

## RÉPONSES AU QUESTIONNAIRE SUR L'INVOLABILITÉ DES DÉPUTÉS

### 1. Procédure de saisine du Parlement

Depuis la révision constitutionnelle du 4 août 1995, c'est au Bureau de l'Assemblée nationale ou du Sénat qu'il appartient d'autoriser, le cas échéant, l'arrestation d'un parlementaire ou la mise en œuvre, à son encontre, de mesures privatives ou restrictives de liberté. La procédure est régie par l'article 9 bis de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires et l'article 16 de l'Instruction générale du Bureau de l'Assemblée nationale (voir textes en pièce jointe).

La demande formulée par le Procureur général près la cour d'appel compétente est transmise par le Garde des Sceaux au Président de l'assemblée dont le parlementaire est membre. Le non-respect de ces formalités entraîne la nullité de la procédure.

Quant au fond, la demande doit indiquer avec précision les mesures envisagées, ce qui suppose que soit non seulement spécifié s'il s'agit d'une arrestation ou d'un placement sous contrôle judiciaire mais, dans ce dernier cas, à quelles obligations il est envisagé de soumettre le parlementaire concerné.

Les faits qui justifient ces mesures doivent également être décrits avec suffisamment de précision pour permettre l'application du dernier alinéa de l'article 9 bis de l'ordonnance du 17 novembre 1958, qui prévoit que l'autorisation ne vaut que pour les faits mentionnés dans la demande.

#### *Examen de la demande par une délégation du Bureau*

S'inspirant de la procédure jusqu'alors applicable aux demandes de levée de l'immunité parlementaire, l'article 16 de l'Instruction générale du Bureau de l'Assemblée nationale prévoit que les demandes d'autorisation d'arrestation ou de mesures privatives ou restrictives de liberté sont instruites par une délégation du Bureau. En pratique, cette délégation est celle relative au statut du député qui examine également les déclarations d'activités professionnelles ou d'intérêt général.

Son rôle est comparable à celui que jouait la commission des immunités dans la procédure de levée de l'immunité parlementaire. Sans qu'aucun texte ne l'impose, dans les cas qui ont été soumis au Bureau depuis la révision constitutionnelle, la délégation a procédé à l'audition du député concerné qui n'a pas, en revanche, été entendu par le Bureau lui-même.

#### *Examen de la demande par le Bureau*

L'ancien régime de l'inviolabilité faisait peu de cas des garanties normalement attachées, pour tout autre justiciable, au secret de l'instruction et à la présomption d'innocence, en raison de la publicité donnée aux pièces de procédure et, partant, de la médiatisation entraînée par l'intervention des assemblées elles-mêmes dans ce type d'affaires. En transférant au Bureau le rôle antérieurement confié aux assemblées, la réforme a donc restitué à l'examen des demandes de l'autorité judiciaire une sérénité conforme à l'intérêt de la justice. Les travaux en commission et en séance publique ne manquaient pas en effet d'être interprétés comme un pré-jugement, portant ainsi atteinte à la présomption d'innocence face à l'opinion publique, alors que les assemblées devaient en théorie se

prononcer sur le seul caractère « sincère, loyal et sérieux » de la demande, « au regard des faits sur lesquels cette demande est fondée.

C'est la raison pour laquelle la demande présentée au Bureau - à la différence des demandes de levée d'immunité parlementaire présentées en session avant la révision constitutionnelle qui étaient imprimées et distribuées - ne fait l'objet d'aucune publication.

A la suite de la divulgation par un hebdomadaire du texte d'une requête qui lui avait été présentée, le Bureau, lors d'une réunion du 24 janvier 1996, a adopté des mesures tendant à assurer la plus grande confidentialité dans l'examen des demandes qui lui sont soumises.

C'est ainsi que le texte de la requête, qui est transmis par le Garde des Sceaux au Président de l'Assemblée nationale, n'est communiqué qu'au Président de la délégation.

Il n'est remis aux autres membres de la délégation et du Bureau qu'une demi-heure avant le début de la séance et ceux-ci doivent le restituer à la fin de celle-ci. En outre, le député concerné ne peut lui-même en prendre connaissance, pour préparer son audition par la délégation, qu'en venant le consulter au Secrétariat général de l'Assemblée nationale. Il ne peut en prendre photocopie.

Les débats au sein du Bureau sont évidemment confidentiels. Seule sa décision fait l'objet d'une publication au Feuilleton de l'Assemblée nationale et au Journal officiel Lois et décrets. Elle est également notifiée au Garde des Sceaux par une lettre du Président.

## **2. Critères d'appréciation du caractère sérieux de la demande**

Le Bureau n'a pas à juger le député mais doit se prononcer, selon le critère traditionnel, sur le caractère sérieux, loyal et sincère de la demande qui lui est présentée, du moins lorsqu'il est saisi dans le cadre d'une procédure préalable à une condamnation. Autrement dit, le Bureau ne statue pas sur le fond mais apprécie la nécessité des mesures envisagées dont l'exposé des motifs qui les justifient doit revêtir un caractère « sérieux, loyal et sincère ».

Ainsi, en octobre 2005, le Bureau a été saisi d'une requête tendant à autoriser le placement en garde à vue d'un député susceptible d'être poursuivi pour des faits d'abus de confiance et de traitement automatisé d'informations nominatives sans déclaration préalable auprès de la Commission Nationale de l'Informatique et des Libertés. Il a à cette occasion estimé que l'absence d'informations justifiant que l'audition de ce député se déroule sous le régime de la garde à vue ne permettait pas de considérer cette demande comme présentant un caractère suffisamment précis.

## **3. Conséquences de la levée de l'immunité sur l'exercice du mandat du député**

A l'inverse d'un député dont la déchéance est prononcée par le Conseil constitutionnel en application de l'article LO 136 du code électoral et qui, en perdant son mandat, perd de ce fait la totalité de ses prérogatives, un député placé en détention conserve au contraire la qualité de député. Ainsi, son siège continue à compter pour le calcul de la majorité des membres composant l'Assemblée. Pour autant, il est de jurisprudence parlementaire constante qu'un député incarcéré ne peut accomplir aucun acte dans le cadre de son mandat, même ceux qui n'exigent pas sa présence physique à l'Assemblée

Sur le plan matériel, le député placé en détention provisoire conserve le bénéfice de l'indemnité parlementaire de base, à l'exception de l'indemnité représentative pour frais de

mandat, tandis que le député détenu en vertu d'une condamnation définitive ou qui s'est soustrait au mandat d'arrêt décerné contre lui perd tout droit à rémunération.

Le député placé sous contrôle judiciaire conserve pour sa part l'intégralité de ses attributions et prérogatives, tant juridiques que matérielles, mais une mesure de contrôle judiciaire limitant la liberté de circulation du député concerné pourrait en pratique rendre très malaisé l'exercice du mandat.

#### **4. Possibilité d'entendre d'autres institutions ou personnes lors de l'examen d'une demande de levée d'immunité**

Comme cela a été indiqué en 1°, la délégation procède habituellement à l'audition du député concerné par la demande de levée de l'immunité. Lors des cas qui lui ont été soumis, elle n'a jamais procédé à des auditions supplémentaires. Il est peu probable qu'il en soit jamais autrement puisque l'examen du Bureau ne porte pas sur le fond de l'affaire mais sur le caractère sérieux, loyal et sincère de la demande.

#### **5. L'étape de la procédure judiciaire à partir de laquelle une requête aux fins de levée de l'immunité peut être introduite.**

Une telle requête peut être introduite à n'importe quel stade de la procédure que le député fasse l'objet d'une simple enquête préliminaire ou qu'il soit mis en examen.

6. En cas de rejet de la demande par le Parlement, une **requête aux fins de levée de l'immunité du même député peut être réintroduite dès lors évidemment que des éléments nouveaux sont susceptibles de conduire le Bureau à modifier sa position.** Si la requête est identique dans sa motivation et dans les éléments sur lesquels elle s'appuie, il y a tout lieu de penser que le Bureau la rejettera sans débat. Les textes ne fixent aucune condition de délai pour présenter une nouvelle requête.

#### **7. Procédure d'adoption de la résolution portant levée de l'immunité ou rejet de la demande de levée de l'immunité par l'Assemblée et la commission ad hoc**

Les assemblées disposent de la prérogative de faire en sorte que leurs membres poursuivis ou arrêtés puissent exercer pleinement leur mandat, en suspendant les poursuites ou la détention dont ils font l'objet.

Pour permettre à l'Assemblée d'exercer, le cas échéant, cette prérogative, il est d'usage que le Garde des Sceaux fasse part au Président de toutes les procédures dans lesquelles un député se trouve impliqué.

La procédure est fixée par l'article 80 du Règlement et l'article 16 de l'Instruction générale du Bureau.

##### **• Dépôt de la demande**

Il est admis depuis 1960 qu'elle prend la forme d'une lettre adressée au Président de l'Assemblée par un ou plusieurs députés. Il est d'usage que le député concerné s'abstienne de formuler lui-même cette demande même si, dans le cas où il n'est pas détenu, il a théoriquement la possibilité de le faire. Les textes ne prévoient aucune condition de recevabilité.

La demande est distribuée sous la forme d'un document parlementaire.  
En cas de rejet d'une demande de suspension, aucune demande nouvelle concernant le même député et les mêmes faits ne peut être présentée pendant la session au cours de laquelle ce rejet est intervenu.

- *Examen de la demande en commission*

La demande est renvoyée à la commission, constituée chaque année en application de l'article 80 du Règlement et qui était également chargée, avant la révision constitutionnelle, de l'examen des demandes de levée de l'immunité parlementaire. La commission doit entendre l'auteur ou le premier signataire de la demande ainsi que le député concerné ou le collègue qu'il a chargé de le représenter ; dans le cas d'un parlementaire détenu, la commission peut déléguer un ou plusieurs de ses membres sur les lieux de la détention pour procéder à son audition.

Si, en droit, la commission n'est tenue à aucun délai pour présenter ses conclusions, les dispositions relatives à l'inscription de la demande à l'ordre du jour -présentées ci-après- doivent normalement la conduire à faire en sorte que son rapport soit distribué dans les vingt jours de session à compter du dépôt de la demande.

- *Examen de la demande en séance publique*

Pour l'inscription à l'ordre du jour, l'article 80, alinéa 4, du Règlement, qui résulte d'une réforme intervenue en décembre 1960, organise un dispositif tendant à éviter que des manœuvres dilatoires n'empêchent l'Assemblée d'exercer ses prérogatives constitutionnelles dans des affaires où le libre exercice du mandat d'un de ses membres est très directement et immédiatement mis en cause par les poursuites, le placement sous contrôle judiciaire ou la détention en cours.

Dès la distribution du rapport, la discussion de la demande est inscrite par la Conférence des Présidents à la plus prochaine séance réservée aux questions en application de l'article 48, alinéa 2, de la Constitution, à la suite des questions et des réponses.

A défaut de distribution du rapport dans les vingt jours de session à compter du dépôt de la demande, la Conférence des Présidents a la faculté d'inscrire d'office son examen à la fin de la plus prochaine séance de questions.

Comme pour les demandes de levée de l'immunité parlementaire avant la révision constitutionnelle, l'examen en séance fait l'objet d'un débat limité auquel peuvent seuls prendre part le rapporteur de la commission, le Gouvernement, le député intéressé ou un membre de l'assemblée le représentant, un orateur pour et un orateur contre. La seule motion de procédure susceptible d'être déposée est la motion de renvoi en commission.

Les décisions de l'Assemblée sont notifiées au Premier ministre.