

Quand immunité rime avec impunité | LE MONDE.FR | 10/01/2014

Par **Philippe BLACHÈR**, Professeur à l'Université Jean Moulin Lyon III, directeur du centre de droit constitutionnel

En France, la protection des parlementaires (députés et sénateurs) repose sur des principes hérités de la révolution française. Les immunités correspondent aux privilèges destinés à assurer le libre exercice de la fonction parlementaire en protégeant le titulaire contre d'éventuelles poursuites devant les tribunaux pour des actes accomplis dans l'exercice de ses fonctions (ce que l'on appelle l'irresponsabilité), et en entourant de garanties procédurales les attaques concernant sa personne (ce que les juristes nomment l'inviolabilité).

L'irresponsabilité est rappelée par l'article 26, alinéa 1^{er}, de la Constitution de 1958 : « *Aucun membre du Parlement ne peut être poursuivi, recherché, arrêté, détenu ou jugé à l'occasion des opinions ou votes émis par lui dans l'exercice de ses fonctions. [...]* » S'il a le droit de s'exprimer librement, l'élu reste néanmoins soumis, dans l'expression de ses opinions en dehors de l'enceinte parlementaire, au respect du droit commun.

UNE PROTECTION PLUS SPÉCIALISÉE

L'inviolabilité se présente comme une protection plus spécialisée que l'irresponsabilité. Elle consiste à entourer de garanties procédurales les poursuites judiciaires dirigées contre le parlementaire pour des actes liés ou étrangers à l'exercice de son mandat : « *Aucun membre du Parlement ne peut faire l'objet en matière criminelle ou correctionnelle d'une arrestation ou de toute autre mesure privative ou restrictive de liberté qu'avec l'autorisation du Bureau de l'Assemblée dont il fait partie. Cette autorisation n'est pas requise en cas de crime ou délit flagrant ou condamnation définitive.* » (art. 26, al. 2C.).

Dans les hypothèses de mesures privatives ou restrictives de liberté envisagées contre un sénateur (ce qui est le cas de Serge Dassault à l'égard de qui la justice souhaitait lancer une procédure de mise en garde à vue), l'autorité judiciaire doit préalablement obtenir du Bureau de l'Assemblée à laquelle il appartient la levée de son immunité parlementaire ; avant la réforme du 4 août 1995, c'est l'Assemblée qui détenait ce pouvoir. Cette décision ne conduit pas le Bureau à juger le sénateur mais à se prononcer sur le caractère sérieux, loyal et sincère de la demande d'autorisation.

Le refus de lever l'immunité du sénateur Dassault relance la conformité du dispositif actuel avec les exigences de la moralité constitutionnelle et avec les principes modernes du droit constitutionnel, notamment le principe d'égalité entre les citoyens. Indépendamment des faits d'espèce que seule la justice devrait pouvoir apprécier, la décision du Bureau du Sénat a pour conséquence de permettre à M. Dassault de bénéficier d'un privilège en raison de sa qualité de sénateur.

MALAISE AU SEIN MÊME DES PARLEMENTAIRES

Cette décision revêt les apparences d'une forme d'impunité. Elle confirme que les sénateurs ne répondent pas encore de leurs actes dans les mêmes conditions que les autres citoyens, même si les faits en cause dans l'affaire Dassault n'ont pas de lien direct avec l'exercice du mandat parlementaire.

Elle crée un malaise au sein même des parlementaires, qui ont bien conscience de l'image écornée que renvoie ce type de pratiques au déroulement opaque puisque le vote des membres du Bureau est secret. Dès lors, cette décision est de nature à altérer, une fois de plus, la qualité de la relation entre citoyens et représentants.

« Les citoyens attendent de leurs gouvernants, notamment de ceux qui sont chargés des plus hautes fonctions, un comportement irréprochable et exemplaire. (...) De la même manière qu'ils ne doivent pas être au-dessus des lois, les gouvernants ne sauraient être totalement affranchis, en droit ou en fait, de leur obligation de rendre compte de leurs actes devant les tribunaux, notamment lorsque ces actes sont susceptibles d'une qualification pénale. L'enjeu est d'importance pour notre démocratie. »

En termes clairs, le rapport de la Commission de rénovation et de déontologie de la vie publique, présidée par Lionel Jospin, souligne que la probité, la transparence, la vertu et l'exemplarité des responsables publics deviennent des qualités indispensables à l'exercice d'un mandat politique. Est, de plus, souhaité un alignement des procédures juridictionnelles sur le droit commun pour les actes sans lien avec la fonction politique exercée : la réforme proposée du statut pénal du président de la République témoigne d'une évolution des mentalités sur ce point.

RESPECTER UN CERTAIN ART DE GOUVERNER

La légitimité électorale ne suffit plus pour exercer durablement un mandat représentatif. Désormais, l'élu doit non seulement respecter le droit conformément aux exigences du constitutionnalisme, mais il doit aussi respecter un certain art de gouverner, ce qui a d'ailleurs conduit le législateur à adopter récemment des règles de déontologie applicables aux membres du gouvernement.

Sur ces bases, ne serait-il pas opportun de réformer le principe de l'immunité parlementaire à la française en soumettant au droit commun toutes les infractions détachables de l'exercice des fonctions parlementaires ? Actuellement, le droit positif prévoit que l'inviolabilité ne couvre les parlementaires que pour des mesures privatives ou restrictives de libertés, à l'exception notable des cas de crime, délit flagrant ou condamnation définitive, afin de garantir leur présence au sein des Chambres.

Pourquoi maintenir cette exception désuète qui peut conduire à véhiculer l'idée que les parlementaires bénéficient d'une impunité ? En quoi l'éventuelle garde à vue d'un sénateur, justifiée par l'objectif constitutionnel de recherche des auteurs d'infractions, porterait-elle atteinte au fonctionnement régulier de l'organe parlementaire ?

>>> [Voir l'article en ligne](#)