



N° 1147

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

TREIZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 8 octobre 2008.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES LOIS CONSTITUTIONNELLES, DE LA LÉGISLATION ET DE L'ADMINISTRATION GÉNÉRALE DE LA RÉPUBLIQUE SUR LA PROPOSITION DE LOI (N° 950), MODIFIÉE PAR LE SÉNAT, *relative au statut des témoins devant les commissions d'enquête parlementaires*,

PAR M. JEAN-LUC WARSMANN,

Député.

Voir les numéros :

Assemblée nationale : 325, 740 et T. A. 118.
Sénat : 260, 371 et T.A. 106 (2007-2008).

SOMMAIRE

—

	Pages
INTRODUCTION	5
EXAMEN EN COMMISSION	6
TABLEAU COMPARATIF	9

MESDAMES, MESSIEURS,

L'importance prise par les commissions d'enquête parlementaires a conduit à une plus large publicité de leurs travaux. Si une plus grande transparence a permis de leur donner un écho plus significatif, elle a également eu pour conséquence de soumettre les personnes entendues par ces commissions à une plus forte pression et de les exposer au risque de harcèlement judiciaire sous le chef de diffamation.

Fort de ce constat et soucieux de préserver la qualité des témoignages apportés, le Président de l'Assemblée nationale, M. Bernard Accoyer, a déposé, le 24 octobre 2007, une proposition de loi garantissant une protection relative aux témoins appelés à déposer devant une commission d'enquête parlementaire.

Pour ce faire, il a choisi de modifier directement les dispositions régissant le fonctionnement des commissions d'enquête à l'article 6 de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires, en prévoyant que ne peuvent donner lieu à aucune action en diffamation, pour injure ou pour outrage, ni les propos tenus ou les écrits produits par la personne tenue de déposer devant une commission d'enquête, ni le compte rendu des séances publiques de ces commissions fait de bonne foi.

L'Assemblée nationale a adopté cette proposition lors de la première séance du 3 avril 2008, après avoir précisé, à l'initiative de sa commission des Lois, que les propos et écrits considérés, pour bénéficier de la protection instaurée, ne devaient pas être étrangers à l'objet de l'enquête.

Le 10 juin dernier, sans modifier le fond mais en privilégiant la forme, le Sénat, à l'initiative de sa commission des Lois, a choisi de placer les dispositions en cause, non dans l'ordonnance de 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires, mais dans la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse.

Ainsi, il a estimé qu'il convenait de rapprocher la question des propos tenus et des écrits produits par les témoins devant ces commissions de celle des propos tenus et des écrits produits devant les tribunaux.

Le troisième alinéa de l'article 41 de la loi de 1881 prévoit, en effet, déjà que « *ne donneront lieu à aucune action en diffamation, injure ou outrage, ni le compte rendu fidèle fait de bonne foi des débats judiciaires, ni les discours prononcés ou les écrits produits devant les tribunaux* ». En conséquence, le Sénat, d'une part, a aligné la rédaction des dispositions introduites par la présente proposition de loi sur celle de cet alinéa, tout en conservant la possibilité de

poursuivre un témoin pour des propos et des écrits étrangers à l'objet de l'enquête (**article 1^{er}**), et, d'autre part, a introduit dans l'article 6 de l'ordonnance de 1958 précitée un renvoi à l'article 41 de la loi de 1881 (**article 2**).

Si l'on peut s'interroger sur le caractère redondant du caractère « *fidèle* » d'un compte rendu par ailleurs « *fait de bonne foi* » et sur la correction de l'expression d'« *action (...) en injure ou outrage* » ainsi que sur l'opportunité de légiférer par renvoi et sur l'absence de modification de l'intitulé de la proposition de loi, l'intérêt général, qui appelle une entrée en vigueur rapide de ces dispositions proposées par le Président de l'Assemblée nationale, commande l'adoption conforme de la rédaction retenue.

Grâce à ces dispositions, les témoins appelés à s'exprimer devant une commission d'enquête parlementaire pourront, sans craindre d'être poursuivis hors de propos, livrer leur version des faits aux parlementaires sans que le principe de publicité des auditions, acquis depuis la loi du 20 juillet 1991 ⁽¹⁾, ne soit remis en cause. Dans les cas les plus délicats, ces dispositions trouveront à s'appliquer sans préjudice de la possibilité de décider du huis clos.

*

* *

La Commission examine en deuxième lecture, le 7 octobre 2008, sur le rapport de M. Jean-Luc Warsmann, la proposition de loi, modifiée par le Sénat, relative au statut des témoins devant les commissions d'enquête parlementaires (n° 950).

Après l'exposé du rapporteur, une discussion générale a lieu.

M. Philippe Vuilque. Cette proposition de loi peut paraître anodine et technique. Cependant, ayant été rapporteur de la commission d'enquête sur les mouvements sectaires créée sous la précédente législature, je peux vous indiquer que des personnes entendues comme témoins devant la commission d'enquête sont actuellement poursuivies par des mouvements sectaires et comparaitront dans les semaines à venir. Je regrette que la présente loi ne puisse être rétroactive, mais elle permettra à tout le moins aux avocats défendant ces personnes poursuivies de disposer d'arguments supplémentaires. Je regrette également que les modifications adoptées par le Sénat aient conduit à un retard dans l'adoption définitive de la loi, alors que le texte adopté par l'Assemblée était correctement rédigé. Je souhaite que l'inscription à l'ordre du jour de la proposition de loi puisse intervenir dans des délais aussi brefs que possible, et je salue l'efficacité de l'action menée par le Président Jean-Luc Warsmann pour permettre l'adoption de ce texte.

(1) Loi n° 91-698 du 20 juillet 1991 tendant à modifier l'article 6 de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relatif aux commissions d'enquête et de contrôle parlementaires modifiant la rédaction du premier alinéa du IV de l'article 6 de l'ordonnance du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires.

M. Alain Vidalies. Si les poursuites engagées contre les témoins de la commission d'enquête sur les sectes sont des poursuites pénales, la présente loi leur bénéficiera rétroactivement en application du principe de rétroactivité de la loi pénale plus douce. En revanche, s'il s'agit de poursuites civiles en diffamation, l'adoption du présent texte n'empêchera pas une éventuelle condamnation.

La Commission passe ensuite à l'examen des articles dans le texte du Sénat.

Article 1^{er} (nouveau) (article 41 de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse) : *Exclusion des actions en diffamation, injure ou outrage pour les propos tenus devant une commission d'enquête par une personne tenue de déposer :*

La Commission adopte cet article sans modification.

Article 2 (article 6 de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires) : *Coordination des dispositifs de l'ordonnance du 17 novembre 1958 et de la loi du 29 juillet 1881 :*

La Commission adopte cet article sans modification.

La Commission adopte la proposition de loi sans modification.

*

* *

En conséquence, la commission des Lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République vous demande d'adopter sans modification la présente proposition de loi, modifiée par le Sénat, complétant l'article 6 de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires (n° 950).

TABLEAU COMPARATIF

Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte adopté par le Sénat	Propositions de la Commission
<p>Proposition de loi complétant l'article 6 de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires.</p>	<p>Proposition de loi relative au statut des témoins devant les commissions d'enquête parlementaires</p>	<p>Proposition de loi relative au statut des témoins devant les commissions d'enquête parlementaires</p>
Article unique	Article 1 ^{er} (<i>nouveau</i>)	Article 1 ^{er}
<p>I. — Après le troisième alinéa du II de l'article 6 de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :</p>	<p>Après le deuxième alinéa de l'article 41 de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse, il est ...</p>	<p>(<i>Sans modification</i>)</p>
<p>« Ne donneront lieu à aucune action en diffamation, pour injure ou outrage, ni les propos tenus ou les écrits produits par la personne tenue de déposer devant une commission d'enquête, sauf s'ils sont étrangers à l'objet de l'enquête, ni le compte rendu des réunions publiques de cette commission fait de bonne foi. »</p>	<p>... diffamation, injure ou outrage ni les propos tenus ou les écrits produits devant une commission d'enquête créée, en leur sein, par l'Assemblée nationale ou le Sénat, par la personne tenue d'y déposer, sauf ...</p>	
<p>II. — Dans le dernier alinéa de l'article L. 613-20 du code monétaire et financier, le mot : « quatrième » est remplacé par le mot : « cinquième ».</p>	<p>Alinéa supprimé</p>	
	Article 2	Article 2
	<p>Le troisième alinéa du II de l'article 6 de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires est complété par une phrase ainsi rédigée :</p>	<p>(<i>Sans modification</i>)</p>
	<p>« Les dispositions du troisième alinéa de l'article 41 de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse lui sont applicables. »</p>	