



N° 2014

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DIX-SEPTIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 28 octobre 2025.

PROPOSITION DE LOI

*visant la **modification de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958**
relative au **fonctionnement des assemblées parlementaires**,*

(Renvoyée à la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, à défaut de constitution d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du Règlement.)

présentée par
M. Philippe LATOMBE,
député.

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

L'Assemblée nationale et le Sénat se saisissent en même temps, de manière transpartisane, d'une proposition de loi motivée par le souci de garantir le bon fonctionnement des commissions d'enquêtes parlementaires et leur continuité effective, à la suite de la mise en lumière du développement d'une lacune dans la protection accordée aux témoins qui y déposent. Il s'agit ainsi d'éviter le développement d'une nouvelle forme de procédure bâillon à leur encontre, comme ceci avait été le cas des procédures en diffamation avant la dernière réforme de 2008 portant sur l'article 6 de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958, régissant les commissions d'enquête parlementaires. Le texte de 2008 instituait, au profit des personnes que la commission d'enquête parlementaire entend, une immunité relative concernant les trois délits de presse que sont la diffamation, l'injure et l'outrage.

Une lacune est apparue dans la protection accordée aux témoins au regard d'une double évolution au cours des deux dernières décennies : d'une part, la publicité des auditions est devenue la norme, aussi bien à l'Assemblée nationale qu'au Sénat et, d'autre part, le domaine des actions en justice pour dénigrement commercial a été largement étendu par les juridictions françaises, ne nécessitant désormais ni l'existence de deux acteurs concurrents, ni ne limitant le domaine des actions en responsabilité sur ce fondement au seul droit de la concurrence, tout en soulignant que même des propos vrais pouvaient donner lieu à une condamnation sur le fondement du dénigrement commercial.

Dans le rapport n° 740 par M. Jean-Luc Warsmann, au nom de la Commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République enregistré à la présidence de l'Assemblée nationale le 26 mars 2008, et dans le rapport et n° 371 par M. René Garrec, au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale, annexé au procès-verbal de la séance du 4 juin 2008 du Sénat, il a été établi la nécessité du travail des commissions d'enquêtes parlementaires, mais aussi la fragilisation du statut de témoin devenu de plus en plus précaire, conduisant à l'indispensable institution de leur protection.

Alors qu'il est rappelé que dans certains pays, un témoin peut se protéger en refusant de témoigner, tel n'est pas le cas en France. Le Parlement avait adopté un système qui s'attachait à concilier les différents intérêts en cause : d'une part, les garanties dues aux personnes déposant sous la contrainte, d'autre part, la préservation des droits des tiers qui s'estimeraient lésés par les propos tenus, ce dans le respect des pouvoirs des commissions qui doivent librement mener leurs investigations et, notamment, recueillir les éléments d'information nécessaires à leur mission.

Le dénigrement commercial n'était alors pas envisagé dans le cadre de la dernière réforme, puisque celle-ci se limitait aux infractions pénales prévues par la loi de 1881 sur la liberté de la presse. Il n'était pas possible, en 2008, de penser que le dénigrement commercial, qui n'est prévu par aucun texte, mais qui est une construction jurisprudentielle étendue notamment depuis des arrêts de la Cour de cassation de 2018 à 2020 ⁽¹⁾, puisse devenir l'outil de procédures « bâillon » à l'encontre de témoins potentiels.

Sur le fondement du principe de la responsabilité délictuelle de l'article 1240 du code civil, le dénigrement commercial est aujourd'hui analysé de manière très large de la façon suivante :

« Porter atteinte à l'image d'une marque d'une entreprise ou d'un produit désigné ou identifiable afin de détourner la clientèle en usant de propos ou d'arguments répréhensibles ayant ou non une base exacte, diffusés ou émis en tout cas de manière à toucher les clients de l'entreprise visée, concurrente ou non de celle qui en est l'auteur. » ⁽²⁾

Ces dernières années, il a été retenu comme acte de dénigrement le simple fait qu'une information divulguée puisse jeter le discrédit sur un produit commercialisé par l'autre :

« Même en l'absence d'une situation de concurrence directe et effective entre les personnes concernées, la divulgation, par l'une, d'une information de nature à jeter le discrédit sur un produit commercialisé par l'autre, peut constituer un acte de dénigrement ». Il importe que cette information s'avère exacte.

1 Cass. Com 4 mars 2020, n°18-15.651, Cass. Com 9 janvier 2019, n° 17-18.350, Cass.Civ 1ère, 11 juillet 2018 n°17-21.457

2 CA Versailles, 9 septembre 1999 : n°1998-2345

Ceci s'étend également aux propos qui ont pour objet « *d'effacer la bonne opinion que les autres ont de quelqu'un ou de dépriser la qualité de ses actions ou de ses produits* ». ⁽³⁾

Il est donc très aisé, pour un témoin qui répond à une question d'un parlementaire, même de manière circonstanciée, sur une base factuelle, de voir ses propos dans le spectre des allégations pouvant faire l'objet d'une procédure en dénigrement commercial.

Tout comme en 2008, il convient donc de proposer une immunité relative, circonscrite, qui s'inspire de l'immunité prévue par l'article 41, alinéa 3, de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse, qui a servi de fondement à l'immunité « juridictionnelle » prévue dans le cadre de la diffamation, pour supprimer les responsabilités pénale et civile, mais qui ne s'applique pas aux actes de dénigrement qui seraient étrangers à la cause.

Il convient aussi de veiller à ne pas entraver le principe d'égalité devant la loi : le champ de l'immunité proposée est ainsi strictement circonscrit au type d'action en dénigrement et aux faits se rapportant à l'objet de l'enquête parlementaire.

Le texte aujourd'hui soumis peut s'analyser comme suit :

- Objet : création d'une immunité personnelle ;
- Bénéficiaires : les personnes convoquées par les commissions d'enquête parlementaires auxquelles s'ajoutent les auteurs des comptes rendus des réunions publiques des commissions ;
- Actes protégés :
 - l'ensemble des éléments, oraux ou écrits, portés à la connaissance des commissions, dans la mesure où ils correspondent à l'objet de l'enquête ;
 - les comptes rendus de bonne foi des réunions publiques des commissions ;
- Infractions couvertes : il s'agit des actions en dénigrement commercial, et de manière générale, toute action en responsabilité civile (article 1240 du Code civil, précédemment article 1382 du code civil) sur un fondement de concurrence déloyale ;

3 CA Paris, 30 juin 2006, n°04/06308

– Qualification de l’immunité : l’existence de la bonne foi de l’auteur ainsi que la production de ces éléments -oraux ou écrits- à partir du moment où ils constituent une réponse circonstanciée à une question directe d’un membre de la commission d’enquête.

PROPOSITION DE LOI

Article unique

- ① Le II de l'article 6 de l'ordonnance n° 58-1110 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires est complété par un alinéa ainsi rédigé :
- ② « De même, ne donnent lieu à aucune action en dénigrement commercial, ni de manière générale à une action en responsabilité civile sur un fondement de concurrence déloyale, les propos tenus ou les écrits produits devant une commission d'enquête créée, en leur sein, par l'Assemblée nationale ou le Sénat, par la personne tenue d'y déposer, sauf s'ils sont étrangers à l'objet de l'enquête, ni les comptes-rendus des réunions publiques de cette commission faits de bonne foi, à partir du moment où ces propos ou écrits constituent une réponse circonstanciée à une question directe d'un membre de la commission d'enquête. »