

SÉNAT

SECONDE SESSION EXTRAORDINAIRE DE 1973-1974

Annexe au procès-verbal de la séance du 10 juillet 1974.

RAPPORT

FAIT

au nom de la Commission des Lois constitutionnelles, de Législation, du Suffrage universel, du Règlement et d'Administration générale (1), sur la proposition de loi MODIFIÉE PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE relative à la mise en cause pénale des maires et tendant à modifier les articles 681 et suivants du Code de procédure pénale,

Par M. Pierre SCHIÉLÉ,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Léon Jozeau-Marigné, président ; Marcel Champeix, Baudouin de Hauteclocque, Jean Auburtin, Jean Sauvage, vice-présidents ; Pierre de Félice, Léopold Heder, Louis Namy, secrétaires ; Jean Bac, Pierre Bourda, Philippe de Bourgoing, Robert Bruyneel, Pierre Carous, Félix Ciccolini, Henri Collette, Etienne Dailly, Jacques Eberhard, Yves Estève, André Fosset, Henry Fournis, Henri Fréville, Jacques Genton, Jean Geoffroy, François Giacobbi, Jean-Marie Girault, Paul Guillard, Pierre Jourdan, Pierre Mailhe, Pierre Marcihacy, André Mignot, Lucien de Montigny, Gabriel Montpied, Jean Nayrou, Marcel Nuninger, Guy Petit, Pierre Schiélé, Edgar Tailhades, Fernand Verdeille.

Voir les numéros :

Sénat : 1^{re} lecture, 7, 152 (1973-1974), et in-8° 79.

2^e lecture, 281 (1973-1974).

Assemblée Nationale : (5^e législ.), 1142, 1120 et in-8° 133.

Maires. — Responsabilité pénale - Code de procédure pénale.

Mesdames, Messieurs,

Le Sénat, en adoptant des dispositions qui soumettent les magistrats municipaux à une procédure dérogatoire lors de leur mise en cause pénale, entendait leur donner la garantie d'une justice sereine. Il ne voulait par là ni les rendre irresponsables ni léser les droits des victimes. L'entreprise était délicate et notre Assemblée avait réussi à ménager, semble-t-il, cet équilibre difficile.

L'Assemblée Nationale a cru aller au-delà d'une simple réforme de procédure et exclure pour les victimes la possibilité de déclencher l'action publique en se constituant partie civile lorsqu'il s'agit d'un délit d'imprudence. L'intention, pour louable qu'elle soit, remet en cause un principe de droit fondamental, fait des maires une catégorie de citoyens à part et pourrait, à la limite, ouvrir la voie à l'arbitraire. Ce n'est certainement pas ce que les élus municipaux, conscients de leurs responsabilités, attendent du législateur.

C'est pourquoi votre commission vous propose, par voie d'amendements, de revenir sur ce point au texte que vous avez précédemment adopté.

PROPOSITION DE LOI

modifiée par l'Assemblée Nationale en première lecture, relative à la mise en cause pénale des maires et tendant à modifier les articles 681 et suivants du Code de procédure pénale.

TABLEAU COMPARATIF

| Texte adopté par le Sénat en première lecture. | Texte adopté par l'Assemblée Nationale. en première lecture. | Propositions de la commission. |
|---|---|---|
| Article premier. | Article premier. | Article premier. |
| Les articles 681 à 684 du Code de procédure pénale sont abrogés et remplacés par les dispositions suivantes : | Alinéa sans modification. | Alinéa sans modification. |
| « Art. 681. — Lorsqu'une des personnes énumérées à l'article 679, ou un maire ou l'élu municipal le suppléant, sont susceptibles d'être inculpés d'un crime ou d'un délit commis dans l'exercice de leurs fonctions, le procureur de la République saisi de l'affaire présente sans délai requête à la chambre criminelle de la Cour de cassation, qui statue comme en matière de règlement de juges et désigne la chambre d'accusation qui pourra être chargée de l'instruction. | « Art. 681. — Lorsqu'une des personnes... ... le suppléant, ou un président de communauté urbaine, de district ou de syndicat de communes, ou le président ou le vice-président d'une délégation spéciale, sont susceptibles.... | « Art. 681. — Alinéa sans modification. |
| « S'il estime qu'il y a lieu à poursuite, le procureur général près la cour d'appel désignée en application des dispositions de l'alinéa précédent requiert l'ouverture d'une information. | ... de l'instruction. | Alinéa sans modification. |
| « L'information peut être également ouverte si la partie lésée adresse une plainte, assortie d'une constitution de partie civile, aux président et conseillers composant la chambre d'accusation. Dans ce cas, communication de cette plainte au procureur général est ordonnée pour que ce magistrat prenne ses réquisitions ainsi qu'il est dit à l'article 86. | Alinéa sans modification. | « L'information peut être également ouverte si la partie lésée adresse une plainte, assortie d'une constitution de partie civile, aux président et conseillers composant la chambre d'accusation. Dans ce cas, communication de cette plainte au procureur général est ordonnée pour que ce magistrat prenne ses réquisitions ainsi qu'il est dit à l'article 86. |
| Alinéa supprimé. | Alinéa supprimé. | |

**Texte adopté par le Sénat
en première lecture.**

« L'information est commune aux complices de la personne poursuivie lors même qu'ils n'exerceraient point de fonctions judiciaires ou administratives.

« Lorsque le crime ou le délit dénoncé a été commis à l'occasion d'une poursuite judiciaire et implique la violation d'une disposition de procédure pénale, l'action publique ne peut être exercée que si le caractère illégal de la poursuite ou de l'acte accompli à cette occasion a été constaté par une décision devenue définitive de la juridiction répressive saisie.

« Art. 682. — La chambre d'accusation saisie commet un de ses membres qui prescrit tous actes d'instruction nécessaires dans les formes et conditions prévues par le chapitre premier du titre III du Livre premier. Ce magistrat a compétence même en dehors des limites prévues par l'article 93.

« Il peut requérir par commission rogatoire tout juge, tout officier de police judiciaire ou tout juge d'instruction dans les conditions prévues par les articles 151 à 155.

« Les décisions de caractère juridictionnel, notamment celles relatives à la mise ou au maintien en détention ou à la mise en liberté de l'inculpé, ainsi que celles qui terminent l'information sont rendues par la chambre d'accusation après communication du dossier au procureur général.

« Sur réquisitions du procureur général, le président de cette chambre peut, avant sa réunion, décerner mandat contre l'inculpé. Dans les cinq jours qui suivent l'arrestation de l'inculpé, la chambre décide s'il y a lieu ou non de le maintenir en détention.

« Art. 683. — Lorsque l'instruction est terminée, la chambre d'accusation peut :

« Soit dire qu'il n'y a lieu à suivre ;

**Texte adopté
par l'Assemblée Nationale.
en première lecture.**

Alinéa sans modification.

Alinéa sans modification.

« Art. 682. — Conforme.

« Art. 683. — Conforme.

Propositions de la commission.

Alinéa sans modification.

Alinéa sans modification.

« Art. 682. — Conforme.

« Art. 683. — Conforme.

**Texte adopté par le Sénat
en première lecture.**

« Soit, si l'infraction retenue à la charge de l'inculpé constitue un délit, le renvoyer devant une juridiction correctionnelle du premier degré, autre que celle dans le ressort de laquelle l'inculpé exerçait ses fonctions ;

« Soit, si l'infraction retenue à la charge de l'inculpé constitue un crime, le renvoyer devant une cour d'assises, autre que celle dans le ressort de laquelle l'accusé exerçait ses fonctions.

« Art. 684. — Les arrêts de la chambre d'accusation sont susceptibles de pourvoi dans les conditions déterminées par le titre premier du Livre III. Toutefois, par dérogation à l'article 574, l'arrêt de la chambre d'accusation portant renvoi de l'inculpé devant le tribunal correctionnel peut, dans tous les cas, faire l'objet d'un pourvoi en cassation. L'arrêt de renvoi devenu définitif couvre, s'il en existe, les vices de la procédure antérieure. »

Art. 2.

Les articles 685 et 686 du Code de procédure pénale sont abrogés.

**Texte adopté
par l'Assemblée Nationale.
en première lecture.**

« Art. 684. — Conforme.

Art. 2.

L'article 685 du Code de procédure pénale est abrogé et remplacé par les dispositions suivantes :

« Art. 685. — Dans les cas de poursuites pour délit d'imprudence contre l'une des personnes visées à l'article 681, l'action publique n'est mise en mouvement que par le Ministère public.

« La partie lésée est admise à joindre son action à celle du Ministère public, soit devant la juridiction d'instruction, soit devant la juridiction de jugement, à la condition que les faits allégués soient de nature à engager la responsabilité civile de leur auteur, ou que ces faits étant constitutifs d'une faute de service, les tribunaux judiciaires aient compétence pour en ordonner la réparation. »

Propositions de la commission.

« Art. 684. — Conforme.

Art. 2.

Les articles 685 et 686 du Code de procédure pénale sont abrogés.

**Texte adopté par le Sénat
en première lecture.**

**Texte adopté
par l'Assemblée Nationale.
en première lecture.**

Propositions de la commission.

Art. 2 bis (nouveau).

L'article 686 du Code de procédure pénale est abrogé et remplacé par les dispositions suivantes :

« Art. 686. — Dans les autres cas, l'action publique peut être mise en mouvement par une plainte avec constitution de partie civile.

« La plainte avec constitution de partie civile pourra encore être formée, à défaut de réquisitoire du procureur général devant la Chambre d'accusation désignée ainsi qu'il est dit à l'article 681. »

Art. 2 bis (nouveau).

Supprimé.

Art. 3.

Dans l'article 687 du Code de procédure pénale, après les mots :

« ... hors ou dans l'exercice de ses fonctions »,

sont insérés les mots :

« ... ou, s'il s'agit d'un maire ou de ses adjoints, lorsque les dispositions de l'article 681 ne leur sont pas applicables, ... »

Art. 3.

Conforme.

Art. 3.

Conforme.

Art. 4 (nouveau).

L'article L. 115 du Code électoral est modifié ainsi qu'il suit :

« Art. L. 115. — Les articles 679 à 684, 687 et 688 du Code de procédure pénale sont inapplicables aux crimes et aux délits ou à leurs tentatives qui auront été commis dans le but de favoriser ou de combattre une candidature de quelque nature qu'elle soit. »

Art. 4.

Alinéa sans modification.

Art. 4.

Conforme.

« Art. L. 115. — Les articles 679 à 688 du Code...

... commis afin de...

... qu'elle soit. »

Art. 5.

Les procédures en cours qui n'ont pas fait l'objet d'une décision de renvoi devant la juridiction de jugement à la date de la promulgation de la présente loi seront déférées à la chambre d'accusation de la Cour d'appel désignée comme il est dit à l'article 681 du Code de procédure pénale, à la requête du procureur général près la Cour de cassation.

Art. 5.

Les procédures en cours exercées à l'encontre de maires ou d'élus municipaux les suppléant, de présidents de communauté urbaine, de district ou de syndicat de communes ou de présidents ou de vice-présidents d'une délégation spéciale, pour crime ou délit commis dans l'exercice de leurs fonctions,

... de cassation.

Art. 5.

Conforme.

AMENDEMENTS PRESENTES PAR LA COMMISSION

Article premier.

Amendement : Dans le texte proposé pour l'article 681 du Code de procédure pénale, après le deuxième alinéa, insérer un alinéa nouveau ainsi rédigé :

« L'information peut être également ouverte si la partie lésée adresse une plainte, assortie d'une constitution de partie civile, aux présidents et conseillers composant la chambre d'accusation. Dans ce cas, communication de cette plainte au procureur général est ordonnée pour que ce magistrat prenne ses réquisitions ainsi qu'il est dit à l'article 86. »

Art. 2.

Amendement : Rédiger comme suit cet article :

« Les articles 685 et 686 du Code de procédure pénale sont abrogés. »

Art. 2 bis.

Amendement : Supprimer cet article.

PROPOSITION DE LOI

(Texte adopté par l'Assemblée Nationale.)

Article premier.

Les articles 681 à 684 du Code de procédure pénale sont abrogés et remplacés par les dispositions suivantes :

« Art. 681. — Lorsqu'une des personnes énumérées à l'article 679, ou un maire, ou l'élu municipal le suppléant, ou un président de communauté urbaine, de district ou de syndicat de communes, ou le président ou le vice-président d'une délégation spéciale, sont susceptibles d'être inculpés d'un crime ou d'un délit commis dans l'exercice de leurs fonctions, le procureur de la République saisi de l'affaire présente sans délai requête à la chambre criminelle de la Cour de cassation, qui statue comme en matière de règlement de juges et désigne la chambre d'accusation qui pourra être chargée de l'instruction.

« S'il estime qu'il y a lieu à poursuite, le procureur général près la Cour d'appel désignée en application des dispositions de l'alinéa précédent requiert l'ouverture d'une information.

« L'information est commune aux complices de la personne poursuivie lors même qu'ils n'exerceraient point de fonctions judiciaires ou administratives.

« Lorsque le crime ou le délit dénoncé a été commis à l'occasion d'une poursuite judiciaire et implique la violation d'une disposition de procédure pénale, l'action publique ne peut être exercée que si le caractère illégal de la poursuite ou de l'acte accompli à cette occasion a été constaté par une décision devenue définitive de la juridiction répressive saisie.

« Art. 682 à 684. — Conformés. »

Art. 2.

L'article 685 du Code de procédure pénale est abrogé et remplacé par les dispositions suivantes :

« Art. 685. — Dans les cas de poursuites pour délit d'imprudence contre l'une des personnes visées à l'article 681, l'action publique n'est mise en mouvement que par le ministère public.

« La partie lésée est admise à joindre son action à celle du ministère public, soit devant la juridiction d'instruction, soit devant la juridiction de jugement, à la condition que les faits allégués soit de nature à engager la responsabilité civile de leur auteur, ou que ces faits étant constitutifs d'une faute de service, les tribunaux judiciaires aient compétence pour en ordonner la réparation. »

Art. 2 bis (nouveau).

L'article 686 du Code de procédure pénale est abrogé et remplacé par les dispositions suivantes :

« Art. 686. — Dans les autres cas, l'action publique peut être mise en mouvement par une plainte avec constitution de partie civile.

« La plainte avec constitution de partie civile pourra encore être formée, à défaut de réquisitoire du procureur général devant la chambre d'accusation désignée ainsi qu'il est dit à l'article 681. »

Art. 3.

..... Conforme

Art. 4.

L'article L. 115 du Code électoral est modifié ainsi qu'il suit :

« Art. L. 115. — Les articles 679 à 688 du Code de procédure pénale sont inapplicables aux crimes et aux délits ou à leurs tentatives qui auront été commis afin de favoriser ou de combattre une candidature de quelque nature qu'elle soit. »

Art. 5.

Les procédures en cours exercées à l'encontre de maires ou d'élus municipaux les suppléant, de présidents de communauté urbaine, de district ou de syndicat de communes, ou de présidents ou de vice-présidents d'une délégation spéciale, pour crime ou délit commis dans l'exercice de leurs fonctions, qui n'ont pas fait l'objet d'une décision de renvoi devant la juridiction de jugement à la date de la promulgation de la présente loi seront déférés à la chambre d'accusation de la cour d'appel désignée comme il est dit à l'article 681 du Code de procédure pénale, à la requête du procureur général près la Cour de cassation.