

N° 395

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1992 - 1993

Annexe au procès-verbal de la séance du 29 juin 1993.

RAPPORT

FAIT

au nom de la commission des Lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale (1) sur le projet de loi constitutionnelle, modifié par l'Assemblée nationale, portant révision de la Constitution du 4 octobre 1958 et modifiant ses titres VIII, IX, X et XVI,

Par M. Etienne DAILLY,
Section I et article 13
(Conseil constitutionnel)

M. Hubert HAENEL,
Section II et article 12
(Magistrature)

et M. Charles JOLIBOIS,
Section III
(Haute Cour de justice et responsabilité pénale
des membres du Gouvernement)

Sénateurs.

(1) Cette commission est composée de : MM. Jacques Larché, président ; Charles de Cuttoli, François Giacobbi, Germain Authié, Bernard Laurent, vice-présidents ; Charles Lederman, René-Georges Laurin, Raymond Bouvier, secrétaires ; Guy Allouche, Alphonse Arzel, Jacques Bérard, Pierre Biarnès, François Elaizot, André Bohl, Christian Bonnet, Didier Borotra, Philippe de Bourgoing, Guy Cabanel, Jean Chamant, Marcel Charmant, Raymond Courrière, Etienne Dailly, Luc Dejoie, Michel Dreyfus-Schmidt, Pierre Fauchon, Jean-Marie Girault, Paul Graziani, Hubert Haenel, Charles Jolibois, Pierre Lagourgue, Lucien Lanier, Paul Masson, Daniel Millaud, Lucien Neuwirth, Charles Ornano, Georges Othily, Robert Pagès, Claude Pradille, Michel Rufin, Jean-Pierre Tizon, Alex Türk, Maurice Ulrich, André Vallet.

Voir les numéros :

Sénat : Première lecture : 231, 316 et T.A. 87 (1992-1993).
Deuxième lecture : 369 (1992-1993).

Assemblée nationale (10e législature) : Première lecture : 232 rectifié, 356 et T.A. 29.

Constitution.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
EXPOSÉ GÉNÉRAL	
La volonté politique de la commission des Lois de poursuivre le dialogue avec l'Assemblée nationale	3
I. LA PREMIÈRE LECTURE AU SÉNAT	4
A. LA SUPPRESSION DES DISPOSITIONS RELATIVES AU CONSEIL CONSTITUTIONNEL ET À L'EXCEPTION D'INCONSTITUTIONNALITÉ	4
B. LE CONSEIL SUPÉRIEUR DE LA MAGISTRATURE : UNE COMPOSITION PLUS ÉQUILIBRÉE ET DES POUVOIRS RENFORCÉS	5
C. LA RESPONSABILITÉ PÉNALE DES MEMBRES DU GOUVERNEMENT : LA RECHERCHE D'UN ÉQUILIBRE ENTRE LE « JUDICIAIRE » ET LE « PARLEMENTAIRE »	7
II. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE	9
A. LA CONFIRMATION DE LA SUPPRESSION DES DISPOSITIONS RELATIVES AU CONSEIL CONSTITUTIONNEL ET À L'EXCEPTION D'INCONSTITUTIONNALITÉ	9
B. LE CONSEIL SUPÉRIEUR DE LA MAGISTRATURE : UNE FORMATION UNIQUE POUR LE SIÈGE ET LE PARQUET, DOMINÉE PAR LES MAGISTRATS	10
C. LA COUR DE JUSTICE DE LA RÉPUBLIQUE : LA « JUDICIARISATION » POUSSÉE À L'EXTRÊME JUSQU'AU DESSAISSEMENT DU PARLEMENT	12
III. LES TRAVAUX DE LA COMMISSION DES LOIS : LA POURSUITE DU DIALOGUE AVEC L'ASSEMBLÉE NATIONALE .	14
A. LE CONSEIL SUPÉRIEUR DE LA MAGISTRATURE	14
B. LA RESPONSABILITÉ PÉNALE DES MEMBRES DU GOUVERNEMENT	18
LES PRINCIPALES DÉCISIONS DE LA COMMISSION	23
TABLEAU COMPARATIF	25

Mesdames, Messieurs,

Le Sénat est appelé à examiner en deuxième lecture le projet de révision constitutionnelle moins d'une semaine après la délibération de l'Assemblée nationale.

Ce laps de temps relativement bref confirme, si besoin en était, la volonté politique de votre commission des Lois de parvenir dans les meilleurs délais à l'adoption d'un texte attendu tant des magistrats que de l'opinion publique.

Contrairement à ce qui a été dit et surtout écrit ici ou là, aucun désaccord de fond n'oppose l'Assemblée nationale et le Sénat qui, il n'est pas inutile de le rappeler, disposent d'une compétence égale en matière constitutionnelle.

La meilleure preuve en est que l'Assemblée nationale s'en est tenue au cadre fixé par le Sénat et a accepté de disjoindre les dispositions relatives au Conseil constitutionnel et à l'exception d'inconstitutionnalité.

Des divergences existent certes à propos du Conseil supérieur de la magistrature et de la responsabilité pénale des membres du gouvernement.

Pour importantes qu'elles soient, ces divergences ne sauraient justifier une interruption de la navette. Bien au contraire, votre commission des Lois estime souhaitable de poursuivre le dialogue avec l'Assemblée nationale dans le respect des prérogatives de chacune des assemblées, de façon à ce que la procédure de révision constitutionnelle aille jusqu'à son terme naturel.

Tel est du moins l'esprit dans lequel votre commission des Lois vous propose d'aborder cette deuxième lecture.

I. LA PREMIÈRE LECTURE AU SÉNAT

A. LA SUPPRESSION DES DISPOSITIONS RELATIVES AU CONSEIL CONSTITUTIONNEL ET À L'EXCEPTION D'INCONSTITUTIONNALITÉ

Le Sénat a supprimé, en première lecture, l'ensemble des dispositions relatives au Conseil constitutionnel et à l'exception d'inconstitutionnalité, figurant à la Section I du projet de loi constitutionnelle, ainsi qu'à l'article 13 qui s'y rattachait directement.

Par cette suppression, le Sénat a entendu maintenir inchangé le statut actuel du Conseil constitutionnel et de ses membres, et ne pas s'engager au fond dans l'examen de la procédure dite d'« exception d'inconstitutionnalité ».

Sur l'exception d'inconstitutionnalité elle-même, il n'est guère utile de réitérer le débat de première lecture, qui faisait d'ailleurs lui-même largement référence à ceux de 1990, lors de l'examen d'un précédent projet de révision dont, au fond, la Section I du présent projet reprenait pratiquement sans changement les termes.

Tout au plus, faut-il souligner que le Sénat s'est refusé à compromettre la stabilité de la Loi par une procédure de contrôle *a posteriori*.

L'argument sans cesse avancé que cette procédure existe dans d'autres Etats n'est à cet égard pas efficient, dans la mesure où existe en France un contrôle *a priori* qui fonctionne convenablement et dont la large accessibilité depuis 1974 a, tout autant qu'ailleurs, enraciné le contrôle de constitutionnalité dans les Institutions françaises.

Comme l'a parfaitement résumé le rapporteur de la commission des Lois de l'Assemblée nationale, notre collègue M. André FANTON : «...si nous introduisons ce type de contrôle dans notre Constitution, en prétendant nous inspirer d'exemples étrangers, nous irions bien au-delà des modèles que nous croirions suivre : la France serait, en effet, sans nul doute le seul pays où contrôle *a priori* et contrôle *a posteriori* verraient leurs effets se cumuler, à tel point que la loi deviendrait une norme par essence précaire et que la sécurité des rapports juridiques ne manquerait pas d'en être menacée.»

Qui peut réellement soutenir que précariser le statut de la Loi représenterait une avancée de l'Etat de droit ?

Le Sénat a estimé tout au contraire que cette démarche fragiliserait la loi qui demeure la meilleure garantie de protection des droits, élaborée par les Élus de la Nation selon des règles pleinement démocratiques.

Le projet de loi comportait, par ailleurs, des mesures relatives au statut du Conseil constitutionnel lui-même ou à celui de ses membres, telles que, par exemple, un très strict renforcement du régime de leurs incompatibilités.

On aurait, certes, pu s'interroger sur l'opportunité de ces réformes. Comme l'établissait toutefois l'exposé des motifs du projet de révision, elles n'étaient conçues que comme l'accessoire de l'exception d'inconstitutionnalité : il s'agissait uniquement d'accroître l'indépendance des membres du Conseil constitutionnel au motif que ceux-ci se seraient vu investis d'une mission de caractère juridictionnel.

Or, le Sénat a refusé d'accentuer le prétendu caractère juridictionnel du Conseil constitutionnel en l'associant à des procédures judiciaires, fût-ce par voie d'exception.

Eriger le Conseil constitutionnel au rang d'un quatrième degré de juridiction modifierait la nature même de cet organe et s'éloignerait totalement de l'intention du Constituant de 1958.

D'une manière incidente, on peut craindre que, dans un contexte judiciaire déjà largement encombré, l'institution d'une nouvelle voie de procédure allonge encore les procès, complique les contentieux et soit, à coup sûr, exploitée à des fins purement dilatoires par nombre de plaideurs soucieux de faire prévaloir leurs intérêts particuliers contre l'intérêt général.

B. LE CONSEIL SUPÉRIEUR DE LA MAGISTRATURE : UNE COMPOSITION PLUS ÉQUILIBRÉE ET DES POUVOIRS RENFORCÉS

En première lecture, le Sénat a approuvé toutes les propositions formulées par sa commission des Lois dont le principal souci avait été de conforter les magistrats comme l'opinion dans le sentiment que la justice est indépendante en France.

Parce qu'il lui a semblé que l'indépendance de la Justice pouvait être réaffirmée au moyen d'un renforcement du Conseil supérieur de la magistrature, le Sénat s'est tout d'abord attaché à favoriser ce renforcement, en s'efforçant toutefois d'éviter deux écueils : le corporatisme judiciaire et la politisation des nominations comme de l'avancement des magistrats.

Placé comme aujourd'hui sous la présidence du Président de la République, garant constitutionnel de l'indépendance de l'autorité judiciaire et gage de la légitimité de la magistrature, le Conseil supérieur de la magistrature, à l'issue des débats du Sénat, a retrouvé son vice-président de droit, le garde des sceaux, que le projet de loi initial proposait de remplacer par un vice-président désigné par le Président de la République.

Le ministre de la Justice assure en effet un lien fonctionnel avec le gouvernement qui est comptable devant le Parlement de la politique pénale, alors que la désignation d'un vice-président par le Président de la République risquerait de favoriser l'apparition d'un « garde des sceaux bis » paré de la légitimité présidentielle et bientôt concurrent du ministre responsable.

Ecartant le principe d'une composition trop strictement paritaire du Conseil supérieur de la magistrature, le Sénat a ensuite réparti les sièges restants entre six magistrats, un conseiller d'Etat et deux personnalités qualifiées, respectivement désignées par le Président de l'Assemblée nationale et celui du Sénat.

Il a ainsi assuré la prééminence des magistrats au sein de cette institution.

Afin de prévenir tout repliement sur soi de la magistrature, le Sénat a toutefois spécifié que les membres magistrats seraient tirés au sort au sein de collèges élus par les magistrats, renvoyant à la loi organique le soin de préciser les modalités de cette désignation.

Le Sénat a ensuite souhaité affirmer dans la Constitution l'unicité du corps judiciaire, tout en préservant le strict respect de la spécificité des fonctions du Ministère public.

Ce sont ces considérations qui l'ont conduit à instituer deux formations distinctes au sein du Conseil supérieur de la magistrature, l'une compétente à l'égard des magistrats du Siège, l'autre à l'égard des magistrats du Parquet. Cette dernière n'aurait qu'un rôle consultatif auprès de l'autorité de nomination et de discipline, dans la mesure où, dans un système d'opportunité des

poursuites, le Parquet doit rester hiérarchisé sous l'autorité du garde des sceaux afin d'assurer, autant que faire se peut, une égale application de la loi sur le territoire national et maintenir un lien de responsabilité à l'égard de la Nation, par l'intermédiaire du gouvernement placé sous le contrôle de ses représentants.

Soucieux de conforter le sentiment et l'image d'indépendance des magistrats du Siècle, le Sénat a également prévu, à l'initiative de son rapporteur, qu'outre les conseillers à la Cour de cassation et les premiers présidents de cour d'appel, le Conseil supérieur de la magistrature ferait des propositions pour les nominations aux fonctions de président de tribunal de grande instance.

Enfin, toujours sur proposition de sa commission des Lois, le Sénat a retenu la suggestion formulée par le rapport de la commission présidée par le doyen Vedel et fait figurer en tête du titre VIII de la Constitution qu'il a souhaité consacrer à la Justice, le rappel du principe selon lequel *«les juges statuent au nom du peuple français»*. Cette formule lui a en effet semblé constituer une opportune entrée en matière de portée générale concernant la Justice, dans son ensemble, avant d'aborder les dispositions plus particulières relatives à l'autorité judiciaire et au rôle du Conseil supérieur de la magistrature dans la garantie de son indépendance.

C. LA RESPONSABILITÉ PÉNALE DES MEMBRES DU GOUVERNEMENT : LA RECHERCHE D'UN ÉQUILIBRE ENTRE LE «JUDICIAIRE» ET LE «PARLEMENTAIRE»

Lors de l'examen de la section III relative à la Haute Cour de justice et à la responsabilité pénale des membres du gouvernement, le Sénat et sa commission des Lois avaient été guidés par plusieurs préoccupations :

- permettre aux citoyens de mettre en jeu la responsabilité pénale des membres du gouvernement sans porter atteinte à la fonction gouvernementale ;
- «judiciariser» la procédure sans retirer au Parlement sa compétence naturelle.

Aussi, le Sénat avait-il, en première lecture, distingué deux juridictions :

- la Haute Cour de justice, qui ne serait plus compétente que dans le cas de la haute trahison du Président de la République ;

- la Cour de justice de la République, nouvelle institution chargée de juger les ministres, d'accès plus aisé, sans que soit permis le harcèlement procédural, et d'un caractère plus judiciaire, sans que disparaisse le rôle du Parlement.

Le Sénat avait ainsi permis à toute personne physique se prétendant lésée par un crime ou un délit commis par un membre du gouvernement de porter plainte auprès du Procureur général près la Cour de cassation. Toutefois, l'accès ainsi assuré aux personnes physiques ne devant pas permettre de perturber inconsidérément l'action gouvernementale, un filtre était prévu. En effet, la commission d'instruction de la Cour de justice de la République, composée de magistrats du siège de la Cour de cassation, ne pouvait être saisie de la plainte par le Procureur général que sur avis conforme d'une commission des requêtes, composée de magistrats.

Il était aussi permis au Procureur général près la Cour de cassation d'agir d'office pour saisir la commission d'instruction, mais toujours sur avis conforme de la commission des requêtes.

Toutefois, le Sénat avait maintenu, concurremment, la compétence du Parlement pour saisir la commission d'instruction, par un vote identique des deux assemblées au scrutin public et à la majorité absolue des membres les composant. En effet, dans certaines hypothèses, le Parlement est certainement l'institution la plus à même d'apprécier la nécessité d'engager une procédure. Il doit aussi pouvoir rester le recours suprême pour le cas où la voie judiciaire ne pourrait fonctionner convenablement. La saisine parlementaire trouverait également sa justification dans les affaires dont l'ampleur irait au-delà du dommage subi par tel ou tel particulier.

La formation de jugement de la Cour de justice de la République restait d'essence parlementaire dans le texte retenu par le Sénat, puisque, sur quinze juges, douze étaient élus, en leur sein, en nombre égal, par l'Assemblée nationale et par le Sénat. La Cour de Justice de la République comprendrait en outre trois magistrats du siège de la Cour de cassation, élus par cette juridiction, qui apporteraient ainsi leur expérience judiciaire.

Quant au président de la Cour de justice de la République, il serait élu par l'ensemble des juges parmi les trois magistrats.

Par ailleurs, le Sénat avait prévu la possibilité de pourvoi en cassation contre les décisions de la commission des requêtes et

contre les arrêts de condamnation prononcés par la formation de jugement.

Enfin, le Sénat avait expressément prévu les conditions d'entrée en vigueur de la réforme afin de permettre l'application du nouveau régime aux affaires en cours à cette date et aux faits antérieurs.

Au cours de cette première lecture, le Sénat, suivant la proposition de sa commission des Lois, avait constamment recherché un équilibre entre la préoccupation -légitime- des auteurs du projet de révision, reprise à son compte par le nouveau gouvernement, qui était de faciliter la saisine de la juridiction chargée de juger les ministres, et la nécessité de maintenir, dans la procédure et au sein de l'institution, un certain équilibre entre le «judiciaire» et le «parlementaire».

Le dispositif finalement adopté, au terme d'un débat fructueux avec le Gouvernement, paraissait de nature à concilier ces différents impératifs.

II. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

A. LA CONFIRMATION DE LA SUPPRESSION DES DISPOSITIONS RELATIVES AU CONSEIL CONSTITUTIONNEL ET À L'EXCEPTION D'INCONSTITUTIONNALITÉ

L'Assemblée nationale a suivi un raisonnement identique à celui du Sénat pour finalement confirmer en première lecture la suppression de l'ensemble de la Section I et de l'article 13.

De cette sorte, ces dispositions ne sont plus en discussion.

C'est ainsi qu'en premier lieu, l'Assemblée nationale s'est refusée à instituer une procédure d'exception d'inconstitutionnalité dont M. André FANTON, rapporteur de la commission des Lois, a résumé les inconvénients dans une formule d'une parfaite justesse : *« Cette réforme ne serait qu'une nouvelle étape dans un processus d'abaissement du statut de la loi votée, dont la souveraineté est déjà limitée par le développement du contrôle a priori, quand elle n'est pas purement et simplement battue en brèche par la multiplication des normes d'origine extérieure, communautaire notamment ».*

L'Assemblée nationale s'est également montrée sensible à plusieurs critiques formulées par le Sénat, soit lors de ses travaux en première lecture, soit lors des précédents débats sur la révision constitutionnelle entreprise en 1990. Ces critiques portaient en particulier sur les mécanismes de filtrage des exceptions par les juridictions suprêmes des deux ordres. Ces renvois successifs risqueraient fort de compliquer et d'allonger encore les procès.

En définitive, l'Assemblée nationale a estimé comme le Sénat que l'exception d'inconstitutionnalité n'apportait qu'*une garantie quelque peu illusoire, qui a, par ailleurs, l'inconvénient majeur de laisser penser que dans la France de 1993, plus de deux siècles après la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, nous vivrions environnés de lois qui porteraient atteinte aux droits fondamentaux de la personne.*

On doit se féliciter que l'Assemblée nationale ait pleinement rejoint le Sénat sur ce premier volet de la révision constitutionnelle.

Son premier mérite est de recentrer désormais le débat sur les deux sections du projet de révision répondant à une urgence réelle et à une nécessité incontestable : la réforme du Conseil supérieur de la magistrature et celle de la Haute Cour de Justice.

B. LE CONSEIL SUPÉRIEUR DE LA MAGISTRATURE : UNE FORMATION UNIQUE POUR LE SIÈGE ET LE PARQUET, DOMINÉE PAR LES MAGISTRATS

Contre l'avis du Gouvernement, l'Assemblée nationale a profondément remanié l'article 8 en supprimant la double formation instituée par le Sénat, qui avait souhaité affirmer l'unicité de la magistrature tout en marquant la spécificité des fonctions du Ministère public.

Le rapporteur de la commission des Lois, M. André FANTON, a estimé à cet égard qu'il ne paraissait *pas opportun de créer deux formations distinctes au sein du Conseil supérieur de la magistrature ... mais souhaitable de maintenir une formation unique dont les compétences varieront* afin de prendre en compte le lien hiérarchique *-qu'il ne remet aucunement en cause-* entre le Parquet et le garde des Sceaux.

L'extension de la compétence de la formation unique du Conseil supérieur de la magistrature aux magistrats du Parquet a

pour conséquence, dans le texte adopté par l'Assemblée nationale, une augmentation du nombre des membres magistrats afin d'assurer la représentation du Parquet.

Il en résulte une très nette prédominance des magistrats -au nombre de huit- sur les autres membres qui, outre le Président de la République et le garde des Sceaux, restent au nombre de trois : un conseiller d'Etat et deux personnalités qualifiées, désignées respectivement par le Président de l'Assemblée nationale et le Président du Sénat.

Les pouvoirs de cette formation unique sont exactement ceux que le Sénat avait souhaité répartir entre les deux formations qu'il avait instituées.

L'Assemblée nationale y a toutefois apporté une restriction en écartant de la consultation du Conseil supérieur de la magistrature les nominations aux emplois de Procureur général près la Cour de cassation et de procureur général près une cour d'appel ; ces emplois sont en effet pourvus en Conseil des Ministres.

L'Assemblée nationale a en outre rétabli en la renforçant une compétence supprimée par le Sénat : la consultation du Conseil supérieur de la magistrature par le Président de la République lorsque celui-ci exerce son droit de grâce. Cette consultation, actuellement à la discrétion du Président de la République, deviendrait en effet une étape obligée pour les centaines de décisions de grâce qu'il prend chaque année. De simple faculté, la consultation du Conseil supérieur de la magistrature deviendrait ainsi une obligation pour le chef de l'Etat.

L'Assemblée nationale a par ailleurs supprimé le principe du tirage au sort des membres magistrats du Conseil supérieur de la magistrature au sein de collèges élus en précisant simplement que ces membres seraient élus. Elle a en outre renvoyé à la loi organique le soin de préciser les modalités de leur désignation.

L'Assemblée nationale a enfin refusé d'apporter des modifications à l'article 64 de la Constitution auquel le Sénat avait ajouté le principe selon lequel *«les juges statuent au nom du peuple français»*. Elle a, en conséquence, refusé également de modifier l'intitulé du titre VIII de la Constitution relatif à l'autorité judiciaire. Ce faisant, elle a supprimé les articles 7 et 8.

Le Rapporteur a justifié cette suppression en estimant que l'intérêt de cette modification restait *«à prouver»* et que *«l'indépendance de la justice n'est pas une antienne qui trouverait sa justification en elle-même»*.

C. LA COUR DE JUSTICE DE LA RÉPUBLIQUE : LA « JUDICIARISATION » POUSSÉE À L'EXTRÊME JUSQU'AU DESSAISISSEMENT DU PARLEMENT

L'Assemblée nationale a adopté conformes les articles 9 et 10 du projet de loi qui tirent les conséquences formelles de la création d'une Cour de justice de la République chargée de connaître des crimes et délits commis par des membres du gouvernement dans l'exercice de leurs fonctions et distincte de la Haute Cour de justice, dont la compétence serait limitée au jugement du Président de la République pour haute trahison.

Dans l'article 11, qui insère dans la Constitution le nouveau titre X consacré à la responsabilité pénale des membres du gouvernement, l'Assemblée nationale a aussi adopté sans modification l'article 68-1 nouveau de la Constitution qui, tout comme le droit actuel, pose le principe de la responsabilité pénale des membres du gouvernement pour les crimes ou délits commis dans l'exercice de leurs fonctions, prévoit leur jugement par la Cour de justice de la République et soumet cette juridiction au principe de légalité.

Mais, pour le reste, l'Assemblée nationale ne s'est guère montrée en accord avec le texte adopté par le Sénat. Elle a en effet profondément modifié l'article 68-2 nouveau de la Constitution qui fixe la composition de la Cour de justice de la République, son mode de saisine et son fonctionnement.

La Cour de justice de la République comprendrait certes toujours quinze membres dont douze juges parlementaires élus, en leur sein et en nombre égal, par l'Assemblée nationale et par le Sénat. Mais, au sein des trois juges magistrats professionnels, l'Assemblée nationale a imposé la présence du Premier président de la Cour de cassation. Elle a en outre attribué à ce dernier la présidence de la Cour de justice de la République.

Par ailleurs, l'Assemblée nationale a supprimé toute procédure spécifique de saisine de la Cour de justice et notamment tout filtre des plaintes.

En effet, elle a simplement prévu que le ministère public saisit la Cour de justice lorsqu'il apparaît, à la suite du dépôt d'une plainte ou au cours d'une procédure, qu'un membre du gouvernement est susceptible d'être poursuivi pour un crime ou un délit commis dans l'exercice de ses fonctions. Pour le reste, elle a renvoyé à la loi organique les règles de saisine de la Cour de justice de la République.

On ne peut certes qu'approuver le souci de ne pas surcharger le texte constitutionnel et de lui conserver toute sa pureté originelle, à condition toutefois qu'il ne conduise pas à permettre l'encombrement de la Cour de justice de la République par des plaintes infondées ou ne justifiant pas la mise en jeu de la responsabilité pénale des ministres.

La solution adoptée par l'Assemblée nationale risque en outre de favoriser le harcèlement procédural contre les ministres au point d'entraver le fonctionnement régulier des pouvoirs publics.

Si aucun filtre n'est envisagé par la Constitution, le législateur ne pourra y pourvoir dans la loi organique.

En outre, l'Assemblée nationale a supprimé la possibilité, prévue par le Sénat, d'une saisine de la commission d'instruction par le Parlement.

Enfin, l'Assemblée nationale s'est refusée à admettre la possibilité de se pourvoir en cassation contre les décisions de la commission des requêtes et les arrêts de condamnation.

Elle n'a voulu envisager que des pourvois en révision contre les arrêts de la Cour de justice.

Quant à l'article 11 bis que le Sénat avait introduit pour régler les conditions d'entrée en vigueur de la réforme du régime de la responsabilité pénale des membres du Gouvernement, l'Assemblée nationale l'a supprimé comme étant d'une *«utilité juridique incertaine»*.

Dans le même temps, l'Assemblée nationale a souhaité préciser, dans un article 14 nouveau, que l'article 65 de la Constitution, relatif au Conseil supérieur de la magistrature, et le titre X, relatif à la responsabilité pénale des membres du gouvernement, entreraient en vigueur à la date de publication des lois organiques prises pour leur application.

On pourrait s'interroger sur la nécessité juridique de cette disposition, dès lors qu'il est constant que la révision constitutionnelle ne pourrait entrer en vigueur que si les lois organiques prévues pour son application étaient elles-mêmes adoptées par le Parlement, promulguées par le chef de l'Etat et publiées au Journal Officiel.

*

* *

Pour revenir à l'essentiel, le dispositif retenu par l'Assemblée nationale pour la Cour de justice de la République constitue une «judiciarisation» poussée à l'extrême de la juridiction et de la procédure de jugement des ministres.

Le texte voté par l'Assemblée nationale banalise la mise en jeu de la responsabilité pénale des ministres, sans prendre en compte la spécificité de cette responsabilité et les impératifs de l'action gouvernementale. En outre, il dépouille totalement le Parlement de l'une de ses prérogatives naturelles, en faisant abstraction de toute une tradition constitutionnelle.

III. LES TRAVAUX DE LA COMMISSION DES LOIS : LA POURSUITE DU DIALOGUE AVEC L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Au cours de sa séance du 29 juin tenue dans l'après-midi, la commission a procédé à l'examen en deuxième lecture du projet de loi constitutionnelle.

Elle a tout d'abord constaté que les dispositions de la section I relatives au Conseil constitutionnel avaient été supprimées par l'Assemblée nationale et n'étaient donc plus en discussion.

A. LE CONSEIL SUPÉRIEUR DE LA MAGISTRATURE

La commission a examiné, sur le rapport de *M. Hubert Haenel*, la section II du projet de loi constitutionnelle.

Le rapporteur, a tout d'abord rappelé les principales modifications apportées en première lecture par le Sénat sur la composition et les compétences du Conseil supérieur de la magistrature. Il a notamment évoqué la création de deux formations distinctes, l'une compétente à l'égard des magistrats du siège, l'autre à l'égard des magistrats du parquet.

Il a également rappelé que le Sénat avait souhaité conférer aux membres magistrats de ces formations une certaine prééminence en leur réservant six sièges tandis que, outre le Président de la République et le garde des sceaux, vice-président de droit, trois autres sièges étaient attribués à un conseiller d'Etat et à

deux personnalités qualifiées respectivement désignées par le Président de l'Assemblée nationale et le Président du Sénat.

S'agissant des pouvoirs de la formation compétente à l'égard du siège, le rapporteur a rappelé que le Sénat lui avait reconnu un pouvoir de proposition pour les nominations aux fonctions du siège à la Cour de cassation et de premier président de cours d'appel et qu'il y avait ajouté les nominations aux fonctions de président des tribunal de grande instance. S'agissant de la formation compétente à l'égard du parquet, il a rappelé que le Sénat lui avait attribué un rôle purement consultatif.

Enfin, il a précisé que le Sénat avait supprimé la faculté pour le Président de la République de consulter le Conseil supérieur de la magistrature pour l'exercice du droit de grâce.

M. Hubert Haenel, rapporteur, a ensuite exposé les principales modifications apportées par l'Assemblée nationale. Il a tout d'abord relevé que celle-ci avait accepté le principe de l'extension de la compétence du Conseil supérieur de la magistrature aux magistrats du parquet tout en souhaitant que le Conseil n'ait qu'une seule formation afin de mieux affirmer l'unité de la magistrature.

Il a ensuite indiqué que la nécessité d'assurer la représentation des magistrats du parquet au sein du Conseil supérieur de la magistrature avait conduit l'Assemblée nationale à renforcer la prédominance des magistrats au sein du Conseil supérieur. Il a également signalé que l'Assemblée nationale avait supprimé toute mention du tirage au sort des membres magistrats au sein de collèges élus préférant s'en remettre à la loi organique, pour ce qui concerne la désignation de ces membres.

Enfin, il a observé que les députés avaient souhaité conférer au Conseil supérieur de la magistrature un rôle consultatif obligatoire en matière d'exercice du droit de grâce.

Souhaitant rapprocher les points de vue des deux assemblées, le rapporteur a tout d'abord indiqué qu'il ne proposerait pas le rétablissement de l'inscription dans la Constitution du principe selon lequel les juges statuent au nom du peuple français.

Il a ensuite estimé qu'il était indispensable de rétablir les deux formations du Conseil supérieur de la magistrature et de rééquilibrer la composition de chacune de ces deux formations en maintenant à six le nombre des membres magistrats et en confiant au Président de la République le soin de désigner une personnalité qualifiée supplémentaire.

Il a par ailleurs estimé indispensable de préciser dans la Constitution elle-même que la désignation des membres magistrats s'effectuerait par tirage au sort au sein de collèges élus, faute de quoi la loi organique risquait d'être en contradiction avec le texte même de la Constitution.

Enfin, s'agissant du droit de grâce, il a recommandé le rétablissement du texte actuel de la Constitution, aux termes duquel le Conseil supérieur de la magistrature peut être consulté par le Président de la République.

M. Michel Dreyfus-Schmidt a tout d'abord observé qu'il eût été plus simple de prévoir une formation unique de droit commun dont certains membres auraient été remplacés lorsque le Conseil aurait statué à l'égard de magistrats du parquet : c'est à cette formation de droit commun que le Président de la République aurait pu s'adresser pour l'exercice du droit de grâce. Il a ensuite approuvé la désignation d'une personnalité qualifiée par le Président de la République avant de s'interroger sur les conditions dans lesquelles un membre du parquet pourrait être tiré au sort au sein de plusieurs collèges. Après avoir approuvé pareillement la solution préconisée par le rapporteur en matière de grâces, il s'est inquiété des modalités de désignation des collèges de magistrats que fixera la loi organique.

M. François Giacobbi s'est étonné des dispositions adoptées par l'Assemblée nationale en matière de droit de grâce et a estimé que, s'agissant d'un droit régalien, il convenait que le Président de la République ait toute liberté pour consulter ou non le Conseil supérieur de la magistrature.

M. Jacques Larché, président, a rappelé que si l'on souhaitait conserver le principe du tirage au sort au sein des collèges élus, il convenait de ne pas laisser figurer dans le texte même de la Constitution la mention selon laquelle les membres magistrats du Conseil supérieur de la magistrature sont élus, le Conseil constitutionnel risquant de considérer qu'une loi organique prise en application de cette disposition et prévoyant un tirage au sort serait contraire à la Constitution.

M. Charles de Cuttoli a souhaité que la commission exerce la plénitude de ses compétences constitutionnelles et ne renvoie donc pas à la loi organique le soin de préciser des aspects fondamentaux.

Après avoir souscrit à ce point de vue, *M. Jacques Larché, président*, a souligné que l'égalité de compétence entre l'Assemblée nationale et le Sénat en matière constitutionnelle n'excluait pas un certain effort de rapprochement sans que pour autant le Sénat renonce aux principes essentiels auxquels il était attaché.

M. Jean-Marie Girault a également souhaité un rapprochement des points de vue entre l'Assemblée nationale et le Sénat. Il s'est toutefois déclaré fermement attaché au rétablissement des deux formations du Conseil supérieur de la magistrature prévues en première lecture par le Sénat. Il a ajouté qu'il n'était pas favorable au maintien de la saisine de la Cour de justice de la République par le Parlement.

M. François Giacobbi s'est également déclaré très opposé au transfert de la compétence constitutionnelle à la loi organique et a rappelé que le pouvoir constituant avait toute liberté pour déterminer ce qui devait être inscrit dans la Constitution. Il a par ailleurs fait observer que toute loi organique était soumise au contrôle du Conseil constitutionnel contrairement à la Constitution elle-même.

M. Jacques Larché, président, a également estimé inopportun que le Sénat se dessaisisse de son pouvoir constituant au profit de la loi organique qui est élaborée sous le contrôle du Conseil constitutionnel.

Sous réserve de l'opposition du groupe socialiste, la commission a adopté un amendement présenté par le rapporteur tendant à une nouvelle rédaction de l'article 8 (Conseil supérieur de la magistrature) du projet de loi qui apporte les modifications suivantes à la rédaction adoptée par l'Assemblée nationale pour l'article 65 de la Constitution :

- le rétablissement des deux formations du Conseil supérieur de la magistrature instituées par le Sénat en première lecture ;
- le rétablissement de la présence de six magistrats au sein de chaque formation du Conseil ;
- l'introduction d'une nouvelle personnalité qualifiée désignée par le Président de la République ;
- la précision dans la Constitution que les membres magistrats seraient tirés au sort au sein des collèges élus ;
- enfin, le rétablissement, au lieu et place de l'obligation prévue par l'Assemblée nationale, de la faculté actuellement ouverte par la Constitution au Président de la République de consulter le Conseil supérieur de la magistrature pour l'exercice de son droit de grâce.

B. LA RESPONSABILITÉ PÉNALE DES MEMBRES DU GOUVERNEMENT

La commission a ensuite examiné, sur le rapport de *M. Charles Jolibois*, la section III du projet de loi constitutionnelle sur la responsabilité pénale des membres du Gouvernement.

Le rapporteur a tout d'abord indiqué que l'Assemblée nationale avait apporté de nombreuses modifications au texte adopté en première lecture par le Sénat, mais qu'il souhaitait proposer à la commission un effort de conciliation ne remettant en cause ni les principes fondamentaux auxquels le Sénat était attaché ni son pouvoir constituant.

S'agissant tout d'abord de la présidence de la Cour de justice de la République, *M. Charles Jolibois, rapporteur*, a précisé que l'Assemblée nationale souhaitait la confier au Premier président de la Cour de cassation. Il a fait observer qu'une telle présidence pouvait soulever certaines objections dès lors que l'on admettait le pourvoi en cassation contre les décisions de la commission des requêtes et les arrêts de la Cour de justice de la République. Il a en conséquence proposé que, conformément au texte adopté en première lecture par le Sénat, la présidence revienne à l'un des trois magistrats du siège de la Cour de cassation et suggéré de renvoyer à la loi organique le soin de préciser lequel d'entre eux l'assurerait.

Le rapporteur a ensuite souhaité que la commission des requêtes, supprimée par l'Assemblée nationale, fut rétablie, la loi organique ne pouvant pas instituer une telle commission si la Constitution n'en prévoyait pas explicitement l'existence. Il a par ailleurs rejeté la solution de l'Assemblée nationale confiant à tout procureur de la République le soin d'examiner les plaintes formulées par les personnes physiques qui se prétendent lésées par un crime ou un délit commis par un membre du Gouvernement dans l'exercice de ses fonctions. Il a estimé que la commission des requêtes constituerait, à cet égard, un filtre plus efficace, ouvrant un droit d'accès direct aux particuliers, et qui ne serait pas susceptible de créer des inégalités comparables à celles qui pourraient résulter de l'intervention des 180 procureurs de la République.

Pour ce qui concerne la saisine par la voie parlementaire, *M. Charles Jolibois, rapporteur*, a rappelé qu'historiquement cette saisine était le signe d'une constitution démocratique et qu'elle constituait le complément logique du droit de pétition ouvert aux citoyens devant le Parlement.

Afin toutefois de se rapprocher du texte adopté par l'Assemblée nationale, il a proposé à la commission de restreindre le champ de la saisine parlementaire aux cas exceptionnels dans lesquels un membre du Gouvernement aurait commis, dans l'exercice de ses fonctions, un crime ou un délit contre la Nation, l'Etat ou la paix publique ou tout autre crime ou délit qui, par son ampleur ou ses conséquences, mettrait en cause le fonctionnement de l'Etat. Il a estimé que la saisine parlementaire présenterait ainsi un caractère exceptionnel et subsidiaire.

S'agissant des voies de recours, il a précisé que l'Assemblée nationale s'était contentée de prévoir à titre exclusif le recours en révision dont il a rappelé le caractère exceptionnel. Il a proposé de rétablir le recours en cassation, prévu en première lecture par le Sénat, à l'encontre des décisions de la commission d'instruction, selon des conditions déterminées par la loi organique.

Abordant enfin l'article 14 du projet de loi sur le régime transitoire, il a indiqué qu'il souhaitait combiner les dispositions introduites par l'Assemblée nationale, pour prévoir que les procédures nouvelles s'appliqueraient à compter de la date de publication des lois organiques prises pour l'application de la révision constitutionnelle, et celles adoptées en première lecture par le Sénat, destinées à préciser que les faits commis avant l'entrée en vigueur de la réforme constitutionnelle seraient soumis aux dispositions du titre X inséré dans la Constitution par la présente révision constitutionnelle.

M. Jean-Marie Girault a rappelé que le partage du pouvoir constituant entre les deux chambres obligeait celle-ci à faire un effort de conciliation. Il a suggéré en ce sens que la commission des lois aille jusqu'au bout de la logique de judiciarisation des poursuites des membres du Gouvernement en supprimant la saisine parlementaire de la Cour de justice de la République. Il a estimé que le champ de cette saisine tel que défini par les propositions du rapporteur présentait un caractère subjectif et politique.

M. Michel Dreyfus-Schmidt a regretté qu'une fois encore la commission ait à se prononcer sur les propositions du rapporteur alors que celui-ci devrait se contenter de rapporter les conclusions élaborées par la commission à l'issue d'un véritable débat.

S'agissant tout d'abord du rétablissement de la commission des requêtes prévu par le Sénat en première lecture, il s'est interrogé sur la compétence de la loi organique pour préciser la composition de cette commission puis il a souhaité qu'il soit précisé si la commission statuait en légalité ou en opportunité. Il a par ailleurs relevé que la solution préconisée par l'Assemblée nationale avait le

mérite de favoriser une certaine égalité entre les plaignants et qu'elle prévenait tout double emploi avec la commission d'instruction.

S'agissant de la saisine parlementaire de la Cour de justice de la République, il a estimé que la définition proposée par le rapporteur renvoyait à une appréciation subjective qui n'avait pas sa place dans un texte constitutionnel.

Pour ce qui concerne les recours en cassation, il a approuvé la proposition du rapporteur concernant les pourvois contre les arrêts rendus par la commission des requêtes, mais il a également souhaité que les arrêts de la Cour de justice de la République puissent faire l'objet de pourvois en cassation.

Après avoir rappelé les réticences formulées par le Sénat lors de la première lecture à l'égard de la saisine par le procureur général près la Cour de cassation, *M. Charles de Cuttoli* s'est déclaré défavorable à la procédure de saisine prévue par l'Assemblée nationale. Il a en conséquence approuvé le rétablissement de la commission des requêtes. Il s'est également montré favorable à la saisine parlementaire telle que modifiée par le rapporteur, dans la mesure où, en pareil cas, la procédure conserverait en fait un caractère politique trouvant d'ailleurs sa traduction dans la composition même de la formation de jugement. Il a en outre indiqué qu'il voterait contre un texte constitutionnel qui ne prévoirait pas l'élection du président de la Cour de justice par l'ensemble des juges.

Après avoir souhaité dégager les voies d'un accord avec l'Assemblée nationale, *M. Jean Chamant* a insisté sur la nécessité de rétablir la possibilité pour les personnes physiques d'intervenir auprès d'une commission des requêtes et d'ouvrir aux parlementaires la faculté, dans certains cas, de saisir la Cour de justice de la République. Il a estimé à cet égard que le Parlement n'avait jamais abusé de son droit de saisine. Il s'est enfin interrogé sur la définition juridique du crime contre la nation.

M. Bernard Laurent a approuvé les propositions du rapporteur, mais s'est inquiété de l'issue de la navette parlementaire.

M. Jacques Larché, président, a fait observer que le rapporteur proposait un certain nombre de solutions susceptibles de rapprocher les points de vue.

La commission a ensuite examiné un amendement présenté par le rapporteur tendant à une nouvelle rédaction de l'article 11 (Cour de justice de la République) du projet de loi constitutionnelle.

S'agissant tout d'abord de la présidence de la Cour de justice de la République, *M. Charles Jolibois, rapporteur*, a précisé à *M. François Giacobbi* que le texte proposé n'indiquait pas quel magistrat remplirait cette fonction.

Pour ce qui concerne le rétablissement de la commission des requêtes, *M. Charles de Cuttoli* a fait observer à *M. Lucien Neuwirth*, qui s'inquiétait du risque de saisine abusive, que les peines de la dénonciation calomnieuse étaient susceptibles de s'appliquer en pareil cas.

Concernant la saisine parlementaire, *M. Charles Jolibois, rapporteur*, a indiqué à *M. Michel Dreyfus-Schmidt* que la rédaction proposée tendait à montrer que la saisine de la Cour de justice de la République par le Parlement présenterait un caractère exceptionnel et qu'elle n'interviendrait que si la procédure judiciaire de droit commun n'avait pas pu se dérouler normalement et si le fonctionnement même de l'Etat était en cause. Il a également précisé que si la commission des requêtes disposait du pouvoir d'apprécier l'opportunité des poursuites, la commission d'instruction statuerait exclusivement en légalité. Quant au Parlement, il a estimé qu'il disposerait du pouvoir d'apprécier si les conditions prévues par la Constitution étaient réunies.

M. Michel Dreyfus-Schmidt a relevé le caractère imprécis de la notion de fonctionnement de l'Etat.

M. Jean-Marie Girault s'est demandé comment la Cour de cassation pourrait statuer sur la légalité des poursuites engagées dès lors qu'il n'y aurait pas d'incrimination correspondante.

En réponse à ces observations, *M. Charles Jolibois, rapporteur*, a estimé dangereux de s'en tenir à une stricte référence au livre IV du nouveau code pénal ; il lui a semblé préférable de laisser au Parlement le soin d'apprécier les cas dans lesquels un crime ou un délit commis par un membre du Gouvernement dans l'exercice de ses fonctions constituerait une atteinte au fonctionnement de l'Etat.

M. Guy Allouche a observé que le rapporteur n'était pas en mesure de préciser les incriminations qu'il visait sous cette expression ; il a estimé que l'imprécision de la rédaction proposée ouvrait la voie à une mise en cause permanente de l'activité gouvernementale permettant à une majorité parlementaire de mettre en jeu discrétionnairement la responsabilité des anciens membres d'un Gouvernement ne partageant pas sa sensibilité politique. Il a dénoncé ce qu'il a considéré comme un acharnement du rapporteur au regard des circonstances actuelles.

M. Michel Dreyfus-Schmidt s'est enfin inquiété de la référence implicite faite à un nouveau code pénal qui n'entrerait en vigueur qu'au premier mars 1994.

Pour ce qui concerne les voies de recours, **MM. Jacques Larché, président, Charles Jolibois, rapporteur, Michel Dreyfus-Schmidt, François Giacobbi, Bernard Laurent** et **Charles de Cuttoli** ont débattu pour savoir s'il était nécessaire de mentionner dans la Constitution les voies de recours en cassation.

MM. Jacques Larché, président, et Charles Jolibois, rapporteur, ont fait observer que l'ouverture de voies de recours constituait un principe général du droit que la rédaction proposée pour la Constitution n'écartait aucunement, **MM. François Giacobbi et Bernard Laurent** estimant à l'inverse que pareille matière ne pouvait être renvoyée à la loi organique.

Sur proposition de **M. Jean Chamant**, la commission a finalement décidé de renvoyer à la loi organique le soin de préciser les voies de recours en cassation.

La commission a enfin adopté un dernier amendement tendant à une nouvelle rédaction de l'article 14 (dispositions transitoires) qui reprend, pour les réunir, les textes adoptés par l'Assemblée nationale et le Sénat sur l'entrée en vigueur de la réforme constitutionnelle et le régime transitoire applicable aux faits commis avant l'entrée en vigueur de la présente loi et aux procédures engagées devant la Haute Cour de justice. La commission a en effet estimé souhaitable de spécifier que la nouvelle Cour de justice serait compétente pour les faits commis avant l'entrée en vigueur de la révision constitutionnelle.

*

* *

La commission a adopté le projet de loi constitutionnelle modifié par les trois amendements précédemment approuvés.

LES PRINCIPALES DÉCISIONS DE LA COMMISSION

Section II : dispositions relatives au Conseil supérieur de la magistrature

La commission a accepté la suppression par l'Assemblée nationale des articles 6 (modifiant l'intitulé du titre VIII de la Constitution) et 7 (rappelant le principe selon lequel les juges statuent au nom du peuple français) du projet de loi.

Elle a adopté un amendement proposant une nouvelle rédaction de l'article 8 du projet de loi (art. 65 de la Constitution) relatif au Conseil supérieur de la magistrature, qui tend à apporter les modifications suivantes au texte adopté par l'Assemblée nationale :

. le principe d'une double formation, l'une compétente à l'égard des magistrats du siège et l'autre à l'égard des magistrats du parquet, prévu par le Sénat en première lecture, est rétabli ;

. la formation compétente à l'égard des magistrats du siège est composée comme suit : outre le Président de la République et le garde des Sceaux, cinq magistrats du siège et un magistrat du parquet, désignés par tirage au sort au sein de collègues élus, un conseiller d'Etat et trois personnalités désignées respectivement par le Président de la République, le Président de l'Assemblée nationale et le Président du Sénat ;

. dans la formation compétente à l'égard des magistrats du parquet, les membres magistrats du siège sont remplacés par cinq magistrats du parquet et un magistrat du siège, également désignés par tirage au sort au sein de collègues élus ;

. la formation compétente à l'égard des magistrats du siège peut être consultée sur les grâces.

Section III : dispositions relatives à la Haute Cour de Justice et à la responsabilité pénale des membres du Gouvernement

A l'article 11 du projet de loi, la commission a adopté un amendement proposant une nouvelle rédaction de l'article 68-2 de la Constitution, relatif à la Cour de Justice de la République chargée de juger les membres du Gouvernement dont la responsabilité pénale est mise en cause à raison des actes accomplis dans l'exercice de leurs fonctions.

Cette nouvelle rédaction tend à apporter les modifications suivantes au texte adopté par l'Assemblée nationale :

. la présidence de la Cour de Justice est confiée à l'un des trois magistrats du siège à la Cour de cassation qui sont membres de la Cour de Justice ;

. à propos de la saisine de la Cour de Justice par la voie judiciaire, la saisine directe par les personnes physiques est rétablie sous réserve d'un «filtrage» des plaintes par une commission des requêtes composée de magistrats ;

. la saisine de la Cour de Justice par le Parlement est rétablie mais uniquement lorsque *«un membre du Gouvernement a commis dans l'exercice de ses fonctions un crime ou un délit contre la Nation, l'Etat ou la paix publique ou tout autre crime ou délit qui, par son ampleur ou ses conséquences, met en cause le fonctionnement de l'Etat»* ;

. les conditions d'application de l'article 68-2 et notamment les éventuelles voies de recours en cassation, sont renvoyées à une loi organique.

Par ailleurs, la commission a adopté un amendement qui tend à compléter l'article 14 nouveau du projet de loi (art. 93 de la Constitution) mettant en place des dispositions transitoires, afin de prévoir que les dispositions nouvelles seraient, le cas échéant, applicables aux faits commis avant l'entrée en vigueur de la loi.

TABLEAU COMPARATIF

Texte adopté par le Sénat	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
Intitulé du projet de loi constitutionnelle :	Intitulé du projet de loi constitutionnelle :	Intitulé du projet de loi constitutionnelle :
Projet de loi constitutionnelle portant révision de la Constitution du 4 octobre 1958 et modifiant ses titres VIII, IX et X	Projet...	Sans modification.
	...IX, X et XVI	
	SECTION I	
	(Suppression conforme de la division et de son intitulé)	
	Articles premier à 5.	
Suppressions conformes.....	

Texte adopté par le Sénat	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p style="text-align: center;">SECTION II</p>	<p style="text-align: center;">SECTION II</p>	<p style="text-align: center;">SECTION II</p>
<p style="text-align: center;">Dispositions modifiant le titre VIII de la Constitution et relatives à la magistrature</p>	<p style="text-align: center;">Dispositions modifiant le titre VIII de la Constitution et relatives à la magistrature</p>	<p style="text-align: center;">Dispositions modifiant le titre VIII de la Constitution et relatives à la magistrature</p>
<p style="text-align: center;">Art. 6.</p>	<p style="text-align: center;">Art. 6.</p>	<p style="text-align: center;">Art. 6.</p>
<p>L'intitulé du titre VIII de la Constitution devient : « De la justice ».</p>	<p>Supprimé.</p>	<p>Maintien de la suppression.</p>
<p style="text-align: center;">Art. 7.</p>	<p style="text-align: center;">Art. 7.</p>	<p style="text-align: center;">Art. 7.</p>
<p>Le premier alinéa de l'article 64 de la Constitution est remplacé par deux alinéas ainsi rédigés :</p>	<p>Supprimé.</p>	<p>Maintien de la suppression.</p>
<p>« Les juges statuent au nom du peuple français.</p>		
<p>« Le Président de la République est garant de l'indépendance de l'autorité judiciaire. »</p>		
<p style="text-align: center;">Art. 8.</p>	<p style="text-align: center;">Art. 8.</p>	<p style="text-align: center;">Art. 8.</p>
<p>L'article 65 de la Constitution est ainsi rédigé :</p>	<p>Alinéa sans modification.</p>	<p>Alinéa sans modification.</p>
<p>« Art. 65. - Le Président de la République préside le Conseil supérieur de la magistrature. Le garde des Sceaux en est le vice-président de droit. Il peut suppléer le Président de la République. »</p>	<p>« Art. 65. - Le Conseil supérieur de la magistrature est présidé par le Président de la République. Le ministre de la justice en est ...</p>	<p>« Art. 65. - Le Président de la République <i>préside</i> le Conseil supérieur de la magistrature. Le ministre de la Justice ...</p>
	<p style="text-align: center;">... République.</p>	<p style="text-align: center;">... République.</p>

Texte adopté par le Sénat

«Le Conseil supérieur de la magistrature comprend deux formations, l'une compétente à l'égard des magistrats du siège, l'autre à l'égard des magistrats du parquet.

«La formation compétente à l'égard des magistrats du siège comprend, outre le Président de la République et le garde des Sceaux, cinq magistrats du siège et un magistrat du parquet, désignés par tirage au sort au sein de collèges élus, un conseiller d'Etat, désigné par le Conseil d'Etat, et deux personnalités n'appartenant ni au Parlement ni à l'ordre judiciaire, désignées respectivement par le Président de l'Assemblée nationale et le Président du Sénat.

«La formation compétente à l'égard des magistrats du parquet comprend, outre le Président de la République et le garde des Sceaux, cinq magistrats du parquet et un magistrat du siège, désignés par tirage au sort au sein de collèges élus, le conseiller d'Etat et les deux personnalités mentionnés à l'alinéa précédent.

Texte adopté par l'Assemblée nationale

Alinéa supprimé.

«Le Conseil supérieur de la magistrature comprend en outre huit magistrats de l'ordre judiciaire, un conseiller d'Etat désigné par le Conseil d'Etat, et deux personnalités ...

... désignées respectivement par le Président de l'Assemblée nationale et le Président du Sénat.

Alinéa supprimé.

Propositions de la Commission

«Le Conseil supérieur de la magistrature comprend deux formations, l'une compétente à l'égard des magistrats du siège, l'autre à l'égard des magistrats du parquet.

«La formation compétente à l'égard des magistrats du siège comprend, outre le Président de la République et le garde des Sceaux, cinq magistrats du siège et un magistrat du parquet, désignés par tirage au sort au sein de collèges élus, un conseiller d'Etat, désigné par le Conseil d'Etat, et trois personnalités ...

... désignées respectivement par le Président de la République, le Président de l'Assemblée nationale et le Président du Sénat.

«La formation compétente à l'égard des magistrats du parquet comprend, outre le Président de la République et le garde des Sceaux, cinq magistrats du parquet et un magistrat du siège, désignés par tirage au sort au sein de collèges élus, le conseiller d'Etat et les trois personnalités mentionnées à l'alinéa précédent.

Texte adopté par le Sénat

Texte adopté par l'Assemblée nationale

Propositions de la Commission

•La formation du Conseil supérieur de la magistrature compétente à l'égard des magistrats du siège fait des propositions pour les nominations des magistrats du siège à la Cour de cassation, pour celles de premier président de cour d'appel et pour celles de président de tribunal de grande instance. Les autres magistrats du siège sont nommés sur son avis conforme.

•Le Conseil supérieur de la magistrature fait des propositions ...

•La formation du Conseil supérieur de la magistrature compétente à l'égard des magistrats du siège fait des propositions ...

... conforme. *Il donne son avis pour les nominations concernant les magistrats du parquet, à l'exception des emplois auxquels il est pourvu en Conseil des ministres.*

... conforme.

•Elle statue comme conseil de discipline des magistrats du siège. Elle est alors présidée par le premier président de la Cour de cassation.

•Le Conseil supérieur de la magistrature statue siège. Il est alors présidé par cassation.

•Elle statue siège. Elle est alors présidée par cassation.

•La formation du Conseil supérieur de la magistrature compétente à l'égard des magistrats du parquet donne son avis pour les nominations les concernant.

Alinéa supprimé.

•La formation du Conseil supérieur de la magistrature compétente à l'égard des magistrats du parquet donne son avis pour les nominations concernant les magistrats du parquet, à l'exception des emplois auxquels il est pourvu en Conseil des ministres.

•Elle donne son avis sur les sanctions disciplinaires prononcées à l'égard des magistrats du parquet. Elle est alors présidée par le procureur général près la Cour de cassation.

•Il donne disciplinaires concernant les magistrats du parquet. Il est alors présidé par cassation.

•Elle donne disciplinaires prononcées à l'égard des magistrats du parquet. Elle est alors présidée par cassation.

•Le Conseil supérieur de la magistrature est consulté sur les grâces.

•La formation compétente pour les magistrats du siège peut être consultée sur les grâces.

Texte adopté par le Sénat

« Une loi organique précise les modalités de désignation de membres du Conseil supérieur de la magistrature, le régime des incompatibilités et les modalités de fonctionnement du Conseil supérieur de la magistrature. »

Texte adopté par l'Assemblée nationale

« Une loi organique détermine les conditions d'application du présent article. »

Propositions de la Commission

Alinéa sans modification.

Texte adopté par le Sénat

Texte adopté par l'Assemblée nationale

Propositions de la Commission

SECTION III

Dispositions modifiant les titres IX et X de la Constitution et relatives à la Haute Cour de justice et à la responsabilité pénale des membres du Gouvernement

SECTION III

Dispositions modifiant les titres IX et X de la Constitution et relatives à la Haute Cour de justice et à la responsabilité pénale des membres du Gouvernement

SECTION III

Dispositions modifiant les titres IX et X de la Constitution et relatives à la Haute Cour de justice et à la responsabilité pénale des membres du Gouvernement

Art. 9 et 10.

Conformes

Art. 11.

Il est inséré dans la Constitution un nouveau titre X et les articles 68-1 et 68-2 ainsi rédigés :

Art. 11.

Alinéa sans modification.

Art. 11.

Alinéa sans modification.

•TITRE X

•De la responsabilité pénale des membres du Gouvernement

•TITRE X

Intitulé non modifié.

•TITRE X

Intitulé non modifié.

•Art. 68-1. - Les membres du Gouvernement sont pénalement responsables des actes accomplis dans l'exercice de leurs fonctions et qualifiés crimes ou délits au moment où ils ont été commis.

•Art. 68-1. - Non modifié.....

•Ils sont jugés par la Cour de justice de la République.

•La Cour de justice de la République est liée par la définition des crimes et délits ainsi que par la détermination des peines telles qu'elles résultent de la loi.

Texte adopté par le Sénat

• *Art. 68-2.* - La Cour de justice de la République comprend quinze juges : douze parlementaires élus, en leur sein et en nombre égal, par l'Assemblée nationale et par le Sénat après chaque renouvellement général ou partiel de ces assemblées et trois magistrats du siège à la Cour de cassation élus par cette juridiction.

• La Cour de justice de la République élit son Président parmi ses membres magistrats.

• Toute personne physique qui se prétend lésée par un crime ou un délit commis par un membre du Gouvernement dans l'exercice de ses fonctions peut porter plainte auprès du procureur général près la Cour de cassation. La décision de classement ou de transmission de la plainte à la commission d'instruction de la Cour de justice de la République, composée de magistrats du siège à la Cour de cassation, est prise par le procureur général près la Cour de cassation sur avis conforme d'une commission des requêtes, composée de magistrats, qui statue sur la saisine. Le procureur général près la Cour de cassation peut aussi agir d'office sur avis conforme de la commission des requêtes.

Texte adopté par l'Assemblée nationale

• *Art. 68-2.* - La Cour de justice de la République est présidée par le Premier président de la Cour de cassation. Elle comprend en outre quatorze juges : douze ...

... assemblées et deux magistrats du siège de la Cour de cassation désignés par cette juridiction.

Alinéa supprimé.

• Lorsqu'il apparaît, à la suite du dépôt d'une plainte ou au cours d'une procédure, qu'un membre du Gouvernement est susceptible d'être poursuivi pour un crime ou un délit commis dans l'exercice de ses fonctions, le ministère public saisit la Cour de justice de la République.

Propositions de la Commission

• *Art. 68-2.* - La Cour de justice de la République comprend quinze juges : douze ...

... assemblées et trois magistrats du siège à la Cour de cassation, dont l'un préside la Cour de justice de la République.

Maintien de la suppression de l'alinéa.

• Toute personne physique qui se prétend lésée par un crime ou un délit commis par un membre du gouvernement dans l'exercice de ses fonctions peut porter plainte auprès d'une commission des requêtes, composée de magistrats. La commission des requêtes ordonne soit le classement de la procédure, soit sa transmission au procureur général près la Cour de cassation aux fins de saisine de la commission d'instruction de la Cour de justice de la République, composée de magistrats du siège à la Cour de cassation. Le procureur général près la Cour de cassation peut aussi saisir d'office la commission d'instruction, sur avis conforme de la commission des requêtes.

Texte adopté par le Sénat

« La commission d'instruction peut être également saisie par les deux assemblées statuant par un vote identique au scrutin public et à la majorité absolue des membres les composant.

« Une loi organique fixe les conditions de désignation et de renouvellement des membres de la Cour de justice de la République et de leurs suppléants, les règles de son fonctionnement, la procédure applicable devant elle ainsi que la composition et les attributions de la commission des requêtes et de la commission d'instruction. Elle détermine également les règles du pourvoi en cassation contre les décisions de la commission des requêtes et les arrêts de condamnation. »

Art. 11 bis (nouveau).

Les dispositions de la présente section sont applicables aux faits commis avant son entrée en vigueur.

Texte adopté par l'Assemblée nationale

Alinéa supprimé.

« Les arrêts rendus par la Cour de justice de la République ne sont susceptibles que de pourvoi en révision.

« Une loi organique précise les conditions de désignation des membres de la Cour de justice de la République, les règles de sa saisine et de son fonctionnement ainsi que la procédure applicable devant elle. »

Art. 11 bis.

Supprimé.

Propositions de la Commission

« La commission d'instruction peut également être saisie par les deux assemblées du Parlement statuant par un vote identique au scrutin public et à la majorité absolue des membres les composant, lorsqu'un membre du gouvernement a commis dans l'exercice de ses fonctions un crime ou un délit contre la Nation, l'Etat ou la paix publique ou tout autre crime ou délit qui, par son ampleur ou ses conséquences, met en cause le fonctionnement de l'Etat.

Alinéa supprimé.

« Une loi organique détermine les conditions d'application du présent article. »

Art. 11 bis.

Maintien de la suppression.

Texte adopté par le Sénat

Les actes, formalités et décisions intervenus avant l'entrée en vigueur de la présente section dans le cadre de procédures devant la Haute Cour de justice concernant des membres du Gouvernement demeurent valables.

SECTION IV

(Division et intitulés supprimés)

Texte adopté par l'Assemblée nationale

SECTION IV

Dispositions transitoires

Art. 12 et 13.

.....Suppressions conformes.....

Art. 14 (nouveau).

Le titre XVI de la Constitution est complété par un article ainsi rédigé :

« Art. 93. - Les dispositions de l'article 65 et du titre X, dans leur rédaction issue de la loi constitutionnelle n° du , entreront en vigueur à la date de publication des lois organiques prises pour leur application ».

Propositions de la Commission

SECTION IV

Dispositions transitoires

Art. 14 (nouveau).

Alinéa sans modification.

« Art. 93. - Alinéa sans modification.

« Les dispositions du titre X, dans leur rédaction issue de la loi constitutionnelle n° du , sont applicables aux faits commis avant son entrée en vigueur. Les actes, formalités et décisions intervenus avant cette entrée en vigueur dans le cadre de procédures devant la Haute Cour de justice concernant des membres du gouvernement demeurent valables. »