être acheté pour environ une centaine d'euros), ainsi qu'une campagne de désinformation via divers canaux, tels que les chaînes de télévision pro-russes sur les réseaux sociaux et l'envoi de prêtres de l'Église orthodoxe russe. La Commission européenne a dénoncé un climat « *d'interférences sans précédent* », des accusations que la Russie a rejetées.

Parallèlement, les Moldaves se sont rendus aux urnes pour l'élection présidentielle. Maia Sandu, la présidente sortante, a affronté Alexandru Stoianoglo, ancien procureur général démis de ses fonctions pour des accusations de corruption, soutenu par les socialistes pro-russes. Après avoir largement remporté le premier tour, Maia Sandu a été réélue avec 55,35% des voix. Comme lors du référendum, la Russie a été accusée d'ingérences, mais a une nouvelle fois rejeté ces accusations.

**Pour aller plus loin : PARMENTIER (F.), « Moldavie : après une victoire étriquée au référendum sur l'Union, le spectre du “syndrome Gorbatchev” », *Le Grand Continent*, 22 octobre 2024**

**PARMENTIER (F.), « Moldavie : que cache la réélection de Maia Sandu ? », *Le Grand Continent*, 4 novembre 2024**

### **Italie : vers un nouveau modèle de citoyenneté, le *ius scholae* ?**

Depuis la rentrée scolaire, une question divise la coalition gouvernementale de droite menée par Giorgia Meloni : celle de la révision de [la loi n°91 du 5 février 1992](#) sur la citoyenneté. Antonio Tajani, leader de *Forza Italia*, plaide en faveur de l'octroi de la nationalité italienne aux enfants d'immigrés ayant suivi le cycle d'enseignement obligatoire. Une proposition qui suscite l'ire des *Fratelli d'Italia* de Giorgia Meloni et de la *Lega* de Matteo Salvini.

Le modèle actuel de citoyenneté en Italie repose sur le *ius sanguinis* (le « droit du sang »), qui lie la nationalité à l'ascendance. Selon ce principe, est italien l'enfant, dont l'un des parents au moins est italien au moment de sa naissance. Ce principe découle de l'histoire italienne, marquée par une forte émigration, permettant aux descendants d'émigrés de conserver leur droit à la citoyenneté. Cependant, l'Italie, qui n'est plus un pays d'émigration mais d'immigration, est aujourd'hui confrontée à une population vieillissante, la plus âgée d'Europe. À l'opposé du *ius sanguinis*, le *ius soli* (le « droit du sol »), qui attribue la citoyenneté à toute personne née sur le sol d'un pays donné, ne s'applique en Italie que dans des cas très spécifiques (parents inconnus, apatrides, ou naturalisation). Un troisième modèle, le *ius scholae* (le « droit de l'école »), proposé par Antonio Tajani, pourrait donc voir le jour.

Enfin, en vertu de ladite loi de 1992, il est également possible d'obtenir la nationalité italienne après avoir résidé de manière ininterrompue en Italie pendant dix ans. [Une pétition proposant de ramener l'exigence de résidence à cinq ans contre dix actuellement, a récolté 500 000 signatures en moins d'un mois](#), ouvrant ainsi la voie à un référendum national (dit «



abrogatif »), sans passer par le Parlement, conformément à l'article 75 de la Constitution italienne<sup>6</sup>. Toutefois, il convient d'attendre l'avis juridique de la Cour suprême de cassation, et de la Cour constitutionnelle italienne avant qu'un vote n'ait lieu. En cas d'accord, un scrutin sera convoqué par le président de la République italienne, Sergio Mattarella.

N. B. : Ces questions prennent une dimension particulière en lien avec la situation en Nouvelle-Calédonie. En effet, depuis la signature des Accords de Nouméa du 5 mai 1998, une citoyenneté néo-calédonienne a été instaurée et le corps électoral néo-calédonien gelé. Seules les personnes ayant la nationalité française et répondant aux critères suivants peuvent participer à l'élection des organes délibérants de Nouvelle-Calédonie : résider en Nouvelle-Calédonie depuis 10 ans à compter du 8 novembre 1998 (« droit du sol gelé »), ou être nées d'un parent calédonien (« droit du sang »). En l'occurrence, ce statut a pour objectif de ne pas marginaliser le vote « kanak », c'est-à-dire celui de la population autochtone de Nouvelle-Calédonie, face à l'arrivée massive de Français de l'Hexagone. En effet, la volonté de l'État de réformer ce corps électoral à la suite des trois référendums d'autodétermination, au cours desquels le « Non » l'a emporté, marquant ainsi la fin de la période transitoire des Accords de Nouméa, a provoqué des émeutes en Nouvelle-Calédonie. Les indépendantistes contestent le contenu du projet de loi constitutionnel, en particulier le dégel du corps électoral. Concrètement, ce projet prévoit d'inclure sur les listes électorales toute personne née ou résidant en Nouvelle-Calédonie depuis au moins dix ans. Suite à la dissolution, le projet a été suspendu par le président de la République le 12 juin 2024. Par conséquent, et suite aux émeutes, un projet de loi organique a été voté pour reporter les élections provinciales à la fin de l'année 2025 (voir ci-après p. 23).

#### **Pour aller plus loin :**

- JÉGOUSSE (C.), [« En Italie, le gouvernement accorde la nationalité au président argentin Javier Milei et suscite un tollé à gauche »](#), *Le Figaro*, 14 décembre 2024
- BELANYI (J.) et DAVID (C.), [« Le dégel du corps électoral en Nouvelle-Calédonie : autopsie d'une réforme incendiaire »](#), *Fondation Jean Jaurès*, 24 mai 2024.

#### **Gabon : Vers une nouvelle Constitution pour un retour à un régime civil après la chute de la dynastie Bongo**

Le 21 octobre dernier, le gouvernement de transition du Gabon a rendu public [son projet de Constitution](#), marquant une étape cruciale vers le retour à un régime civil, en remplacement du régime militaire, à la suite d'un dialogue national ayant rassemblé citoyens et organisations de la société civile. Ce projet prévoit un régime présidentiel doté d'un pouvoir exécutif fort, sans Premier ministre, avec un mandat présidentiel fixé à 7 ans, renouvelable une fois (art. 42 du projet). Ce dernier point fait partie des dispositions intangibles, qui ne pourront faire l'objet

---

<sup>6</sup> S'agissant de l'article 75 de la Constitution italienne, il permet l'organisation d'un référendum abrogatif pour annuler totalement ou partiellement des lois, à l'exception des lois fiscales, budgétaires, d'amnistie, de remise de peine et de ratification des traités. La demande peut être faite par 500 000 électeurs ou 5 conseils régionaux. Un contrôle juridictionnel est effectué en deux étapes : par le Bureau central pour le référendum, vérifiant la conformité des demandes de référendum à la loi ; puis par la Cour constitutionnelle, leur recevabilité au regard des dispositions de l'article 75-2 la Constitution qui limite le champ du référendum abrogatif. Le président de la République fixe la date du référendum, qui doit se tenir un dimanche entre le 15 avril et le 15 juin.

d'aucune modification dans le futur (art. 169), tout comme le mode d'élection au suffrage universel direct ou encore la définition du mariage, réservé à deux individus de sexes opposés (art. 25). Le projet met l'accent sur la protection des libertés individuelles et la séparation des pouvoirs. Par ailleurs, le français resterait la langue officielle.

En plus de la fête nationale, célébrée le 17 août, une « fête de la libération » sera désormais célébrée chaque 30 août (art. 2), marquant la chute de la dynastie Bongo, après cinquante-cinq années au pouvoir. Pour rappel, lors de l'élection présidentielle du 26 août 2023, le président Ali Bongo Ondimba, fils d'Omar Bongo Ondimba (41 ans au pouvoir) et candidat à sa réélection pour un troisième mandat (14 ans), a remporté 64,27 % des voix. Cependant, le 30 août, quelques heures après l'annonce de sa victoire, dénonçant les fraudes électorales, des militaires gabonais le renversent.

**N.B. :** La nouvelle Constitution a obtenu une large approbation, recueillant 91,8 % des voix. La participation, qui était un enjeu majeur de ce scrutin, a atteint 53,54 %. Une fois les résultats validés par la Cour constitutionnelle, une élection présidentielle aura lieu en août 2025.

**Pour aller plus loin :** M. NGANGO YOUNBI (É.), « Le droit constitutionnel transitionnel », *Revue française de droit constitutionnel*, 2024/3, n°139, p. 635-660

CHÂTELOT (C.), « Au Gabon, le général Brice Oligui Nguema se taille une Constitution sur mesure », *Le Monde*, 25 octobre 2024 (article en ligne réservé aux abonnés)

### **Congo : Félix Tshisekedi réitère son souhait d'une révision de la Constitution « adaptée aux réalités » du pays**

Lors d'un meeting tenu le mercredi 23 octobre 2024, le président de la République démocratique du Congo, Félix Tshisekedi, a exprimé son souhait de réviser la Constitution en vigueur depuis le 18 février 2006 : « *Notre Constitution n'est pas bonne. Elle a été rédigée à l'étranger par des étrangers. Il faut une Constitution sur la base de nos réalités.* ». Il est vrai que la Constitution actuelle a été en partie rédigée sous l'influence de constitutionnalistes étrangers, en particulier belges. Certains détracteurs l'ont surnommé « *la Constitution de Liège* », en référence à un groupe d'universitaires issus de l'Université de Liège qui ont participé à sa rédaction. Par ailleurs, un spot de sensibilisation à la révision constitutionnelle [a été publié sur X](#) par Augustin Kabuya, secrétaire général de l'Union pour la démocratie et le progrès social (UDPS), le parti présidentiel : « *le moment est venu de dire non à une Constitution caduque, obsolète, et faisant la part belle aux belligérants* ». À cette fin, une « *commission nationale* » sera créée pour réfléchir à la nouvelle Constitution souhaitée par Félix Tshisekedi. Certains l'accusent d'engager cette révision constitutionnelle dans le but de se présenter pour un troisième mandat. Le 9 novembre, des figures de l'opposition et de la société civile congolaise ont lancé un appel à un « *sursaut national* » pour s'opposer au projet de révision constitutionnelle de Tshisekedi.

**N.B.:** À l'issue de la Deuxième guerre du Congo (1998-2003), qui a impliqué neuf pays africains (l'Angola, le Zimbabwe, la Namibie, le Rwanda, l'Ouganda, le Burundi, le Congo, le Tchad et le Soudan), une Constitution de transition est adoptée le 4 avril 2003. Celle-ci reste

en vigueur jusqu'à l'adoption d'une nouvelle Constitution, approuvée les 18 et 19 décembre 2005 et promulguée le 18 février 2006.

**Pour aller plus loin : POLLET-PANOUSSIS (D.),** « La Constitution congolaise de 2006 : petite soeur africaine de la Constitution française », *Revue française de droit constitutionnel*, 2008/3, n°75, p. 451-498

### **Japon : Le Premier ministre Shigeru Ishiba en faveur d'une révision de l'article 9 de la Constitution japonaise**

Le nouveau Premier ministre japonais, Shigeru Ishiba, a exprimé son intention de réviser l'article 9 de la Constitution japonaise du 3 novembre 1946, qui formalise le renoncement du peuple japonais à la guerre : « *Aspirant sincèrement à une paix internationale fondée sur la justice et l'ordre, le peuple japonais renonce à jamais à la guerre en tant que droit souverain de la nation, ainsi qu'à la menace ou à l'usage de la force comme moyen de règlement des conflits internationaux* ».

Pour saisir toute l'importance de cet article, il est utile de rappeler qu'un débat persiste sur l'origine du pouvoir constituant derrière cette Constitution : fut-elle le fruit de la volonté du peuple japonais, exprimée par le Premier ministre de l'époque, Kijūrō Shidehara, ou le résultat de l'influence de la puissance occupante américaine, sous l'autorité du général Douglas MacArthur ? En pratique, cet article 9 demeure une fiction juridique. Bien qu'il interdise aussi toute force militaire - « *Pour atteindre le but fixé au paragraphe précédent, il ne sera jamais maintenu de forces terrestres, navales et aériennes, ou autre potentiel de guerre. Le droit de belligérance de l'État ne sera pas reconnu* » - le Japon possède une armée, les « Forces d'autodéfense japonaises ». Le budget de la défense augmentera progressivement pour atteindre 2 % du PIB d'ici 2027, contre 1 % actuellement. La doctrine actuelle interprète en effet cet article comme limitant uniquement les actions offensives, autorisant ainsi les forces armées à des fins de défense.

Toute tentative de révision de cet article se heurte néanmoins à une opinion publique japonaise fermement attachée au pacifisme, un sentiment profondément ancré depuis les traumatismes d'Hiroshima et Nagasaki. Pourtant, face à l'aggravation des tensions en Extrême-Orient, une inquiétude croissante se manifeste au Japon. De plus, le paysage politique a été bouleversé par les élections législatives anticipées convoquées par Shigeru Ishiba lui-même. Pour la première fois depuis 2009, le Parti libéral-démocrate (PLD), conservateur, n'a pas réussi à obtenir la majorité.

**Pour aller plus loin : FUKASE (T.),** « L'article 9 », *Pouvoirs*, Novembre 1985, n°35, p. 35-47

**PONS (P.),** « Le Japon gagné par l'instabilité politique depuis la défaite électorale du Parti libéral-démocrate », *Le Monde*, 4 novembre 2024.

**N.B.:** En France, l'article 35 de la Constitution subordonne la déclaration de guerre à l'autorisation du Parlement (alinéa 1). Depuis la révision constitutionnelle de 2008, deux alinéas ont été ajoutés afin de renforcer le rôle du Parlement dans ce domaine. Ainsi, il est

désormais systématiquement informé par le gouvernement de l'intervention des forces armées à l'étranger (alinéa 2), et il doit autoriser ou non la prolongation de cette intervention au-delà de quatre mois (alinéa 3 et 4). Toutefois, depuis l'adoption de la Constitution de la Ve République en 1958, cet article n'a jamais été mis en application. Plusieurs facteurs expliquent cette situation. D'abord, les conflits militaires ont évolué, prenant la forme d'engagements plus limités, comme les opérations militaires extérieures ou celles menées dans un cadre international. De plus, les guerres actuelles sont souvent des conflits asymétriques, ce qui fait que la notion traditionnelle de guerre ne correspond plus pleinement à l'article 35. Enfin, il convient de relativiser la disparition du terme « guerre ». En effet, ce terme est désormais utilisé dans des contextes différents, notamment dans le discours politique. Lorsque le président de la République, Emmanuel Macron déclare « *Nous sommes en guerre* »<sup>7</sup>, il utilise cette expression pour évoquer une mobilisation collective face à la pandémie de Covid-19, plutôt que pour désigner un conflit armé.

**Pour aller plus loin :** LANDAIS (C.) et FERRAN (P.), « La Constitution et la guerre. La guerre est-elle une affaire constitutionnelle ? », *Nouveaux Cahiers du Conseil constitutionnel*, n° 51 (dossier : La Constitution et la défense nationale), avril 2016, pp. 29 à 35

LEBLOND-MASSON (R.), « Le Parlement et la décision de guerre : retour sur l'article 35 de la Constitution », *Revue française de droit constitutionnel*, n°104, décembre 2015, pp. 839-862

### Actualités

**Déclaration du ministre de l'Intérieur, au Journal du Dimanche, 29 septembre 2024 : « L'État de droit, ça n'est pas intangible ni sacré. C'est un ensemble de règles, une hiérarchie des normes, un contrôle juridictionnel, une séparation des pouvoirs. Mais la source de l'État de droit, c'est la démocratie, c'est le peuple souverain. »**

**Mots clés :** État de droit ; Libertés et droits fondamentaux ; démocratie

S'exprimant au sujet de l'affaire « Philippine » dans les colonnes du *Journal du Dimanche*, Bruno Retailleau en a profité pour donner son point de vue sur l'État de droit et de sa relativité par rapport à la souveraineté populaire. Le nouveau ministre de l'Intérieur soutient que la lutte contre l'immigration illégale est une priorité nationale, répondant à une demande populaire. Toutefois, la conception actuelle de l'État de droit ne permettrait pas de prendre des mesures adéquates pour appréhender cet enjeu. En effet, les auteurs<sup>8</sup> distinguent traditionnellement la conception formelle de la conception matérielle de l'État de droit. Le premier est atteint quand il existe un système de contrôle des normes. Le second est plus exigeant, puisqu'il implique que, de toute façon, les normes assurent la protection des libertés et droits fondamentaux. Dans le cas présent, Bruno Retailleau déplore que le durcissement de la législation sur les étrangers se heurte à cette forte protection constitutionnelle des droits fondamentaux (conception formelle de l'État de droit), qui limiterait ainsi la capacité de l'État

<sup>7</sup> Adresse aux français, 16 mars 2020

<sup>8</sup> À l'instar de CHEVALLIER (J.), in « L'État de droit », LGDJ, Clefs, 7e édition, 27/06/2023

à appliquer des mesures « *réclamées par les Français* » selon ses termes. En somme, bien qu'il en constitue indéniablement un socle indispensable à notre démocratie, l'État de droit, tel qu'il est conçu, briderait l'expression de la volonté populaire. Ce principe, fondamental certes, mais « *pas intangible, ni sacré* », doit être actualisé et adapté aux défis contemporains pour qu'il ne soit plus un obstacle à l'application des politiques voulues par la majorité. Cette critique s'inscrit dans une longue tradition de contestation de la rigidité du concept de l'État de droit par une partie de la classe politique, comme en témoignent les propos de Laurent Wauquiez le 25 janvier 2024, qui dénonçait un « *coup d'État de droit* » immédiatement après la décision du Conseil constitutionnel censurant plus d'un tiers des articles de la « loi pour contrôler l'immigration » ([décision n° 2023-863 DC du 25 janvier 2024](#)).

À cela, une majeure partie des politiques, de la doctrine constitutionnaliste et des médias ont tenu à réaffirmer leur attachement à l'intangibilité de l'État de droit. Dans une tribune publiée dans le quotidien *La Croix*, le 16 octobre dernier, le Professeur émérite Dominique Rousseau a souligné avec force le caractère fondamental de l'État de droit au sein de l'édifice démocratique. Il a rappelé au ministre que si la souveraineté appartient au peuple, l'exercice de cette souveraineté doit impérativement s'inscrire dans le cadre normatif défini par l'État de droit, les deux constituant des piliers indissociables de la démocratie.

**Pour aller plus loin : BASILIEN-GAINCHE (M.-L.), « Qui sont les ennemis de l'État de droit », in *États de droit et États d'exception*, P.U.F, 11 mai 2013, p. 263 à 28.**

**BINGHAM (T.), « L'État de droit : le socle de notre démocratie en péril ? », *Aux Feuillantines*, 29 septembre 2024.**

**MELLERAY (F.), « De quoi la critique de l'État de droit est-elle le nom ? », *AJDA*, 14 octobre 2024, p. 1889.**

**ROUSSEAU (D.), « Cher Bruno Retailleau, sans État de droit, pas de démocratie », *La Croix*, 16 octobre 2024.**

**Proposition de résolution visant à lancer une procédure de destitution à l'encontre du président de la République, rejetée par la commission des lois de l'Assemblée nationale, 2 octobre 2024**

**Mots clés : Président de la République ; immunité présidentielle ; procédure de destitution**

Également qualifiée « *d'impeachment à la française* », la procédure de destitution du Président de la République est prévue par l'article 68 de la Constitution. Elle peut être déclenchée en cas de manquement du Président « *à des devoirs manifestement incompatibles avec l'exercice de son mandat*<sup>9</sup> ». La V<sup>e</sup> République a connu deux tentatives pour rassembler la Haute Cour afin d'engager une procédure de destitution présidentielle : l'une contre François Hollande en 2016 et l'autre dans le présent cas. La précédente proposition de résolution, déclarée irrecevable le 23 novembre 2016, n'avait pas franchi le stade de l'examen du bureau

---

<sup>9</sup> La révision constitutionnelle du 23 février 2007 a entraîné la suppression de la référence à la "haute trahison" dans l'article 68, marquant ainsi une évolution dans la définition des motifs de mise en accusation du président de la République.

de l'Assemblée nationale. La présente résolution, bien que jugée recevable dans un premier temps, a finalement été abandonnée.

Le 4 septembre 2024, une proposition de résolution visant à engager une procédure de destitution à l'encontre du président de la République a été déposée par la députée Mathilde Panot et 80 autres députés. Les députés à l'origine de la mesure reprochaient principalement au Président de la République de ne pas avoir nommé un Premier ministre issu du parti majoritaire à l'issue des dernières élections législatives. Trois autres griefs étaient également invoqués par les auteurs de la proposition de résolution tel que le défaut de consultation réelle du Premier ministre et des présidents des assemblées avant la dissolution, des délais excessifs pour nommer un Premier ministre ou encore l'atteinte à la séparation des pouvoirs par le « *maintien prolongé de 17 députés-membres du Gouvernement démissionnaire* ».

A l'issue des vifs débats du Bureau de l'Assemblée nationale sur la question de savoir si le bureau devait se prononcer sur la forme ou sur l'opportunité de la proposition, il a finalement été décidé de juger recevable la proposition de résolution. Cette dernière a toutefois été rejetée en commission des lois le 2 octobre dernier (54 voix contre, 15 pour). La tentative de destitution a été définitivement enterrée le 8 octobre 2024, lorsque la Conférence des présidents de l'Assemblée nationale a refusé de l'inscrire à l'ordre du jour.

**Pour aller plus loin** : LEVADE (A.), « La procédure de destitution du président de la République, comment ça marche ? », *Le Club des juristes*, 5 septembre 2024.

### **Rapport d'activité 2024 du Conseil constitutionnel - 3 octobre 2024**

**Mots clés** : **Activité du Conseil constitutionnel ; rapport d'activité ; décisions constitutionnelles**

Quelques points saillants du rapport d'activité de l'institution au cours de l'année 2024 :

- **Nouvelles nominations à venir** : À l'approche de la fin de leur mandat en mars 2025, Michel Pinault et Corinne Luquiens dressent un bilan de leurs neuf années passées rue de Montpensier.
- **Hommage à Robert Badinter** : En guise d'hommage, le rapport revient sur le parcours exceptionnel de Robert Badinter, avec un focus particulier sur son passage au Conseil constitutionnel et les événements qui ont façonné sa carrière.
- **Les chiffres clés** : Le Conseil constitutionnel a connu une année particulièrement dense entre septembre 2023 et août 2024. Il a tenu 33 séances de délibération et organisé 25 audiences publiques de QPC, dont deux en province. Ce rythme soutenu s'est traduit par la publication de 90 décisions.
- **Le contrôle de constitutionnalité *a priori*** : Les saisines adressées au Conseil constitutionnel cette année ont couvert un large spectre de thématiques, allant des [questions fiscales](#) aux enjeux liés aux [libertés individuelles](#), en passant par le [contrôle de l'immigration](#) ou encore de [lutte contre les dérives sectaires](#). Le Conseil constitutionnel a rendu 17 décisions DC, dont 6 déclarations de conformité et 9 déclarations de non-conformité partielle.
- **La question prioritaire de constitutionnalité** : Sur les 44 QPC examinées, le Conseil a prononcé 15 censures et formulé 11 réserves d'interprétation. À travers ces QPC, le



Conseil constitutionnel a notamment apporté des [précisions importantes sur le cadre juridique de la garde à vue](#), a reconnu explicitement l'existence d'un [droit constitutionnel à la protection des générations futures](#), a [étendu, pour la première fois, le droit de se taire](#), garanti par l'article 9 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, aux personnes mises en cause dans une procédure disciplinaire, et a [ouvert l'accès à l'aide juridictionnelle aux étrangers en situation irrégulière](#).

### **Proposition de loi constitutionnelle visant à limiter le pouvoir de dissolution du Président de la République, n°59 déposée le mardi 22 octobre 2024.**

**Mots clés : Rapports entre pouvoirs ; Droit de dissolution ; pouvoir propre du Président de la République**

Présenté comme « *l'arme majeur du président*<sup>10</sup> », le droit de dissolution de l'Assemblée nationale est un pouvoir propre du Président de la République, non-soumis au contreseing ministériel, fondé sur l'article 12 de la Constitution. La procédure de dissolution est souple, une simple consultation (même téléphonique) des présidents des Assemblées et du Premier ministre suffit au Chef de l'État pour prendre sa décision, sans être lié par leur avis. L'article 12 de la Constitution présente toutefois certaines limites. Ce pouvoir ne peut être mis en œuvre pendant les régimes exceptionnels (article 16 de la Constitution), durant la vacance de la présidence de la République ou lorsqu'une précédente dissolution a été prononcée au cours de la même année civile (« *dissolution sur dissolution ne vaut* »). Après la dissolution, les élections législatives doivent être organisées dans un délai de 20 à 40 jours.

La doctrine constitutionnaliste<sup>11</sup> distingue différents usages du droit de dissolution du point de vue politique : la dissolution *défensive*, *offensive*, *stratégique*, *exutoire* ou encore la dissolution *rupture*. La sixième dissolution de l'histoire de la Ve République prononcée par Emmanuel Macron a par exemple été jugée - à l'instar de celle d'avril 1997 - comme stratégique<sup>12</sup>, motivée par la volonté de renforcer une majorité déjà existante suite à un échec électoral<sup>13</sup>. Cet usage du pouvoir de dissolution s'écarte certes de sa vocation initiale, qui était d'apporter une réponse politique pour mettre fin à une crise.

Quelques mois après cette manœuvre, le Sénateur Michel Canévet propose la présente loi constitutionnelle visant à inscrire à l'article 12 un encadrement de ce pouvoir discrétionnaire. En effet, cette réforme restreindrait la dissolution aux seuls cas de dissolutions défensives, pour prévenir l'avènement potentiel d'un blocage institutionnel. L'exercice du pouvoir de dissolution ne serait alors possible que dans le cas où la responsabilité du Gouvernement aurait été engagée (en application du premier alinéa de l'article 49) ou en cas d'adoption d'une motion de censure (en application du deuxième alinéa de l'article 49). Les conditions, ainsi redéfinies, permettraient, selon les rédacteurs, de renouer avec l'esprit initial

---

<sup>10</sup> COHENDET (M.-A.), « La dissolution, l'arme majeure du président », *France Culture*, Podcast Les Mots de la République, épisode 2/20, juin 2024

<sup>11</sup> BRUNET (P.), HAMON (F.), et TROPER (M.), *Droit constitutionnel*, LGDJ, 3 septembre 2024, §717

<sup>12</sup> Par la presse notamment, à titre d'exemple : « Mais pourquoi Emmanuel Macron dissout-il l'Assemblée nationale alors qu'il n'y est pas obligé ? », *Les Échos*, 10 juin 2024

<sup>13</sup> CAMBY (J-P), « La dissolution de l'Assemblée nationale du 9 juin 2024 », *LPA*, juin 2024, n°06, p.5



des textes en s'inscrivant « *pleinement dans l'histoire parlementaire française* ». Déposé au Sénat le 22 octobre 2024, ce texte est actuellement en première lecture.

**Rapprochement** : [Décision constitutionnelle n° 2024-42 et suiv. ELEC du 26 juin 2024](#) : Le Conseil constitutionnel se déclare incompétent pour contrôler le décret du 9 juin 2024 portant dissolution de l'Assemblée nationale.

**Pour aller plus loin** : ACCOYER (B.) et AVRIL (P.), « Le Parlement et la Ve République », *Commentaire*, n° 131, 2010, p. 605 et s.

ALBERTINI (P.), « Le droit de dissolution et les systèmes constitutionnels français », Paris, PUF, 1978.

PASTOR (J.-M.), « La surprise du chef », *AJDA*, 2024, p.1188.

[Projet de loi de finances pour 2025, n° 324, déposé le jeudi 10 octobre 2024.](#)

**Mots clés** : Focus sur l'adoption du projet loi de finances 2025 : un calendrier budgétaire bousculé ?

**Les retards s'accumulent** : après la transmission tardive en août des lettres de plafond et de documents de synthèse indispensables à la compréhension des enjeux budgétaires, c'est maintenant le dépôt du projet de loi de finances (PLF ci-après) qui est retardé. En reportant le dépôt du PLF 2025 à l'Assemblée nationale au jeudi 10 octobre, le nouveau gouvernement n'a pas respecté les délais imposés par la loi organique. En effet, l'article 39 de la loi organique n° 2001-692 du 1er août 2001 relative aux lois de finances (LOLF) dispose que le projet de loi de finances de l'année doit être déposé obligatoirement sur le bureau de l'Assemblée nationale au plus tard le premier mardi d'octobre de l'année précédant celle de l'exécution du budget. Par ailleurs, il n'a donc pas tenu l'engagement<sup>14</sup> pris par son prédécesseur. Compte tenu de la dissolution estivale et la nomination tardive du gouvernement, ce dépassement du délai, bien qu'inédit dans l'histoire de la Ve République, peut être considéré comme compréhensible.

La Commission des finances a entamé l'examen du PLF 2025 du jeudi 16 au samedi 19 octobre et a rejeté, en première lecture, la première partie dédiée aux ressources et à l'équilibre. Du 21 octobre au 26 octobre, puis du 6 novembre au 8 novembre 2024, les députés ont procédé à l'examen, en séance publique, des articles de la première partie du projet de loi de finances pour 2025 et adopté près de 3000 amendements. Cependant, le 12 novembre 2024, pour la première fois sous la Ve République, les députés ont rejeté la première partie (recettes) du texte par 192 voix pour et 362 contre. Ce vote entraîne le rejet de l'ensemble du projet de loi, la deuxième partie (dépenses) du PLF ne sera donc pas examinée par les députés. Le gouvernement transmettra au Sénat son texte initial, éventuellement enrichi d'amendements votés par les députés que le gouvernement souhaite conserver. Le ministre chargé du Budget et des Comptes publics a exprimé sa profonde désapprobation face aux modifications apportées par les députés au projet de loi de finances pour 2025. Les 35 milliards d'euros de recettes

---

<sup>14</sup>Le lundi 1er septembre 2024, sollicités par l'AFP, les services du Premier ministre indiquaient que « contrairement à ce qui est écrit, le gouvernement n'envisage pas le dépôt du budget à une autre date que le 1er octobre ».

fiscales supplémentaires dégagées au Palais-Bourbon, apparaissent pour le ministre comme manifestement « *contraires aux traités européens, aux conventions fiscales signées par la France* », ou encore « *totalement inconstitutionnelles* ».

Il est important de soulever, ainsi que le rappellent les commentateurs que, si les débats parlementaires sur le projet de loi de finances venaient à s'enliser et qu'aucun accord ne se dégage à l'issue des 70 jours prévus par l'article 40 de la LOLF de 2001, la Constitution prévoit des solutions de contournement pour assurer la continuité de la vie de la nation. Par exemple, le Parlement peut adopter une loi spéciale au titre de l'article 45 de la LOLF. Elle permet au gouvernement de déposer un projet de loi de finances partielles afin d'assurer la continuité de la vie nationale et de l'exercice budgétaire. Il existe deux catégories de loi spéciale. La première consiste pour le gouvernement à déposer un projet de loi de finances partielle limitée à la première partie de la loi de finances avant le 11 décembre. La deuxième consiste à autoriser la perception des impôts et doit être votée avant le 19 décembre. La seule fois où une loi spéciale a été adoptée remonte à 1979 à la suite de la censure du projet de loi de finances pour 1980 par le Conseil constitutionnel.

**Pour aller plus loin** : BAUDU (A.), CABANNES (X.), LASCOMBE (M.), VANDENDRIESSCHE (X.), « Un chemin de croix budgétaire. Quatre scénarios et une apocalypse », AJDA, 2 décembre 2024, 2193

BRUTINAUD (R.), « Projet de loi de finances : et si ça coince au Parlement ? », *Le club des juristes*, 21 octobre 2024.

CAMBY (J.-P.) et SCHOETTL (J.-E.), « Que devient le budget de la Nation en cas d'Assemblée ingouvernable ? », *Revue politique et parlementaire*, 1er juillet 2024

### **Adoption par le Sénat le 23 octobre 2024 de la proposition organique visant à reporter les élections au congrès et aux assemblées de province de la Nouvelle-Calédonie**

**Mots clés** : Outre-mer ; Nouvelle-Calédonie ; report des élections provinciales

Le mois de mai 2024 avait été marqué par les violentes émeutes en Nouvelle-Calédonie, déclenchées en réaction à la volonté du gouvernement de faire adopter une réforme constitutionnelle<sup>15</sup> sur l'élargissement du corps électoral néo-calédonien. La persistance de cette situation a conduit le Sénat à adopté à l'unanimité (297 votants) la présente proposition reportant, pour la deuxième fois consécutive, les élections du Congrès de la Nouvelle-Calédonie et des assemblées provinciales au 30 novembre 2025 au plus tard. Ce sursis permettrait l'apaisement de la crise sur le territoire et la recherche d'un consensus sur la question sensible du dégel constitutionnel du corps électoral. Le Congrès de Nouvelle-Calédonie avait, de son côté, approuvé le 22 octobre, le report des élections. Le texte a été adopté sans modification par l'Assemblée nationale le 7 novembre 2024 et déclaré conforme à la Constitution par la [décision n° 2024-872 DC du 14 novembre 2024](#).

---

<sup>15</sup>Projet de loi constitutionnelle portant modification du corps électoral pour les élections au congrès et aux assemblées de province de la Nouvelle-Calédonie le 14 mai 2024, T.A. n° 298.

**Pour aller plus loin** : JANUEL (P.), « La révision constitutionnelle embrase la Nouvelle-Calédonie », *Dalloz actualité*, 15 mai 2024

### Audition de la Défenseure des droits par la Commission des lois de l'Assemblée nationale 9 octobre 2024

**Mots clés** : Défenseure des droits ; État de droit ; droits et libertés fondamentales

Lors de son audition<sup>16</sup> par la Commission des lois de l'Assemblée nationale le 9 octobre dernier, Claire Hédon, actuelle Défenseure des droits, a présenté le rapport annuel d'activité 2023 de l'institution. Ce rapport met en évidence une hausse significative des saisines<sup>17</sup> du Défenseur des droits au cours de l'année 2023, conséquence directe d'une « érosion » perceptible du respect des droits fondamentaux, ainsi que des difficultés croissantes rencontrées par les usagers pour accéder aux services publics.

S'exprimant devant la Commission des lois, la Défenseure des droits dénonce une fragilisation de l'État de droit, consécutive à une « *dégradation notable des droits fondamentaux et une tendance à banaliser les atteintes portées à ces derniers* » en 2023. Comme l'explicite le rapport, ce phénomène serait notamment dû à la méconnaissance grandissante du droit à l'exécution des décisions de justice, à la multiplication des restrictions aux libertés d'expression, de manifestation et d'association, ainsi qu'au recul de la portée des droits fondamentaux garantissant des conditions d'existence dignes. Si cette tendance n'est pas nouvelle, la Défenseure des droits observe une intensification inquiétante des atteintes portées à ces droits, qui interroge sur « *la santé de notre démocratie* ».

En outre, la question du « *fossé entre les usagers et les services publics* » a été abordée. Le rapport indique en effet que les usagers des services publics sont confrontés à de nombreuses difficultés d'accès, notamment en raison de la dématérialisation accrue et de la raréfaction des guichets physiques. Ces obstacles constituent un motif important de saisine de l'institution (92 400 réclamations, en hausse de 12% depuis 2022). La Défenseure des droits souligne que les territoires ruraux et les zones ultramarines, où la désertification des services publics est particulièrement marquée, demeurent encore les plus touchés par ces problèmes de difficultés d'accès au service public.

**Pour aller plus loin** : LARTIGUE (M.), « Atteintes aux droits : la crainte d'une accoutumance », *Gazette du Palais*, 15 octobre 2024, n°33, p.05

## Doctrines

AVRIL (P.), « Une analyse structurale de la Ve République: État des lieux », *La Revue politique et parlementaire*, 21 octobre 2024

BRUTINAUD (R.), « Projet de loi de finances : et si ça coince au Parlement ? », *Le Club des juristes*, 21 octobre 2024

<sup>16</sup>Conformément à l'article 36 de la loi organique du 29 mars 2011 relative au Défenseur des droits

<sup>17</sup>Selon le rapport 2023, le Défenseur des droits a reçu, en 2023, 137 894 réclamations, informations et orientations, soit une hausse de 10 % par rapport à 2022.

**DENQUIN (J.-M.),** « Le souverain bien et le moindre mal », *Jus Politicum Blog*, 23 octobre 2024

**DUCHARME (T.),** « Article 49, alinéa 3 et budget : nouvelle saison ? », *Le Club des juristes*, 29 octobre 2024

**GUÉRIN-BARGUES (C.),** « Retour sur la procédure visant à destituer Emmanuel Macron : l'article 68 pourrait-il devenir un instrument ordinaire de contrôle du chef de l'État ? », *Jus Politicum Blog*, 21 octobre 2024

**KARMIS (N.),** « L'encadrement des pouvoirs de collecte et de conservation des données personnelles attribués aux autorités policières fédérales. Remarques sur la décision de la Cour constitutionnelle allemande du 1er octobre 2024 », *Jus Politicum Blog*, 28 octobre 2024

**LE DIVELLEC (A.),** « Une leçon autrichienne de droit constitutionnel (pour la France) », *Jus Politicum Blog*, 9 octobre 2024

**MULIER (T.),** « La distribution des compétences entre le président et le premier ministre n'est pas figée dans le marbre, surtout pas le marbre constitutionnel », *Le Monde*, 22 octobre 2024

**PADILLA (M.),** « Le parti travailliste et la chambre des Lords, le mythe de Sisyphe revisité », *Jus Politicum Blog*, 17 octobre 2024

### Ouvrages

**BEZZINA (A.-C.),** *Cette Constitution qui nous protège*, éd. XO Éditions, 31 octobre 2024

**BREYER (S.),** *Interpréter la Constitution américaine. La lettre ou l'esprit (Reading the Constitution. Why I Chose Pragmatism, Not Textualism)*, éd. Odile Jacob, 2 octobre 2024

**BIOY (X.),** *Droits fondamentaux et libertés publiques*, LGDJ, coll. Collection Cours, octobre 2024

**LETTERON (R.),** *Comment défendre les libertés publiques ?*, La Documentation française, coll. Doc en Poche, 13 novembre 2024