

REPUBLIQUE DU NIGER

Fraternité-Travail-Progrès

COUR CONSTITUTIONNELLE

Avis n° 19/CC du 23 mai 2013

La Cour constitutionnelle a été saisie, conformément aux articles 120 alinéas 1 et 3 et 133 de la Constitution, par Monsieur le Premier ministre par lettre n° 000041/PM/SGG du 16 mai 2013 enregistrée le même jour au greffe de la Cour sous le n° 013/greffe/ordre en vue d'obtenir, selon la procédure d'urgence, l'interprétation de l'article 88 de la Constitution et un avis sur la question suivante : « *la justice a-t-elle encore besoin selon l'article 88 de la Constitution, d'une autorisation de l'Assemblée nationale pour procéder à l'arrestation d'un député dans une affaire judiciaire, alors même que son immunité a déjà été levée pour la même affaire ?* ».

LA COUR

Vu la Constitution ;

Vu la loi organique n° 2012 -35 du 19 juin 2012 déterminant l'organisation, le fonctionnement de la Cour constitutionnelle et la procédure suivie devant elle ;

Vu la requête du Premier ministre ;

Vu l'ordonnance n° 21/PCC du 16 mai 2013 de Madame le Président portant désignation d'un Conseiller-rapporteur ;

Après audition du Conseiller-rapporteur et en avoir délibéré conformément à la loi ;

L'article 120 alinéa 3 dispose que la Cour interprète les dispositions de la Constitution et l'article 126 alinéa 2 précise que la Cour est compétente pour statuer sur toute question d'interprétation de la Constitution ;

L'article 133 de la Constitution dispose : « *La Cour constitutionnelle émet des avis sur l'interprétation de la Constitution lorsqu'elle est saisie par le Président de la République, le Président de l'Assemblée nationale, le Premier ministre, ou un dixième (1/10) des députés* » ;

L'article 31 alinéa 3 de la loi organique n°2012 -35 du 19 juin 2012 déterminant l'organisation, le fonctionnement de la Cour constitutionnelle et la procédure suivie devant elle, autorise le Premier ministre à demander un avis en procédure d'urgence ;

Au regard des dispositions sus-rapportées, la requête est recevable et la Cour compétente pour donner son avis ;

Aux termes de sa requête, le Premier ministre demande à la Cour l'interprétation de l'article 88 de la Constitution et l'avis de la Cour sur la question suivante : « *la justice a-t-elle encore besoin selon l'article 88 de la Constitution, d'une autorisation de l'Assemblée nationale pour procéder à l'arrestation d'un député dans une affaire judiciaire, alors même que son immunité a déjà été levée pour la même affaire ?* » ;

De l'interprétation de l'article 88 de la Constitution :

Aux termes de l'article 88 de la Constitution : « *Les membres de l'Assemblée nationale jouissent de l'immunité parlementaire.*

Aucun député ne peut être poursuivi, recherché, arrêté, détenu ou jugé à l'occasion des opinions ou des votes émis par lui dans l'exercice de ses fonctions.

Sauf cas de flagrant délit, aucun député ne peut, pendant la durée des sessions, être poursuivi ou arrêté en matière correctionnelle ou criminelle qu'avec l'autorisation de l'Assemblée nationale.

Aucun député ne peut, hors session, être arrêté qu'avec l'autorisation du bureau de l'Assemblée nationale, sauf cas de flagrant délit, de poursuites autorisées ou de condamnations définitives.» ;

L'alinéa premier de cet article affirme le principe de l'immunité parlementaire. L'immunité parlementaire est un ensemble de prérogatives qui protègent les députés contre les poursuites judiciaires en vue d'assurer le libre exercice de leur mandat ;

L'immunité parlementaire est donc une protection fonctionnelle et personnelle instituée non pas dans l'intérêt du député mais dans celui du mandat et présente un caractère objectif. Cette protection qui est d'ordre public est destinée à favoriser l'indépendance des élus et ne doit pas être perçue comme un privilège contraire au principe de l'égalité devant la loi ;

L'immunité parlementaire, telle que consacrée par l'article 88 de la Constitution, revêt deux aspects : l'irresponsabilité et l'inviolabilité ;

1. De l'irresponsabilité du député :

L'alinéa 2 de l'article 88 de la Constitution dispose : « *Aucun député ne peut être poursuivi, recherché, arrêté, détenu ou jugé à l'occasion des opinions ou des votes émis par lui dans l'exercice de ses fonctions.* » ;

Cette disposition protège le député dans l'exercice de ses fonctions de façon absolue, c'est-à-dire que le député ne répond ni pénalement ni civilement des opinions ou votes qu'il a émis à l'Assemblée nationale. Il bénéficie à ce titre d'un régime d'irresponsabilité pour tout ce qui se rattache à l'exercice de ses fonctions ;

Toutefois cette irresponsabilité n'est valable que dans le cadre strict de l'exercice de ses fonctions à l'exclusion des actes qui en sont détachables ;

L'immunité accordée ici au député est *absolue* en ce sens que nul ne peut le poursuivre, le rechercher, l'arrêter, le détenir ou le juger pour les opinions ou les votes émis dans l'exercice de ses fonctions. Elle est *perpétuelle* en ce qu'elle reste valable même après la fin de son mandat ;

2. De l'inviolabilité du député :

L'inviolabilité s'analyse comme une immunité de procédure garantissant le député, pris en sa qualité d'individu, contre des poursuites pénales abusives ou

vexatoires intentées contre lui en raison de faits étrangers à l'exercice du mandat ;

Les alinéas 3 et 4 de l'article 88 de la Constitution traitent de l'inviolabilité du député selon que l'Assemblée nationale est en session ou hors session ;

L'alinéa 3 de l'article 88 de la Constitution dispose : « *Sauf cas de flagrant délit aucun député ne peut, pendant la durée des sessions, être poursuivi ou arrêté en matière correctionnelle ou criminelle, qu'avec l'autorisation de l'Assemblée nationale.* » ;

En vertu de cette disposition, un député auteur, coauteur ou complice d'une infraction pénale ne peut être poursuivi ou arrêté en matière correctionnelle ou criminelle qu'après l'autorisation de l'Assemblée nationale qui se traduit par la levée de l'immunité parlementaire. Néanmoins cette protection est relative, parce que d'une part, elle n'est pas valable en cas de flagrant délit, et que d'autre part, l'Assemblée nationale peut, à la demande du Gouvernement, y mettre fin en levant l'immunité du député ;

L'article 11 de la loi n° 2011-13 du 20 juillet 2011 portant statut du député précise que la levée de l'immunité parlementaire ne peut être demandée que par le Gouvernement sur requête du ministre de la justice, garde des sceaux ;

La loi ne précise pas ce que doit contenir la requête que le ministre de la justice transmet à l'Assemblée nationale. Toutefois, il paraît normal que la requête contienne un certain nombre d'éléments propres à éclairer la représentation nationale sur les faits reprochés au député, les circonstances de leur commission, son degré d'implication ou de responsabilité, la qualification pénale donnée aux faits et les mesures notamment privatives de liberté envisagées à l'encontre de celui-ci ;

L'alinéa 4 de l'article 88 de la Constitution dispose : « *Aucun député ne peut, hors session, être arrêté qu'avec l'autorisation du bureau de l'Assemblée nationale, sauf cas de flagrant délit, de poursuites autorisées ou de condamnations définitives.* » ;

L'immunité du député couvre la période pendant laquelle l'Assemblée nationale n'est pas en session, elle ne protège le député que contre son arrestation ; s'il y a nécessité de procéder à l'arrestation du député, cela ne peut se faire qu'avec l'autorisation du bureau de l'Assemblée nationale. Cependant, cette protection est relative parce qu'elle n'est pas valable en cas de flagrant délit et que le

bureau de l'Assemblée nationale peut, à la demande du Gouvernement, y mettre fin ;

Ni le Règlement intérieur de l'Assemblée nationale, ni la loi portant statut du député ne déterminent ce que doit contenir la requête. Toutefois le bureau de l'Assemblée nationale pourrait statuer sur la base de certains éléments tels que les faits reprochés au député, les circonstances de leur commission, son degré d'implication ou de responsabilité, la qualification pénale donnée aux faits et les mesures notamment privatives de liberté envisagées à l'encontre de celui-ci ;

Du flagrant délit, des poursuites autorisées et des condamnations définitives

Ces trois situations mettent en échec l'inviolabilité attachée à l'immunité parlementaire du député ;

- Du flagrant délit

Le crime ou délit flagrant est, selon le code de procédure pénale, « le crime ou le délit qui se commet actuellement, ou qui vient de se commettre. Il y a aussi crime ou délit flagrant lorsque, dans un temps très voisin de l'action, la personne soupçonnée est poursuivie par la clameur publique ou est trouvée en possession d'objets, ou présente des traces ou indices, laissant penser qu'elle a participé au crime ou au délit.

Est assimilé au crime ou délit flagrant tout crime ou délit, qui même non commis dans les circonstances prévues à l'alinéa précédent, a été commis dans une maison dont le chef requiert le procureur de la République ou un officier de police judiciaire de le constater.

Peut être également soumis à la procédure du flagrant délit, tout délit, même ancien, reconnu par son ou ses auteurs, devant le procureur de la République ou pour lequel des charges précises et concordantes ont été recueillies.» ;

Le délit flagrant revêt donc un caractère d'évidence qui permet de le constater et d'identifier sans risque d'erreur l'auteur du délit ou du crime et de procéder presque immédiatement à sa répression. Ce qui explique que l'immunité dont jouit habituellement le député ne s'applique pas en cas de flagrant délit ;

Dans tous les cas, le flagrant délit neutralise l'immunité parlementaire que ce soit pendant la session ou hors session ;

- Des poursuites autorisées et des condamnations définitives

L'alinéa 4 de l'article 88 de la Constitution permet l'arrestation du député hors session dans le cas de poursuites autorisées. On parle de poursuites autorisées lorsque l'arrestation envisagée entre dans le cadre d'une procédure pour laquelle l'Assemblée nationale a déjà levé l'immunité parlementaire du député visé par la mesure d'arrestation ou lorsque le bureau de l'Assemblée a donné, hors session, l'autorisation de procéder à son arrestation ;

L'alinéa 4 de l'article 88 de la Constitution permet également l'arrestation du député hors session en cas de condamnation définitive ;

La condamnation définitive signifie qu'il y a contre le député une décision pénale non susceptible de recours suspensifs d'exécution. Le député qui se trouverait dans cette situation peut légalement être arrêté et incarcéré sans autorisation du bureau de l'Assemblée nationale ;

De la question posée par le Premier ministre :

En rapport avec l'interprétation de l'article 88 de la Constitution, le Premier ministre pose à la Cour la question suivante : *« la justice a-t-elle encore besoin selon l'article 88 de la Constitution, d'une autorisation de l'Assemblée nationale pour procéder à l'arrestation d'un député dans une affaire judiciaire, alors même que son immunité a déjà été levée pour la même affaire ? »* ;

En vertu de l'article 88 alinéas 3 et 4 de la Constitution, sauf cas de flagrant délit, aucun député ne peut, pendant la durée des sessions ou hors session, être poursuivi ou arrêté en matière correctionnelle ou criminelle qu'avec l'autorisation de l'Assemblée nationale ou de son bureau selon le cas ;

En l'espèce, il n'est pas fait cas de flagrant délit, on peut donc l'écarter et examiner la seconde situation ;

En effet, dans la lettre de saisine il est précisé qu'il s'agit de l'arrestation d'un député dont l'immunité a déjà été levée pour la même affaire ;

La levée de l'immunité parlementaire intervient lorsqu'à la demande du Gouvernement et sur requête du ministre de la justice, garde des sceaux, l'Assemblée nationale autorise la poursuite ou l'arrestation d'un député en matière correctionnelle ou criminelle pour des faits qui lui sont reprochés. Au regard des développements ci-dessus sur l'interprétation de l'article 88 de la

Constitution, deux hypothèses peuvent être retenues en rapport avec la question de l'inviolabilité :

- Premièrement, une affaire judiciaire a motivé la demande de la levée de l'immunité parlementaire d'un député. L'autorisation de poursuite ou d'arrestation ainsi donnée par l'Assemblée nationale ou son bureau demeure valable tant que la même affaire est pendante devant les juridictions ; il n'est point besoin de requérir une autre autorisation ;
- Deuxièmement, une affaire judiciaire nouvelle met en cause un député dont l'immunité a déjà été levée dans le cadre d'une précédente affaire. Sa poursuite ou son arrestation nécessite l'autorisation préalable de l'Assemblée nationale ou de son bureau selon le cas ;

En conséquence de ce qui précède, émet l'avis suivant :

- La requête du Premier ministre est recevable ;
- Le député ne répond ni pénalement ni civilement des opinions ou votes qu'il a émis à l'Assemblée nationale. Toutefois cette irresponsabilité n'est valable que dans le cadre strict de l'exercice de ses fonctions à l'exclusion des actes qui en sont détachables ;
- En vertu de l'inviolabilité, un député auteur, coauteur ou complice d'une infraction pénale ne peut être poursuivi ou arrêté pendant les sessions de l'Assemblée nationale. L'immunité du député couvre également la période pendant laquelle l'Assemblée nationale n'est pas en session. Néanmoins ces protections sont relatives, parce que d'une part, elles ne sont pas valables en cas de flagrant délit, et que d'autre part, l'Assemblée nationale ou son bureau peut, à la demande du Gouvernement, y mettre fin en levant l'immunité parlementaire du député ;
- La levée de l'immunité parlementaire intervient lorsqu'à la demande du Gouvernement, sur requête du ministre de la justice, garde des sceaux, l'Assemblée nationale autorise la poursuite ou l'arrestation d'un député en matière correctionnelle ou criminelle pour des faits qui lui sont reprochés. Au regard des développements ci-dessus sur l'interprétation de l'article 88

de la Constitution, deux hypothèses peuvent être retenues en rapport avec la question de l'inviolabilité :

1. une affaire judiciaire a motivé la demande de la levée de l'immunité parlementaire d'un député. L'autorisation de poursuite ou d'arrestation ainsi donnée par l'Assemblée nationale ou son bureau demeure valable tant que la même affaire est pendante devant les juridictions ; il n'est point besoin de requérir une autre autorisation ;
2. une affaire judiciaire nouvelle met en cause un député dont l'immunité a déjà été levée dans le cadre d'une précédente affaire. Sa poursuite ou son arrestation nécessite l'autorisation préalable de l'Assemblée nationale ou de son bureau selon le cas ;

Le présent avis sera notifié au Premier ministre et publié au Journal officiel de la République du Niger.

Avis émis par la Cour constitutionnelle en sa séance du 23 mai 2013 où siégeaient Madame Abdoulaye DIORI Kadidiatou LY, Président, Monsieur Abdou DANGALADIMA, Vice-président, Messieurs Mori OUSMANE SISSOKO, Larwana IBRAHIM, Mano SALAOU, Oumarou IBRAHIM, Oumarou NAREY, Conseillers, en présence de Maître Adamou ISSAKA, Greffier.

Ont signé le Président et le Greffier

Le Président

Le Greffier

Mme Abdoulaye DIORI Kadidiatou LY

Me Adamou ISSAKA

