

Paris, le 20 novembre 2019

Observations devant la mission d'information de l'Assemblée nationale sur l'immunité parlementaire

Le Syndicat de la magistrature défend depuis son origine l'exigence d'une justice égale pour tous et considère par principe que toute forme d'immunité pénale, de privilège de juridiction ou de régime procédural dérogatoire doit être justifiée par un impératif caractérisé d'intérêt général, et doit être strictement proportionnée aux nécessités de celui-ci.

Dans le souci de préserver le pouvoir législatif contre d'éventuelles ingérences, la tradition constitutionnelle française prévoit depuis 1791 de manière ininterrompue sous les régimes républicains, ainsi que sous la Restauration et la Monarchie de Juillet, un régime d'immunité parlementaire, articulé autour de dispositifs d'irresponsabilité pénale et/ou d'inviolabilité variables dans leurs modalités et leur intensité.

Il n'est pas contestable que la garantie de l'exercice libre et indépendant du pouvoir législatif contre le risque de poursuites pénales inspirées par l'intention de nuire à l'activité politique des parlementaires peut justifier l'existence de protections particulières. Néanmoins, il apparaît indispensable que ce régime dérogatoire ne déborde pas au-delà de la légitime protection de l'activité du législateur pour déboucher sur un privilège d'impunité personnelle qui serait aussi incompréhensible par des citoyens soucieux de moralisation de la vie publique, qu'injustifiable au regard de l'égalité devant la loi et des principes issus de l'article 6

de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme.

En effet, la Cour européenne des droits de l'homme admet que la protection de la séparation des pouvoirs et du libre débat parlementaire peuvent être des intérêts légitimes de nature à justifier l'atteinte au droit d'accès à un tribunal des personnes se considérant victimes d'infractions commises par un parlementaire. Elle considère néanmoins que cette atteinte doit être strictement proportionnée à l'objectif légitime poursuivi et affirme notamment qu'« *il serait contraire au but et à l'objet de la Convention que les États contractants, en adoptant l'un ou l'autre des systèmes normalement utilisés pour assurer une immunité aux membres du Parlement, soient ainsi exonérés de toute responsabilité au regard de la Convention dans le domaine d'activité concerné* »¹, et s'attache notamment à rechercher si les actes incriminés étaient liés à l'exercice de fonctions parlementaires *stricto sensu*.

Classiquement, les régimes d'immunité parlementaires empruntent deux types de modalités, souvent de manière cumulative : une irresponsabilité pénale pour un certain nombre d'actes directement liés à l'activité parlementaire, et une inviolabilité venant restreindre les actes coercitifs pouvant être réalisés sur la personne du parlementaire, y compris pour des faits étrangers à ses fonctions.

En l'état, le régime applicable en France articule ces deux modalités et est défini par l'article 26 de la Constitution, dans sa rédaction issue de la loi constitutionnelle n° 95-880 du 4 août 1995 :

« Aucun membre du Parlement ne peut être poursuivi, recherché, arrêté, détenu ou jugé à l'occasion des opinions ou votes émis dans l'exercice de ses fonctions.

Aucun membre du Parlement ne peut faire l'objet, en matière criminelle ou correctionnelle, d'une arrestation ou de toute autre mesure privative ou restrictive de liberté qu'avec l'autorisation du Bureau de l'assemblée dont il fait partie. Cette autorisation n'est pas requise en cas de crime ou délit flagrant ou de condamnation définitive.

La détention, les mesures privatives de liberté ou la poursuite d'un membre du Parlement sont suspendues pour la durée de la session si l'assemblée dont il fait partie le requiert.

L'assemblée intéressée est réunie de plein droit pour des séances supplémentaires pour permettre, le cas échéant, l'application de l'alinéa ci-dessus. »

Les parlementaires bénéficient par ailleurs, en application de l'article 100-7 du code de procédure pénale issu de la loi n° 95-125 du 8 février 1995, d'un régime dérogatoire en matière d'interceptions de communications analogue à celui applicable aux avocats et aux magistrats (avis préalable obligatoire au président de l'assemblée concernée).

*

D'une manière générale, en réponse au questionnaire qui lui a été transmis le 12 novembre 2019 par la mission d'information, le Syndicat de la magistrature considère que le dispositif actuel apporte une protection amplement suffisante à l'activité parlementaire et que la

1 CEDH, 30 janvier 2003, « Cordova c/ Italie (1) », requête n° 40877/98

question à envisager est bien moins celle d'une extension ou d'une intensification de l'immunité que celle de sa réduction au périmètre strictement nécessaire et proportionné aux objectifs.

En suivant le plan du questionnaire transmis, les sujets relatifs aux caractères généraux de l'immunité seront d'abord examinés, avant les questions spécifiques relatives à l'irresponsabilité, puis à l'inviolabilité, étant observé d'emblée que ces deux modalités distinctes de l'immunité nous semblent relever d'enjeux très différents au regard des principes de nécessité et de proportionnalité.

Les caractères généraux de l'immunité parlementaire

Le questionnaire transmis par la mission d'information ouvre notamment une réflexion sur une éventuelle extension du périmètre de l'immunité à certains élus locaux. Un tel élargissement paraît très inopportun au Syndicat de la magistrature. Il serait tout d'abord marqué par une incohérence conceptuelle majeure, dans la mesure le fondement de l'immunité est la protection spécifique due au pouvoir législatif, auquel n'appartiennent pas les élus locaux. L'extension d'une immunité classique strictement justifiée par la fonction parlementaire à des personnes qui lui sont totalement étrangères, et ne partagent avec les députés et sénateurs que leur commune appartenance au « monde politique », apparaîtrait injustifiable dans un contexte d'exigence croissante de moralisation de la vie publique et de recul de l'impunité. L'application d'une telle mesure conduirait par ailleurs – sauf à considérer de manière arbitraire que l'immunité ne concernerait que les seuls élus des collectivités les plus importantes ou à ne conférer celle-ci qu'aux chefs d'exécutifs et non aux élus des assemblées délibérantes (en contradiction totale avec le fondement classique de l'immunité) – à conférer une immunité à plus de 600 000 élus locaux.

Au-delà de l'absence de fondement juridique légitime à une telle extension, le Syndicat de la magistrature ne peut que constater qu'aucun élément sérieux ne semble accréditer l'hypothèse d'un phénomène d'instrumentalisation de la justice pénale à des fins politiques locales dans des proportions qui justifieraient un tel bouleversement des principes et l'accord du bénéfice d'une immunité pénale à plus de 1 % de la population française adulte.

Il ne paraît pas non plus nécessaire d'élargir les règles de dépaysement des affaires pénales concernant des élus locaux. L'article 43 du code de procédure pénale permet en effet déjà de procéder dès l'ouverture de l'enquête au dépaysement de tout dossier mettant en cause comme auteur ou victime une personne dépositaire de l'autorité publique ou chargée d'une mission de service public qui serait habituellement en relation avec les magistrats ou fonctionnaires de la juridiction à raison de ses fonctions. Cette disposition est applicable aux élus locaux et permet de garantir le jugement par un tribunal impartial dans les hypothèses où les relations institutionnelles locales seraient de nature à créer une difficulté ou une apparence de difficulté. Très attaché au principe du juge naturel, qui est une garantie fondamentale de l'indépendance de la justice, le Syndicat de la magistrature est opposé à tout privilège de juridiction qui permettrait à un élu, indépendamment de toute circonstance particulière de nature à créer une difficulté identifiée, d'échapper au tribunal territorialement

compétent voire, en cas de dispositif facultatif, de choisir ses juges. Il apparaît également important au vu de l'impératif d'une publicité effective de la justice, qu'une personne chargée d'un mandat public ne puisse pas, sans motif légitime tenant à l'impératif d'impartialité ou à une bonne administration de la justice, se soustraire au regard de ses concitoyens dans des conditions totalement déroatoires du droit commun en comparaisant devant une juridiction géographiquement éloignée, au seul motif de sa qualité d'élu.

*

Le questionnaire évoque également l'hypothèse d'une protection spécifique des sources parlementaires, dans une analogie implicite avec les dispositions applicables au secret des sources journalistiques.

Il convient néanmoins de relever que si la protection des sources des journalistes est une exigence fondamentale au terme des engagements internationaux de la France, la Cour européenne des droits de l'homme la considérant notamment comme « l'une des pierres angulaires de la liberté de la presse »², le parlementaire n'est dépositaire d'aucun secret protégé équivalent et aucune exigence similaire n'existe, qui permettrait de justifier par un impératif prépondérant d'intérêt public des déroations analogues à l'égalité devant la loi et au droit à un procès équitable.

Le rôle du parlementaire est fondamentalement différent de celui du journaliste. Ce dernier a pour rôle d'investiguer sur des faits parfois dissimulés en suscitant de manière informelle des confidences qui ne peuvent être obtenues que sous le sceau du secret et de produire un travail d'enquête dont il pourra avoir à répondre pénalement, notamment sur le terrain de la diffamation. A l'inverse, le parlementaire s'inscrit dans un rôle officiel, et ses missions suivent des procédures codifiées et publiques. Certes, dans l'exercice de ses fonctions, il peut recevoir incidemment les confidences d'un tiers et se fonder sur celles-ci dans ses interventions mais il se trouve alors dans une situation exactement identique à celle de très nombreux autres professionnels, qui peuvent choisir en conscience de ne pas révéler l'origine de leurs informations, sans pour autant bénéficier d'une protection aussi déroatoire que celle accordée aux sources des journalistes, que seule justifie l'importance des garanties exigées pour une protection effective de la liberté de la presse.

Il n'apparaît pas pertinent de prévoir au bénéfice des parlementaires un dispositif analogue à celui prévu en matière de presse. En effet, le parlementaire exerce ses fonctions en représentation des citoyens devant lesquels il doit, en application de l'article 15 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, rendre compte. Dans cette perspective, le Syndicat de la magistrature défend le principe d'une transparence totale sur les auditions réalisées par les parlementaires et les contributions qu'ils reçoivent, et il s'attache lui-même à rendre publiques toutes ses interventions auprès de parlementaires. Il est à craindre qu'une consécration d'un principe de protection des sources parlementaires vienne favoriser et accentuer la pratique d'un lobbying opaque générateur de soupçon et peu compatible avec l'exigence contemporaine de transparence et de moralisation de la vie publique.

2 CEDH, 27 mars 1996, Goodwin c/ Royaume-Uni, requête n° 17488/90

L'irresponsabilité

Dans son principe, l'irresponsabilité est l'aspect le plus évident de l'immunité parlementaire. En octroyant aux députés et sénateurs une protection absolue contre toute poursuite pénale du fait des votes émis et des propos tenus dans le cadre de leur mandat, l'article 26 de la Constitution prévoit une garantie essentielle à la liberté et à l'indépendance du travail parlementaires.

Les propos et actes concernés apparaissent délimités de manière précise et non ambiguë. Ainsi, l'irresponsabilité couvre l'ensemble des actes et propos tenus par le député ou le sénateur dans le cadre de son travail parlementaire (interventions et votes en séance publique, en commission ou en réunion de groupe, propositions de loi et amendements, questions parlementaires, missions parlementaires, rapports). L'irresponsabilité étant une protection de la fonction et non un privilège de la personne, elle ne s'applique naturellement pas aux actes commis en dehors du cadre du travail parlementaire, fussent-ils inscrit dans un contexte politique ou commis dans les locaux du Parlement.

Aucune précision, extension ou restriction du périmètre de l'irresponsabilité n'apparaît nécessaire. Une disposition qui annihile de manière absolue et perpétuelle l'élément légal d'infractions matériellement commises impose en effet une extrême prudence, tant en raison de son caractère extrêmement dérogatoire et potentiellement attentatoire à des droits protégés par la Convention européenne des droits de l'homme, que par ses potentielles implications concrètes. Ainsi, par exemple, une extension de l'immunité à l'ensemble des actes des parlementaires au sein des locaux de leur assemblée priverait le personnel de celle-ci de toute forme de recours pénal dans le cas d'éventuels comportements répréhensibles, même graves, commis à leur encontre. De la même manière, une extension de l'irresponsabilité pénale à l'ensemble des propos tenus dans le débat public, y compris hors du cadre des travaux parlementaires, créerait sans motif légitime une forte inégalité entre les protagonistes du jeu politique, les seuls parlementaires pouvant dans cette hypothèse s'affranchir de toutes les limites pénales imposées à la liberté d'expression (diffamation, injure, dénonciation calomnieuse...) dans leurs échanges avec des contradicteurs qui y resteraient soumis.

Le cas des missions confiées par le gouvernement à des parlementaires en application de l'article LO 144 du code électoral est expressément visé par le questionnaire. Il convient de relever que cette question a déjà été tranchée par le Conseil constitutionnel, qui a censuré une disposition législative étendant le périmètre de l'irresponsabilité pénale aux missions confiées par le gouvernement à un député ou un sénateur dans ce cadre, considérant qu'elles ne s'inscrivaient pas dans l'exercice de la fonction de parlementaire³. Il n'apparaît pas pertinent de procéder à une réforme constitutionnelle sur ce point, qui travestirait le fondement parlementaire de l'irresponsabilité en l'étendant à des activités relevant intrinsèquement de l'exécutif et distinctes dans leur nature du travail parlementaire. En outre, il serait difficilement défendable en terme de cohérence et au regard de l'égalité devant la loi de créer

3 CC, 7 novembre 1989, n° 89-262 DC

une dérogation aussi forte qu'une irresponsabilité pénale absolue au bénéfice de parlementaires qui bénéficient par ailleurs de l'inviolabilité, dans l'exercice de missions que l'exécutif peut indifféremment confier à un agent public soumis au droit commun.

*

Le Syndicat de la magistrature ne considère pas que l'irresponsabilité pénale prévue au titre de l'inviolabilité parlementaire donne lieu en l'état à des débordements ou difficultés de nature à motiver en eux-mêmes une réforme de la procédure disciplinaire au sein des assemblées. Il observe en tout état de cause qu'au-delà de la sanction disciplinaire, la responsabilité politique, vis-à-vis des électeurs et vis-à-vis du groupe politique, apparaît comme le plus effectif des garde-fous contre la commission éventuelle dans le cadre du travail parlementaire d'actes matériellement qualifiables d'infractions pénales mais couverts par l'irresponsabilité.

A l'inverse, il y a fort à craindre que la procédure disciplinaire parlementaire, même renforcée, soit impuissante à équilibrer une irresponsabilité pénale qui s'affranchirait du strict périmètre imposé par son fondement classique et déborderait de manière incontrôlable hors du cadre du travail parlementaire.

L'inviolabilité

Contrairement à l'irresponsabilité pour les actes et propos tenus dans le cadre de l'activité parlementaire, qui apparaît comme une condition essentielle de la liberté et de l'indépendance du travail des assemblées, et qui trouve son équivalent dans la majorité des démocraties étrangères, le principe de l'inviolabilité est davantage discuté. Ainsi, plusieurs Etats européens ne confèrent aucune inviolabilité pénale à leurs parlementaires (Pays-Bas, Royaume-Uni), limitent l'effet de celle-ci aux infractions les moins graves (Portugal) ou aux infractions manifestement liées aux fonctions politiques (Autriche) ou procèdent en début de mandat à la levée quasi-totale d'une inviolabilité tombée en désuétude (Allemagne). Par ailleurs, à l'image de la réforme introduite en France par la loi constitutionnelle n° 95-880 du 4 août 1995, la tendance générale en Europe est à un recul et à un aménagement de l'inviolabilité (Roumanie, Italie)⁴.

L'inviolabilité, qui porte par définition sur des procédures visant des faits détachables du strict exercice de la fonction parlementaire, est historiquement fondée sur la crainte d'une instrumentalisation de procédures pénales de droit commun dans un but de persécution de parlementaires en raison de leurs prises de positions politiques. Si cette crainte a pu être légitimement fondée à certaines périodes de l'Histoire, et si le pire ne peut jamais être totalement écarté pour l'avenir, force est de constater qu'elle paraît aujourd'hui moins actuelle que l'exigence légitime d'égalité devant la loi et de moralisation de la vie publique.

⁴ Exemples de droit comparés tirés de l'étude reprise dans l'arrêt CEDH, 3 décembre 2009, « Kart c/ Turquie », requête n° 8917/05

Surtout, des garanties beaucoup plus effectives contre le risque d'éventuelles dérives autoritaires et instrumentalisations de ce type pourraient être trouvées dans un renforcement des garanties d'indépendance de l'autorité judiciaire vis-à-vis de l'exécutif, ce qui aurait l'avantage annexe non négligeable de protéger également les citoyens qui ne sont pas au nombre des 577 députés et 348 sénateurs.

L'inviolabilité apparaît dès lors aujourd'hui discutable dans son principe. Il est à noter que les députés et sénateurs sont manifestement eux-mêmes conscients de cette situation, les procédures dans lesquelles les demandes de levée de l'inviolabilité sont rejetées étant devenues très rares au cours des dernières années, et les parlementaires mis en cause dans des procédures judiciaires acceptant désormais de manière courante de déférer volontairement aux convocations de l'autorité judiciaire sans arguer de l'impossibilité de les y contraindre par la force publique.

Dans ce contexte, le Syndicat de la magistrature se prononce en faveur de la suppression de l'inviolabilité parlementaire. Il considère que les risques d'instrumentalisation de la justice pénale qui fondent historiquement ce régime seraient bien plus efficacement prévenus, et au bénéfice de tous, par l'instauration de garanties d'indépendance qu'il revendique de longue date (initiative des nominations des magistrats du siège et du parquet conférée à un Conseil supérieur de la magistrature à la composition renouvelée, suppression des remontées d'informations dans les dossiers individuels, rattachement fonctionnel de la police judiciaire à l'autorité judiciaire, renforcement de la collégialité des décisions, instauration du grade unique).

*

A tout le moins, en réponse aux pistes de réflexion évoquées par le questionnaire transmis par la mission parlementaire, il apparaîtrait anachronique d'envisager un renforcement, une intensification ou une extension du périmètre actuel de l'inviolabilité parlementaire.

Ainsi, la limitation de l'inviolabilité aux procédures criminelles et correctionnelles ne paraît pas devoir évoluer. En effet, l'inviolabilité ne fait obstacle qu'aux mesures coercitives, par définition impossibles en matière contraventionnelle, si bien que les procédures criminelles et correctionnelles sont les seules procédures pénales pour lesquelles cette mesure a un sens. Par ailleurs, l'extension de l'inviolabilité aux mesures coercitives non pénales apparaît hors de propos, soit que ces mesures soient par définition insusceptibles de concerner des parlementaires (mesures en matière de droit des étrangers), soit qu'elles soient par définition très éphémères (ivresse publique et manifeste ou retenue pour vérification d'identité), soit qu'elles répondent à des motifs légitimes qui n'ont aucune raison d'épargner particulièrement les parlementaires (hospitalisations sous contrainte). Si cette dernière hypothèse n'est pas exempte de risques d'instrumentalisation, la solution réside davantage dans un renforcement des garanties bénéficiant à l'ensemble des justiciables que dans une exemption attachée à la personne du parlementaire, susceptible de conduire à des impasses.

L'exclusion de la décision d'engagement des poursuites du champ de l'inviolabilité, issue de la loi constitutionnelle n° 95-880 du 4 août 1995, apparaît pertinente et doit être maintenue. En effet, l'exercice des poursuites n'emporte en lui-même aucune mesure coercitive à l'encontre

du parlementaire et n'entrave par conséquent pas le libre exercice de son mandat. Cette mesure a, à l'inverse, vocation à déboucher à court ou moyen terme soit sur une mise hors de cause, qui est une issue favorable que le parlementaire a intérêt à voir survenir au plus tôt, soit sur une condamnation définitive pour des faits distincts de l'exercice de son mandat, issue à laquelle il ne paraît pas légitime de faire obstacle, sauf à créer un motif d'impunité constituant une atteinte peu justifiable à l'égalité devant la loi.

L'exclusion des arrestations et mesures privatives ou restrictives de liberté ordonnées en cas de crime ou délit flagrant doit être impérativement maintenue. En effet, une suppression de cette exception conduirait à créer le risque de la survenance d'une impasse procédurale dans laquelle un parlementaire auteur flagrant de faits graves ne pourrait pas être appréhendé par les services de police sur les lieux, voire pourrait réitérer les faits et/ou quitter le territoire national au vu et au su de tous dans le temps nécessaire à la décision de levée de son inviolabilité. Si cette hypothèse n'a heureusement vocation qu'à être très exceptionnelle, la simple éventualité de sa survenance commande de maintenir la possibilité d'une interpellation et de mesures privatives ou restrictives de liberté immédiates en cas de crime ou de délit flagrant.

Le périmètre des mesures privatives ou limitatives de liberté concernées par l'inviolabilité est défini avec une précision suffisante (arrestation, garde à vue, mandat, contrôle judiciaire, détention provisoire). Les perquisitions et saisies, qui ne sont pas en elles-mêmes des mesures privatives ou limitatives de liberté et ne s'appliquent pas à la personne mais à ses biens, ne sont pas comprises dans le champ actuel de l'inviolabilité. Le cas des perquisitions et saisies au sein de locaux affectés à l'activité parlementaire du député ou du sénateur apparaît néanmoins particulièrement sensible, s'agissant de mesures de nature à entraver de manière effective les conditions d'exercice de son mandat, qui ne sont assorties en l'état d'aucune garantie particulière. Néanmoins, une intégration de ces mesures d'investigation dans le périmètre de l'inviolabilité ne paraît pas sérieusement soutenable. En effet, les modalités de la procédure de levée de l'inviolabilité (et notamment la publication de la décision au Journal Officiel) feraient obstacle à toute effectivité de la mesure de perquisition, qui repose par nature sur un effet de surprise permettant d'éviter que les pièces utiles à la manifestation de la vérité dont la saisie est recherchée ne soient détruites, altérées ou dissimulées. Si le régime protecteur maximaliste prévu par l'article 56-1 du code de procédure pénale pour les avocats n'apparaît pas transposable, le parlementaire n'étant dépositaire d'aucun secret protégé comparable au secret liant l'avocat à son client, il serait légitime d'envisager un régime dérogatoire prévoyant, par assimilation au régime applicable notamment aux médecins, que les perquisitions au domicile personnel d'un parlementaire, dans ses bureaux au sein de son assemblée et dans sa permanence ne puissent être effectuées que par un magistrat et en présence du président de l'assemblée concernée ou de son représentant.

*

La procédure de demande de levée de l'inviolabilité, prévue par l'article 9 bis de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 dans sa rédaction issue de la loi n° 96-62 du 26 janvier 1996, apparaît d'une inutile lourdeur. En effet, l'autorité judiciaire en charge de l'enquête – procureur de la République ou juge d'instruction – ne peut pas elle-même solliciter la levée de l'inviolabilité, qui ne peut être demandée que par le procureur général et transmise par

l'intermédiaire du garde des Sceaux. L'intervention successive de deux intermédiaires, dont l'un est un représentant de la haute hiérarchie du ministère public nommé selon des modalités présentant des garanties d'indépendance très insuffisantes et l'autre une autorité appartenant au pouvoir exécutif, constitue un filtre qui ne répond à aucune nécessité opérationnelle et qui nourrit à l'inverse le risque – ou le soupçon – d'une ingérence illégitime. Dans l'hypothèse du maintien de l'inviolabilité – dont le Syndicat de la magistrature revendique en tout état de cause la suppression – il serait à tout le moins nécessaire, tant pour garantir l'indépendance de la justice que pour aboutir à une plus grande efficacité, de permettre à l'autorité judiciaire en charge de l'enquête de saisir directement l'autorité en charge de la décision de levée de l'inviolabilité.

S'agissant de la forme de la demande émise par l'autorité judiciaire, la désignation des mesures envisagées et des motifs de nature à les justifier, quoique contraignante, paraît légitime car nécessaire à la prise d'une décision éclairée et à l'exercice d'un contrôle effectif sur la levée de l'inviolabilité.

*

Il est permis de s'interroger sur la pertinence du dispositif qui confie au Bureau, organe issu des assemblées, la responsabilité de statuer sur l'inviolabilité des membres de celles-ci. Du point de vue extérieur qui est le sien, le Syndicat de la magistrature forme l'hypothèse selon laquelle l'organisation actuelle pourrait être inconfortable, tant pour le parlementaire dont la situation est examinée que pour ses pairs en charge de cet examen. Par ailleurs, ce dispositif présente des garanties insuffisantes en terme d'apparence d'impartialité, chaque décision prenant le risque d'être critiquée au motif de jeux partisans ou de logiques majoritaires réels ou supposés.

Dans l'hypothèse du maintien du principe de l'inviolabilité, il semblerait vraisemblablement préférable de confier la décision de levée à une autorité indépendante qui pourrait dans l'idéal être une formation de la Cour de cassation ou, à défaut, le Conseil constitutionnel ou une instance *ad hoc* constituée de personnalités qualifiées désignées par les présidents des assemblées et approuvée par chacune des assemblées selon une majorité qualifiée.

*

Enfin, le régime de suspension des poursuites et mesures privatives de libertés prévu par l'alinéa 3 de l'article 26 de la Constitution doit aujourd'hui être considéré comme une atteinte peu justifiable au cours normal de la justice et un mécanisme d'impunité dont la légitimité est très discutable au regard du principe d'égalité devant la loi.

L'absence totale d'utilisation de cette disposition depuis plus de 20 ans alors que plusieurs dizaines de parlementaires ont fait l'objet de poursuites pénales et de levée de leur inviolabilité sur cette période, parfois dans des procédures dont ils ont fortement et publiquement contesté la légitimité, démontre que les députés et les sénateurs ont pleinement conscience que cette procédure particulière apparaît aujourd'hui comme un

privilège anachronique dont le recours ne serait plus accepté dans la société contemporaine.

Le Syndicat de la magistrature ne verrait dès lors que des avantages à l'abrogation de cette disposition tombée en désuétude.