



N° 1421

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 21 novembre 2018.

PROPOSITION DE LOI

relative aux perquisitions, à la vie politique et à la déontologie,

(Renvoyée à la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, à défaut de constitution d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du Règlement.)

présentée par Messieurs

Gilbert COLLARD, Louis ALIOT, Bruno BILDE et Ludovic PAJOT,
députés.

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

En 1940, après le retrait de l'armée française, les troupes de l'occupant sont entrées dans Paris.

Dès le premier jour d'une occupation qui allait durer quatre ans, l'armée allemande ainsi que ses polices secrètes, s'empressèrent de perquisitionner le siège de certains partis politiques ainsi que de l'ensemble des sociétés philosophiques. Ces opérations de basse police visaient simplement à s'emparer des fichiers sensibles qui avaient souvent été abandonnés lors de l'exode des populations vers le sud de la France. Et il est désormais prouvé que les fichiers des responsables et adhérents de ces organisations impliquées dans la vie publique de notre pays allaient être utilisés pour révoquer un certain nombre de fonctionnaires ou afin de pourchasser voire d'interner les militants et adhérents figurant dans ces fichiers sensibles.

À la Libération, lors du retour des institutions démocratiques, le parlement français ainsi que les gouvernements successifs prirent soin de ne pas réitérer les atteintes aux libertés publiques qui avaient marqué la période de belligérance et d'occupation de notre territoire.

Les perquisitions ainsi que les internements d'origine administrative disparurent momentanément de l'ordre juridique français. En ce qui concerne les perquisitions d'origine judiciaire, elles subsistèrent bien évidemment dans le code de procédure pénale ; mais, dans la pratique, les magistrats ne firent que très rarement usage de ce moyen d'investigation lorsque les locaux concernés étaient occupés par une personnalité ou une organisation concourant à la vie politique de la Nation.

Lorsque l'ampleur des mouvements de libération coloniale obligea les gouvernants successifs à accentuer les opérations de maintien de l'ordre, le parlement français vota en 1955 la loi sur l'état d'urgence ; laquelle n'autorisa l'application du droit des temps de crise que dans des territoires déterminés et pour des périodes limitées.

Donc, dans les faits, et pendant de longues années, les lieux d'exercice de la vie politique et de ses élus furent quasiment sanctuarisés. Par exemple, en juin 1996 les services parisiens de police judiciaire refusèrent de prêter main-forte à un juge d'instruction qui entendait perquisitionner au domicile du maire de Paris.

Puis, progressivement, le souvenir des années noires de l'occupation s'estompa ; en même temps que se banalisèrent les perquisitions frappant tous les acteurs de la vie publique : assemblées parlementaires, ministères, présidence de la république, permanences et sièges des mouvements politiques, bureaux et domiciles des parlementaires.

Néanmoins, certaines opérations, par leur caractère tapageur et voyeuriste, commencent sérieusement à discréditer l'image de la magistrature, des forces de l'ordre requises à cet effet, tout autant que la dignité des élus et des organisations qui concourent à la libre expression du suffrage universel.

Toute perquisition est par essence intrusive ; mais elle ne devrait pas permettre de connaître et de faire savoir qui partage l'alcôve d'une haute personnalité politique à l'heure du laitier. Il est clair que cette mesure d'instruction trouve là ses propres limites.

Il n'est évidemment nullement question de faire obstacle à la recherche de la vérité lors d'une enquête préliminaire ou d'une instruction judiciaire : les acteurs de notre vie institutionnelle ne sont pas des vaches sacrées.

Il n'est cependant pas normal qu'une perquisition effectuée chez les détenteurs d'une partie de la souveraineté nationale ne bénéficie pas des mêmes garanties procédurales que la même opération effectuée au cabinet d'un avocat, ou d'un médecin ou d'un notaire ou d'un huissier, dans le local d'une entreprise de presse, ou d'une installation militaire, ou encore dans un palais de justice ou au domicile d'un magistrat.

La présente proposition de loi, qui institue des garanties procédurales identiques à celles dont bénéficie un avocat ne serait pas de nature à faire obstacle à la manifestation de la vérité.

Il est d'ailleurs étonnant que lesdites garanties ne soient pas encore inscrites dans le code de procédure pénale. Cette omission résulte sans nul doute de la période postérieure à 1944, durant laquelle l'inviolabilité des lieux d'exercice de la vie publique était considérée comme allant de soi.

Il conviendra enfin de noter que les garanties procédurales accordées par la présente proposition de loi ne s'appliquent qu'aux organisations politiques représentées soit à l'Assemblée nationale, soit au Sénat, soit enfin au Parlement européen. En fait, l'ajout de cette condition était indispensable pour éviter que des individus peu scrupuleux entendent faire obstacle à la justice en créant des micro partis fictifs.

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

- ① Après l'article 56-1, du code de procédure pénale, il est inséré un article 56-1-1 ainsi rédigé :
- ② « *Art. 56-1-1.* – Les perquisitions dans le bureau administratif ou de permanence ainsi qu'au domicile d'un député, d'un sénateur ou d'un représentant de la France au Parlement européen ne peuvent être effectuées que par un magistrat et en présence du déontologue de l'assemblée parlementaire concernée ou de son délégué qui doit être nommément désigné, à la suite d'une décision écrite et motivée prise par ce magistrat, qui indique la nature de l'infraction ou des infractions sur lesquelles portent les investigations, les raisons justifiant la perquisition et l'objet de celle-ci. Au cas où une des assemblées précitées n'aurait pas désigné de déontologue ou en cas de vacance de ce poste, le Bureau de l'assemblée concernée désigne un expert extérieur indépendant de nationalité française faisant fonction de déontologue. Le contenu de cette décision est porté par le magistrat, dès le début de la perquisition à la connaissance du déontologue de l'assemblée concernée ou de son délégué. Celui-ci et le déontologue de l'assemblée parlementaire ou son délégué ont seuls le droit de consulter ou de prendre connaissance des documents ou des objets se trouvant sur les lieux préalablement à leur éventuelle saisie. Aucune saisie ne peut concerner des documents ou des objets relatifs à d'autres infractions que celles mentionnées dans la décision précitée.
- ③ « Le magistrat qui effectue la perquisition veille à ce que les investigations conduites ne portent pas atteinte au libre exercice du mandat parlementaire.
- ④ « Le déontologue de l'assemblée concernée ou son délégué peut s'opposer à la saisie d'un document ou d'un objet s'il estime que cette saisie serait irrégulière. Le document ou l'objet doit alors être placé sous scellé fermé. Ces opérations font l'objet d'un procès-verbal mentionnant les objections du déontologue ou de son délégué, qui n'est pas joint au dossier de la procédure. Si d'autres documents ou d'autres objets ont été saisis au cours de la perquisition sans soulever de contestation, ce procès-verbal est distinct de celui prévu par l'article 57. Ce procès-verbal ainsi que le document ou l'objet placé sous scellé fermé sont transmis sans

délai au juge des libertés et de la détention, avec l'original ou une copie du dossier de la procédure.

- ⑤ « Dans les cinq jours de la réception de ces pièces, le juge des libertés et de la détention statue sur la contestation par ordonnance motivée non susceptible de recours.
- ⑥ « À cette fin, il entend le magistrat qui a procédé à la perquisition et, le cas échéant, le procureur de la République, ainsi que le parlementaire ayant fait l'objet de cette perquisition, le déontologue de l'assemblée concernée ou son délégué. Il peut ouvrir le scellé en présence de ces personnes.
- ⑦ « S'il estime qu'il n'y a pas lieu de saisir le document ou l'objet, le juge des libertés et de la détention ordonne sa restitution immédiate, ainsi que la destruction du procès-verbal des opérations et, le cas échéant, la suppression de toute référence à ce document, à son contenu ou à cet objet qui figurerait dans le dossier de la procédure.
- ⑧ « Dans le cas contraire, il ordonne le versement du scellé et du procès-verbal au dossier de la procédure. Cette décision n'exclut pas la possibilité ultérieure pour les parties de demander la nullité de la saisie devant, selon les cas, la juridiction de jugement ou la chambre d'instruction.
- ⑨ « Les dispositions du présent article sont également applicables aux perquisitions effectuées dans les locaux du parti politique ou du groupe d'élus auxquels le parlementaire est régulièrement rattaché en vertu des dispositions législatives en vigueur. Dans ce cas, les attributions confiées au juge des libertés et de la détention sont exercées par le président du tribunal de grande instance territorialement compétent qui doit être préalablement avisé de la perquisition.
- ⑩ « Les dispositions du présent article sont édictées à peine de nullité. »

Article 2

Les modalités d'application de la présente loi sont fixées par décret en Conseil d'État.

