

Le statut judiciaire du Président de la République

L'exemple du régime juridique de la responsabilité pénale

Dans le cadre de cette séance, nous allons toujours devoir examiner les mêmes hypothèses pour appréhender le statut judiciaire du chef de l'État dans sa globalité :

- **1^{er} Cas**) Que se passe-t-il en cas de haute trahison ? Il doit se soumettre à la procédure devant la Haute Cour de Justice en vertu de l'article 68 de la Constitution.
- **2^{ème}. Cas**) Que se passe-t-il pour les actes accomplis dans le cadre de ses fonctions mais hors cas de haute trahison ? (En droit positif, il y a une toujours immunité totale avant la réforme de 2007 à la lecture de la lettre de l'article 68 de la Constitution. Il faut noter immédiatement que cette immunité est indispensable pour pouvoir remplir correctement la fonction présidentielle)
- **3^{ème} Cas**) Que se passe-t-il pour le Président dans le cadre des actes accomplis en dehors de ses fonctions (que ce soit avant ou après l'entrée en fonction) ?

I. AVANT LA REFORME DU 23 FEVRIER 2007

A. Les textes applicables (avant la réforme encore une fois de 2007)

Ce sont les articles 67 et 68 de la Constitution qui régissent la question de la responsabilité pénale et du statut judiciaire du Président de la République.

Article 67 de la Constitution : il introduit une juridiction, la HCJ (Haute Cour de Justice), composée de membres élus parmi les sénateurs et les députés.

Article 68 de la Constitution : « *Le Président de la République n'est responsable des actes accomplis dans l'exercice de ses fonctions qu'en cas de haute trahison. Il ne peut être mis en accusation que par les deux assemblées statuant par un vote identique au scrutin public et à la majorité absolue des membres les composant ; il est jugé par la HCJ* ».

Quid de la procédure ? : les deux assemblées doivent statuer au scrutin public et il est obligatoire d'obtenir la majorité absolue des membres pour traduire le Président de la République devant la HCJ.

NB : L'étudiant doit critiquer le caractère complexe et contraignant de cette procédure qui entraîne une difficile mise en jeu de la responsabilité pénale du Président alors même qu'il s'agit d'un acte de haute trahison.

Exercice de juriste : quelles sont les différentes possibilités d'interprétation des articles 67 et 68 de la Constitution en fonction des différents cas judiciaires étudiés en introduction ?

1^{er} cas : le cas de haute trahison

2^{ème} cas : les actes accomplis dans le cadre de ses fonctions mais hors cas de haute trahison

3^{ème} cas : les actes accomplis en dehors de ses fonctions (avant ou après l'entrée en fonction)

<i>1^{ère} interprétation :</i> la 2 ^{ème} phrase de l'article 68 est le complément de la 1 ^{ère} .	1 ^{er} cas : HCJ
	2 ^{ème} cas : immunité totale
	3 ^{ème} cas : immunité totale
<i>2^{ème} interprétation :</i> les exceptions prévues par l'article 68 (à la responsabilité de droit commun) doivent être interprétées restrictivement	1 ^{er} cas : HCJ
	2 ^{ème} cas : immunité totale
	3 ^{ème} cas : responsabilité de droit commun
<i>3^{ème} interprétation :</i> intermédiaire, les deux phrases de l'article 68 sont indépendantes entre elles.	1 ^{er} cas : HCJ
	2 ^{ème} cas : immunité totale
	3 ^{ème} cas : immunité de juridiction, puisque responsable, mais jugé par HCJ

B. La jurisprudence que dit-elle sur la responsabilité civile ou pénale du Président devant des tribunaux ordinaires ?

1) Tribunal correctionnel de Paris : en 1974 (sous présidence VGE) :

Le TC se déclare compétent pour juger un délit accompli par VGE avant son entrée en fonction, qui ne conteste d'ailleurs pas la compétence du tribunal.

Dès lors, en cas d'acte accompli en dehors de ses fonctions, la responsabilité du Président de la République peut être engagée devant une juridiction de droit commun .

NB : **Par rapport au tableau des interprétations ci-dessus** (réponse au cas 3) = 2^{ème} interprétation dans le tableau choisi par le Tribunal de Paris : c'est son interprétation propre de l'article 67 de la Constitution. Toutefois, la Cour de cassation ne s'est pas prononcée.

2) Décision DC du 22 janvier 1999 rendue par le Conseil constitutionnel

Son interprétation de l'article 67 de la Constitution correspond à la 3^{ème} interprétation dans le tableau.

Au départ, il lui était demandé de trancher sur la possibilité de ratifier le statut de la CPI, et de savoir si la compétence de la CPI peut s'appliquer à l'égard du Président, c'est-à-dire qu'elle s'exercerait alors sans tenir compte des « immunités ou règles spéciales de procédure » prévues par le droit interne. Il fallait donc savoir si la procédure devant la CPI était ou non contraire à l'article 68 C°. Il faut donc comprendre ce que prévoit article 68 C° :

- **Cas 1 :** (haute trahison pendant le mandat) HCJ
- **Cas 2 :** (dans sa fonction sauf trahison) : immunité totale (nécessaire pour accomplir la fonction)
- **Cas 3 :** (actes hors fonction) : mise en cause pénale OK, mais devant la HCJ

Quel est le problème sous-jacent de cette solution ? : certains commentateurs ont estimé que Dumas avait influencé le Conseil constitutionnel pour renvoyer l'ascenseur à Chirac dans le but d'être ménagé dans l'affaire Elf (affaire politico-financière, débute en 1994 suite à une enquête de la COB). L'enquête a été menée par Eva Joly, et met à jour un réseau de politiques et hommes d'affaire dans le cadre d'une corruption. Une partie de l'argent détourné a profité à Christine Deviers-Joncourt, surnommée « la putain de la République », qui était la maîtresse du ministre des affaires étrangères, Roland Dumas. Dumas est soupçonné d'abus de biens sociaux et de complicité, mais finalement relaxé après le second procès) et affaire des frégates de Taiwan, d'où le communiqué de presse.

3) Arrêt Breisacher (chambre criminelle, Cour de cassation, 10 octobre 2001)

Dans un 1^{er} temps : la Cour donne un argument qui lui permet de se détacher de l'interprétation du Conseil constitutionnel de 1999. Notez bien que l'autorité de la chose jugée s'applique quand il y a identité de cause, de parties et d'objet)

En l'espèce il n'y a pas identité d'objet puisque le texte soumis à la Cour de Cassation n'est pas le statut de la CPI. Par conséquent, la cour de cassation n'est pas lié par l'interprétation du Conseil constitutionnel des articles 67 et 68 de la Constitution.

- **2^{ème} temps** : la Cour estime donc qu'il lui revient de trancher la question suivante : le Président de la République peut-il être entendu en qualité de témoin ou être poursuivi devant les juridictions judiciaires pour y répondre de toute infraction commise en dehors de l'exercice de ses fonctions ? (cas n°3 dans le tableau)
- **3^{ème} temps** : la Cour de Cassation s'appuie sur prestige de la fonction présidentielle. Sa solution est la suivante :
 - Pendant la durée du mandat, ce prestige ne saurait être remis en cause par une mise en examen.
 - Dès lors, tout poursuite par une juridiction de droit commun est possible pour une infraction. La HCJ n'est compétente que pour les actes de haute trahison et ne peut pas juger les autres actes.
 - En conclusion : il y a une immunité temporaire du Président de la République pendant l'exercice de ses fonctions selon la Cour de Cassation.
 - Plus précisément, il y a « un aménagement temporel de la responsabilité du Chef de l'État », c'est à dire que la prescription de l'action publique est suspendue.

NB : La Cour de cassation retient donc la 2^{ème} interprétation, dans notre tableau ci-dessus)

Au final : Il y a donc un problème, Conseil constitutionnel et Cour de cassation retiennent tous les deux une interprétation différente de l'article 68 de la Constitution, et donc du statut pénal du Président de la République. Cette situation pose problème. Conséquence, le pouvoir constituant est intervenu avec la révision constitutionnelle 23 février 2007.

II. APRES LA REFORME DU 23 FEVRIER 2007

Le pouvoir de révision apporte des modifications aux articles 67 et 68 de la Constitution.

A. Nouvel article 67 de la Constitution :

- Il pose explicitement le principe irresponsabilité / immunité totale dans le cadre des fonctions durant le mandat du Président), avec deux exceptions :
 - o 1) Le statut de la CPI en cas de haute trahison sur le plan international qui a été ratifié à l'article 53-2 de la Constitution
 - o 2) La nouvelle procédure devant la Haute Cour (en cas de manquement à ses devoirs manifestement incompatible avec l'exercice de son mandat)

Cette révision consacre la solution de la Cour de cassation dans le cas n°2 (hors des fonctions durant le mandat du Président), à savoir une immunité temporaire large (le Président ne peut faire l'objet d'une action, d'un acte d'information, d'instruction ou de poursuite), la prescription de l'action publique est suspendue.

NB : On substitue au titulaire de la fonction présidentielle un critère fonctionnel (ce qui va nécessairement poser le problème pour savoir comment juger de ce qui est détachable ou inclus dans les fonctions).

B. Nouvel article 68 de la Constitution

- La haute trahison (cas 1) est remplacée par « *manquement à ses devoirs manifestement incompatible avec l'exercice de son mandat* ». Le pouvoir de révision consacre donc l'idée de la Cour de cassation du prestige de la fonction présidentielle.
- La sanction est désormais explicitement prévue : la destitution est la nouvelle sanction qui s'applique.
- La suppression de la HCJ est désormais effectuée ; la HCJ est remplacée par le Parlement qui se constitue en **Haute Cour** qui est présidée par le président de l'Assemblée Nationale (= risque de politisation supplémentaire).
- La procédure est la suivante : une des deux chambres propose de réunir la HC (2/3) > l'autre chambre doit se prononcer dans les 15 jours (2/3) > La Haute Cour se prononce dans le délai d'un mois à bulletin secret, à la majorité des 2/3 des membres sur la destitution, qui prend immédiatement effet.

Quid de l'application de cette nouvelle procédure en pratique et les nouveaux problèmes persistants d'interprétation ?

Plusieurs problèmes sont relatifs à l'application de la Constitution nouvellement révisée :

1) S'agissant des perquisitions au Palais de l'Élysée : possible refus encore en vertu du nouvel article 67 de la Constitution ?

- L'article 67 de la Constitution ne vise que le président de la République, pas les locaux de l'Élysée.
- Mais si on considère non pas la lettre mais l'esprit de l'art. 67, l'idée est de consacrer l'immunité totale ou temporaire du Président en raison de l'envergure / du prestige de sa fonction, et dans ce cas, c'est non pas la personne, mais tout ce qui touche à la fonction présidentielle qui doit être couvert par les privilèges et les immunités.
- Ainsi, une lecture large et fonctionnelle de la Constitution étend donc le champ d'application de l'article 67 aux éléments indispensables à l'accomplissement de la fonction présidentielle.
- Un problème se pose avec cette interprétation basée sur l'esprit de la réforme : elle transforme l'aménagement temporel de la responsabilité du Président en une immunité matérielle et spatiale. Ainsi, l'Élysée ne peut jamais être perquisitionné.

2) S'agissant du caractère détachable des actes par rapport à la fonction ? :

- Le parquet de Paris a décidé que l'immunité accordée au Président dans le cas 2 (dans le cadre de ses fonctions) s'étend à ses collaborateurs (*« cette irresponsabilité qui vise à protéger la fonction présidentielle et non son titulaire doit s'étendre aux actes effectués au nom de la présidence de la République par ses collaborateurs (...) le statut des collaborateurs du président doit être analysé comme le prolongement de l'action du président »*)
- Il s'agit d'une interprétation très extensive qui entraîne un élargissement de l'immunité du président à ses collaborateurs.

3) Quid de la situation du Président en tant que « demandeur » d'une action en justice ?

NB : Mitterrand et Chirac s'étaient interdits de porter plainte pendant leur mandat.

- **Affaire Ryanair** : le Président de la République obtient 1 euro de dommages et intérêts pour atteinte à son droit à l'image
- **Affaire poupées Vaudou** : le Tribunal de Paris a débouté le président de sa demande de retrait des figurines, au motif que cela ne caractérise pas une atteinte à son droit à l'image, invoquant notamment liberté d'expression.

4) Le président en tant qu'objet d'une action en justice ?

- Existence d'une immunité temporaire avec les affaires de Chirac.
- Dans le même sens, la plainte de Villepin contre Sarkozy pour atteinte à la présomption d'innocence : elle ne sera pas examinée avant la fin de son mandat. Quelles conséquences ? Le Président peut donc influencer la justice comme il le souhaite pendant son mandat

5) La question de savoir si le Président est un justiciable comme les autres induit l'analyse de deux facettes :

- Peut-il agir comme tout le monde ? *oui*.
- Peut-il être l'objet de procédures judiciaires quelconques comme tout le monde ? *non*.

Il y a donc bien un déséquilibre que l'étudiant doit critiquer.