

N° 150

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 1995-1996

Annexe au procès-verbal de la séance du 20 décembre 1995.

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, ADOPTÉ AVEC MODIFICATIONS PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE EN DEUXIÈME LECTURE, pris pour l'application des dispositions de la loi constitutionnelle n° 95-880 du 4 août 1995 qui ont institué une session parlementaire ordinaire unique et modifié le régime de l'inviolabilité parlementaire,

Par M. Jean-Jacques HYEST,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Jacques Larché, président ; René-Georges Laurin, Germain Authié, Pierre Fauchon, François Giacobbi, vice-présidents ; Robert Pagès, Michel Rufin, Jacques Mahéas, Jean-Jacques Hyst, secrétaires ; Guy Allouche, Jean-Paul Amoudry, Robert Badinter, Pierre Biarnès, François Blaizot, André Bohl, Christian Bonnet, Mme Nicole Borvo, MM. Philippe de Bourgoing, Charles Ceccaldi-Raynaud, Claude Cornac, Raymond Courrière, Jean-Patrick Courtois, Charles de Cuttoli, Luc Dejoie, Jean-Paul Delevoye, Christian Demuynck, Michel Dreyfus-Schmidt, Patrice Gélard, Jean-Marie Girault, Paul Girod, Daniel Hoeffel, Charles Jolibois, Lucien Lanier, Paul Masson, Daniel Millaud, Georges Othily, Jean-Claude Peyronnet, Claude Pradille, Louis-Ferdinand de Rocca Serra, Jean-Pierre Schosteck, Jean-Pierre Tizon, Alex Türk, Maurice Ulrich.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (10ème législ.) : Première lecture : 2239, 2243 et T.A. 412.

Deuxième lecture : 2368, 2416 et T.A. 435.

Sénat : Première lecture : 28, 61 et T.A. 36 (1995-1996).

Deuxième lecture : 142 (1995-1996).

Parlement.

SOMMAIRE

Pages

LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION DES LOIS	3
EXPOSÉ GÉNÉRAL	5
TABLEAU COMPARATIF	7

LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION DES LOIS

Réunie le mercredi 20 décembre 1995, sous la présidence de M. Jacques Larché, la commission des Lois a examiné en deuxième lecture le projet de loi n° 142 (1995-1996) adopté avec modifications par l'Assemblée nationale, pris pour l'application des dispositions de la loi constitutionnelle n° 95-880 du 4 août 1995 qui ont institué une session parlementaire ordinaire unique et modifié le régime de l'inviolabilité parlementaire.

L'article premier *bis* de ce texte reste seul en discussion. Il détermine dans la loi les modalités selon lesquelles le Bureau de l'assemblée intéressée devra être saisi des demandes tendant à autoriser l'arrestation ou toute autre mesure privative ou restrictive de liberté susceptible d'être décidée à l'encontre d'un membre du Parlement.

La commission a décidé de proposer au Sénat l'adoption définitive du projet de loi.

Mesdames, Messieurs,

Le Sénat est saisi en deuxième lecture du projet de loi pris pour l'application des dispositions de la loi constitutionnelle n° 95-880 du 4 août 1995 qui ont institué une session parlementaire ordinaire unique et modifié le régime de l'inviolabilité parlementaire.

Un seul article de ce texte reste en discussion, l'article premier *bis*.

Cet article avait été introduit en première lecture à l'initiative de votre commission des Lois, en vue de déterminer dans la loi les modalités selon lesquelles le Bureau de l'assemblée intéressée devra être saisi des demandes tendant à autoriser l'arrestation ou toute autre mesure privative ou restrictive de liberté susceptible d'être décidée à l'encontre d'un membre du Parlement. Votre rapporteur, sur ce point, renvoie aux indications détaillées figurant dans son rapport en première lecture (n° 61).

- Dans un premier temps, votre commission des Lois avait proposé d'inscrire dans la loi la procédure telle qu'elle était antérieurement organisée, à l'Assemblée nationale par l'article 16 de l'Instruction générale du Bureau et, au Sénat, par des règles coutumières : les demandes auraient été formulées par le procureur général près la Cour d'appel compétente et transmises au Président de l'assemblée intéressée par le Garde des Sceaux, ministre de la justice.

Toutefois, sur la suggestion du Gouvernement et compte tenu des observations formulées par le Garde des sceaux, ministre de la justice, votre commission des Lois avait rectifié son amendement. Dans cette nouvelle rédaction, les demandes en question auraient été formulées soit par la juridiction compétente pour ordonner la mesure (un juge d'instruction, par exemple), soit par le procureur compétent pour le requérir, puis auraient été transmises par le Garde des Sceaux, ministre de la justice.

- L'Assemblée nationale a modifié cet article premier *bis* sur deux points.

Sur la forme, tout d'abord, elle a supprimé la mention selon laquelle la procédure de demande d'autorisation s'appliquera « *dans les cas prévus par le deuxième alinéa de l'article 26 de la Constitution* ». De fait, l'alinéa visé dispose que l'autorisation n'est pas requise en cas de crime ou délit flagrant ou de condamnation définitive, aussi n'y a-t-il pas lieu d'y faire expressément référence dans le présent article qui, par définition, ne trouvera à s'appliquer que dans les cas prévus par la Constitution.

Sur le fond, l'Assemblée nationale, sur proposition de sa commission des Lois et malgré l'avis défavorable du Gouvernement, a préféré en revenir au système initialement préconisé par votre commission des Lois.

Cette formule lui a paru de nature à « *diminuer les tentations médiatiques* », l'intervention du procureur général lui paraissant de surcroît « *nécessaire dans des affaires qui concernent la liberté d'aller et venir d'élus de la Nation* ».

Telle était d'ailleurs bien une des préoccupations qui avaient inspiré dès le départ votre commission des Lois.

- Le principe de la transmission par le Garde des sceaux étant admis tant par le Gouvernement que par les deux assemblées, la différence ne porte donc que sur l'autorité habilitée à formuler la demande.

Votre commission des Lois a finalement décidé d'en revenir au dispositif qu'elle avait initialement proposé et qui a emporté l'adhésion des députés en deuxième lecture.

Les demandes seraient ainsi formulées dans tous les cas par le procureur général près la Cour d'appel compétente.

Cette solution, pas plus que celle adoptée par le Sénat en première lecture, ne remet en cause le pouvoir d'initiative des juges d'instruction, car le rôle du procureur général ne sera pas de se prononcer sur le fond du dossier mais seulement de veiller à ce que les demandes soient parfaitement conformes aux prescriptions légales quant à leur contenu et à leur énoncé. Tout en demeurant fidèle à la pratique antérieure, elle représente à ce titre une garantie supplémentaire dans un domaine touchant au statut des parlementaires.

Votre commission des Lois propose donc au Sénat d'adopter définitivement le présent projet de loi.

TABLEAU COMPARATIF

Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions de la Commission
<p>Article premier <i>bis</i> (nouveau)</p> <p>I. — Il est inséré, après l'article 9 de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires, un article 9 <i>bis</i> ainsi rédigé :</p> <p>« Art. 9 bis. — Dans les cas prévus par le deuxième alinéa de l'article 26 de la Constitution, à peine de nullité, l'arrestation ou toute autre mesure privative ou restrictive de liberté susceptible d'être décidée à l'encontre d'un membre du Parlement fait l'objet d'une demande d'autorisation formulée soit par la juridiction compétente pour ordonner la mesure, soit par le procureur compétent pour la requérir, et transmise par le Garde des sceaux, ministre de la justice, au Président de l'assemblée intéressée. Cette demande indique précisément les mesures envisagées ainsi que les motifs invoqués.</p> <p>« L'autorisation donnée par le Bureau de l'assemblée intéressée ne vaut que pour les faits mentionnés dans la demande prévue au premier alinéa ».</p> <p>II. — La loi n° 53-655 du 31 juillet 1953 fixant les conditions dans lesquelles peut être levée l'immunité d'un député ou d'un sénateur est abrogée.</p>	<p>Article premier <i>bis</i></p> <p>I. — Alinéa sans modification</p> <p>« Art. 9 bis. — L'arrestation ou toute autre mesure privative ou restrictive de liberté susceptible d'être décidée à l'encontre d'un membre du Parlement fait, à peine de nullité, l'objet d'une demande d'autorisation formulée par le procureur général près la cour d'appel compétente et transmise par le Garde des Sceaux ...</p> <p>... ainsi que les motifs invoqués.</p> <p>Alinéa sans modification.</p> <p>II. — Non modifié.</p>	<p>Article premier <i>bis</i></p> <p>Sans modification.</p>
	<p>Art. 5 et 6 Conformés.</p>	