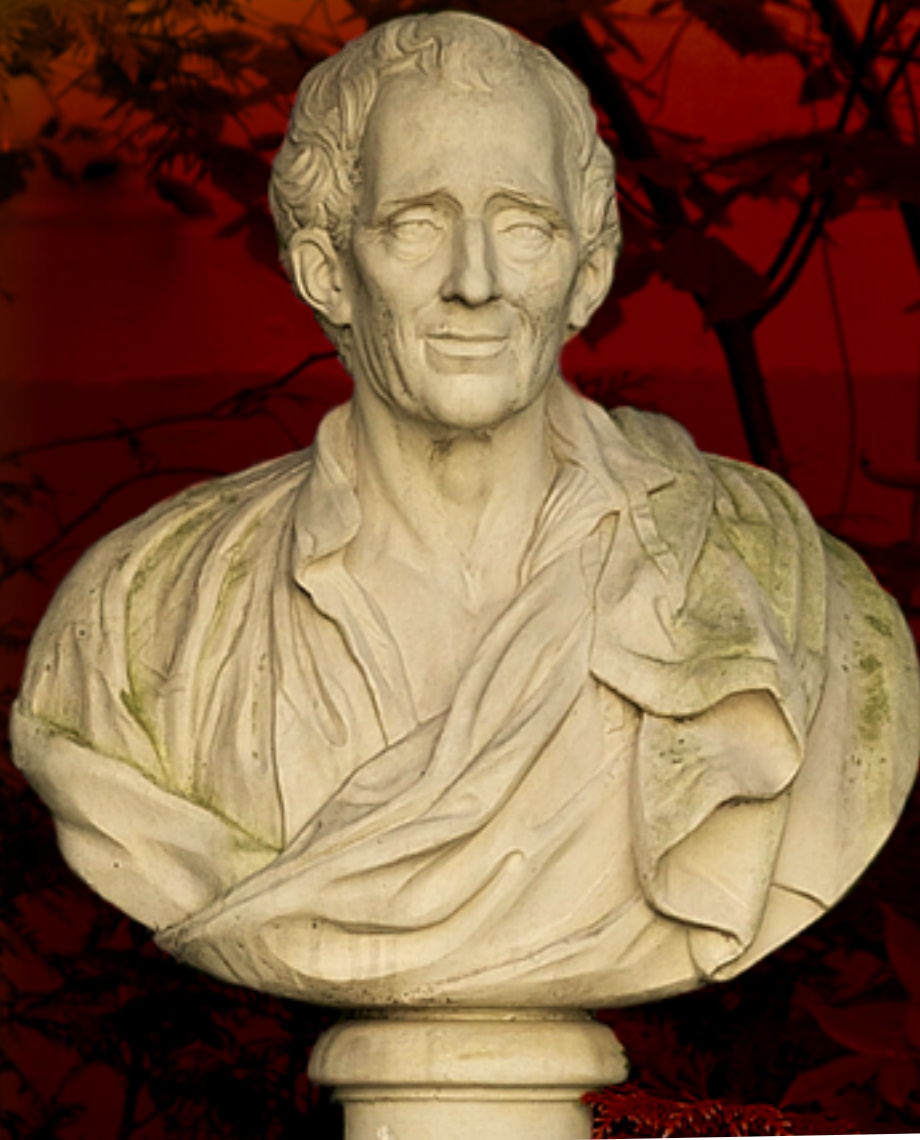


N°3 | Octobre
2015

Montesquieu Law Review

Commentaire de la décision n°2014-703 DC du 19 novembre 2014 – Loi
organique portant application de l'article 68 de la Constitution

Florian Savonitto, Maître de conférences, CERCCLE, université de Bordeaux



Programme financé par l'ANR-
10-IDEX-03-02

FORUM
MONTESQUIEU
Faculté de droit et science politique

université
de **BORDEAUX**

Droit constitutionnel

Commentaire de la décision n°2014-703 DC du 19 novembre 2014 – Loi organique portant application de l'article 68 de la Constitution

Florian Savonitto, Maître de conférences, Université de Bordeaux – CERCCLÉ

La décision du Conseil constitutionnel sur la loi organique relative à l'article 68 de la Constitution (1) était attendue. Elle était censée être la dernière pièce du puzzle du régime de responsabilité du Président de la République dont la réforme était exigée à la suite de la controverse juridictionnelle et doctrinale née sous le septennat de Jacques Chirac.

L'objet de la controverse portait sur l'article 68 de la Constitution dont le 1er alinéa est formé de 2 phrases. Les lire « ensemble » ou « séparées » était le fondement de la divergence qui a opposé le Conseil constitutionnel et la Cour de cassation (2). Et l'enjeu était capital : soit on les lit comme « un tout indissociable » (3), le Chef de l'Etat est alors responsable pénalement et civilement devant les juridictions de droit commun des actes non rattachables à sa fonction et, *a fortiori*, ceux antérieurs ; soit on les lit de manière « séparée », le Chef de l'Etat n'est donc justiciable, quelle que soit la nature politique, pénale, ou civile de ses actes, que pour « haute trahison » devant une juridiction d'exception de 24 membres composée à part égal de sénateurs et de députés : la Haute Cour de Justice. Le Conseil constitutionnel, en 1999 (4) à l'occasion de l'examen du Traité instituant la Cour pénale internationale, adopte une lecture séparatiste alors que la Cour de cassation, en 2001 (5) à l'occasion du pourvoi formé à l'encontre de l'arrêt de la Cour d'appel de Paris confirmant l'incompétence du juge d'instruction à procéder à l'audition de M. Jacques Chirac en qualité de témoin pour des faits survenus antérieurement à son mandat lorsqu'il était maire de Paris, opte pour une lecture unitaire. Cette dernière décision ne le reconnaît pas pour autant comme « un citoyen ordinaire ». Certes, elle est moins protectrice que celle du Conseil en ce qu'elle n'accorde pas au Chef de l'Etat un privilège de juridiction – La Haute de Cour de Justice pour « Haute trahison » – pendant la durée de son ou ses mandats s'il s'avérait être réélu. Néanmoins, il n'est pas totalement démuné car elle lui fait bénéficier du principe d'inviolabilité juridictionnelle pendant la durée de son mandat, compensé par la suspension des délais de prescription et de forclusion jusqu'à l'expiration de ses fonctions.

Même si les deux décisions aboutissent à la même « solution de fait » (6), une clarification était exigée. Une commission présidée par M. Pierre Avril est, en 2002, chargée par le Président Chirac réélu pour 5 ans de mener une réflexion sur le statut pénal du Chef de l'Etat. Le *Rapport Avril* (7) préconise une révision de la Constitution qui ne doit pas confondre les logiques judiciaire et politique. Il n'est suivi d'effet que le 23 février 2007 : le Congrès confirme et étend la décision de la Cour de cassation. Les articles 67 et 68 formant le Titre IX de la Constitution sont alors complètement refondus.

Le premier article reconnaît au Chef de l'Etat une immunité fonctionnelle permanente ainsi qu'une inviolabilité pénale et civile temporaire. Au titre de la première, le Président est – y compris après l'expiration de son mandat – irresponsable pour les actes qu'il a accomplis en cette qualité, sous la double réserve, d'une part, d'une mise en cause telle que le prévoit l'article 53-2 de sa responsabilité pénale devant la Cour pénale internationale et, d'autre part, de la mise en œuvre

prévue à l'article 68 de la procédure de destitution pour manquement à ses devoirs manifestement incompatible avec l'exercice de son mandat prononcée par le Parlement réuni en Haute Cour. Au titre de la seconde, le chef de l'Etat 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 ou d'un acte d'information, d'instruction ou de poursuite. Toutefois, à l'expiration d'un délai d'un mois après la cession des fonctions présidentielles, les procédures et instances auxquelles il a été fait obstacle peuvent reprendre sans craindre la prescription ou la forclusion, les délais ayant été suspendus.

Le second article met fin, tantôt à la notion de « Haute trahison » datant de 1875 (8) car jugée trop imprécise, désuète et ambiguë, tantôt à l'institution de la « Haute Cour de Justice » apparue pour la première fois en 1848 (9) car sa composition politique ne correspondait pas à sa dénomination. Cette disposition qui constitue une atteinte « aux prérogatives du Président et au principe de séparation des pouvoirs » (10) institue sa responsabilité politique et sa procédure pour le destituer. Le premier alinéa prévoit que le Président peut être destitué par le Parlement réuni en Haute Cour, soit 577 députés et 348 sénateurs, en cas de « manquement à ses devoirs manifestement incompatible avec l'exercice de son mandat » sans que cette expression soit davantage explicitée ; les autres alinéas fixent des règles procédurales strictes destinées à éviter toute dérive. Des conditions de délai sont, premièrement, prévues : une fois la proposition de réunion de la Haute Cour votée par l'une des deux assemblées, la seconde a 15 jours pour se prononcer ; une fois réunie, la Haute Cour présidée par le Président de l'Assemblée nationale a 1 mois pour statuer à bulletins secrets. Des modalités de vote sont, deuxièmement, instaurées : toutes les décisions sont prises à la majorité des 2/3 des membres composant l'organe parlementaire, toute délégation de vote est interdite et seules sont recensées les voix favorables à la proposition de réunion de la Haute Cour ou à la destitution. Mais en l'état (11), l'article 68 n'est pas applicable ne serait-ce que ne sont pas prévues les conditions dans lesquelles le débat – inédit sous la Ve République – peut se dérouler entre le Président et les parlementaires ainsi que celles régissant l'exercice des droits de défense du chef de l'Etat. A cet effet, le constituant renvoie classiquement à une loi organique les soins de fixer les conditions d'application de cet article pour laquelle le Conseil constitutionnel est obligatoirement saisi sachant que les lois de cette nature ne peuvent, en vertu des articles 61 alinéa 1er et 46 alinéas 5, « être promulguées qu'après la déclaration (...) de leur conformité à la Constitution ».

Ainsi, la dernière pièce du puzzle que constitue la décision du Conseil constitutionnel était attendue car elle aurait dû clore un ouvrage qui réclame 3 strates : constitution–loi organique–décision du Conseil constitutionnel. Elle était attendue aussi car la loi organique s'est faite longuement attendre. La loi organique portant application de l'article 68 de la Constitution n'a été votée que le 22 novembre 2014, soit 4 ans après le dépôt du projet enregistré la présidence de l'Assemblée nationale le 22 décembre 2010, 7 ans après la révision de la disposition constitutionnelle le 23 février 2007, 12 ans après les « compléments organiques » (12) proposés par le *Rapport Avril* publié le 10 décembre 2002, et 15 ans après la décision du Conseil constitutionnel rendue le 22 janvier 1999 à propos de la Cour pénale internationale.

Or, à l'issue de cette attente contre laquelle aucun mécanisme juridictionnel ne prémunit, la déception l'emporte. La décision du Conseil du 19 novembre 2014 ne constituera pas la dernière pièce du puzzle du régime de responsabilité du Président de la République. Entre temps, celui-ci est apparu incomplet et excessif. Son inviolabilité temporaire en matière pénale et civile est jugée

aujourd'hui excessivement protectrice, d'où les initiatives de révision de l'article 67 de la Commission Jospin (13) suivi d'un projet de loi constitutionnelle (14) déjà condamné faute d'une majorité socialiste au Sénat. La question de l'action en justice du Chef de l'Etat durant son mandat (15) a été récurrente lors du quinquennat de Nicolas Sarkozy, faisant apparaître une Constitution qui ne prend en compte que le statut du Président sous l'angle de sa position « défensive » et non celle « offensive ». Mais surtout, à l'issue de la décision du 19 novembre 2014, la destitution du Président ne peut être prononcée par la Haute Cour. A cause de l'omission (III) par le législateur organique de certaines modalités de procédure, le Conseil constitutionnel a conditionné l'application de l'article 68 à l'adoption d'un texte supplémentaire : le règlement de la Haute Cour. Mais l'obstacle actuel à la mise en œuvre de cette procédure n'est pas la seule cause de déception. Si la confirmation (I) de la nature politique de la procédure et du caractère non juridictionnel de la Haute Cour est bienvenue, la décision du Conseil constitutionnel n'a guère levé – malgré les 4 dispositions censurées et les 3 réserves d'interprétation formulées – les restrictions du mécanisme imaginé ce qui donne toujours « l'impression d'un long chemin enfermé dans des délais stricts » (16) favorisant ainsi la protection (II) du Président.

I. Confirmation

La Commission Jospin juge « nécessaire d'affirmer le caractère exclusivement politique de cette procédure » (17), en levant l'ambiguïté qui résulte, non de l'intention des constituants, mais de l'article 68. A cet effet, elle préconise de changer la dénomination de l'instance chargée de destituer le Président pour préférer celle figurant aux articles 18 et 89. Elle ne s'appellerait plus « Haute Cour » mais « Congrès ».

Le législateur organique a suivi aussi cette logique. L'ordonnance du 2 janvier 1959 relative à la Haute Cour de Justice maintenait l'ambiguïté de la nature politique ou pénale de la procédure. Dans la loi organique qui s'y substitue, a ainsi été banni tout emploi du vocabulaire judiciaire et pénal.

Sans pour autant disposer du pouvoir de modifier son nom, le Conseil confirme cette logique. Tout doute sur les caractères juridictionnel et pénal de la procédure est désormais écarté lorsqu'il affirme que, hormis la Cour pénale internationale, « le Président de la République n'est responsable devant aucune juridiction des actes accomplis en cette qualité ; que la Haute Cour (...) ne constitue pas une juridiction chargée de juger le Président de la République pour des infractions commises par lui en cette qualité, mais une assemblée parlementaire compétente pour prononcer sa destitution en cas de manquement à ses devoirs manifestement incompatible avec l'exercice de son mandat » (18). Une double conclusion est à tirer : la « Haute cour » n'est pas une juridiction mais une assemblée parlementaire ; le « manquement à ses devoirs manifestement incompatible avec l'exercice de son mandat » n'est pas une infraction mais un acte pour lequel le Président peut voir sa responsabilité – nécessairement politique faute d'être juridictionnelle – engagée. La procédure instaurée par l'article 68 est donc de nature politique et parlementaire.

De telles précisions ne sont pas sans conséquences. Premièrement, de son caractère politique, la procédure de destitution ne constitue ni « une contestation sur les droits et obligations de caractère civil », ni « une accusation en matière pénale ». La Haute Cour ne relève donc pas du champ de l'article 6 de la CEDH (19). Deuxièmement, de son caractère parlementaire, « l'exigence de clarté et de sincérité des débats parlementaires » (20) s'applique à la procédure, plus

spécifiquement, aux débats devant la Haute Cour ; sans oublier qu'aucune QPC ne pourra être soulevée devant elle, faute d'être une juridiction (21).

Cette confirmation du juge constitutionnel – dont le terme « Conseil » persiste – est bienvenue car elle pallie la dénomination trompeuse de « Haute Cour ».

II. Protection

En affirmant, dès ses premiers considérants, « qu'il ne saurait apporter aux prérogatives du Président de la République et au principe de séparation des pouvoirs d'autres atteintes que celles qui sont expressément prévues par » (22) l'article 68, le Conseil avertit qu'il protégera le Chef de l'Etat de tout excès du législateur organique. En revanche, le protéger contre lui-même relevait moins de l'évidence.

En premier lieu, la protection des prérogatives parlementaires.

Tout d'abord, le déclenchement de la procédure est subordonné à la recevabilité de la proposition de résolution tendant à la réunion de la Haute Cour. Le législateur organique charge le Bureau de l'assemblée devant laquelle elle a été déposée de la vérifier avant qu'elle soit transmise à la commission des lois de son assemblée. 3 conditions ont été fixées : la proposition doit être motivée ; signée par un dixième des membres de cette l'assemblée ; un parlementaire ne peut en signer plus d'une au cours du même mandat présidentiel. Le Conseil a jugé ce dispositif trop restrictif. S'il estime que les parlementaires n'ont pas un « droit individuel à proposer la réunion de la Haute Cour » (23) – validant ainsi la deuxième condition – en revanche, la troisième est « d'une ampleur telle qu'elle méconnaît la portée » (24) de l'article 68. Excès, cette limitation des droits des parlementaires par le législateur organique est donc censurée.

Ensuite, le Conseil concilie les exigences imposées par l'article 68 – notamment la célérité de la procédure – et la maîtrise par les parlementaires de leurs travaux. D'une part, il s'assure que la procédure fixée par la loi organique se fasse « sans préjudice des dispositions de l'article 48 ». A cet effet, une distinction est établie entre la première et la seconde assemblées à la condition que la proposition ait été adoptée par la première et donc immédiatement transmise à la seconde. Ainsi, contrairement à la seconde, n'est pas « de droit », ni l'inscription de la proposition de réunion à l'ordre du jour de la première assemblée au plus tard le treizième jour après son dépôt, ni son vote au plus tard le quinzième. Dès lors, il n'est imposé ni à la commission des lois de rendre ses conclusions sur le « fond » de la proposition ou de l'examiner, ni à la première assemblée de la voter. D'autre part, le Conseil s'assure que la procédure n'aille pas à l'encontre des articles 28 et 29 de la Constitution portant sur les conditions de réunion du Parlement. Le Constituant n'a pas prévu de réunir les assemblées, ni de plein droit, ni spécifiquement à cet effet comme le prévoit les articles 16 et 20. Or, le législateur organique n'a pas la compétence pour les instituer. Pourtant, trouver une solution par défaut était nécessaire devant les hypothèses, soit hors session, soit en toute fin de session, du dépôt d'une proposition de résolution ou de son adoption par la première assemblée. Se refusant à interdire le déclenchement de cette procédure durant la période précédant la fin de la session ordinaire, le choix – validé par le Conseil – s'est porté sur l'inscription de la proposition de résolution à l'ordre du jour de l'assemblée concernée au plus tard le premier jour de la session ordinaire suivante. Cette solution a un double mérite : ne pas mettre un terme à la procédure quand la clôture de la session ordinaire constitue un obstacle et laisser la porte ouverte à la tenue d'une session extraordinaire. En revanche, la seconde option

dépendra du bon vouloir présidentiel, le décret de convocation relevant de son pouvoir discrétionnaire en vertu de l'article 30.

Enfin, le Conseil veille à la clarté et la sincérité des débats parlementaires qui se dérouleront devant la Haute Cour. Il a ainsi censuré la disposition qui les enfermait dans une durée de 48h. Ils pourront ainsi aller au-delà de cette période à la condition que la Haute Cour respecte le délai d'un mois à partir du jour où sa réunion est décidée pour statuer sur la destitution du Président. De même, le Conseil veille à ce que la Haute Cour bénéficie des informations nécessaires à son mission. Il autorise donc que les travaux de la commission *ad hoc* chargée de les recueillir ne se limitent pas à la durée de quinze jours à l'issue de laquelle elle doit remettre son rapport public. Ses travaux pourront se poursuivre pendant les débats entre les parlementaires et le Président.

En second lieu, la protection du Chef de l'Etat.

Tout d'abord, cette protection assurée par le Conseil a été anticipée par le législateur organique. La commission *ad hoc* intervenant à la suite du vote par chacune des assemblées de la proposition de résolution voit ses prérogatives restreintes à l'égard du Chef de l'Etat. Elle a les mêmes pouvoirs que les commissions d'enquête tirent des II à IV l'article 6 de l'ordonnance du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires, sauf lorsqu'est en cause le Président en raison des limites fixées par le deuxième alinéa de l'article 67 de la Constitution. Sur ce fondement mais aussi sur le principe de la séparation des pouvoirs, le Conseil interdit à la commission *ad hoc* ne peut faire usage des pouvoirs qu'elle détient ainsi que réduire le temps de parole du Président, de son représentant ou de la personne l'assistant lorsqu'elle les entend. L'initiative d'être entendu ou d'être représenté lui appartient. L'avantage : nulle contrainte par corps ne peut être émise à son encontre. L'inconvénient : la destitution peut être prononcée sans que le Chef de l'Etat soit entendu ou représenté devant la commission *ad hoc* ou la Haute Cour.

Ensuite, le Conseil s'assure des conditions dans lesquelles le Président pourra se défendre devant la commission *ad hoc* ou la Haute Cour. Aucun obstacle ne s'oppose à ce qu'il soit représenté ou qu'une personne l'assiste. Cette possibilité est bienvenue sachant que, durant la procédure, il assume toujours la présidence de la République. En revanche, le Conseil rejette la participation du Premier Ministre aux débats devant la Haute Cour. Non prévue par l'article 68, sa présence aurait été incongrue en période « normale » comme en cohabitation.

Enfin, la protection du Président est renforcée de manière générale, d'une part, par la publicité obligatoire du rapport élaboré par la commission *ad hoc*, ce qui obligera à rendre le travail parlementaire irréprochable et, d'autre part, par la sanction résultant du non-respect des délais fixés, à savoir soit l'irrecevabilité ou la caducité de la proposition de résolution, soit le dessaisissement de la Haute Cour.

III. Omission

Deux types d'omission sont à distinguer : celles en partie palliées par le Conseil et celles restées sous silence.

Concernant les premières, elles résultent d'un choix opéré par le législateur organique : confier au Bureau de la Haute Cour le pouvoir d'organiser les travaux de la Haute Cour. Or, ce choix va à l'encontre, et du principe de séparation des pouvoirs, et de l'exigence de clarté et de sincérité des

débats. Au lieu de décisions au cas par cas, le Conseil constitutionnel impose l'adoption d'un règlement de la Haute Cour fixant les « règles relatives aux débats devant la Haute Cour qui n'ont pas été prévues par le législateur organique » (25), les modalités de recueil des informations par la commission *ad hoc* (26) et les conditions de temps de parole du Président et des membres de la Haute Cour dans cette enceinte (27). Cette position présente un inconvénient : elle exige l'adoption d'un texte supplémentaire. Tant que cette omission n'est pas comblée, les débats devant la Haute Cour ne sauraient être ouverts (28) et la destitution du Chef de l'Etat impossible. Cette position comporte surtout des avantages : en admettant que cette omission soit comblée par un texte autre que la loi organique, le Conseil n'oblige pas le législateur organique à se remettre à l'ouvrage. De plus, par ce biais, le Conseil s'assure de la constitutionnalité des dispositions futures sachant que le règlement de la Haute Cour est soumis à son examen en application de l'article 61 de la Constitution (29).

Concernant les secondes, elles sont diverses. Elles concernent, tout d'abord, le motif déclenchant le mécanisme de l'article 68 : « le manquement à ses devoirs manifestement incompatible avec l'exercice de son mandat ». Ni la loi organique, ni le Conseil ne définit cette notion. Seul le *Rapport Avril* apporte des précisions. L'incompatibilité manifeste avec la dignité de la fonction serait ainsi le seul critère à retenir (30). Pour mieux l'expliquer, sont citées deux catégories d'exemples : la première est « le cas souvent évoqué de meurtre ou autre crime grave ou d'autres comportements contraires à la dignité de la fonction » (31) ; la seconde est « l'utilisation manifestement abusive de prérogatives constitutionnelles aboutissant au blocage des institutions » (32), laquelle débouche sur une liste non exhaustive d'actes présidentiels qui ont pu être qualifiés, durant la Ve République, de violations de la Constitution (33). Selon le *Rapport Avril*, les parlementaires doivent débattre de la question de savoir si la mission qu'il tient de l'article 5 – fonctionnement régulier des pouvoirs publics et continuité de l'Etat – a été mise en péril par le comportement du Président (34). Dans tous les cas, l'interprétation qu'en donneront les parlementaires, à tous les stades de la procédure, sera décisive comme le démontre l'exemple islandais où le Parlement a convoqué pour la première fois la Haute Cour qui sanctionne les ministres en cas de faute grave commise dans l'exercice de leurs fonctions. Ainsi l'ancien Premier ministre islandais, Geir H. Haarde a été mis en accusation, d'une part, pour manquement à prendre des mesures susceptibles d'écartier ou d'atténuer le risque d'une crise bancaire imminente affectant le sort du pays et, d'autre part, pour le non-respect des dispositions constitutionnelles concernant les réunions ministérielles pour lequel il a été reconnu coupable (35).

Les autres omissions concernent ensuite les pouvoirs du Président pendant ou à l'issue de la procédure. Selon le Conseil, il ne saurait être apporté « aux prérogatives du Président (...) d'autres atteintes que celles qui sont prévues par » (36) l'article 68. Il s'ensuit que le chef de l'Etat conserve le pouvoir discrétionnaire de dissoudre l'Assemblée nationale. Il pourra donc l'actionner dès le dépôt d'une proposition de résolution tendant à la réunion de la Haute Cour. De même, faute de l'avoir prévu, si la destitution ne porte pas sur un Chef d'Etat qui assure son deuxième mandat consécutif, rien n'empêche le Président déchu de se présenter aux élections présidentielles suivantes et se voir réélire. Pour les parlementaires donc, le plus à redouter avec ce dispositif de l'article 68 demeure le peuple qui pourrait le déjuger. Dès lors, la Haute Cour n'apparaît plus comme cette « soupape de sûreté » (37) tant espérée. Mais le pire serait encore qu'il décide, comme tout ancien président, de siéger au Conseil constitutionnel. Chargé d'assurer le respect de la Constitution, le Conseil pourrait alors compter parmi ses membres, un *sage* qui a été destitué de ses fonctions présidentielles pour l'avoir violée.

Notes

- (1) Cons. const., 19 nov. 2014, n°2014-703 DC, *JORF*, n°272, 25 nov. 2014, p. 19698 ; A. Levade, « La procédure de destitution du président de la République enfin applicable...Enfin presque », *JCP*, 15 déc. 2014, n°51, 1299 ; M. Verpeaux, « La destitution du président de la République peut être prononcée ! », *JCPA*, 1er déc. 2014, n°48, 2335 ; F. Savonitto, « Un Président enfin responsable politiquement. Enfin presque... », *Constitutions*, n°4, 2014, p. 450.
- (2) Voir D. Chagnollaud, « La Cour de cassation et la responsabilité pénale du Chef de l'Etat ou les dominos constitutionnels », *RDP*, 2001, n°6, p. 1613 ; X. Pretot, « Quand la Cour de Cassation donne une leçon de droit au Conseil constitutionnel. A propos de la responsabilité pénale du Président de la République », *RDP*, 2001, n°6, p. 1625 ; « Dossier spécial : Statut pénal du Chef de l'Etat », *RDP*, 2003, n°1, p. 53.
- (3) G. Carcassonne, « Le Président de la République française et le juge pénal », *in Droit et politique à la croisée des cultures. Mélanges Philippe Ardant*, Paris, LGDJ, 1999, p. 275.
- (4) Cons. const., 22 janv. 1999, n°98-408 DC, *Rec.* p. 29.
- (5) Cass., Plén., 10 oct. 2001, *M. Michel Breisacher*, n°481.
- (6) D. Chagnollaud, « La Cour de cassation et la responsabilité pénale du Chef de l'Etat ou les dominos constitutionnels », *loc. cit.*, p. 1620.
- (7) *Rapport de la Commission de réflexion sur le statut pénal du Président de la République*, La Documentation française, 2003, 103 p.
- (8) Art. 6 de la loi constitutionnelle du 25 février 1875 relative à l'organisation des pouvoirs publics.
- (9) Art. 100 de la Constitution de la République française du 4 novembre 1958.
- (10) Cons. const., 19 nov. 2014, n°2014-703 DC, consid. 8.
- (11) O. Pluen, « L'inapplicabilité du nouveau régime de responsabilité du président de la République », *RDP*, 2009, p. 1402.
- (12) *Rapport de la Commission de réflexion sur le statut pénal du Président de la République*, *op. cit.*, p. 49-51.
- (13) Commission de rénovation et de déontologie de la vie publique, *Pour un nouveau démocratique*, La Documentation française, 2012, p. 66-75.
- (14) *Projet de loi constitutionnelle relatif à la responsabilité juridictionnelle du Président de la République et des membres du Gouvernement*, n°816, enregistré à la présidence de l'Assemblée nationale le 14 mars 2013.
- (15) J. Martinez, « L'action en justice du président de la République : un citoyen comme un autre ? », *RFDC*, 2014, n°99, p. 553.
- (16) A. Anziani, *Séance du Sénat*, 21 oct. 2014.
- (17) Commission de rénovation et de déontologie de la vie publique, *Pour un nouveau démocratique*, *op. cit.*, p. 70.
- (18) Consid. 5.
- (19) CEDH, Grde Ch., *Paksas c./ Lituanie*, req. n°34932/04.
- (20) Consid. 6.
- (21) Art. 61-1 de la Constitution.
- (22) Consid. 8.
- (23) Consid. 11.
- (24) Consid. 12.
- (25) Consid. 25.
- (26) Consid. 35.
- (27) Consid. 37.

- (28) Consid. 41.
- (29) Consid. 25.
- (30) *Rapport de la Commission de réflexion sur le statut pénal du Président de la République, op. cit.*, p. 8.
- (31) *Ibid.*, p. 36.
- (32) *Ibid.*, p. 36.
- (33) F. Savonitto, *Les discours constitutionnels sur la « violation de la Constitution » sous la Ve République*, LGDJ-Lextenso éditions, t. 141, 2013, p. 316–321.
- (34) *Rapport de la Commission de réflexion sur le statut pénal du Président de la République, op. cit.*, p. 35–36.
- (35) « La Haute Cour l'a reconnu coupable (par 9 voix contre 6) de l'accusation la plus formelle d'avoir violé la Constitution en n'inscrivant pas la question du risque de crise bancaire à l'ordre du jour des réunions du Conseil des ministres », in Commission de Venise, *Rapport sur La relation entre responsabilité politique et responsabilité pénale des ministres*, 11 mars 2013, Etude n°683/2012, CDL-AD(2013)001, p. 14.
- (36) Consid. 8.
- (37) *Rapport de la Commission de réflexion sur le statut pénal du Président de la République, op. cit.*, p. 35.

