



L'inique immunité des conseillers du président

Article paru dans l'édition du 12.11.10

Limitier l'arbitraire de l'Etat



En l'espace d'une semaine, le statut des conseillers du président de la République a été évoqué deux fois dans la presse. Les faits relatés témoignent d'une inquiétante dérive institutionnelle de la Ve République.

Le premier d'entre eux était la décision du parquet de classer sans suite une plainte déposée par une association luttant contre la corruption, pour délit de favoritisme, et visant l'ancien directeur de cabinet de Nicolas Sarkozy. Une telle plainte faisait suite à un rapport de la Cour des comptes, en juillet 2009, sur la gestion des comptes de la présidence, mettant notamment en cause le recours excessif de l'Elysée aux sondages. Elle visait notamment la signature d'un contrat pour la réalisation de sondages accordée à une société dirigée par un proche du président de la République.

Le parquet a décidé, durant la semaine du 1er au 7 novembre, de procéder à un classement sans suite au motif que le directeur de cabinet, signataire de la convention litigieuse, n'a pas de pouvoir propre et qu'il ne ferait que représenter le président de la République. Il en résulterait alors que « *l'irresponsabilité (...) qui vise à protéger la fonction présidentielle et non son titulaire doit être étendue aux actes effectués au nom de la présidence de la République par ses collaborateurs* ». En termes juridiques un peu plus précis, l'immunité pénale dont jouit le chef de l'Etat (art. 67 de la Constitution) doit être étendue à ses conseillers.

Quelques jours plus tard, on apprenait par la presse que le secrétaire général de l'Elysée entendait porter plainte en diffamation contre un journal qui aurait divulgué l'information selon laquelle il coordonnerait ce que l'on appelle l'« espionnage politique » des journalistes enquêtant sur l'affaire Woerth Bettencourt.

Cette fois-ci, le secrétaire général invoquait le droit d'agir en justice pour se défendre contre des allégations qui seraient selon lui diffamatoires. Il aurait notamment déclaré : « *On ne peut pas laisser dire n'importe quoi, il y a des limites à tout.* » Ainsi, ce conseiller présidentiel revendiquerait le même droit que le président de la République : attaquer en justice comme un citoyen ordinaire tous ceux qui lui porteraient un certain préjudice.

La comparaison des deux cas révèle un parallélisme frappant entre la situation constitutionnelle du président et de ses conseillers. Les deux jouiraient, d'un côté, du privilège considérable de l'immunité pénale, une protection temporaire contre toute poursuite pénale, et d'un autre côté, du droit accordé à tout citoyen d'agir en justice pour défendre ses droits contre d'autres citoyens. Dans le premier cas, l'autorité publique (président ou conseiller) invoque un statut dérogatoire au droit commun pour bénéficier d'une prérogative exorbitante (immunité) et, dans le second cas, elle se débarrasse du statut de représentant de l'Etat pour agir comme n'importe quelle personne privée. C'est un statut asymétrique qui profite grandement aux deux intéressés.

Un tel statut est déjà choquant pour ce qui concerne le président de la République. Cela vient d'être affirmé d'ailleurs par un avocat général auprès de la Cour de cassation, dans des conclusions récentes, où il a judicieusement relevé que « *si aucun citoyen ne peut agir contre le chef de l'Etat, on comprend mal que [ce dernier] puisse engager des poursuites contre n'importe lequel de ces citoyens* ».

Mais pour ce qui concerne le statut des conseillers présidentiels, le statut juridique qui semble vouloir leur être accordé par le parquet n'est pas seulement choquant, il est intenable juridiquement pour ce qui concerne l'immunité ainsi accordée. Le raisonnement juridique du parquet est le suivant. D'abord, il assimile le statut des conseillers présidentiels aux conseillers ministériels pour en déduire que, comme ces derniers, ils sont réputés ne jamais être les auteurs des actes de l'autorité constitutionnelle pour laquelle ils travaillent, y compris en cas de délégation de signature (ce qui était le cas en l'espèce de la convention litigieuse). Une fois cette assimilation opérée, il lui suffit de dire que comme les conseillers sont censés ne pas exister juridiquement, il faut imputer leurs actes au président qui, lui, jouit de l'immunité. Par conséquent, les conseillers de l'Elysée bénéficieraient

Vous êtes abonnés

Classez cette archive, vous pourrez ainsi la consulter facilement pendant toute la durée de votre abonnement.

Placez cette archive dans votre classeur personnel

d'une immunité par ricochet.

Cette argumentation, quoique habile, n'est pas fondée, pour plusieurs raisons. D'une part, il est bien connu que les conseillers ministériels ne jouissent pas d'une immunité pénale. Ils ont déjà été poursuivis pénalement ; le cas topique est celui du sang contaminé, où des conseillers du premier ministre, du ministre des affaires sociales et du secrétariat d'Etat à la santé furent mis en examen. Donc, l'assimilation entre les deux types de conseillers aurait dû aboutir à estimer pénalement responsables les conseillers de l'Elysée.

Ensuite, on sait que l'immunité pénale est une exception au principe constitutionnel d'égalité devant la loi. Si après moult débats, le président de la République en jouit (arrêt Breisacher, 2001, puis révision de l'art. 67 de la Constitution en 2007), c'est parce qu'on considère que ce dernier doit être protégé contre le risque d'un harcèlement judiciaire. Mais dès lors qu'elle est une exception, l'immunité pénale doit être interprétée de manière restrictive. C'est particulièrement vrai dans le silence des textes. Or, puisqu'il n'y a rien dans la Constitution qui accorde une immunité aux conseillers de l'Elysée, le parquet aurait dû interpréter de façon stricte le principe de l'immunité et ne pas pratiquer une extension de celle-ci.

Enfin, il est très inquiétant de voir s'étendre, par la protection procédurale de l'immunité, le domaine de l'irresponsabilité des actes pris non seulement par le président, mais par les services de la présidence. En effet, l'un des effets pervers de l'hyperprésidence sarkozyste a été la majoration du rôle des proches conseillers, et notamment du secrétaire général de l'Elysée, que d'aucuns n'ont pas hésité à comparer à une sorte de vice-premier ministre. Le fait que le parquet considère que tous ces conseillers de l'Elysée sont censés ne pas avoir de pouvoir propre - et doivent par conséquent jouir de l'immunité - est non seulement contraire aux faits politiques (et ici la fiction juridique a bon dos), mais surtout contraire à la logique du constitutionnalisme. C'est ouvrir une brèche considérable en direction d'une raison d'Etat galopante : ce n'est plus une poche d'irresponsabilité, mais un gouffre.

Le droit constitutionnel est né de la volonté de limiter l'arbitraire et le bon plaisir des gouvernants. Il ne serait pas incongru de rappeler cette évidence non seulement aux magistrats du parquet, mais aussi à tous les gouvernants et à leurs conseillers. Dans une démocratie constitutionnelle, l'exercice du pouvoir a pour contrepartie légitime la responsabilité. Le moins que l'on puisse dire est que sous l'ère du sarkozysme, ces données de base du constitutionnalisme sont ignorées, voire foulées aux pieds. Ce qui devrait inquiéter les citoyens.

 **Olivier Beaud**

 [Retournez en haut de la page](#)

Le Monde ABONNEMENTS

Abonnez-vous à partir de
15€

- ▶ Déjà abonné au journal
- ▶ Le journal en kiosque
- ▶ La boutique du Monde
- ▶ Les hôtels du Monde



Actualité : International Europe Politique Société Environnement, Sciences Technologies Culture
Sport : Foot Rugby Tennis Handball Golf Formule 1 Basket Auto-Moto Cyclisme Voile Natation
Pratique : Programme télé Jeux Livres Cinéma Météo Trafic RSS Newsletter Mobile
Voyage : Voyage France Voyage Europe Voyage Afrique Voyage Amériques Voyage Asie Voyage à thème
Réseaux sociaux: Facebook Twitter
Les sites du groupe : Télérama.fr Talents.fr Le Post.fr CourierInternational.com
Monde-Diplomatique.fr Les Rencontres professionnelles Le Monde La Société des lecteurs du Monde
Le Prix Le Monde de la recherche

© Le Monde.fr | Fréquentation certifiée par l'OJD | CGV | Mentions légales | Qui sommes-nous ? | Charte groupe | Index | Aide et contact | Publicité | Abonnements

Journal d'information en ligne, Le Monde.fr offre à ses visiteurs un panorama complet de l'actualité. Découvrez chaque jour toute l'info en direct (de la politique à l'économie en passant par le sport et la météo) sur Le Monde.fr, le site de news leader de la presse française en ligne.