

Conclusion Note de synthèse

Le Statut pénal du chef de l'Etat sous la II^{ème} République

- Etayer qui veut pas arriver
- Ne pas arriver → L. 13/1/1907
- Par → l'article 5) de l'art de l'Etat (II)

- acts relevant sous les fr ⇒
responsabilité
des 23 II 1907 sous art fr

Etant, selon le général de Gaulle, l'« homme de la nation, mis en place par elle-même pour répondre à son destin », le Président de la République a une fonction singulière sous la Cinquième République (Docs 7 et 9). Il en résulte que le chef de l'Etat n'est pas un justiciable ordinaire (Doc 6). Longtemps débattu (docs 5, 6 et 8), et récemment réformé par la loi constitutionnelle du 23 février 2007 (doc 2), le statut pénal du Président de la République présente donc d'importantes spécificités. Il révèle une volonté des constituants de protéger la fonction présidentielle (I). Cette protection connaît toutefois des limites (II).

D. Un statut pénal protecteur de la fonction présidentielle.

Hérité des Républiques antérieures (doc 7) le statut pénal du chef de l'Etat se caractérise par un principe traditionnel d'irresponsabilité pour les actes du Président qui découlent de l'exercice de ses fonctions (A). S'agissant des actes détachables de sa fonction, la loi constitutionnelle du 23 février 2007 a réaffirmé un principe d'inviolabilité du chef de l'Etat qui avait été consacré par la jurisprudence (doc 2) (B).

A) Un principe traditionnel d'irresponsabilité pour les actes découlant de la fonction

Irresponsabilité du Président pour les actes rattachables à sa fonction était affirmé sous les Troisième et Quatrième Républiques et se justifiait par le rôle effacé du Président sous ces régimes (doc 6 et 7). Elle signifie que le Président n'a pas à répondre des actes accomplis dans l'exercice de ses fonctions, ni devant le Parlement, ni devant la justice (doc 7). L'exposé des motifs de la proposition de révision constitutionnelle, déposée par les députés socialistes et adoptée par l'Assemblée nationale le 19 juin 2001, présente ce principe comme le prolongement logique de la séparation des pouvoirs, ce qui témoigne d'un large consensus sur cette question (doc 5). Cette irresponsabilité du chef de l'Etat n'est pas limitée dans le temps : il n'aura à répondre de tels actes ni pendant ni après l'exercice de son mandat (doc 7).

Seule l'hypothèse d'une haute trahison pouvait traditionnellement permettre d'engager la responsabilité pénale du chef de l'Etat. Le texte original de la Constitution du 04 octobre 1958 affirme ce principe dans des termes clairs : « Le président de la République n'est responsable des actes accomplis dans l'exercice de ses fonctions qu'en cas de haute trahison » (doc 1).

Il bénéficie à ce titre d'un privilège de juridiction et d'un privilège de procédure, dans la mesure où il ne peut être mis en accusation que devant la Haute Cour de Justice par les deux Assemblées statuant à la majorité absolue (doc 1).

Controversée car imprécise (doc 6 et 7), la notion de Haute trahison a été supprimée du texte constitutionnel par la révision du 23 février 2007 qui prévoit une procédure de destitution pour un manquement manifestement incompatible avec l'exercice des fonctions présidentielles (doc 2).

Par ailleurs, le principe d'irresponsabilité connaît une deuxième limite s'agissant des actes du Président qui seraient qualifiables de crimes contre l'humanité ou de génocide, la Cour Pénale Internationale étant compétente pour en connaître, sans aucune distinction fondée sur la qualité officielle (Doc 7).

responsabilité, pour la part de
can de haute trahison
John John → l'un q'humains an
général

France : 3012 - 19 = Role univers
de l'Etat
- Irresponsabilité dans l'exercice
- Irresponsabilité l'art de l'Etat
- Irresponsabilité l'art de l'Etat

B) Un principe d'inviolabilité constitutionnellement consacré pour les actes détachables de la fonction

S'agissant de la mise en œuvre de la responsabilité du Président pour les actes détachables de ses fonctions, les juges ont été amenés à interpréter les dispositions de l'article 68 de la Constitution qui comportaient certaines ambiguïtés (doc 7).

Le Conseil Constitutionnel a considéré, dans une décision du 22 janvier 1999, que le privilège de juridiction du Président ainsi que le privilège de procédure s'étendaient aux actes dépourvus de liens La Cour de Cassation a eu une interprétation divergente de ces dispositions dans l'arrêt Breisacher du 10 octobre 2001. Elle a considéré que la compétence de la Haute Cour de Justice était limitée aux actes de haute trahison commis par le Président dans l'exercice de ses fonctions (doc 4). Elle a affirmé, en revanche, que la Président ne pouvait être entendu pendant l'exercice de son mandat, ni comme témoin assisté, ni être mis en examen, cité ou renvoyé pour une infraction quelconque devant une juridiction pénale. Il n'est pas non plus soumis à l'obligation de comparaître comme témoin (doc 4).

Il s'agit là d'une règle d'inviolabilité, c'est-à-dire d'une immunité de procédure protégeant le Président à l'égard de toutes poursuites judiciaires et de toute mesure privative ou restrictive de liberté (doc 7).

La loi constitutionnelle du 23 février 2007 consacre expressément ce principe : « le Président ne peut, durant son mandat, et devant aucune juridiction ou autorité administrative française, être requis de témoigner, non plus que de faire l'objet d'une action, d'un acte d'information, d'instruction ou de poursuite ». Peu importe que les faits aient été commis avant ou pendant son mandat (doc 2).

La protection du Président n'est toutefois pas absolue, et doit être proportionnée aux exigences de sa fonction (doc 6).

II) Une protection proportionnée aux exigences de la fonction.

Le but étant de protéger la fonction, l'inviolabilité est limitée dans le temps (A), et le Président peut être destitué s'il s'avère indigne de sa fonction (B).

A) Le caractère temporaire de l'inviolabilité.

L'inviolabilité du chef de l'Etat a fait l'objet de controverses (doc 8). Les auteurs de la proposition de loi constitutionnelle, adoptée le 19 juin 2001 par l'Assemblée nationale, critiquent le principe d'une protection du Président étendue aux actes détachables de ses fonctions, qui excède celle dont bénéficient les ministres et les parlementaires sous la cinquième République, et place au-dessus de la Commission des lois (doc 5). A l'inverse, le rapport de M. Jean Jacques Hysté, fait au nom de la Commission des lois sur le projet de révision constitutionnelle de 2007, y voit une protection nécessaire contre des harcèlements contentieux qui perturberaient la fonction (doc 7).

Il reprend en ce sens une position exprimée par la Commission de réflexion, présidée par le Professeur Avril et selon laquelle les représentants de la Nation doivent être soustraits aux pressions qui s'exerceraient sur leurs personnes par la voie d'actions pénales. Cette exigence est encore plus importante pour le Président qui a une fonction unique et permanente (doc 6).

La conciliation entre le principe d'égalité devant la loi et la protection de la fonction présidentielle est assurée par le caractère temporaire de l'inviolabilité. Le but étant de protéger, non l'homme mais la fonction, le Président redevient un justiciable ordinaire et pourra répondre de ses actes devant les

juridictions ordinaires à l'issue d'un délai de un mois après la cessation de ses fonctions (doc 7 et 2). Si le Président n'est pas un justiciable comme les autres, l'ancien président le redevient (doc 6).

Surtout, la loi constitutionnelle pose le principe de l'interruption pendant la durée du mandat du chef de l'Etat de tout délai de prescription ou de forclusion (doc 2), réaffirmant un principe déjà énoncé par la Cour de cassation dans l'arrêt Breisacher (doc 4 et 12) et qui permet de préserver les droits des tiers (doc 7).

En dépit des incertitudes affectant son statut pénal, au regard notamment du principe de non rétroactivité de la loi pénale (doc 13), l'ancien Président de la République J Chirac a ainsi récemment été entendu comme témoin assisté dans le cadre de l'enquête sur les emplois de complaisance au RPR (doc 11).

B) La destitution du Président : sanction éventuelle d'un crime ou d'un délit en cours de mandat.

Comme le souligne le professeur Carcassonne, le « *souci de protéger la fonction exige de la protéger contre son titulaire lui-même* », ce qui suppose de mettre en œuvre un mécanisme qui permette de sanctionner le Président qui s'est montré indigne de ses fonctions en lui faisant perdre sa qualité de chef de l'Etat et la protection qui en découle (doc 9).

L'hypothèse d'une responsabilité pour haute trahison était censée permettre une sanction des actes les plus graves du Président en cours de mandat (doc 1 et 7). Néanmoins les dispositions constitutionnelles présentant des lacunes importantes, la notion de haute trahison et les sanctions pouvant être prononcées par le Haute Cour de Justice n'étant pas définies, ce qui apparaissait contraire au principe de légalité des délits et des peines ainsi qu'aux exigences de l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme (doc 7).

C'est la raison pour laquelle une révision de l'article 68 était nécessaire (doc 9). La loi du 23 février 2007 permet désormais à une Haute Cour, constituée des deux chambres réunies, de prononcer la destitution du Président lorsque ce dernier a commis des actes manifestement incompatibles avec l'exercice du mandat présidentiel (doc 2). Cette notion est très large et ne saurait se limiter au champ du code pénal, car de tels actes peuvent ne pas recevoir une qualification pénale ou être prescrits ou amnistiés (doc 9). La sanction est strictement politique (la destitution), mais elle a pour conséquence de permettre la poursuite du chef de l'Etat devant les juridictions ordinaires si les actes qui lui sont reprochés sont susceptibles de recevoir une qualification pénale (doc 7 et 9).

Néanmoins, la révision n'a pas levé l'ensemble des incertitudes sur le statut du chef de l'Etat et a fait l'objet de certaines critiques. La distinction des actes accomplis « en qualité » de chef de l'Etat et des actes détachables de la fonction demeure sujette à interprétations (doc 12). Le risque d'une impunité des actes accomplis en qualité de chef de l'Etat a également été souligné, la Haute Cour pouvant certes destituer le Président, mais ne pouvant prononcer une sanction pénale à l'encontre de ces actes (doc 12).

En tout état de cause, pour éviter que la procédure de destitution ne remette en cause l'équilibre des institutions comme le craignaient l'ancien Président de l'Assemblée nationale Jean Louis Debré (doc 8) ou l'ancien Premier ministre E Balladur (doc 10), une majorité qualifiée des deux tiers des parlementaires est requise aussi bien pour déclencher la procédure que pour prononcer la destitution (doc 2).