

Subtile analyse de la cour d'appel de Paris conduisant au rejet de la plainte d'Anticor

L'arrêt commence par définir précisément les règles posées par les articles 67 et 68 de la Constitution. Il effectue la distinction entre les principes posés aux alinéas 1 et 2 de l'article 67. Le premier alinéa pose l'immunité pénale du président de la République.

« Le Président de la République n'est pas responsable des actes accomplis en cette qualité, sous réserve des dispositions des articles 53-2 et 68. »

Le deuxième alinéa de l'article 67 dispose :

« Il ne peut, durant son mandat et devant aucune juridiction ou autorité administrative française, être requis de témoigner non plus que faire l'objet d'une action, d'un acte d'information, d'instruction ou de poursuite. Tout délai de prescription ou de forclusion est suspendu. »

Et le troisième :

« Les instances et procédures auxquelles il est ainsi fait obstacle peuvent être reprises ou engagées contre lui à l'expiration d'un délai d'un mois suivant la cessation des fonctions. »

Ces deux dispositions établissent l'inviolabilité du président de la République. Cette inviolabilité concerne absolument tous les actes du président de la République détachables de sa fonction et couvre tous les champs juridiques. Par exemple, le divorce du Président et de son ex-femme ne pouvait se faire qu'avec leur consentement mutuel, Nicolas Sarkozy ne pouvant faire l'objet d'une quelconque procédure judiciaire. Mais comme le précise le troisième alinéa, l'inviolabilité disparaît totalement à la cessation des fonctions du Président. Elle est absolue mais, contrairement à l'immunité, temporaire.

Ces règles sont issues de la réforme constitutionnelle du 23 janvier 2007. Elles sont un renforcement d'un arrêt de la Cour de Cassation du 10 octobre 2001, qui se limitait au champ pénal. Cet arrêt fut rendu à l'occasion des déboires judiciaires de Jacques Chirac, qui était appelé à témoigner dans des affaires qui touchaient certains de ses collaborateurs de la mairie de Paris (et pour lesquelles il vient d'être condamné). Il fut donc admis qu'un chef de l'État ne saurait être impliqué dans quelque instruction d'affaire pénale que ce soit, même pour témoigner, du fait d'un principe d'inviolabilité de sa personne.

L'inviolabilité (tout comme l'immunité) est effectivement attachée à sa personne. Si ceci n'est pas spécifié dans l'article 67 de la Constitution, il ne ressort pas des travaux préparatoires, qui insufflent « l'esprit de la loi », que cette protection s'étende aux collaborateurs. Une lecture littérale de l'article 67 s'impose donc, qui se comprend aisément, et ne souffre d'aucune ambiguïté : seul le Président est concerné par cette disposition. La doctrine juridique est unanime sur ce point.

Et ceci, la cour va presque le reconnaître :

« Considérant que la protection ainsi définie du chef de l'État, ne peut pas s'étendre à l'ensemble des actes et faits commis par les services et personnels de la présidence de la République »

Tout est dans « l'ensemble ». Si ce n'est pas l'ensemble, ce sera une partie : les proches collaborateurs du Président, son cabinet, ne sont réputés agir, dans le cadre de leurs responsabilités, qu'au nom du Président. Et celui-ci est intouchable tant qu'il est en fonction.

La cour d'appel va donc s'appliquer à démontrer que le contrat, signé par Emmanuelle Mignon, ne l'a été que pour le compte Nicolas Sarkozy. Elle va estimer que « la convention imposait à M. Buisson de rendre compte *« sous forme verbale ou écrite, au seul président de la République »* et que *« les sondages portaient sur des thèmes politiques en lien direct avec les décisions que le Président avait prises ou devait prendre. »* Sur ce point : en lisant le rapport de la Cour des comptes, il apparaît que certains sondages portent par exemple sur « l'impact du « non » au référendum de 2005 sur le traité établissant une Constitution pour l'Union européenne ». Une question qui mérite largement d'être débattue en dehors d'un aparté entre le Président et son « spécialiste ».

Ensuite, la cour s'attache à démontrer l'atteinte à l'inviolabilité que représenterait une enquête judiciaire. Elle envisage tout simplement l'hypothèse d'une instruction sur l'affaire, avec enquête menée à la présidence de la République pour déterminer s'il y a lieu ou non de poursuivre Emmanuelle Mignon pour délit de favoritisme. Dans ce cas, une telle enquête, prévue par le code 81 du code de procédure pénale (nous dit la cour), entraverait nécessairement le bon fonctionnement de la présidence de la République. Une telle instruction impliquerait des « perquisitions » à l'Élysée, et pourrait mettre en cause la responsabilité du chef de l'État.

Le raisonnement est béton : l'inviolabilité du Président s'étend à ses proches collaborateurs dans la mesure où ceux-ci ont agit pour le compte de leur patron.

La faille est cependant de taille : comment distingue t-on un acte commis pour le compte du Président d'un acte personnel ? Est-ce à la libre appréciation de la cour, voire du parquet ? Seule une enquête pourrait le déterminer avec précision, mais celle-ci ne peut avoir lieu. Seule une enquête pourrait déterminer la part de responsabilité du Président et d'Emmanuelle Mignon, et éventuellement disculper cette dernière.

Heureusement, la cour d'appel établit la distinction bienvenue entre immunité et inviolabilité, et, contrairement au parquet, fait entrer le contrat litigieux dans le champ de l'inviolabilité. Une procédure pourrait donc être menée à l'issu du ou des mandats de Nicolas Sarkozy. Mais il aurait été souhaitable que la cour d'appel de Paris accepte l'ouverture d'une information judiciaire. Qu'une enquête puisse déterminer précisément la nature et l'étendu de l'illégalité de ce contrat. Que l'on puisse interroger Emmanuelle Mignon, qui a depuis longtemps quitté l'Élysée, pour déterminer sa responsabilité personnelle dans la signature de ce contrat. Il semble en effet qu'on ne puisse dédouaner complètement un justiciable sous prétexte que la décision est imposée par la hiérarchie, cette soumission ne pouvant être qu'une circonstance atténuante. La justice aurait ainsi pu suivre son cours, et Nicolas Sarkozy n'aurait été convoqué qu'à la fin de sa fonction présidentielle, une fois redevenu un justiciable ordinaire.

Julien Mucchielli blog « Justice en cours »