

Zeitschrift: Domaine public
Band: 28 (1991)
Heft: 1057

Artikel: Immunité parlementaire : le rôle des juges
Autor: [s.n.]
DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-1021076>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

Download PDF: 15.10.2024

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>

IMMUNITÉ PARLEMENTAIRE

Le rôle des juges

Nous avons déjà à plusieurs reprises traité de l'immunité parlementaire ces derniers temps, au moment des décisions des Chambres concernant Jean Ziegler et Francine Jeanprêtre. Si nous maintenons notre position, à savoir la suppression de ce privilège d'un autre temps accordé aux parlementaires, nous publions un article écrit par un haut magistrat de l'ordre judiciaire qui souhaite garder l'anonymat. Il propose pour sa part que ce soit le juge, et non pas le Parlement, qui décide si un acte est ou non en rapport avec l'activité officielle du parlementaire, comme le prévoit la loi.

On distingue, en droit fédéral, trois formes de l'immunité parlementaire:

1. *L'immunité absolue.* La loi dispose que «les membres du Conseil national, du Conseil des Etats et du Conseil fédéral ne peuvent être poursuivis pour les opinions qu'ils émettent au sein de l'Assemblée fédérale ou de ses commissions». Selon la doctrine cette immunité couvre également les rapports écrits faits au sein du Parlement ou de ses commissions. Elle s'étend sur le plan pénal et sur le plan civil.

2. *L'immunité relative.* La loi prévoyait qu'«une autorisation des Chambres fédérales est nécessaire pour ouvrir une poursuite pénale contre des membres du Conseil national ou du Conseil des Etats ... en raison d'infractions en rapport avec leur activité ou situation officielle». Il s'agit d'une protection contre la poursuite pénale, qui ne peut être levée que par une décision concordante des deux Conseils. L'autori-

sation de poursuivre pénalement est une condition de l'exercice de la poursuite publique.

3. *L'inviolabilité,* qui est un privilège face à la poursuite pénale, et qui se rapporte à des crimes ou délits qui n'ont pas trait à l'exercice des fonctions parlementaires, c'est-à-dire qui sont sans rapport avec l'activité ou la situation officielle fédérale du parlementaire. Elle ne s'applique que pendant la durée des sessions de l'Assemblée fédérale, et ne peut être levée qu'avec le consentement écrit de l'intéressé ou avec l'autorisation du Conseil auquel il appartient. Sont réservés les cas du flagrant délit de crime et l'arrestation préventive pour présomption de fuite.

Le problème

Seule pose véritablement problème, et souvent d'une manière particulièrement aiguë, l'immunité relative, soit celle qui concerne la poursuite des infractions qu'un parlementaire aurait commises «en rapport avec son activité ou sa situation officielle». En effet dans la pratique, depuis quelques années, ce sont les Chambres fédérales elles-mêmes, sur proposition de leurs commissions des pétitions, qui décident, avant de se prononcer sur la levée de l'immunité, si l'infraction poursuivie est ou non en rapport avec l'activité ou la situation du parlementaire. Et le rapport ainsi recherché a toujours été admis de façon très large; ce qui a abouti d'une part, et sauf dans les cas récents de Jean Ziegler et de Francine Jeanprêtre, à l'admission constante de la recevabilité de la procédure de levée d'immunité, c'est-à-dire à l'acceptation d'entrer en matière et, d'autre part et ensuite à un refus de la levée de l'immunité.

Pratique discutable

Les Chambres, suivant ainsi leurs commissions des pétitions, ont érigé en principe qu'une claire distinction entre l'acti-

tivité ou la situation officielle du parlementaire et son activité professionnelle privée n'était pas toujours possible et que, dans le doute, il fallait trancher en faveur de l'immunité. Elles ont relevé notamment que la distinction était difficile en particulier chez les journalistes, les médecins et les avocats. C'est ainsi que les Chambres ont décidé que le doute en faveur du rapport avec l'activité ou la situation officielle, soit en faveur de l'immunité, devait jouer dans le cas d'un parlementaire poursuivi pour un article écrit contre un autre parlementaire, en qualité de rédacteur en chef et d'éditorialiste d'un journal, et pour des interviews données à d'autres journaux. Et elles sont allées jusqu'à admettre ce même rapport dans le cas d'un parlementaire qui, dans une conférence de presse, avait accusé un collègue et coreligionnaire politique de lui avoir volé une lettre émanant d'un tribunal et qui lui reprochait une intervention déplacée dans une procédure.

Cette pratique et cette interprétation de l'activité et de la situation officielle sont très discutables. Elles s'écartent de l'interprétation déjà très ancienne, mais très nette et solide, donnée par le Tribunal fédéral, qui a posé que l'extension de l'immunité parlementaire à des journaux, même si ceux-ci étaient dans un rapport étroit avec un discours parlementaire, n'était pas admissible d'après le droit fédéral. Elles sont en effet manifestement contraires à l'interprétation constante et nette de la notion semblable d'«actes causés dans l'exercice de leur charge» prévue à l'art. 61 du Code des obligations, et qui ne vise que l'activité étatique opérée en vertu d'un pouvoir de puissance publique. Une conférence de presse ou un article de journal étranger à des propos tenus par le parlementaire lui-même au Parlement ou en commission ne saurait être «en rapport avec l'activité ou la situation officielle» du parlementaire.

Abus de pouvoir

Mais ce qui apparaît comme le plus choquant dans la pratique des Chambres, c'est le droit qu'elles se sont arrogées de décider elles-mêmes, et seules, si l'acte reproché au parlementaire est ou non soumis à l'immunité. Il s'agit à l'évidence d'un abus de pouvoir, qui prive les justiciables intéressés de toute protection judiciaire et de toute voie de recours (qu'il s'agisse aussi bien du lésé, plaignant ou dénonciateur, que du parlementaire poursuivi lui-même, qui peut parfois avoir intérêt à éviter une procédure de levée d'immunité et à soutenir et démontrer

DP Domaine Public

Rédacteur responsable: Jean-Daniel Delley (jd)

Rédacteur: Pierre Imhof (pi)

Ont également collaboré à ce numéro:

Jean-Pierre Bossy (jpb)

François Brutsch (fb)

André Gavillet (ag)

Jacques Guyaz (jg)

Charles-F. Pochon (cfp)

Forum: Philippe Baraud, Jeanlouis Cornuz

Abonnement: 70 francs pour une année

Administration, rédaction: Saint-Pierre 1,

case postale 2612, 1002 Lausanne

Téléphone: 021 312 69 10

Télécopie: 021 312 80 40 - CCP: 10-15527-9

Composition et maquette: Monique Hennin

Pierre Imhof, Françoise Gavillet

Impression:

Imprimerie des Arts et Métiers SA, Renens

EDIPRESSE

Bémol de circonstance

Nous reproduisons ci-dessous un article paru dans le bulletin de l'Association vaudoise des journalistes traitant des changements intervenus dans la presse écrite à Lausanne. A la suite de la disparition de la «Nouvelle Revue» quotidienne et de la fusion «Journal de Genève» / «Gazette de Lausanne», Edipresse contrôle en effet maintenant tous les quotidiens de la place, ainsi qu'une bonne part des magazines.

L'arrivée d'un nouveau titre sur le marché, si elle chagrine les éditeurs concurrents, est en général un «plus» pour les journalistes, à bien des égards en tout cas. D'un strict point de vue corporatiste (...) on peut y voir une diversification de l'emploi, et surtout la possibilité, pour les journalistes qui aiment le mouvement, de tenter une expérience nouvelle. Dans la pratique toutefois, le plaisir de voir apparaître un nouveau titre doit s'assortir de deux gros bémols, l'un corporatiste, l'autre politique:

1. *Le Nouveau Quotidien* a refusé de faire bénéficier ses journalistes des droits et avantages de la Convention collective négociée entre l'Union romande de journaux (URJ) et la Fédération suisse des journalistes (FSJ). Cette attitude est décevante et inquiétante. Décevante, venant

d'un éditeur (Edipresse) qui, dominant le marché, devrait montrer l'exemple: comment admettre que dans un même groupe, certains journalistes (*24 Heures*, *Le Matin*, *Le Sillon romand*, *AIR*) bénéficient de la relative sécurité de la convention collective, tandis que les autres (*Fémina*, *Bilan*, *Télé-Top Matin*, *Le Nouveau Quotidien*) sont comme l'oiseau sur la branche? Car c'est hélas bien de cela qu'il s'agit: les contrats individuels — en clair, à la tête du client — sont source d'insécurité, d'injustices et de tensions dans les rédactions. Le journaliste, demandeur et souvent guère en mesure de mettre la barre trop haut, accepte de plus ou moins bon gré des conditions qui, au minimum, le privent des avantages péniblement arrachés par la FSJ dans la convention (salaire, vacances, formation continue, clause de

que le fait incriminé n'a pas trait à l'exercice des fonctions parlementaires). Il appartient à la seule autorité poursuivante puis, le cas échéant, à l'autorité de jugement d'examiner puis de décider si les actes reprochés au parlementaire sont ou non en rapport avec l'activité ou la situation officielle, et si doit ou non être entamée la procédure de levée d'immunité devant les Chambres. Cette décision, importante pour les parties, est évidemment susceptible de recours et fournit aux intéressés des garanties, dont ils sont totalement privés par la pratique actuelle des Chambres. En d'autres termes, si un juge décidait que tel acte n'était pas en rapport avec l'activité parlementaire, il pourrait sans autre poursuivre la procédure, sa décision étant susceptible de recours. Dans le cas contraire, il devrait adresser aux Chambres fédérales une demande de levée d'immunité et ne pourrait poursuivre son action que si elle est accordée.

Les juges doivent reprendre leurs prérogatives

On doit s'étonner de l'absence de réactions et de critiques à l'encontre de la

procédure et de la pratique des Chambres, qui découle d'un apparent réflexe d'auto-protection, totalement étranger à une correcte et logique application de la loi. La seule remarque doctrinale critique existant à notre connaissance, et qui se demande si l'examen préalable de la question de la soumission de l'infraction à l'immunité de devrait pas être le fait du juge instructeur compétent conformément à la règle ordinaire, est formulée par la secrétaire des commissions des pétitions des Chambres de 1977 à 1987; on peut supposer que sa critique eût été plus incisive si elle avait été plus indépendante.

Quoi qu'il en soit, il apparaît comme absolument nécessaire que les Chambres, sous l'impulsion de quelques parlementaires sérieux et avertis, reviennent sur leur pratique, ou que les autorités judiciaires reprennent les prérogatives et responsabilités qu'elles n'eussent jamais dû abandonner, en décidant elles-mêmes et seules si l'infraction reprochée à un parlementaire est couverte par l'immunité et doit ou non faire l'objet d'une demande de levée d'immunité. ■

conscience, etc). Au pire, il peut se voir contraint d'accepter des conditions indignes — il faut bien vivre. A l'AVJ, nous connaissons quelques exemples déplora- bles dans les petits journaux, du genre: licenciement du journaliste et réengagement à 80% du salaire pour travail de nuit... Merci patron!

Cette volonté des éditeurs (...) de casser la politique des conventions collectives doit apparaître dans toute sa cynique froideur: on vous parlera de souplesse dans la politique d'entreprise, d'adaptation au marché, de grand marché européen, et j'en oublie. Ces aimables foutaises ne devraient pas nous dissimuler l'intention réelle qui se cache derrière: la liberté pour les éditeurs d'engager et de vider les journalistes au moindre coût possible. C'est le retour au libéralisme manchesterien, avec, en contrepartie, tous les effets qu'on peut en attendre sur le climat social.

2. *Le Nouveau Quotidien* appartient à Edipresse, qui est devenu (depuis la mort de *La Nouvelle Revue* quotidienne) l'employeur unique des gens de la presse quotidienne sur la place de Lausanne (...). Ce groupe contrôle de surcroît l'ensemble ou presque de la diffusion des journaux et des livres dans ce coin de pays. C'est une situation manifestement malsaine, économiquement et politiquement: par exemple, il n'est pas bon que la politique de la commune de Lausanne se fasse pour partie au 33, avenue de la Gare, plutôt qu'à la Palud. Dans son excellent livre (*Ce n'est pas le moment de mollir*), Yvette Jaggi le dit clairement: «*Les éditeurs de journaux qui ne cessent de critiquer le monopole de la SSR (...) abusent sans vergogne de leurs positions dominantes à la manière d'Edipresse. Serait-ce l'expression d'un dépit? Cette société, accoutumée à une longue connivence avec le pouvoir, n'est peut-être pas habituée à se voir opposer des refus.*»

Le fait que les journalistes lausannois n'aient plus guère le choix de leur employeur — si tu n'appartiens pas à Edipresse, tu y passeras forcément un jour ou l'autre... — exerce un redoutable effet d'autocensure: déjà, Edipresse et ses activités multiples sont devenus tabou sur la place de Lausanne. Pour un journaliste, attaquer l'empire de front équivaut quasiment à un suicide professionnel, fût-il différé.

Dans ces conditions, il faut bien admettre hélas que l'apparition du *Nouveau Quotidien* est un facteur aggravant, une nouvelle pièce ajoutée à l'artillerie déjà lourde du groupe Edipresse. Devant qui, désormais, plus rien ne bouge...

Philippe Barraud