

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1986 1987

Annexe au procès-verbal de la séance du 15 mai 1987

RAPPORT

FAIT

au nom de la commission (1) prévue par l'article 105 du Règlement, sur la proposition de résolution de M. Roger Romani et les membres du groupe du Rassemblement pour la République, apparentés et rattachés administrativement, tendant à obtenir la suspension des poursuites engagées contre M. Gérard Larcher, sénateur des Yvelines.

Par M. Marcel RUDLOFF,

Sénateur

(1) Cette commission est composée de : MM. Etienne Dailly, *président* ; Paul Masson, Germain Authié, *vice-présidents* ; Philippe de Bourgoing, *secrétaire* ; Marcel Rudloff, *rapporteur* ; MM. José Balareello, Gilbert Baumet, Stéphane Borduel, Jean Colin, Henri Collette, Charles de Cuttoli, Michel Darras, André Delelis, Michel Dreyfus-Schmidt, Jules Faigt, Jean Faure, André Fosset, Paul Girod, Paul Graziani, Hubert Haenel, René-Georges Laurin, Marcel Lucotte, Guy Male, André Rabineau, Michel Rufin, Pierre Schiele, Marcel Vidal, Robert Vizet, Albert Voilquin.

Voir le numéro :

SÉNAT : 224 (1986-1987).

Immunités parlementaires

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	3
I. LES FAITS ET LA PROCEDURE	4
1) Les faits	4
2) La procédure	4
II. LE DROIT APPLICABLE ET LA JURISPRUDENCE DEGAGEE PAR LE SENAT ..	6
1) Le droit applicable	6
2) La jurisprudence dégagée par le Sénat	7
III. LES PROPOSITIONS DE LA COMMISSION	9
PROPOSITION DE RESOLUTION	9

Mesdames, Messieurs,

Le Sénat est saisi d'une proposition de résolution tendant à obtenir la suspension des poursuites pénales dont est l'objet notre collègue M. Gérard LARCHER pour des faits estimés diffamatoires.

Cette proposition de résolution, présentée par M. Roger ROMANI et les membres du groupe du Rassemblement pour la République, se fonde sur l'article 26, alinéa 4, de la Constitution, qui dispose que : "la détention ou la poursuite d'un membre du parlement est suspendue si l'Assemblée dont il fait partie le requiert".

Votre Commission, avant d'exposer le droit applicable et les conclusions auxquelles elle est parvenue, rappellera les faits et la procédure qui ont abouti à la requête soumise au Sénat.

I. LES FAITS ET LA PROCEDURE

Les poursuites dont est l'objet notre collègue M. Gérard LARCHER ayant débuté avant son élection au Sénat, notre Assemblée n'a pas été au préalable saisie, comme c'est généralement le cas, d'une demande en autorisation de poursuites.

Il est donc nécessaire, afin d'éclairer le Sénat, d'exposer brièvement les faits et l'état de la procédure.

1) Les faits

En septembre 1984, le journal "Rambouillet Informations", journal d'informations municipales de la ville de Rambouillet, a publié, dans le cadre d'une tribune libre réservée aux élus de la minorité du conseil municipal, un article, signé "J. LEPETIT, membre de la Ligue des Droits de l'Homme et des Citoyens", dont les termes ont été jugés diffamatoires par l'Association le Front National et son président, M. Jean-Marie LE PEN.

Les intéressés ont en conséquence déposé le 30 novembre 1984 une plainte contre X avec constitution de partie civile pour diffamation publique au titre de l'article 32 de la loi du 29 juillet 1881.

2) La procédure

L'information ouverte le 25 juin 1985 sur la plainte déposée par l'Association le Front National et M. LE PEN ayant fait apparaître que le Directeur de la publication du journal "Rambouillet Informations" était M. LARCHER, Maire de Rambouillet, la Chambre criminelle de la Cour de Cassation a

été saisie par le Parquet de Versailles, conformément à l'article 681 du Code de procédure pénale, d'une requête en désignation du tribunal compétent. Elle a rendu son arrêt le 19 août 1985 et la Chambre d'Accusation de la Cour d'Appel de Versailles a été chargée d'instruire la plainte.

L'Association le Front National et M. LE PEN ont alors réitéré leur plainte le 23 décembre 1985 contre personne dénommée, savoir M. Gérard LARCHER.

Cette plainte a été régularisée par le versement, le 10 juin 1986, de la consignation ordonnée le 11 mars 1986.

Il en résulte que c'est la date du 23 décembre 1985 qui doit dès lors être retenue comme le point de départ des poursuites engagées contre M. LARCHER, qui n'était alors titulaire d'aucun mandat législatif.

L'instruction de la plainte a abouti, le 2 octobre 1986, qui par pure coïncidence se trouvait être le premier jour de la session d'automne, à l'inculpation du chef de diffamation publique contre un particulier de M. Gérard LARCHER. Le dossier n'a été communiqué pour règlement au Procureur général de Versailles que le 6 mars 1987. La Chambre d'accusation de Versailles, saisie par ce dernier de réquisitions de renvoi de l'inculpé devant un autre tribunal correctionnel que celui de Versailles, doit procéder à l'examen de cette affaire au cours de la semaine prochaine.

C'est parce que M. Gérard LARCHER a été élu sénateur des Yvelines le 28 septembre 1986 que le Sénat est maintenant saisi d'une proposition tendant à requérir la suspension des poursuites pénales dont il est l'objet. Dès lors que notre Haute Assemblée doit statuer sur cette motion, il serait plus convenable, et plus conforme à la considération qu'elle porte à la magistrature, que sa décision intervienne avant l'examen sus-mentionné de la Chambre des mises en accusation de la Cour d'Appel de Versailles.

II. LE DROIT APPLICABLE ET LA JURISPRUDENCE DEGAGÉE PAR LE SENAT

1) Le droit applicable

Le régime de l'inviolabilité parlementaire permet de suspendre ou d'interrompre momentanément l'action de la justice à l'égard des membres des Assemblées parlementaires.

Contrairement à l'interprétation hâtive qui en est parfois donnée, l'inviolabilité n'est pas un privilège consenti aux parlementaires. Elle se fonde sur la nécessité de préserver le fonctionnement normal des Assemblées, en évitant que l'exercice de la fonction électorale soit entravé par des poursuites ayant pour objet ou pour effet d'empêcher les élus d'exercer leur mandat et de participer aux travaux parlementaires.

L'inviolabilité protège les parlementaires contre les poursuites en matière criminelle et correctionnelle, sauf le cas de flagrant délit. Cette protection est plus ou moins étendue selon que le Parlement est ou non en session.

. hors session

L'article 26, alinéa 3, de la Constitution restreint l'inviolabilité à l'arrestation des parlementaires sauf si cette arrestation résulte de poursuites précédemment autorisées, ou fait suite à une condamnation définitive.

. en session

L'étendue de l'inviolabilité est précisée par l'article 26, alinéa 2, de la Constitution qui dispose que :

"Aucun membre du Parlement ne peut, pendant la durée des sessions, être poursuivi en matière criminelle ou correctionnelle qu'avec l'autorisation de l'Assemblée dont il fait partie, sauf le cas de flagrant délit".

Cet alinéa n'a pas eu l'occasion de s'appliquer au cas de M. LARCHER, puisque les poursuites ont été engagées alors qu'il n'était pas encore membre du Parlement.

Elles ont donc pu normalement débiter sans que le Sénat soit appelé à les autoriser : c'eût été également le cas, postérieurement à l'élection de M. LARCHER, si les poursuites avaient été engagées hors session, puisque l'engagement de poursuites contre un parlementaire n'est pas alors soumis à l'autorisation de l'Assemblée à laquelle il appartient.

En revanche, aux termes de l'article 26, alinéa 4, de la Constitution, l'Assemblée peut requérir la suspension de la détention, ou de poursuites engagées contre un de ses membres, même si, pour quelque raison que ce soit, elle n'a pas été préalablement saisie d'une demande en autorisation de poursuites.

Tel est l'objet de la proposition de résolution qui nous est soumise.

2) La jurisprudence dégagée par le Sénat

. la portée du contrôle exercé par les Assemblées parlementaires

Les décisions sur les demandes d'autorisation de poursuites ou de suspension de poursuites contre un parlementaire sont prises discrétionnairement par les Assemblées, qui se prononcent uniquement en opportunité. Elles n'en ont pas moins toujours manifesté une conscience aiguë de la lourde responsabilité qui leur incombe en de telles occasions, puisqu'il s'agit pour elles d'arbitrer entre les exigences de leur bon fonctionnement et celles de la justice.

Les Assemblées ont aussi toujours pris garde, à juste titre, d'éviter toute confusion entre le rôle qui est alors le leur et celui de la justice. Elles doivent, en effet, se prononcer uniquement au regard des exigences du fonctionnement de la représentation nationale, et respecter l'indépendance de l'autorité judiciaire.

L'Assemblée saisie ne juge donc pas le fond, mais se prononce uniquement d'une part sur le sérieux de la demande, d'autre part sur l'urgence éventuelle d'une intervention de la justice, qui peut résulter de la nature et de la gravité de

l'infraction, ou d'éventuelles menaces pour l'ordre public justifiant que la justice suive son cours sans délai.

. la jurisprudence du Sénat

Le Sénat a fait une juste application de ces principes lorsqu'il a été saisi de demandes en autorisation de poursuites ou de suspension de poursuites dans des affaires de diffamation. Il a en effet estimé que ces affaires ne présentaient pas une urgence telle qu'elle justifie la levée de l'immunité parlementaire des intéressés, ou le rejet par le Sénat d'une demande de suspension de poursuites.

- la durée de la suspension des poursuites

S'agissant des demandes de suspension de poursuites, la jurisprudence du Sénat apparaît sans ambiguïté quant à la durée de la protection qui doit être assurée aux parlementaires: les poursuites peuvent être suspendues non seulement jusqu'à la fin de la session mais jusqu'à la fin du mandat de l'intéressé.

Cette position, rappelée en dernier lieu lors du récent examen par le Sénat de la demande de suspension des poursuites engagées contre M. COURRIERE (1), se justifie essentiellement par deux ordres de considérations :

- A l'évidence, les constituants n'ont pas voulu instaurer une "immunité à éclipses", les poursuites judiciaires reprenant puis s'interrompant au rythme des sessions parlementaires, pratique qui à l'évidence porterait atteinte à la dignité du Parlement comme à celle de la justice.

- Cette considération d'ordre juridique est confortée par une constatation d'ordre pratique puisque l'activité parlementaire ne se limite pas, et de moins en moins, aux périodes de session et à la participation à la séance plénière.

(1) Cf Rapport Sénat n° 188 (1986-1987) et J.O. Débats Sénat n° 15 du 30 avril 1987 (Séance du mercredi 29 avril 1987), p.547 et 548.

III. LES PROPOSITIONS DE LA COMMISSION

En application des principes ci-dessus rappelés, la Commission n'a pas à se prononcer sur l'existence d'une infraction commise par M. LARCHER, ni sur sa gravité.

Son rôle est simplement d'apprécier si les poursuites engagées contre M. LARCHER, et qui sont incontestablement de nature à gêner le plein exercice de son mandat, peuvent sans inconvénient majeur pour le bon fonctionnement de la justice être suspendues jusqu'à la fin de son mandat.

Lors de son examen de cette affaire, votre Commission n'a relevé aucun fait de nature à motiver qu'elle propose au Sénat de faire exception à une jurisprudence désormais constante.

C'est pourquoi votre Commission vous propose d'adopter la résolution suivante :

**PROPOSITION DE RESOLUTION
REQUERANT LA SUSPENSION,
JUSQU'A LA FIN DE SON MANDAT DE SENATEUR,
DES POURSUITES ENGAGEES CONTRE
M. GERARD LARCHER, SENATEUR DES YVELYNES**

Le Sénat,

Vu l'article 26, alinéa 4, de la Constitution,

Vu l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des Assemblées parlementaires,

Vu l'article 105 de son règlement,

Vu la proposition de résolution annexée au procès-verbal de la séance du 12 mai 1987 (Sénat n° 224, 1986-1987) tendant à obtenir la suspension des poursuites engagées contre M. Gérard LARCHER, Sénateur des Yvelines,

Requiert la suspension, jusqu'à la fin de son mandat de Sénateur, des poursuites engagées contre M. Gérard LARCHER.