

Un candidat à l'élection présidentielle doit-il bénéficier d'une protection contre d'éventuelles poursuites pendant la campagne électorale ?

Position Paper #12
14/03/2022



Gicquel Jean-Eric
*Agrégé des Facultés
de droit.*

Les termes du débat sur l'intérêt ou pas de prévoir une immunité pour les candidats aux élections présidentielles dépendent largement de l'état d'avancement démocratique de l'Etat concerné. Les intimidations, pressions et harcèlements judiciaires exercés sur des candidats, voire leurs arrestations (comme ce fut le cas au Nicaragua en 2021) restent encore malheureusement visibles dans certaines parties du Monde. Du reste, c'est précisément pour se prémunir contre de telles dérives que des Etats ayant accédé plus tardivement que d'autres à la Démocratie peuvent décider d'accorder une immunité aux candidats voire de l'étendre, comme en Bulgarie, à l'ensemble des élections politiques.

Il en va différemment en France. Le régime de la campagne présidentielle est établi de telle manière à garantir la sincérité du processus électoral. En effet, les démêlés d'un candidat avec la justice ont de très faibles incidences sur sa capacité juridique à se présenter à l'élection. **A cet égard**, le Conseil constitutionnel refuse la présence d'une personne sur la liste officielle des candidats seulement si, outre l'irrespect des conditions de fond et de forme exigées par la loi n° 62-1292 du 6 novembre 1962 (**nationalité française, majorité d'éligibilité fixée à 18 ans, présentation par 500 citoyens détenteurs d'un mandat électif, dépôt d'une déclaration de situation patrimoniale et déclarations d'intérêts et activités**) l'intéressé est inéligible (voir en ce sens : C.C., n° 74-26 PDR, 21 avril 1974, M. Roustan, Rec. 46). Tel est le cas si celui-ci n'est pas inscrit sur une liste électorale en raison d'une interdiction du droit de vote et d'élection prononcée par la justice et ce pendant la durée fixée par le jugement (art. L. 6 du code électoral). En revanche, les autres situations judiciaires pouvant concerner les candidats sont sans effets. Ont pu se présenter devant le peuple des personnalités mises en examen (F. Fillon en 2017, M. Le Pen en 2022), condamnées mais ayant fait appel (J. Cheminade en 1995) voire même condamnées définitivement à de la prison ferme quelques semaines avant l'élection (J. Bové en 2007). Aussi, l'engagement de poursuites à l'encontre d'un prétendant lui est-il juridiquement préjudiciable seulement dans l'hypothèse où il conduit, *in fine*, au prononcé définitif d'une inéligibilité (**avec des modalités renforcées, dans le sens de la sévérité, par la loi n° 2017-1339 du 15 septembre 2017 pour la confiance dans la vie politique**).

En mettant de côté l'hypothèse d'une instance arrivant à son terme à quelques semaines des premières échéances électorales, un postulant à la magistrature suprême ne peut être, au regard du tempo judiciaire et des voies de recours, disqualifié de cette façon. Rien, en conséquence, ne justifie l'ajout d'une protection supplémentaire au profit des présidentiables.

Une fois les rivages du droit quittés, la discussion sur l'opportunité d'une trêve judiciaire est nettement plus ouverte. En mettant de côté la question de savoir s'il faudrait préserver un candidat à seule fin de ne pas porter atteinte à la dignité de la fonction présidentielle s'il est conduit finalement à l'occuper, on songera surtout aux conditions de déroulement de

la campagne présidentielle de 2017. Sans tomber dans les vertiges de l'uchronie, il est loisible à chacun de se forger sa propre conviction sur l'affaire Fillon et, donc, sur la consistance du lien de causalité entre les démêlés judiciaires de l'intéressé (le *Penelopegate*) et son élimination au premier tour. Pour autant, faut-il, à la lueur de ce cas de figure heureusement inédit, déterminer un nouveau cadre juridique ?

Sur le plan des principes, les plus fortes réserves sont à exprimer à l'égard du mécanisme de l'immunité accordée à des catégories de la population et ce au regard des atteintes portées au principe de l'égalité de tous devant la loi. Si, dans les démocraties, un consensus existe sur l'intérêt d'accorder une telle protection, aux contours variables, au profit du chef de l'Etat et des parlementaires (voir, en France, les modalités respectivement agencées aux articles 67 et 26 de la Constitution de 1958 – dont certaines méritent discussion **au regard, principalement, de la vaste immunité accordée au président de la République**), il en va autrement lorsqu'il décide de l'étendre à d'autres titulaires de fonctions (juges, agents de l'administration électorale, fonctionnaires des banques nationales etc.) et, a fortiori, à des candidats aux élections politiques. La Commission de Venise (voir en ce sens l'avis n° 492 / 2008 du 22 octobre 2008 sur la question de l'immunité des personnes impliquées dans le processus électoral en Arménie) et le Groupe d'Etats contre la corruption (GRECO) (in *Leçons tirées des trois cycles d'évaluation (2000-2010), 2012*) s'accordent sur les risques d'abus et de dérives. **Pour la Commission, l'existence et l'étendue des immunités « peuvent susciter la suspicion et, en l'absence de transparence, engendrer des zones d'ombre susceptibles de dissimuler des comportements abusifs » (préc. p. 3).** Est tout particulièrement discerné un effet d'aubaine permettant à des individus peu recommandables aux yeux de la Justice d'échapper très tôt à sa rigueur en se présentant à des élections et en escomptant ensuite, en cas de succès, bénéficier des garanties accordées par l'immunité acquise en tant que chef de l'Etat ou de parlementaire. Aussi, seules de sérieuses raisons d'intérêt général, tenant notamment à la jeunesse et la fragilité du processus démocratique de certains Etats (notamment post-communistes) justifient-elles l'octroi d'une telle immunité. Telle n'est pas la situation de la France. Que le pouvoir en place soit prêt à tout, notamment en instrumentalisant la Justice, pour évincer ou

affaiblir ses opposants et s'assurer la victoire finale est difficilement imaginable. La survenance régulière de l'alternance en constitue la démonstration.

S'il est donc préférable de laisser la Justice poursuivre, en toute circonstance, son cours, il n'est pas, pour autant, interdit de réfléchir sur l'intérêt d'insérer quelques garanties au profit des présidentiables en prise avec les juges. Les atteintes portées à la réputation d'un candidat conjuguées aux perturbations dans sa campagne (notamment au regard de son agenda pour répondre aux convocations ainsi que du temps et de l'énergie perdus à démontrer son innocence à son électorat) peuvent justifier une telle démarche. Reste à en circonscrire étroitement le cadre. *Ratione personae*, ne devraient en bénéficier que les personnes dont le nom figure sur la liste établie par le Conseil constitutionnel (et non les simples prétendants, plus ou moins fantaisistes, ayant simplement annoncé publiquement leur intention de briguer les suffrages du peuple) et ce, *ratione temporis*, durant la campagne officielle de 15 jours avant le premier tour et 15 jours entre les deux tours (et non pendant l'intégralité de la compétition électorale qui, politiquement, a débuté depuis des mois). Un cadre procédural spécifique pourrait alors être institué afin de garantir la plus grande sérénité possible au candidat concerné. Quelques pistes de réflexion seraient à envisager : exigences renforcées de collégialité au niveau de l'instruction (**permettant de bénéficier des vertus du double regard**), restriction du nombre d'actes d'enquête pouvant être engagés ou encore, pour les procédures déjà bien engagées, différé du prononcé du jugement après les élections. **Au vu des différences objectives de situations entre un candidat officiel à la présidence de la République et un citoyen ordinaire, et du constat que le Conseil constitutionnel juge qu'il « est loisible au législateur, compétent pour fixer les règles de la procédure pénale en vertu de l'article 34 de la Constitution, de prévoir des règles de procédure différentes selon les faits, les situations et les personnes auxquelles elles s'appliquent » (C.C., n° 2004-492 DC, 2 mars 2004, Loi portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité, Rec. 66), le principe d'égalité devant la justice ne serait pas méconnu.** Reste que la défiance de l'opinion publique à l'égard de la classe politique et du ressenti négatif à l'égard de ce qui pourrait être perçu comme l'octroi d'un nouveau privilège accordé à celle-ci augurent mal de la réussite d'une telle entreprise.

**PROPOSITION DE
REFORME** |

1

**L'octroi d'une immunité à des prétendants à l'élection
présidentielle n'est pas envisageable**

**L'idée d'aménager un cadre procédural spécifique pour les
candidats officiels mérite réflexion**