



EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS  
COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

---

1959 · 50 · 2009

GRANDE CHAMBRE

**AFFAIRE KART c. TURQUIE**

*(Requête n° 8917/05)*

ARRÊT

STRASBOURG

3 décembre 2009

**En l'affaire Kart c. Turquie,**

La Cour européenne des droits de l'homme, siégeant en une Grande Chambre composée de :

Jean-Paul Costa, *président*,  
Nicolas Bratza,  
Peer Lorenzen,  
Josep Casadevall,  
Giovanni Bonello,  
Corneliu Bîrsan,  
Boštjan M. Zupančič,  
Lech Garlicki,  
Alvina Gyulumyan,  
Khanlar Hajiyev,  
Egbert Myjer,  
Mark Villiger,  
Giorgio Malinverni,  
András Sajó,  
Nona Tsotsoria,  
Ann Power,  
Işıl Karakaş, *juges*,

et de Vincent Berger, *jurisconsulte*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil les 4 mars et 4 novembre 2009,

Rend l'arrêt que voici, adopté à cette dernière date :

**PROCÉDURE**

1. A l'origine de l'affaire se trouve une requête (n° 8917/05) dirigée contre la République de Turquie et dont un ressortissant de cet Etat, M. Atilla Kart (« le requérant »), a saisi la Cour le 8 février 2005 en vertu de l'article 34 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (« la Convention »).

2. Le requérant alléguait en particulier que la non-levée de son immunité parlementaire faisait obstacle aux poursuites pénales diligentées à son encontre, le privant de son droit à un procès équitable en vertu de l'article 6 § 1 de la Convention.

3. La requête a été attribuée à la deuxième section de la Cour (article 52 § 1 du règlement). Le 15 janvier 2008, après une audience ayant porté à la fois sur les questions de recevabilité et sur celles de fond (article 54 § 3), elle a été déclarée partiellement recevable par une chambre de ladite section, composée des juges dont le nom suit : Françoise Tulkens, András Baka, Rıza Türmen, Mindia Ugrehelidze, Vladimiro Zagrebelsky,

Danutė Jočienė et Dragoljub Popović, ainsi que de Sally Dollé, greffière de section. Le 8 juillet 2008, la chambre, composée de la même manière, a rendu un arrêt concluant, par quatre voix contre trois, à la violation de l'article 6 § 1 de la Convention.

4. Le 1<sup>er</sup> décembre 2008, à la suite d'une demande du gouvernement turc (« le Gouvernement ») en date du 6 octobre 2008, le collège de la Grande Chambre a décidé de renvoyer l'affaire à la Grande Chambre en vertu de l'article 43 de la Convention.

5. La composition de la Grande Chambre a été arrêtée conformément aux articles 27 §§ 2 et 3 de la Convention et 24 du règlement.

6. Tant le requérant que le Gouvernement ont déposé des observations écrites sur le fond de l'affaire.

7. Une audience s'est déroulée en public au Palais des droits de l'homme, à Strasbourg, le 4 mars 2009 (article 59 § 3 du règlement).

Ont comparu :

– *pour le Gouvernement*

M. M. ÖZMEN, *coagent,*

M. İ. NEZIROGLU,

M<sup>mes</sup> E. DEMIR,

N. UGURAL,

N. ÇETIN, *conseillers ;*

– *pour le requérant*

M<sup>e</sup> G. EGELI, *conseil,*

M. A. KART, *requérant.*

La Cour a entendu en leurs déclarations M. Kart et M. Özmen.

## EN FAIT

### I. LES CIRCONSTANCES DE L'ESPÈCE

8. Le requérant est né en 1954 et réside à Ankara.

9. A l'issue du scrutin législatif du 3 novembre 2002, il fut élu député pour la circonscription de Konya, en tant que membre du parti CHP (« Parti républicain du peuple »), à la Grande Assemblée nationale de Turquie (« l'Assemblée nationale »).

10. Avant cette élection, le requérant était avocat au barreau de Konya. Dans le cadre de l'exercice de cette profession, il avait vu engager contre lui deux procédures pénales, l'une pour insulte à avocat et l'autre pour insulte à fonctionnaire.

11. Ayant été élu député, il se vit octroyer l'immunité parlementaire.

12. Le 23 décembre 2002, le procureur de la République de Karapınar saisit la direction générale du ministère de la Justice aux fins d'obtenir la levée de l'immunité parlementaire du requérant dans le cadre de la procédure pénale diligentée à son encontre pour insulte à avocat.

13. Le 17 janvier 2003, la direction générale du ministère de la Justice transmet cette demande au cabinet du premier ministre.

14. A une date non précisée, l'examen de la question de la levée de l'immunité parlementaire du requérant pour insulte à avocat fut renvoyé à la commission mixte de l'Assemblée nationale (« la commission mixte ») en vertu des articles 131 et suivants du règlement interne de l'Assemblée nationale. Celle-ci décida que les poursuites seraient suspendues jusqu'à la fin de la 22<sup>e</sup> législature.

15. Le requérant fit opposition à cette décision. Son dossier fut alors transmis à l'assemblée plénière de l'Assemblée nationale (« l'assemblée plénière »).

16. Le 11 avril 2003, la cour d'assises de Konya (« la cour d'assises ») adopta une décision portant interruption de la procédure pénale engagée contre le requérant pour insulte à fonctionnaire, en vertu de l'article 83 de la Constitution et de l'article 253 § 4 du code de procédure pénale.

17. Le 4 décembre 2003, la cour d'assises transmet le dossier de l'affaire au ministère de la Justice aux fins d'obtenir la levée de l'immunité parlementaire du requérant.

18. Le 23 décembre 2003, la direction générale des affaires pénales, au ministère de la Justice, saisit le premier ministre de la question.

19. Le cabinet du premier ministre transmet le dossier de cette affaire à la commission mixte.

20. Le 28 mai 2004, après avoir constaté que le requérant avait demandé la levée de son immunité, la commission mixte décida, eu égard à la nature des faits reprochés à l'intéressé, de surseoir aux poursuites diligentées à son encontre pour insulte à fonctionnaire, et ce jusqu'à l'expiration de son mandat parlementaire. Elle transmet sa décision à l'assemblée plénière.

21. Lors de la réunion de l'assemblée plénière du 8 décembre 2004, ce rapport de la commission mixte fut lu et annexé au procès-verbal de cette réunion.

22. Le 15 décembre 2004, le requérant fit opposition à la décision de la commission mixte. Dans son mémoire, il souligna que l'immunité législative n'avait pas été instaurée pour assurer l'irresponsabilité et l'impunité des membres du Parlement, mais pour leur permettre d'exercer leur mission librement, sans crainte et en toute indépendance. Il soutint ainsi que, contrairement à l'irresponsabilité, l'inviolabilité était un privilège par nature relatif et temporaire. Cela étant, l'étendue de cette immunité, la procédure de levée dont elle était assortie et les défaillances dans sa mise en œuvre avaient conduit à porter atteinte au respect dû à l'Assemblée

nationale. Le requérant ajouta que la transformation en privilège personnel d'une institution pensée à l'origine pour permettre aux députés d'exercer leur mission ne pouvait être acceptée dans un Etat de droit.

23. Le 7 février 2005, le secrétariat général de la présidence de l'Assemblée nationale informa le requérant que les deux dossiers de demande de levée d'immunité le concernant étaient inscrits à l'ordre du jour de l'assemblée plénière.

24. Au cours de la réunion de l'assemblée plénière du 16 février 2005, le requérant demanda à nouveau à bénéficier de son droit d'être jugé dans le cadre d'un procès équitable et que les entraves à l'exercice de ce droit soient levées.

25. A l'issue du scrutin législatif du 22 juillet 2007, l'intéressé fut réélu dans la circonscription de Konya en qualité de député du CHP.

26. Le 8 janvier 2008, le président de l'Assemblée nationale lui adressa une lettre l'informant de l'état d'avancement des procédures de levée d'immunité parlementaire dont il faisait l'objet.

Les passages pertinents de ce document se lisent comme suit :

« (...) [A]u cours de la 22<sup>e</sup> législature [2002-2007], 299 dossiers relatifs à l'immunité ont été transmis à la commission mixte. Dans 252 dossiers, celle-ci a décidé de surseoir aux poursuites, et ce jusqu'à la fin du mandat parlementaire. Dans 226 dossiers, il a été fait opposition à la décision de sursis. Les dossiers ayant fait l'objet d'un tel recours ont été inscrits à l'agenda de l'assemblée plénière pour examen. Cependant, ces dossiers ainsi inscrits n'ont pas été examinés par ladite Assemblée.

Au cours de la 22<sup>e</sup> législature, il existait deux dossiers concernant votre immunité. Le premier, le dossier n° 3/176, a trait aux poursuites diligentées à votre encontre par le procureur de la République de Konya-Ereğli pour insulte à avocat ; le second, le dossier n° 3/453, porte sur le procès intenté devant la cour d'assises de Konya pour insulte à fonctionnaire. Dans ces dossiers, la commission mixte a décidé de surseoir aux poursuites jusqu'à la fin de votre mandat parlementaire. Après votre recours, les dossiers en question ont été inscrits à l'agenda de l'assemblée plénière mais n'ont pas été examinés.

En cette 23<sup>e</sup> législature [qui a débuté en 2007], 77 dossiers concernant une levée d'immunité demeurent pendents devant la commission mixte. Deux de ces dossiers sont à votre nom ; ils se sont vus attribuer les n°s 3/107 et 3/129 à la suite de votre réélection, à l'issue du scrutin législatif du 22 juillet 2007. Durant cette législature, tous les dossiers, dont les vôtres, ont été transmis à trois commissions préparatoires créées par la commission mixte. Ces commissions préparatoires ont commencé leurs travaux le 27 décembre 2007 (...) Elles doivent rendre leur décision un mois au plus tard à compter de cette date. »

27. Le 23 et le 24 janvier 2008, le requérant déposa deux mémoires en défense concernant la suspension de l'une et l'autre des deux procédures pénales dont il faisait l'objet. Dans ces mémoires, il répéta qu'il voulait bénéficier de son droit à un procès équitable.

28. A l'ordre du jour de la réunion de l'Assemblée nationale du 15 janvier 2009, étaient inscrits les rapports de la commission mixte concluant au sursis des poursuites pénales diligentées contre le requérant jusqu'à l'expiration de son mandat ainsi que les oppositions formées par ce dernier contre ces conclusions.

29. La question demeure pendante devant l'instance parlementaire.

## II. LE DROIT ET LA PRATIQUE INTERNES ET INTERNATIONAUX PERTINENTS

### A. Droit et pratique internes pertinents

#### 1. *Dispositions de droit interne*

30. L'article 83 de la Constitution, consacré à l'immunité parlementaire, se lit comme suit :

« Les membres de la Grande Assemblée nationale de Turquie ne peuvent être tenus responsables ni des votes émis et des paroles prononcées par eux lors des travaux de l'Assemblée, ni des opinions qu'ils professent à l'Assemblée, ni de leur répétition ou diffusion en dehors de l'Assemblée, à moins que l'Assemblée n'en ait décidé autrement au cours d'une séance déterminée sur proposition du Bureau présidentiel.

Aucun député accusé d'avoir commis un délit avant ou après les élections ne peut être arrêté, interrogé, détenu ou jugé sans décision de l'Assemblée. Les cas de flagrant délit passibles d'une peine lourde et les cas prévus par l'article 14 de la Constitution, à condition que les poursuites y afférentes aient été introduites avant les élections, font exception à cette disposition. Toutefois, l'autorité compétente est tenue en ce cas d'informer la Grande Assemblée nationale de Turquie de la situation, sans délai et de manière directe.

L'exécution d'une condamnation pénale prononcée à l'encontre d'un membre de la Grande Assemblée nationale de Turquie avant ou après les élections est reportée jusqu'à ce qu'il perde la qualité de membre ; la prescription ne court pas pendant la durée du mandat.

En cas de réélection d'un membre, l'enquête et les poursuites dont il fait l'objet sont subordonnées à une nouvelle levée de son immunité par l'Assemblée.

Les groupes parlementaires des partis politiques à la Grande Assemblée nationale de Turquie ne peuvent pas débattre de l'immunité parlementaire ni prendre de décision à ce sujet. »

### 31. Aux termes de l'article 85 de la Constitution :

« Dans les cas où l'immunité parlementaire d'un député a été levée (...), le député concerné ou un autre député peut former un recours en annulation de cette décision devant la Cour constitutionnelle, en invoquant sa contradiction avec la Constitution, la loi ou le Règlement intérieur, dans un délai de sept jours prenant cours à la date de la décision prise en assemblée plénière. La Cour constitutionnelle statue à titre définitif sur la demande en annulation dans les quinze jours. »

### 32. Le règlement de la Grande Assemblée nationale dispose notamment :

#### « Immunité

#### **Demande de levée d'immunité et commission compétente pour l'examiner**

Article 131 : les demandes tendant à la levée de l'immunité parlementaire d'un député sont transmises par la présidence à la commission mixte, composée des membres des commissions constitutionnelle et judiciaire. (...)

#### **La commission préparatoire et ses auditions**

Article 132 : le président de la commission mixte constitue, en vue de l'examen des dossiers relatifs à l'immunité, une commission préparatoire composée de cinq membres assermentés. (...)

Cette commission mixte examine tous les documents et, s'il y a lieu, entend le député en cause ; elle ne peut entendre de témoins.

La commission préparatoire doit remettre son rapport dans le délai d'un mois à partir de son entrée en fonction.

La commission mixte finalise le rapport dans le délai d'un mois.

#### **Le rapport de la commission mixte**

Article 133 : la commission mixte examine le rapport et les annexes [remis par] la commission préparatoire.

La commission mixte décide de la levée de l'immunité ou de la suspension des poursuites jusqu'à la fin du mandat parlementaire ou ministériel.

Si le rapport de la commission mixte préconise la levée de l'immunité ou s'il y est fait opposition dans les conditions prévues au paragraphe 3, il est examiné par l'Assemblée générale.

Si les poursuites ont été suspendues et que cette décision n'a pas été levée par l'assemblée plénière, il ne peut être entamé de poursuites contre l'intéressé tant que dure son mandat de député, et ce même si la législature a été renouvelée.

### Les droits de la défense

Article 134 : le député dont la levée d'immunité est demandée peut, s'il le souhaite, se défendre ou se faire défendre par un membre, devant la commission préparatoire, la commission mixte et l'assemblée plénière.

Il est statué sur pièces lorsque le député qui demande à pouvoir se défendre ne répond pas à l'invitation.

La parole est dans tous les cas à la défense.

La demande faite par un membre en vue de la levée de sa propre immunité n'est pas suffisante. »

33. Le 21 mars 1994, la Cour constitutionnelle adopta une série d'arrêts<sup>1</sup> dans des affaires concernant la levée de l'immunité parlementaire de plusieurs députés. Ces arrêts ont donné à la juridiction constitutionnelle l'occasion de préciser la portée de l'immunité parlementaire. Les passages pertinents de ces arrêts peuvent se lire comme suit :

« a) Signification de l'irresponsabilité et de l'immunité législative

Tous les pays démocratiques ont reconnu aux membres des assemblées législatives certains privilèges et immunités visant à leur permettre d'exercer leurs fonctions législatives comme il se doit. De toute évidence, octroyer ainsi aux membres des assemblées législatives un statut différent de celui des autres citoyens ne saurait être considéré comme visant à faire de ces personnes un groupe privilégié qui est au-dessus des lois.

L'immunité législative n'est pas un but ; c'est le moyen de permettre aux parlementaires d'accomplir pleinement la volonté nationale en reflétant parfaitement la volonté du peuple au sein de l'Assemblée.

Même si l'article 83 de la Constitution porte le titre d'« immunité législative », il établit deux institutions : l'irresponsabilité législative et l'immunité législative. Le premier paragraphe de l'article précise que les membres de la Grande Assemblée nationale de Turquie ne peuvent être tenus responsables des votes et paroles émis lors des travaux de l'Assemblée, des opinions émises à l'Assemblée, de leur répétition en dehors de l'Assemblée et de leur diffusion, dès lors qu'aucune décision en sens contraire n'a été prise par l'Assemblée sur proposition du président de l'Assemblée.

Le deuxième paragraphe de l'article pose la règle selon laquelle le parlementaire auquel on reproche d'avoir commis une infraction avant ou après les élections ne peut être arrêté, interrogé, détenu ou jugé sans décision de l'Assemblée ; seuls les cas de flagrant délit impliquant une peine lourde et les cas visés à l'article 14 de la Constitution, à condition que les poursuites aient été introduites avant les élections, échappent à cette disposition.

---

1. Affaires n<sup>os</sup> E. 1994/11, K. 1994/30 ; E. 1994/6, K. 1994/25 ; E. 1994/18, K. 1994/37 ; E. 1994/13, K. 1994/32 ; E. 1994/5, K. 1994/24 ; E. 1994/20, K. 1994/39 ; E. 1994/21, K. 1994/40.

L'article 83 de la Constitution ne précise pas dans quelles conditions l'immunité législative peut être levée, et le règlement intérieur de l'Assemblée ne contient pas davantage de dispositions à ce sujet. Cela ne signifie pas pour autant que l'organe législatif jouit d'une compétence absolue en la matière. Les motifs d'adoption de cette institution qu'est l'immunité ainsi que l'évolution historique de celle-ci montrent que la compétence de l'organe législatif concernant la levée de l'immunité n'est pas absolue mais limitée. Par ailleurs, le fait que l'immunité trouve sa place dans la Constitution commande de définir les règles et buts de cette institution à la lumière des règles et buts de la Constitution. Nul doute qu'en consacrant l'immunité législative, à l'article 83, le constituant entendait permettre à ceux qui exercent des fonctions législatives de le faire en étant préservés, de manière sûre et comme il se doit, de tout souci et de toute pression. Autrement dit, le but de l'immunité législative est d'éviter que les députés soient empêchés d'exercer leurs fonctions, même temporairement, en raison d'une procédure pénale arbitraire. Ainsi, la compétence de l'organe législatif sur ce point est circonscrite par la raison pour laquelle cette institution a été insérée dans la Constitution.

(...)

Il a été prévu que les décisions de levée d'immunité prises par la Grande Assemblée nationale de Turquie devaient être contrôlées par la Cour constitutionnelle au regard de leur conformité non seulement à la Constitution mais aussi au règlement intérieur (...)

Lors du contrôle d'une décision de la Grande Assemblée nationale de Turquie en la matière, il convient de s'arrêter sur [la question] du sérieux de l'imputation et [le point de savoir si] elle repose ou non sur des intentions politiques. En outre, pareille décision doit être conforme aux raisons d'être de l'immunité en tant qu'institution constitutionnelle.

(...) Dans le cadre d'une procédure pénale, le député dont l'immunité législative a été levée est comme tout citoyen. Il peut bénéficier de toutes les garanties reconnues par la Constitution et les lois de la République de Turquie. Tous les principes qui s'appliquent aux citoyens lui sont de même appliqués. A cet égard, il peut être placé en garde à vue, être interrogé, être détenu et, en fin de compte, il est soumis comme n'importe quel autre citoyen à l'ensemble des règles de procédure en vigueur. (...) »

34. Aux termes de l'article 107 de l'ancien code pénal tel qu'issu de la loi n° 765 du 1<sup>er</sup> mars 1926 :

« Si l'ouverture de l'action publique est subordonnée à une autorisation, à l'adoption d'une décision ou à la résolution d'un problème pendant devant une autre instance (...), la prescription est suspendue jusqu'à l'octroi de l'autorisation, l'adoption de la décision ou la résolution du problème. »

35. Le 26 septembre 2004 fut adoptée la loi n° 5237 portant nouveau code pénal, publiée au Journal officiel le 12 octobre 2004. L'article 67 de ce code dispose :

« 1) Dans les cas où l'instruction et les poursuites dépendent d'une autorisation, de l'adoption d'une décision ou de la nécessaire résolution d'un problème devant une autre instance (...), la prescription est suspendue jusqu'à [l'octroi] de l'autorisation, l'adoption de la décision ou la résolution du problème (...)

- 2) Dans le cadre d'une infraction, la prescription de l'action est suspendue lors :
- a) de la déposition ou l'interrogatoire d'une personne soupçonnée ou d'un accusé devant le procureur ;
  - b) d'une décision de placement en détention provisoire d'une personne soupçonnée ou d'un accusé ;
  - c) de l'établissement d'un acte d'accusation à propos de l'infraction ;
  - d) du prononcé d'une condamnation, même si elle ne concerne qu'une partie des accusés.

3) Lorsque la prescription de l'action est interrompue, le délai de prescription recommence à courir. Lorsqu'il existe plus d'un motif de suspension de la prescription, la prescription recommence à courir à compter de la survenance du dernier motif de suspension (...) »

36. Aux termes de l'article 253 § 4 de l'ancien code de procédure pénale tel qu'issu de la loi n° 1412 du 4 avril 1929, lorsque la procédure pénale, et donc le procès, est soumis à condition et qu'il est établi que cette condition ne s'est pas réalisée, une décision d'arrêt du procès est adoptée dans l'attente de la réalisation de cette condition.

Le 4 avril 2004 fut adopté un nouveau code de procédure pénale.

## 2. *Mise en œuvre des dispositions de droit interne*

37. Le 29 janvier 2008, le secrétariat général de l'Assemblée nationale a établi un inventaire des cas de levée d'immunité parlementaire intervenus depuis 1991. Selon cet inventaire, l'Assemblée nationale prononça la levée de l'immunité parlementaire de dix-sept députés. Ces mesures intervinrent au cours des 19<sup>e</sup>, 20<sup>e</sup> et 21<sup>e</sup> législatures.

D'après les listes et informations fournies par les parties, au cours de la 22<sup>e</sup> législature, 299 dossiers de levée d'immunité étaient pendants devant les instances parlementaires mais aucune levée d'immunité ne fut décidée. Depuis le début de la 23<sup>e</sup> législature, 315 dossiers de demandes de levée d'immunité demeureraient pendants devant les instances parlementaires.

## **B. Droit et pratique européens pertinents**

### *1. Documents pertinents du Conseil de l'Europe et de l'Union européenne*

#### **a) Dispositions relatives à l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe**

38. Aux termes de l'article 40 du Statut du Conseil de l'Europe (5 mai 1949) :

« a. Le Conseil de l'Europe, les représentants des membres et le Secrétariat jouissent, sur les territoires des membres, des immunités et privilèges nécessaires à l'exercice de leurs fonctions. En vertu de ces immunités, les Représentants à l'Assemblée Consultative [parlementaire] ne peuvent notamment être ni arrêtés ni poursuivis sur les territoires de tous les membres en raison des opinions ou des votes émis au cours des débats de l'Assemblée, de ses comités ou commissions. »

39. L'Accord général sur les privilèges et immunités du Conseil de l'Europe (2 septembre 1949) énonce notamment :

#### **Article 14**

« Les représentants à l'Assemblée Consultative [parlementaire] et leurs suppléants ne peuvent être recherchés, détenus ou poursuivis en raison des opinions ou votes émis par eux dans l'exercice de leurs fonctions.

#### **Article 15**

« Pendant la durée des sessions de l'Assemblée Consultative [parlementaire], les représentants à l'Assemblée et leurs suppléants, qu'ils soient parlementaires ou non, bénéficient :

a. sur leur territoire national, des immunités reconnues aux membres du Parlement de leurs pays ;

b. sur le territoire de tout autre Etat membre, de l'exemption de toutes mesures de détention et de toute poursuite judiciaire.

L'immunité les couvre également lorsqu'ils se rendent au lieu de réunion de l'Assemblée Consultative [parlementaire] ou en reviennent. Elle ne peut être invoquée dans le cas de flagrant délit et ne peut non plus mettre obstacle au droit de l'Assemblée de lever l'immunité d'un représentant ou d'un suppléant. »

40. Le Protocole additionnel à l'Accord général sur les privilèges et immunités du Conseil de l'Europe (6 novembre 1952) dispose :

#### **Article 3**

« Les dispositions de l'article 15 de l'Accord s'appliquent également –que l'Assemblée [parlementaire] soit en session ou non – aux représentants à l'Assemblée ainsi qu'à leurs suppléants, dès lors qu'ils participent à une réunion d'une commission ou d'une sous-commission de l'Assemblée, se rendent au lieu de la réunion ou en reviennent.

#### **Article 5**

« Ces privilèges, immunités et facilités sont accordés aux représentants des membres, non à leur avantage personnel, mais dans le but d'assurer en toute indépendance l'exercice de leurs fonctions en rapport avec le Conseil de l'Europe. Par conséquent, un membre a non seulement le droit, mais le devoir de lever l'immunité de son représentant dans tous les cas où, à son avis, l'immunité [parlementaire]

empêcherait que justice soit faite et où elle peut être levée sans nuire au but pour lequel l'immunité est accordée. »

41. Dans sa Résolution 1490 (2006) relative à l'interprétation de l'article 15.a de l'Accord général sur les privilèges et immunités du Conseil de l'Europe, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe a déclaré :

« 1. L'Assemblée parlementaire rappelle sa Résolution 1325 (2003) et sa Recommandation 1602 (2003) sur les immunités des membres de l'Assemblée parlementaire, dans lesquelles elle affirmait que ces immunités sont accordées pour conserver l'intégrité de l'Assemblée et pour assurer l'indépendance de ses membres dans l'accomplissement de leur mandat européen.

(...)

8. Elle décide d'interpréter l'article 15.a comme suit : quel que soit leur régime national d'immunité, les représentants à l'Assemblée et leurs suppléants sont protégés contre toutes mesures de détention et toute poursuite judiciaire lorsqu'ils exercent leurs fonctions en qualité de membres de l'Assemblée ou lorsqu'ils sont en mission officielle pour l'Assemblée, que ce soit à l'intérieur ou à l'extérieur de leur pays. S'ils n'exercent pas d'activité au sens ainsi défini et s'ils ne sont pas en mission pour l'Assemblée, leur régime d'immunité nationale s'applique dans leur pays.

9. L'Assemblée juge également opportun que, lorsqu'ils examinent des demandes de levée ou de défense de l'immunité de ses membres, les organes compétents de l'Assemblée se posent la question de savoir si les autorités nationales compétentes ont respecté la Convention européenne des droits de l'homme telle qu'interprétée par la Cour européenne des droits de l'homme ainsi que les autres instruments et textes juridiques pertinents du Conseil de l'Europe que les pays concernés ont ratifiés ou acceptés. L'Assemblée devrait exprimer sa préoccupation quand des normes du Conseil de l'Europe ont manifestement été enfreintes à l'égard de l'un de ses membres.

(...)

11. En conséquence, l'Assemblée décide :

11.1. d'ajouter, après le paragraphe 6 de l'article 64 de son Règlement, le paragraphe suivant :

« a. Lorsqu'ils examinent une demande de levée ou de défense de l'immunité reconnue au titre du Conseil de l'Europe à un membre de l'Assemblée, les organes compétents de l'Assemblée interprètent comme suit l'article 15.a de l'Accord général sur les privilèges et immunités du Conseil de l'Europe. Les représentants à l'Assemblée et leurs suppléants sont protégés contre toutes mesures de détention et toute poursuite judiciaire lorsqu'ils exercent leurs fonctions en qualité de membres de l'Assemblée ou lorsqu'ils sont en mission officielle pour l'Assemblée, que ce soit à l'intérieur ou à l'extérieur de leur pays. S'ils n'exercent pas d'activité au sens ainsi défini et s'ils ne sont pas en mission pour l'Assemblée, leur régime d'immunité nationale s'applique dans leur pays.

b. L'expression « lorsqu'ils exercent leurs fonctions » vise toutes les tâches officielles accomplies dans les Etats membres par les représentants à l'Assemblée et

leurs suppléants, en application d'une décision prise par un organe compétent de l'Assemblée et avec l'accord des autorités nationales pertinentes.

c. En cas de doute, le Bureau de l'Assemblée décide si les activités des membres de l'Assemblée entrent dans le cadre de l'exercice de leurs fonctions. »

**b) L'immunité au sein du Parlement européen**

42. Aux termes de l'article 10 du Protocole sur les privilèges et immunités des Communautés européennes (8 avril 1965),

« Pendant la durée des sessions du Parlement européen, les membres de celui-ci bénéficient :

a) sur leur territoire national, des immunités reconnues aux membres du parlement de leur pays,

b) sur le territoire de tout autre Etat membre, de l'exemption de toute mesure de détention et de toute poursuite judiciaire.

L'immunité les couvre également lorsqu'ils se rendent au lieu de réunion du Parlement européen ou en reviennent.

L'immunité ne peut être invoquée dans le cas de flagrant délit et ne peut non plus mettre obstacle au droit du Parlement européen de lever l'immunité d'un de ses membres. »

43. L'article 6 du règlement du Parlement européen, qui porte sur la levée de l'immunité parlementaire, énonce :

« 1. Dans l'exercice de ses pouvoirs relatifs aux privilèges et aux immunités, le Parlement vise avant tout à conserver son intégrité en tant qu'assemblée législative démocratique et à assurer l'indépendance des députés dans l'accomplissement de leurs tâches.

2. Toute demande adressée au Président par une autorité compétente d'un Etat membre en vue de lever l'immunité d'un député est communiquée en séance plénière et renvoyée à la commission compétente.

3. Toute demande adressée au Président par un député ou un ancien député en vue de défendre l'immunité et les privilèges est communiquée en séance plénière et renvoyée à la commission compétente.

Le député ou ancien député peut être représenté par un autre député. La demande ne peut être adressée par un autre député sans l'accord du député concerné.

4. Dans les cas où un député est arrêté ou privé de sa liberté de déplacement en violation supposée de ses privilèges et immunités, le Président peut prendre d'urgence, après consultation du président et du rapporteur de la commission compétente, une initiative visant à confirmer les privilèges et immunités du député concerné. Le Président communique son initiative à la commission et en informe le Parlement. »

## 2. Droit comparé

### a) La portée de l'inviolabilité parlementaire

44. La notion d'immunité parlementaire n'est pas une notion homogène. La plupart des Etats européens reconnaissent en effet aux parlementaires deux types d'immunité parlementaire : d'une part, *l'irresponsabilité du parlementaire*, qui soustrait l'intéressé à toute poursuite judiciaire en raison des opinions exprimées et des votes émis dans l'exercice de ses fonctions ; d'autre part, *l'inviolabilité du parlementaire*, qui met le parlementaire à l'abri de toute arrestation, détention ou procédure judiciaire, sauf autorisation de la chambre à laquelle il appartient, pour des actes accomplis en dehors de ses fonctions. C'est sur ce dernier aspect de l'immunité parlementaire que porte la présente étude de droit comparé (cf. rapport de la Commission de Venise sur le régime des immunités parlementaires, 1996).

45. La portée précise de l'inviolabilité varie beaucoup d'un pays à l'autre. La nature même de cet aspect de l'immunité donne lieu, pour sa mise en œuvre, à une diversité de régimes juridiques. Certains Etats ne connaissent pas cette institution (Pays-Bas, Saint-Marin). Dans d'autres pays, tels que le Royaume-Uni, sa portée est très limitée : l'inviolabilité ne joue qu'en matière civile, alors qu'en matière pénale le parlementaire ne jouit d'aucune protection particulière et est traité à l'égal des autres citoyens. En Irlande et en Norvège, l'inviolabilité parlementaire vise à empêcher que le député soit arrêté pendant une session et lorsqu'il se rend au Parlement ou en revient ; elle offre donc une protection limitée au parlementaire.

46. Cela étant, la plupart des Etats parties à la Convention accordent à leurs députés, pendant la durée de leur mandat, une immunité extra-fonctionnelle de poursuites en matière pénale (Albanie, Allemagne, Autriche – si l'acte n'est manifestement pas étranger aux fonctions politiques –, Chypre, Espagne, Grèce, Hongrie, Lituanie, Pologne, Russie, Serbie, Suisse) et/ou une protection contre la contrainte et les mesures privatives de liberté (arrestation ou détention dans tous les pays qui prévoient l'immunité à l'égard des poursuites, auxquels s'ajoutent la Belgique, la France, la Géorgie, l'Italie, le Portugal et la Roumanie). Dans certains cas, le parlementaire est à l'abri des fouilles corporelles, des perquisitions à domicile ou de l'interception des communications (Géorgie, Hongrie, Italie, Roumanie, Suisse). Ces poursuites ou mesures ne peuvent être mises en œuvre qu'avec l'assentiment de l'assemblée dont l'intéressé fait partie, excepté à Chypre, où cette compétence relève du pouvoir judiciaire.

47. Dans plusieurs Etats, la portée de l'inviolabilité a été limitée, comme en témoignent certaines réformes constitutionnelles récentes. Ainsi, en France, depuis la réforme constitutionnelle de 1995, l'autorisation de la

chambre n'est plus nécessaire pour le déclenchement de poursuites pénales, mais uniquement pour la détention, l'arrestation et les autres mesures de contrôle judiciaire. La même évolution s'est produite en Italie, la loi constitutionnelle n° 3 du 29 octobre 1993 ayant exclu la nécessité d'une autorisation préalable de la chambre pour que les parlementaires puissent être soumis à des poursuites pénales. En Roumanie, depuis la réforme constitutionnelle de 2003, un sénateur peut faire l'objet d'une enquête judiciaire ou être poursuivi au pénal pour des actes ne relevant pas des votes ou des opinions politiques émis au titre dudit mandat.

48. En Allemagne, il existe au *Bundestag* une pratique qui consiste à lever de manière générale, au début de la législature, l'immunité de poursuites pour toutes les infractions (à l'exception des faits diffamatoires de caractère politique). Cette mesure vise à protéger la réputation de tous les membres du Parlement, dans la mesure où l'attention des médias ne serait pas attirée sur eux si une procédure était engagée à leur rencontre.

49. Pour ce qui est de la portée *ratione materiae* de l'inviolabilité parlementaire, c'est-à-dire des actes couverts par l'immunité, il existe dans la majorité des Etats parties à la Convention une tendance à exclure du bénéfice de l'immunité les cas de flagrant délit. Dans ce cas, l'autorisation de la chambre n'est pas requise, ce qui n'empêche pas celle-ci de statuer ultérieurement sur les poursuites ou la détention, pour éventuellement en demander la suspension ou la levée (parmi d'autres, la Géorgie et la Roumanie). Certaines législations excluent du champ de l'inviolabilité certains actes en raison de leur nature ou de la gravité de la peine encourue (la Constitution portugaise exclut, dans certaines conditions, les crimes intentionnels punissables d'une peine d'emprisonnement de plus de trois ans).

50. La durée de l'immunité parlementaire varie de même en fonction des Etats. Certains régimes parlementaires étendent ce privilège aux procédures pénales engagées à l'encontre du député avant son élection (Allemagne, Belgique, Espagne, Hongrie, Italie, Portugal). Dans d'autres Etats, même si l'autorisation du Parlement n'est pas exigée pour la poursuite des procédures déjà entamées avant l'élection du député, l'assemblée peut, soit d'office, soit à la demande de l'intéressé, requérir la suspension des actes de procédure ou la levée des mesures de contrainte pendant la durée du mandat parlementaire (France, Pologne, Suisse).

#### **b) La procédure de levée de l'immunité**

51. L'immunité parlementaire peut être levée dans la plupart des pays. La procédure de levée d'immunité est généralement identique. Elle est d'ordinaire prévue par le règlement de la chambre. Elle est déclenchée par une proposition ou une demande d'autorisation émanant de l'autorité publique compétente (le plus souvent le procureur général), de la personne lésée ou du parlementaire lui-même. Elle est transmise au président de

l'assemblée, soit directement, soit dans certains cas par l'intermédiaire d'une autre autorité (ministre de la Justice, premier ministre), et est ensuite examinée par une commission parlementaire *ad hoc* ou spécialisée, qui est chargée d'émettre un avis après avoir entendu le parlementaire concerné. Il revient à la chambre en session plénière, après débat ou non, et à huit clos ou non, d'accorder ou non la levée de l'immunité. La possibilité d'introduire un recours contre la décision de la chambre de lever l'immunité n'existe que dans très peu de pays (Autriche, Allemagne).

**c) La possibilité pour le parlementaire de renoncer volontairement à l'immunité**

52. La possibilité pour un parlementaire de renoncer à son immunité reste peu répandue (Pologne, Suisse) et se limite parfois à des infractions mineures (les contraventions, en Hongrie) ou déterminées (la diffamation, en Irlande, au Royaume-Uni). En Pologne, la Constitution reconnaît le droit pour le parlementaire concerné de consentir aux poursuites pénales. En Suisse, la loi sur l'Assemblée fédérale garantit au député le droit d'accepter par écrit les poursuites ou l'arrestation.

53. Dans la plupart des Etats parties, l'impossibilité de renoncer volontairement à l'immunité procède de l'idée que celle-ci n'est pas un privilège accordé aux parlementaires à titre individuel, mais un privilège attribué au Parlement pour garantir son bon fonctionnement. Dans la tradition juridique française, les dispositions relatives à l'immunité sont d'ordre public et les parlementaires ne peuvent pas y renoncer volontairement. Les actes accomplis en violation de l'immunité sont nuls. L'immunité doit être soulevée d'office par le juge. De cette conception se rapproche la pratique du Parlement européen, suivant laquelle une renonciation en la matière est dépourvue d'effets juridiques.

**d) Bilan comparatif**

54. Cette présentation comparative ne permet pas de conclure à l'existence d'une situation uniforme quant aux pratiques parlementaires existantes. Il convient cependant de souligner qu'une majorité d'Etats du continent européen ont reconnu l'immunité parlementaire, entendue en tant qu'inviolabilité, et l'ont intégrée dans leur ordre constitutionnel comme pièce essentielle au bon fonctionnement de l'assemblée législative.

55. Il demeure qu'il existe des divergences non négligeables quant à la nature et au degré de la protection offerte aux parlementaires par le biais de l'inviolabilité. Reflétant l'expérience politique et historique propre à chaque Etat, ces divergences traduisent bien souvent les nécessités qui en sont le fondement. Comprise en effet comme indissociable de la séparation des pouvoirs, de la préservation de l'autonomie parlementaire ou de la protection de l'opposition au sein du Parlement, l'étendue de ce privilège

apparaît se définir, dans chaque Etat, en fonction du degré d'autonomie requis pour que le Parlement soit en mesure de s'acquitter de ses fonctions.

## EN DROIT

### I. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 6 § 1 DE LA CONVENTION

56. Le requérant se plaint d'avoir été privé de son droit au bénéfice d'un procès équitable et de l'atteinte consécutive à l'exercice de ses droits de la défense, dans la mesure où il se trouve privé de la possibilité de s'innocenter. Il invoque à cet égard l'article 6 § 1 de la Convention, ainsi libellé :

« Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable, par un tribunal indépendant et impartial, établi par la loi, qui décidera, soit des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil, soit du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle (...) »

57. Le Gouvernement s'oppose à cette thèse.

#### A. Sur l'applicabilité de l'article 6 § 1

##### 1. L'arrêt de la chambre

58. A l'unanimité, la chambre a conclu à l'applicabilité de l'article 6 § 1 après avoir rappelé que, dans les affaires *A. c. Royaume-Uni* (n° 35373/97, CEDH 2002-X), *Cordova c. Italie (n° 1)* (n° 40877/98, CEDH 2003-I), *Cordova c. Italie (n° 2)* (n° 45649/99, CEDH 2003-I) et *Tsalkitzis c. Grèce* (n° 11801/04, 16 novembre 2006), la Cour avait affirmé le principe du contrôle de la compatibilité de l'immunité de juridiction avec le droit à un tribunal, tel que consacré par l'article 6 § 1. Ne voyant aucune raison pouvant justifier une approche différente en l'espèce, dès lors qu'était en cause une accusation en matière pénale portée contre le requérant, la chambre a estimé que la procédure litigieuse relevait du champ d'application de l'article 6 § 1 (arrêt de la chambre, §§ 62-63).

## 2. Thèses des parties

### a) Le requérant

59. Le requérant soutient que les accusations portées contre lui sont de nature à entacher sa personne, sa carrière professionnelle d'avocat ainsi que sa carrière parlementaire. De même, la suspension des poursuites à son encontre et l'incertitude en résultant sont à son avis de nature à susciter des interrogations au sein de l'opinion publique. A cet égard, il précise que la presse diffuse régulièrement la liste des parlementaires faisant l'objet de demandes de levée d'immunité et que son nom y figure, associé à celui de personnes coupables, selon lui, de corruption.

60. Le requérant affirme également que son droit d'accès à un tribunal est entravé par le groupe majoritaire au sein de l'Assemblée nationale. A cet égard, il soutient que le droit à un procès équitable implique la possibilité effective de voir sa cause examinée par un tribunal. Or, en l'occurrence, si cette possibilité existe, elle reste purement théorique et il s'en trouve privé dans la pratique. Depuis son élection, sa cause est en effet pendante sans qu'aucune décision définitive n'ait été adoptée, et dès lors il est privé du droit d'être jugé dans un délai raisonnable. Le fait que ces procédures demeurent pendantes depuis son élection, pour une durée qui sera portée à neuf ans à la fin de son mandat, constitue une atteinte à ses droits de la personnalité et à sa carrière politique.

### b) Le Gouvernement

61. Le Gouvernement estime que la présente affaire est sans précédent dans la jurisprudence de la Cour, de sorte que les principes dégagés par cette dernière dans les affaires *Cordova* (n° 1) et (n° 2) et *Tsalkitzis*, précitées, et *De Jorio c. Italie* (n° 73936/01, 3 juin 2004) ne sont pas applicables au cas d'espèce.

62. Il affirme par ailleurs que les droits civils du requérant au respect de son honneur et de sa réputation n'ont pas été lésés par la suspension des poursuites pénales. Se fondant sur l'arrêt *Helmers c. Suède* (29 octobre 1991, § 29, série A n° 212-A), il soutient que si elle n'avait pas été suspendue, la procédure pénale n'aurait permis de statuer que sur les droits civils de la partie demanderesse. En outre, jusqu'à la suspension des poursuites, il ne s'est rien passé qui puisse donner à penser que les accusations portées contre le requérant étaient étayées, et rien de tel n'a été suggéré dans les médias. La réélection de l'intéressé pour un second mandat prouve que sa bonne renommée et sa réputation n'ont pas été affectées par les poursuites dont il fait l'objet. D'ailleurs, si le public est informé de ces poursuites, il sait également que les faits reprochés au requérant ne relèvent pas de la corruption. Les craintes du requérant à cet égard sont donc injustifiées.

63. Le Gouvernement se fonde en outre sur l'arrêt *Deweere c. Belgique*, (27 février 1980, § 49, série A n° 35), dans lequel la Cour a souscrit à l'avis de la Commission selon lequel le droit à un tribunal, tel que consacré au premier paragraphe de l'article 6 de la Convention, contient des limitations implicites, dont deux exemples sont le classement et le non-lieu. Il s'ensuit selon le Gouvernement que la partie demanderesse ne peut prétendre au droit d'obtenir la poursuite de la procédure pénale. Reconnaître que le requérant, en qualité de défendeur, puisse avoir le droit d'obtenir la poursuite de la procédure alors même que la partie plaignante ne jouit pas d'un tel droit, serait aller au-delà des limites du droit d'accès à un tribunal.

### 3. *Appréciation de la Cour*

#### a) **Précédents jurisprudentiels**

64. La Cour rappelle qu'elle a été plusieurs fois saisie déjà de litiges mettant en cause la question de l'immunité de juridiction accordée aux membres des parlements nationaux au regard des exigences du droit à un procès équitable (voir notamment *A. c. Royaume-Uni, Cordova (n° 1)*, *Cordova (n° 2)* et *Tsalkitzis*, précités, et, plus récemment, *C.G.I.L. et Cofferati c. Italie*, n° 46967/07, 24 février 2009). Les affaires dont elle a ainsi eu à connaître avaient trait au droit d'une personne, lésée par les paroles ou les actes d'un parlementaire, de se voir reconnaître un recours juridictionnel. La contestation dont la Cour était alors saisie portait sur l'immunité parlementaire en tant qu'elle pouvait faire obstacle à la compétence des juridictions nationales, interdisant à une revendication civile d'être portée devant un juge. En conséquence, l'article 6 trouvait à s'appliquer.

65. Reconnaissant, au travers de cette jurisprudence, l'applicabilité de l'article 6, la Cour a contrôlé la conformité à la Convention des immunités parlementaires, à l'aune du droit à un tribunal garanti par celle-ci. Dans ce contexte, elle a eu l'occasion de tempérer les effets de l'immunité de juridiction accordée aux parlementaires en consacrant le principe selon lequel il ne serait pas compatible avec la prééminence du droit dans une société démocratique qu'un Etat puisse soustraire à la compétence des tribunaux toute une série d'actions civiles ou exonérer de toute responsabilité de larges groupes ou catégories de personnes (*A. c. Royaume-Uni*, § 63, *Cordova (n° 1)*, § 58, *Cordova (n° 2)*, § 59, et *Tsalkitzis*, § 46, précités).

66. La Cour constate que les faits de la présente affaire diffèrent considérablement de ceux énoncés dans les affaires précitées. En effet, pour la première fois, la Cour doit connaître de circonstances dans lesquelles c'est le bénéficiaire d'une inviolabilité parlementaire qui se plaint de ne pouvoir être jugé. La nature des droits en cause et la contestation que la Cour doit trancher sont donc sensiblement distinctes de celles qu'elle a eu à

examiner jusqu'à présent. Ne sont plus en cause en l'espèce les droits ou revendications « civils » de tiers, mais le droit du parlementaire faisant l'objet d'une accusation pénale à ce que sa cause soit entendue par un tribunal. La présente requête pose dès lors une question de droit nouvelle.

**b) Sur la nature du droit en cause**

67. La Cour observe que le requérant fait l'objet de deux procédures pénales, engagées avant son accession au mandat parlementaire. Par le jeu de l'inviolabilité parlementaire, ces actions ont toutes deux été suspendues, l'une au stade des poursuites, l'autre en cours de procès. Dans ce contexte, la Cour estime opportun de rappeler que le droit de tout accusé à ce que sa cause soit entendue par un tribunal n'est pas absolu mais se prête à des limitations implicites (dont *Deweer*, précité, § 49, qui renvoie au rapport de la Commission du 5 octobre 1978, série B n° 33, § 58, fournit deux exemples : le classement et le non-lieu).

68. Si l'article 6 de la Convention ne consacre pas un droit à l'obtention d'un résultat déterminé à l'issue d'un procès pénal ni, par conséquent, au prononcé d'une décision expresse de condamnation ou d'acquittement sur les accusations formulées (*Withey c. Royaume-Uni* (déc.), n° 59493/00, CEDH 2003-X), se trouve incontestablement reconnu le droit de tout accusé de voir sa cause jugée par un tribunal dans un délai raisonnable, une fois le processus judiciaire entamé. Ce droit trouve son assise dans la nécessité de veiller à ce qu'un accusé ne demeure pas trop longtemps dans l'incertitude de la solution qui sera réservée à l'accusation pénale portée contre lui (*Stögmüller c. Autriche*, 10 novembre 1969, § 9, série A n° 9, et *Wemhoff c. Allemagne*, 27 juin 1968, § 18, série A n° 7).

69. A cet égard, la Cour souligne que l'inviolabilité parlementaire n'est qu'un aménagement de procédure qui ne fait pas échapper le député aux conséquences de ses actes. Cette inviolabilité ne met donc aucunement fin aux procédures pénales engagées contre le requérant mais a uniquement pour effet de suspendre leur cours. Parce que la prescription des infractions ne joue pas lorsque les procédures pénales sont suspendues pour cause d'immunité parlementaire (paragraphe 30, 34-36 ci-dessus), l'action de la justice est seulement différée jusqu'à l'expiration du mandat parlementaire du requérant, et les poursuites à son encontre pourront être reprises dès la fin de celui-ci. En l'espèce, l'intéressé demeure donc sous le coup des accusations pénales dont il fait l'objet depuis plus de six ans.

70. Or les vicissitudes d'une procédure pénale s'inscrivant dans la durée s'accompagnent généralement d'une stigmatisation de l'auteur allégué d'une infraction. La situation d'une personne est donc nécessairement affectée par le fait qu'elle se trouve durant une longue période sous le coup d'une accusation pénale pendante contre elle. Dès lors, il ne fait aucun doute que la présente affaire met en cause le droit du requérant à ce que sa cause soit entendue par un tribunal dans un délai raisonnable, élément inhérent au

droit à un procès équitable garanti par l'article 6 de la Convention (*Deweer*, précité, § 48). Il convient en conséquence de conclure à l'applicabilité de l'article 6 § 1 de la Convention.

B. Sur l'observation de l'article 6 § 1

1. *L'arrêt de la chambre*

71. La chambre a conclu, par quatre voix contre trois, à la violation de l'article 6 § 1, après avoir jugé que la procédure de levée de l'inviolabilité parlementaire et ses modalités de mise en œuvre avaient nui à l'effectivité du droit d'accès du requérant à un tribunal, à un point ne pouvant être estimé proportionné au but légitime poursuivi (arrêt de la chambre, §§ 94 et 95).

2. *Thèses des parties*

a) **Le requérant**

72. Le requérant estime qu'il faut assurer aux parlementaires la liberté de s'exprimer et d'agir, et ne conteste pas la légitimité du système d'immunité parlementaire tel qu'institué par la Constitution turque lorsque sa mise en œuvre tend à cet objectif. De même considère-t-il qu'il faut reconnaître au Parlement une marge d'appréciation en la matière. Il soutient cependant que cette protection relève de l'immunité entendue au sens d'irresponsabilité et que ce n'est pas là l'objet de la requête. Sa requête se limite à la question de l'inviolabilité. A cet égard, il dénonce les abus de ce système qui empêche les poursuites pénales et ne permet pas aux parlementaires de renoncer à leur immunité pour se protéger de toute atteinte à leur réputation. En l'occurrence, il n'y a selon lui aucun motif d'utilité publique, ni aucune nécessité sociale justifiant le refus de lever son immunité.

73. Le requérant critique également la procédure parlementaire de levée d'immunité, lui reprochant notamment sa durée. Il affirme en outre que les décisions relatives aux immunités parlementaires sont adoptées globalement et automatiquement, sans prise en considération dans chaque cas des caractéristiques propres à l'affaire. A cet égard, il n'est tenu compte d'aucun critère objectif lors de l'examen des demandes de levée d'immunité parlementaire. Selon lui, une telle pratique n'est pas conforme aux principes de la démocratie et de l'Etat de droit, car de nature à porter atteinte au respect dû au Parlement ainsi qu'à son efficacité. D'après le requérant, si en apparence la non-levée de son immunité est le fait de l'Assemblée nationale, en réalité c'est le résultat des directives du gouvernement, issu de la

majorité parlementaire. L'organe législatif se trouverait ainsi placé sous l'influence de l'organe exécutif.

74. En outre, lors de l'audience devant la Cour, le requérant a mis en exergue les conséquences négatives, en matière de corruption, de l'étendue de l'immunité parlementaire turque, soutenant que celle-ci contribue à transformer le Parlement en refuge contre les condamnations ou poursuites pénales. A cet égard, il a précisé qu'au cours de la 22<sup>e</sup> législature l'assemblée plénière de l'Assemblée nationale avait décidé de surseoir jusqu'à la fin de la législature à l'examen de tous les dossiers dont elle était saisie. Selon lui, les députés de la majorité, en raison d'appréhensions personnelles et politiques, utilisent leur position majoritaire à mauvais escient, se servant de la protection parlementaire pour prévenir tout risque face à des demandes de levée d'immunité dont ils feraient eux-mêmes l'objet, détournant ainsi l'institution de son objet. Enfin, lors de sa plaidoirie, il a déclaré que la suppression de l'inviolabilité parlementaire, en ce qu'elle pouvait constituer une protection contre des poursuites pour crimes infamants, était une promesse électorale faite par son parti et à laquelle il entendait se tenir.

#### **b) Le Gouvernement**

75. Le Gouvernement rappelle que la Cour a déjà reconnu la légitimité de l'immunité parlementaire et précise que celle-ci tend à sécuriser les activités politiques et à maintenir le pluralisme et le bon fonctionnement du Parlement. Il affirme en outre que l'interprétation rigoureusement étroite de la portée de la restriction aux poursuites pénales pour cause d'immunité parlementaire posée dans les affaires *Cordova (n° 1)* et *Cordova (n° 2)*, (arrêts précités) ne peut être appliquée dans le cas d'espèce. S'il en allait autrement, cela reviendrait en effet à considérer que tout système parlementaire d'immunité prévoyant la suspension des poursuites pénales viole le droit d'accès à un tribunal, ce qui ne laisserait dès lors plus de place à l'immunité parlementaire et contraindrait les Etats parties à ne pas l'accorder.

76. Le Gouvernement soutient également, au vu de la liste des infractions à l'origine des demandes de levée d'immunité parlementaire de la dernière législature, que l'on ne peut prétendre que l'immunité est l'un des problèmes majeurs dans le contexte de la lutte contre la corruption. Il conteste en outre l'argument de la chambre selon lequel il n'existe pas de critères présidant à la prise de décision lors de la procédure de levée d'immunité parlementaire et affirme que de tels critères ont été développés par la pratique parlementaire et la jurisprudence constitutionnelle. Pour déboucher sur une levée d'immunité, l'accusation doit ainsi être réelle, sérieuse et dépourvue de motivation politique ; l'opinion publique doit avoir été affectée par la procédure criminelle et il doit être devenu nécessaire de lever l'immunité pour protéger l'honneur et la dignité du parlementaire ;

enfin, l'accusation ne doit pas relever du champ d'application de la liberté d'expression et d'opinion telle que garantie par le premier paragraphe de l'article 83 de la Constitution.

77. Enfin, le Gouvernement soutient que la portée de l'immunité parlementaire au regard des actes commis avant et pendant le mandat parlementaire relève de la marge d'appréciation de l'Etat partie. Lorsque la substance du droit d'accès à un tribunal est garantie dans les affaires d'immunité parlementaire telles que l'espèce, la limitation de l'étendue de l'immunité par la Cour serait une négation injustifiée de la marge d'appréciation des Etats. Il considère à cet égard que les parlements nationaux sont les mieux placés pour se prononcer sur la portée de l'immunité parlementaire. Les mêmes arguments valent pour la décision du Parlement de lever l'immunité d'un député ainsi que pour la détermination des conséquences de la levée ou de la non-levée de cette immunité. Dans le cas contraire, le pouvoir discrétionnaire autonome des parlements nationaux serait menacé.

78. Si, par son arrêt, la Cour permettait aux parlementaires de demander et d'obtenir individuellement la levée de leur immunité, cela ferait peser une pression sur les autres députés et conduirait ceux-ci à renoncer à leur immunité, ce qui ne serait pas bénéfique à une démocratie pluraliste. Le Gouvernement invite à cet égard la Cour à évaluer les conséquences négatives de la démarche consistant à priver les députés de leur immunité, laquelle leur apporte la sécurité dans l'exercice de leurs fonctions législatives.

### 3. *Appréciation de la Cour*

#### a) **Principes généraux**

79. Le droit d'accès à un tribunal, reconnu par l'article 6 § 1 de la Convention, n'est pas absolu : il se prête à des limitations implicitement admises, car il commande de par sa nature même une réglementation par l'Etat. Les Etats contractants jouissent en la matière d'une certaine marge d'appréciation. Il appartient en revanche à la Cour de statuer en dernier ressort sur le respect des exigences de la Convention ; elle se doit de vérifier que les limitations mises en œuvre ne restreignent pas le droit de l'individu d'une manière ou à un point tels qu'il s'en trouve atteint dans sa substance même. En outre, pareille limitation ne se concilie avec l'article 6 § 1 que si elle tend à un but légitime et s'il existe un rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé (*Waite et Kennedy c. Allemagne* [GC], n° 26083/94, § 59, CEDH 1999-I). En effet, le droit d'accès à un tribunal se trouve atteint dans sa substance lorsque sa réglementation cesse de servir les buts de la sécurité juridique et de la bonne administration de la justice et constitue une sorte de barrière qui empêche le

justiciable de voir son litige tranché au fond par la juridiction compétente (*Tsalkitzis*, précité, § 44).

80. Par ailleurs, la Cour a déjà affirmé que lorsqu'un Etat reconnaît une immunité aux membres de son Parlement, la protection des droits fondamentaux peut s'en trouver affectée (*ibidem*, § 45). On ne peut, pour autant, de façon générale, considérer l'immunité parlementaire comme une restriction disproportionnée au droit d'accès à un tribunal tel que le consacre l'article 6 § 1. De même que ce droit est inhérent à la garantie d'un procès équitable assurée par cet article, de même certaines restrictions doivent être considérées comme lui étant inhérentes ; on en trouve un exemple dans les limitations généralement admises par les Etats contractants comme relevant de la doctrine de l'immunité parlementaire (*A. c. Royaume-Uni*, précité, § 83).

81. A cet égard, la Cour a déjà reconnu que le fait pour les Etats d'accorder généralement une immunité plus au moins étendue aux parlementaires constitue une pratique de longue date, qui vise les buts légitimes que sont la protection de la liberté d'expression au Parlement et le maintien de la séparation des pouvoirs législatif et judiciaire (*A. c. Royaume-Uni*, §§ 75-78, *Cordova (n° 1)*, § 55, *Cordova (n° 2)*, § 56, et *De Jorio*, § 49, précités). Les différentes formes que peut revêtir l'immunité parlementaire peuvent en effet servir la protection d'une démocratie politique effective, pierre angulaire du système de la Convention, dans la mesure notamment où elles tendent à protéger l'autonomie législative et l'opposition parlementaire.

82. La Cour note en outre que l'aménagement des immunités parlementaires relève du champ du droit parlementaire, pour lequel une large marge d'appréciation est laissée aux Etats membres. Dès lors, la création d'exceptions à l'immunité parlementaire, dont l'application serait fonction des faits particuliers de chaque cause, aurait pour effet de saper considérablement les buts poursuivis (*A. c. Royaume-Uni*, précité, § 88).

83. Cela étant, du point de vue de sa compatibilité avec la Convention, plus une immunité est large, plus les raisons qui la justifient doivent être impérieuses (*ibidem*, § 78). L'absence d'un lien évident avec une activité parlementaire appelle en effet une interprétation étroite de la notion de proportionnalité entre le but visé et les moyens employés. Il en est particulièrement ainsi lorsque les restrictions au droit d'accès découlent d'une délibération d'un organe politique (*Tsalkitzis*, précité, § 49). A cet égard, dès lors qu'est en cause une querelle entre particuliers, on ne saurait justifier un déni d'accès à la justice par le seul motif que la querelle pourrait être d'une nature politique ou liée à une activité politique (*Cordova (n° 1)*, § 62, *Cordova (n° 2)*, § 63, et *De Jorio*, § 53 précités).

84. Selon la Cour, bien que formulés dans un contexte différent et non transposables tels quels à la présente affaire, les critères et principes de contrôle de la compatibilité de l'immunité de juridiction des parlementaires

avec le droit à un tribunal, ainsi développés dans sa jurisprudence, peuvent la guider dans son appréciation des circonstances de l'espèce.

**b) Application en l'espèce**

85. A titre liminaire, la Cour observe que si le régime constitutionnel en vigueur en Turquie garantit à la fois l'irresponsabilité et l'inviolabilité des députés, c'est uniquement sur ce dernier aspect de l'immunité parlementaire que portent les faits de la présente affaire. A cet égard, elle estime également utile de préciser qu'il ne lui appartient pas de se prononcer *in abstracto* sur la compatibilité avec la Convention du régime d'inviolabilité parlementaire tel qu'il existe en Turquie, mais d'apprécier *in concreto* l'incidence de l'application des dispositions constitutionnelles sur le droit du requérant à un tribunal, tel que garanti à l'article 6 § 1 de la Convention.

86. Dès lors, les observations générales du requérant selon lesquelles l'inviolabilité parlementaire en Turquie ferait obstacle à la lutte contre la corruption, de même que ses critiques quant à une extension abusive de la portée de cette inviolabilité aux fins personnelles des parlementaires sont sans incidence sur le litige dont elle se trouve saisie. Ainsi en est-il également de la promesse électorale dont il se prévaut de mettre un terme au régime d'inviolabilité parlementaire.

87. En effet, il n'appartient pas à la Cour de se prononcer de manière abstraite sur la définition constitutionnelle ou la portée de la protection que les Etats accordent à leurs députés mais il lui revient uniquement de déterminer dans quelle mesure l'inviolabilité parlementaire peut passer pour constituer, dans les circonstances de l'espèce, une limitation légitime et proportionnelle au droit du requérant de voir sa cause entendue par un tribunal, tel que garanti par l'article 6 § 1.

88. La Cour a déjà reconnu que les particularismes inhérents au régime des immunités parlementaires et la dérogation au droit commun qu'il emporte visent à permettre la libre expression des représentants du peuple et à empêcher que des poursuites partisans puissent porter atteinte à la fonction parlementaire (*A. c. Royaume-Uni*, §§ 75-77, *Cordova (n° 1)*, § 55, *Cordova (n° 2)*, § 56, et *De Jorio*, § 49, précités). En l'occurrence, toutefois, elle relève que le requérant n'admet la légitimité de l'immunité parlementaire que lorsque celle-ci tend à protéger la liberté d'expression des députés dans l'exercice de leurs fonctions, la déniait pour les actes qui en sont indépendants.

89. A cet égard, la Cour observe que la Cour constitutionnelle turque a eu l'occasion de se prononcer sur la légitimité de l'inviolabilité parlementaire telle qu'instaurée par l'article 83 de la Constitution. Elle a ainsi précisé que le but poursuivi par cette immunité était de permettre à ceux qui exercent les fonctions législatives de le faire « en étant préservés, de manière sûre (...) de tout souci et de toute pression », et ainsi d'éviter que les députés soient empêchés d'« exercer leurs fonctions, même

temporairement, en raison d'une procédure pénale arbitraire » (paragraphe 33 ci-dessus).

90. Dans ces conditions, la Cour estime que le constat opéré dans les affaires précitées quant à la légitimité des buts poursuivis par l'immunité parlementaire vaut également en l'espèce. Elle considère en effet que les garanties offertes par l'immunité parlementaire, en ses deux aspects (irresponsabilité et inviolabilité), procèdent de la même nécessité, à savoir assurer l'indépendance du Parlement dans l'accomplissement de sa mission. Or il ne fait aucun doute que l'invocabilité contribue à permettre cette pleine indépendance en prévenant toute éventualité de poursuites pénales inspirées par l'intention de nuire à l'activité politique du député (*fumus persecutionis*), protégeant par là même l'opposition des pressions ou abus de la majorité.

91. La Cour admet également que des poursuites pénales engagées contre un député, de même que les mesures coercitives dont elles peuvent être assorties, peuvent affecter le fonctionnement même de l'assemblée à laquelle l'intéressé appartient et perturber la sérénité des travaux parlementaires. Elle reconnaît en ce sens la finalité institutionnelle de cette prérogative qui vise à garantir le fonctionnement normal et l'intégrité de l'institution parlementaire. Dans ces conditions, la Cour ne peut qu'admettre la légitimité – invoquée par le Gouvernement (paragraphe 75 et 78 ci-dessus) – des buts poursuivis par ce régime dérogatoire au droit commun.

92. A cet égard toutefois, la Cour souscrit à l'appréciation de la chambre (arrêt de la chambre, § 83) selon laquelle elle ne saurait, sans avoir égard aux circonstances de l'espèce, tirer du constat de légitimité de l'invocabilité parlementaire une présomption de conformité de celle-ci avec la Convention. Elle doit au préalable vérifier la proportionnalité de cette mesure au regard du droit du requérant découlant de l'article 6 de la Convention. En effet, quelle que soit la légitimité des justifications à l'origine de l'invocabilité parlementaire, derrière la protection des pouvoirs constitués se trouve également assurée dans la pratique la protection individuelle des députés contre toute poursuite judiciaire ou condamnation pénale dont ils pourraient faire l'objet durant leur mandat. Or, dans les circonstances particulières de l'espèce, cette protection se retourne contre son bénéficiaire, qui souhaite en obtenir la levée.

93. Dans ce contexte, la Cour doit vérifier si l'invocabilité parlementaire, telle que mise en œuvre par les instances parlementaires, ne restreint pas le droit du requérant découlant de l'article 6 de la Convention d'une manière ou à un point tels qu'il s'en trouve atteint dans sa substance même. Ce contrôle de proportionnalité implique la prise en compte du juste équilibre à ménager entre l'intérêt général que constitue la préservation de l'intégrité du Parlement et l'intérêt individuel du requérant. En outre, en se prononçant sur la proportionnalité, la Cour doit prêter une attention particulière à la portée de l'invocabilité en l'espèce. Il lui incombe

notamment de vérifier si cette disposition constitutionnelle, dans les circonstances de la présente affaire, n'a pas abouti à un déni de justice. En effet, la Cour ne doit pas perdre de vue que l'article 6 § 1 doit être lu à la lumière du principe fondamental qui prohibe le déni de justice (*Golder*, précité, § 35).

94. A cet égard, la Cour rappelle que, saisie de la question de la compatibilité de l'immunité parlementaire avec les droits garantis par la Convention, elle a attribué de l'importance au degré de rattachement pouvant exister entre l'acte reproché au député et l'exercice de sa fonction parlementaire *stricto sensu* (voir notamment *Cordova (n° 1)*, § 63, *Cordova (n° 2)*, § 64, et *De Jorio*, § 54, précités). Eu égard à la nature même de l'inviolabilité parlementaire, la Cour estime toutefois qu'une telle approche ne saurait prévaloir en tant que telle dans le cas d'espèce.

95. En effet, dans la plupart des systèmes constitutionnels, l'inviolabilité parlementaire assure aux députés une protection contre les poursuites judiciaires pour des faits n'ayant aucun lien avec la fonction parlementaire. En l'occurrence, les poursuites pénales engagées contre le requérant ont trait à des actes personnels commis avant son entrée en fonction. Dans ce contexte, il convient de garder à l'esprit que les exemptions qui caractérisent l'inviolabilité parlementaire tendent à protéger, au-delà du député, l'intégrité de la représentation nationale. Partant, c'est au regard des exigences de préservation de la finalité institutionnelle de l'inviolabilité parlementaire que doit s'apprécier l'incidence de sa mise en œuvre sur le droit du requérant. A cet égard, moins la mesure de protection considérée sert l'intégrité du Parlement, plus sa justification doit être impérieuse.

96. La Cour souligne par ailleurs que si elle doit se prononcer sur les limites de l'immunité parlementaire au regard des droits consacrés par la Convention, il ne fait aucun doute que les décisions de levée ou de non-levée de l'immunité relèvent de la marge d'appréciation des Etats et qu'il ne lui appartient pas d'y substituer sa propre appréciation aux fins de déterminer si le bénéfice de l'immunité est ou n'est pas nécessaire ou approprié dans un cas particulier. Dès lors que la pratique parlementaire se concilie avec les impératifs de la prééminence du droit tels que consacrés par la Convention, la Cour ne saurait servir de mécanisme de contrôle de la pertinence des choix opérés par les instances parlementaires en la matière.

97. Pour s'assurer du respect de cette prééminence, il convient au préalable d'apprécier la configuration institutionnelle du régime d'inviolabilité en droit turc ainsi que les conditions de sa mise en œuvre. A cet égard, la Cour rappelle que l'inviolabilité n'est pas un attribut personnel à la disposition du député, mais un attribut rattaché à son statut, raison pour laquelle elle ne peut faire l'objet d'une renonciation (paragraphe 32 et 33 ci-dessus). Certes, l'inviolabilité octroyée aux députés turcs apparaît à maints égards plus étendue que celle accordée aux membres du corps législatif dans certains autres Etats signataires (paragraphe 45-53 ci-

dessus). En particulier, cette inviolabilité vaut aussi bien pour les infractions pénales qu'ils auraient commises avant l'obtention du statut parlementaire que pour celles qu'ils auraient commises pendant la durée du mandat, et elle préserve des arrestations, interrogatoires, mises en détention et poursuites judiciaires (paragraphe 30 ci-dessus).

98. La Cour estime toutefois que la portée de cette protection ne peut être considérée comme excessive en soi. En effet, l'inviolabilité parlementaire en Turquie est relative ; elle est non seulement limitée dans le temps, à la durée du mandat parlementaire, mais aussi assortie d'un tempérament, à savoir qu'elle peut être levée. Elle ne joue en outre qu'en matière pénale, ce qui signifie que les députés turcs ne sont pas protégés contre les poursuites civiles dans ce contexte. Elle est par ailleurs inopérante dans certains cas de flagrant délit ou de crimes particuliers contre le régime ou l'Etat (paragraphe 30 ci-dessus). De surcroît, si la portée de l'inviolabilité parlementaire turque est plus largement définie, elle ne semble pas pour autant aller à l'encontre des solutions adoptées dans la plupart des systèmes de droit parlementaire européens (paragraphe 44-55 ci-dessus).

99. Cela étant, dans les circonstances de l'espèce, il est évident que l'institution, telle que décrite, a pour effet d'empêcher l'aboutissement des poursuites pénales diligentées contre le requérant. L'intérêt de celui-ci à cet égard doit cependant être évalué à l'aune de son droit à un tribunal et non au regard d'un quelconque droit d'obtenir, à sa demande, la levée de son immunité. En effet, les décisions en la matière relèvent des actes internes du Parlement et donc de la seule compétence de ce dernier. A cet égard, il incombe néanmoins à la Cour de vérifier que la procédure parlementaire en la matière se concilie avec les droits garantis par la Convention.

100. En l'occurrence, la Cour observe que la procédure parlementaire d'examen des demandes de levée d'immunité est définie et encadrée par l'article 83 de la Constitution et les articles 131 à 134 du règlement de l'Assemblée nationale, qui en fixent le déroulement (paragraphe 30 et 32 ci-dessus). La procédure en question apparaît en outre soumise à un certain formalisme, qui garantit à l'intéressé le respect de ses droits de la défense à toutes les étapes du processus décisionnel ainsi qu'un droit de recours contre les décisions des instances parlementaires (paragraphe 31-32 ci-dessus). Dans les circonstances de l'espèce, le requérant a d'ailleurs eu la possibilité d'exercer les droits ainsi garantis en formant opposition contre les décisions de surseoir aux poursuites pénales dont il fait l'objet (paragraphe 15, 22 et 27 ci-dessus).

101. Au vu des arguments du requérant quant à l'imprécision des modalités du processus décisionnel, la Cour estime par ailleurs utile de souligner que le mécanisme de mise en œuvre de la responsabilité parlementaire, au travers d'une décision de levée ou de non-levée de l'immunité, est un mécanisme qui s'inscrit dans l'exercice de l'autonomie

parlementaire. Les décisions prises en la matière par les instances parlementaires, organes politiques par définition, sont donc des décisions par nature politiques et non des décisions juridictionnelles, de sorte qu'on ne saurait attendre d'elles qu'elles satisfassent aux mêmes critères de motivation que ces dernières.

102. Au demeurant, les listes soumises par les parties quant aux demandes de levée d'immunité dont les instances parlementaires ont été saisies lors de la 22<sup>e</sup> législature et depuis le début de la 23<sup>e</sup> législature (paragraphe 26 et 37 ci-dessus) illustrent l'existence d'une constante dans la pratique des organes parlementaires depuis le début de la 22<sup>e</sup> législature, consistant à ne faire droit à aucune demande de levée d'immunité parlementaire. Cette pratique étant appliquée sans distinction aux membres de la majorité et à ceux de l'opposition, les décisions des instances parlementaires de ne pas donner suite aux demandes de levée de l'immunité du requérant s'avèrent exemptes de toutes considérations personnelles (*intuitus personae*), au regard tant de la personnalité de l'intéressé que de son appartenance politique. La procédure suivie en l'espèce apparaît dès lors dépourvue de tout caractère discriminatoire ou arbitraire.

103. Cela étant, la Cour relève que le requérant se plaint également du délai d'examen des demandes de levée d'immunité, délai qui à ses yeux constitue un abus de procédure aboutissant à un déni de justice. A cet égard, au vu tant des dispositions de droit interne que de la pratique parlementaire en la matière, il y a lieu de remarquer que si l'examen par les commissions parlementaires compétentes des demandes de levée d'immunité est circonscrit dans le temps par des délais prédéfinis (paragraphe 32 ci-dessus), tel n'est pas le cas une fois ces demandes transmises à l'assemblée plénière.

104. En l'occurrence, la Cour ne peut ignorer que le requérant demeure sous le coup des accusations pénales dont il fait l'objet depuis plus de six ans, durée qui pourra être prolongée jusqu'à ce que son mandat parlementaire prenne fin. Dès lors, il ne fait aucun doute que l'incertitude inhérente à toute procédure pénale s'est trouvée accentuée en l'espèce par la procédure parlementaire litigieuse, les délais accusés par celle-ci allongeant d'autant ceux des procédures pénales.

105. Cependant, si la chambre a estimé qu'un tel délai de procédure était préjudiciable au requérant (arrêt de la chambre, § 91), la Grande Chambre ne peut quant à elle faire abstraction ni des particularités propres au statut du requérant ni de la spécificité de la procédure litigieuse. En effet, elle considère qu'un aspect fondamental de la question est le lien qui rattache les immunités des députés à leur statut.

106. A cet égard, il convient de souligner qu'avant même de se présenter aux élections législatives, le requérant faisait l'objet des poursuites pénales dont il se plaint. Or, en qualité d'avocat, il ne pouvait ignorer les conséquences de son élection sur ces poursuites. En se présentant pour un premier puis un second mandat législatif, il était conscient d'adhérer à un

statut particulier de nature à retarder l'aboutissement des poursuites pénales qui le visaient. De même savait-il, compte tenu du statut auquel il adhérait, qu'il ne pourrait renoncer à son inviolabilité ni obtenir, par la seule manifestation de sa volonté, la levée de celle-ci (paragraphe 32 ci-dessus).

107. Eu égard à la contestation particulière dont elle se trouve saisie, dans le cadre de laquelle l'immunité n'est pas perçue comme un avantage pour son titulaire mais comme un inconvénient lié à la fonction parlementaire, la Cour estime en outre que le degré de préjudice subi constitue également un facteur à prendre en compte pour déterminer l'incidence du délai, inhérent à la qualité de député, sur le droit du requérant à voir sa cause entendue par un tribunal. L'examen de ce facteur commande une analyse contextuelle.

108. En l'occurrence, la Cour estime important de souligner qu'il faut évaluer le préjudice éventuellement subi par le requérant en gardant à l'esprit que le délai litigieux correspond à la durée de la procédure parlementaire d'examen des demandes de levée d'immunité et non au temps pris pour instruire les poursuites pénales en tant que telles. A cet égard, la Cour estime qu'en l'espèce rien ne permet de considérer que l'intéressé ne puisse toujours bénéficier d'un procès équitable à l'expiration de son mandat. En effet, cette possibilité ne semble aucunement compromise par la procédure parlementaire, d'autant que celle-ci ne met pas en cause la présomption d'innocence dont jouit tout accusé. Sur ce point, il ne faut pas perdre de vue que les décisions prises par les organes parlementaires dans ce contexte apparaissent dépourvues de toute finalité pénale ou répressive et sont destinées en principe – puisqu'elles consistent en un refus de lever l'immunité – à protéger les députés et non à leur nuire.

109. En l'espèce, non seulement l'effet dirimant de l'inviolabilité parlementaire sur la poursuite des procédures pénales n'est que temporaire, mais en outre les instances parlementaires n'interviennent pas en principe dans le cours de la justice en tant que tel. En l'occurrence, en examinant la demande de levée d'immunité du requérant, lesdites instances semblent simplement avoir apprécié si l'inviolabilité, en tant qu'empêchement temporaire à l'action de la justice, devait être levée sur-le-champ ou s'il était préférable d'attendre l'expiration du mandat parlementaire. Ainsi n'ont-elles fait que suspendre le cours de la justice, sans influencer sur celui-ci ni y participer.

110. Concernant par ailleurs les allégations du requérant selon lesquelles les poursuites diligentées à son encontre ont pour effet de ternir sa réputation, la Cour souligne qu'il est dans la nature même de cette forme de préjudice de prendre naissance dès qu'une accusation officielle est portée. Cela étant, en l'occurrence il ne fait aucun doute pour la Cour que la protection de l'honneur et de la réputation du requérant est assurée par le respect du principe de la présomption d'innocence.

111. Au vu de tout ce qui précède, la Cour estime que si le délai inhérent à la procédure parlementaire est de nature à affecter le droit du requérant à voir sa cause entendue par un tribunal, en retardant son exercice, il ne porte pas pour autant atteinte, en l'espèce, à la substance même de ce droit. En effet, limitée dans le temps et assortie de règles spécifiques concernant notamment la suspension du cours de la prescription, l'immunité litigieuse ne constitue qu'un obstacle procédural temporaire au dénouement des poursuites pénales, obstacle qui n'enlève aucunement à l'intéressé la possibilité de voir son litige tranché au fond.

112. Toutefois, au regard des exigences de la prééminence du droit, une immunité comme celle dont se trouve assortie le mandat du requérant ne vaut qu'en raison de la légitimité des buts visés, à savoir la préservation de l'intégrité du Parlement et la protection de l'opposition. A cet égard, la Cour reconnaît qu'en l'occurrence l'impossibilité pour le requérant de renoncer au bénéfice de son inviolabilité s'inscrit dans la perspective des buts légitimes ainsi définis (paragraphes 90 et 91 ci-dessus). En ce sens, elle admet qu'une renonciation individuelle du requérant ne peut suppléer une décision de l'Assemblée parlementaire.

113. Enfin, le droit d'obtenir un jugement sur des accusations pénales n'étant pas absolu, notamment lorsqu'il n'en résulte aucune conséquence fondamentale irréversible au détriment des parties, la Cour estime que dans les circonstances de l'espèce la non-levée de l'immunité parlementaire du requérant n'a pas porté atteinte au droit de l'intéressé à un tribunal au point de passer pour disproportionnée au but légitime poursuivi.

114. En conséquence, la Cour conclut à la non-violation de l'article 6 § 1 de la Convention.

## PAR CES MOTIFS, LA COUR

*Dit*, par treize voix contre quatre, qu'il n'y a pas eu violation de l'article 6 § 1 de la Convention.

Fait en français et en anglais, puis prononcé en audience publique au Palais des droits de l'homme, à Strasbourg, le 3 décembre 2009.

Vincent Berger  
Jurisconsulte

Jean-Paul Costa  
Président

Au présent arrêt se trouve joint, conformément aux articles 45 § 2 de la Convention et 74 § 2 du règlement, l'exposé des opinions séparées suivantes :

- opinion concordante du juge Malinverni ;
- opinion dissidente du juge Bonello à laquelle se rallient les juges Zupančič et Gyulumyan ;
- opinion dissidente de la juge Power.

J.-P.C.  
V.B.

## OPINION CONCORDANTE DU JUGE MALINVERNI

J'ai conclu avec la majorité à l'absence de violation de l'article 6 § 1 de la Convention dans la présente affaire mais, en même temps, je ne suis pas entièrement satisfait de cette conclusion.

Si j'ai voté pour la non-violation, c'est principalement parce que, à mes yeux, l'ampleur de l'immunité octroyée aux parlementaires relève de la marge d'appréciation dont jouissent les Etats et qu'il n'appartient pas à la Cour d'y substituer sa propre appréciation aux fins de déterminer si son bénéfice est ou n'est pas nécessaire ou approprié dans un cas particulier.

A cet égard, on peut observer que l'inviolabilité octroyée aux parlementaires turcs apparaît de manière générale plus étendue que celle accordée aux représentants du peuple dans la plupart des autres Etats. En particulier, cette inviolabilité s'applique aussi aux actes commis avant l'obtention du statut de parlementaire. Toutefois, à ce propos, la Cour a déjà eu l'occasion d'affirmer que l'application d'une règle concernant une immunité parlementaire absolue ne saurait être considérée en soi comme excédant la marge d'appréciation dont jouissent les Etats pour limiter le droit d'accès d'une personne à un tribunal (*A. c. Royaume-Uni*, n° 35373/97, § 87, CEDH 2002-X).

Les conditions liées à la *levée* de l'immunité parlementaire varient elles aussi d'un Etat à l'autre. Dans plusieurs Etats, la décision de lever l'immunité parlementaire d'un député est de nature purement politique, ce qui signifie que le Parlement exerce en la manière une compétence discrétionnaire, en ce qu'il est le seul capable de juger de ce qui peut se faire à l'encontre de sa souveraineté et de son indépendance. Dans la pratique, cependant, un certain nombre de critères ont pu tout de même être dégagés, de telle sorte que la décision ne puisse apparaître comme arbitraire.

Or, la lecture des dispositions qui régissent la procédure de levée de l'immunité parlementaire en Turquie, à savoir l'article 83 de la Constitution et les articles 131 à 134 du règlement de l'Assemblée nationale, révèle qu'aucun critère objectif n'a été établi en vue de définir les conditions de levée de l'inviolabilité. Cette lacune a d'ailleurs été confirmée par la Cour constitutionnelle turque (arrêt de la chambre, §§ 32 et 88). En conséquence, au vu des pièces du dossier, la commission mixte ne semble pas avoir motivé sa décision de suspension des poursuites pénales contre le requérant.

Cette absence de motivation, combinée avec l'absence de critères objectifs clairement définis quant aux conditions de levée de l'immunité, a eu pour conséquence de priver le requérant des moyens de défendre ses droits et de la possibilité d'apprécier la manière dont l'Assemblée nationale, organe compétent pour statuer en dernier ressort sur la levée de l'immunité parlementaire, adopterait sa décision (arrêt de la chambre, § 89).

En outre, la demande du requérant est demeurée inscrite sur l'agenda de l'Assemblée pendant une longue période, sans que celle-ci ne se prononce.

La procédure de levée de l'inviolabilité ne semble donc être soumise, en Turquie, à aucun impératif de célérité. Or, l'absence de décision quant au maintien ou non de son inviolabilité parlementaire a pu être perçue par le requérant comme une manœuvre dilatoire destinée à retarder l'action en justice.

L'opacité du processus décisionnel de levée de l'immunité parlementaire en Turquie mérite donc d'être critiquée. Ce processus, qui semble être dépourvu de critères objectifs définissant les conditions de cette levée, et l'inertie dont ont fait preuve les autorités compétentes, qui se sont abstenues de statuer sur la demande du requérant pendant de longs mois, ne sont assurément pas satisfaisants.

Enfin et surtout, même si elle est encore peu répandue et se limite le plus souvent à des infractions mineures (paragraphe 52 de l'arrêt), la possibilité pour un parlementaire de *renoncer volontairement* à son immunité constitue une piste qui mériterait d'être explorée. Dans un cas comme la présente affaire, une telle possibilité permettrait à une personne d'exercer de manière concurrente, et sans qu'ils s'excluent mutuellement, deux droits fondamentaux : le droit d'être élu au Parlement, consacré par l'article 3 du Protocole n° 1, et le droit d'être jugé, garanti par l'article 6 (voir l'opinion dissidente du juge Bonello, à laquelle se sont ralliés les juges Zupančič et Gyulumyan).

Cette possibilité doit d'autant plus être encouragée que, contrairement à l'irresponsabilité, la raison d'être de l'inviolabilité est de nos jours de plus en plus remise en cause, à tel point que, dans plusieurs Etats, elle a tout simplement disparu du système de protection institué à l'égard des parlementaires<sup>1</sup>.

---

1. Voir Commission de Venise, Rapport sur le régime des immunités parlementaires (CDL-INF (96) 7) du 4 juin 1996, §§ 59 et suiv.

## OPINION DISSIDENTE DU JUGE BONELLO À LAQUELLE SE RALLIENT LES JUGES ZUPANČIČ ET GYULUMYAN

(Traduction)

Cet arrêt, je pense, est le tout premier dans lequel un tribunal des droits de l'homme affirme qu'une personne ne peut prétendre à la jouissance concurrente de deux droits fondamentaux. J'espère aussi que c'est le dernier.

Etablir ce dont cette affaire ne traite *pas* est tout aussi important que d'établir ce dont elle traite. Elle n'invite pas la Cour à déterminer si l'immunité parlementaire est compatible avec la Convention et, le cas échéant, dans quelle mesure. Contrairement à tous les précédents arrêts portant sur l'immunité parlementaire, cette affaire traite la question bien plus restreinte de savoir si l'on peut empêcher un député visé par des accusations pénales de renoncer à son immunité parlementaire pour obtenir une décision sur lesdites accusations. La majorité a jugé qu'il ne correspondait pas à l'intérêt général de permettre à un député de renoncer volontairement à son immunité pour pouvoir être jugé.

Je désapprouve radicalement cette conclusion. Contrairement à la majorité, j'ai voté en faveur d'un constat de violation de l'article 6 dans la mesure où je perçois un besoin social *bien plus* pressant de ne pas entraver le cours de la justice, d'autoriser une personne accusée à exercer son droit fondamental d'accès à un tribunal et à faire usage de son droit fondamental d'être jugé dans un délai raisonnable. A mon sens, ces valeurs sont bien plus impérieuses que de consacrer et d'introniser un système d'immunités et de privilèges spéciaux, dont on jouit toujours arbitrairement et souvent abusivement.

Les circonstances essentielles de l'affaire sont les suivantes. En 2002, le requérant, membre de l'opposition élu député à la Grande Assemblée nationale de Turquie, fut formellement inculpé pour insulte à l'encontre d'un avocat et d'un fonctionnaire. Il sollicita la levée de son immunité parlementaire afin de pouvoir être jugé, mais la commission mixte de l'Assemblée nationale aussi bien que l'assemblée plénière rejetèrent ses demandes et en fait suspendirent les poursuites contre lui jusqu'à la fin de la législature en cours. En 2007, l'intéressé fut réélu, ce qui eut pour conséquence d'interrompre la procédure pénale au moins jusqu'en 2011. Si le requérant est réélu à ce moment-là, la procédure dirigée contre lui ne pourra s'achever avant 2015, soit environ treize ans après la première inculpation.

L'article 6 consacre plusieurs garanties touchant au procès équitable, notamment le droit d'être jugé dans un délai raisonnable et le droit d'accès à un tribunal. Le requérant et la Cour ont choisi d'aborder l'affaire comme

portant essentiellement sur le droit d'accès, droit non absolu qui peut être limité en vertu de considérations d'intérêt général.

Mon dissentiment repose sur ce que j'estime être deux réflexions évidentes : premièrement, il n'existe pas de considérations d'intérêt général suffisamment impérieuses pour priver le requérant de son droit fondamental d'accès à un tribunal ; deuxièmement, la Cour aurait dû requalifier le grief en déni de procès équitable dans un délai raisonnable, eu égard au fait que la modeste procédure pour insulte qui vise le requérant durera au moins neuf ans, voire bien davantage.

### **Article 6 – droit à un tribunal c. intérêt général**

En pratique, et en 2009, les considérations d'« intérêt général » en faveur du maintien de l'immunité parlementaire – même lorsque la personne mise en cause insiste elle-même pour y renoncer – me laissent totalement froid. L'immunité parlementaire a été créée il y a des siècles de cela, dans l'intention louable de protéger les parlementaires de la tyrannie des puissants ; au fil de l'histoire, elle s'est bien souvent changée en tyrannie de quelques parlementaires sur moins puissants qu'eux. Dans les démocraties fonctionnelles modernes, où les parlementaires n'ont plus à craindre d'être châtiés par un despote, l'immunité parlementaire sert bien plus sûrement à protéger les politiciens malhonnêtes contre des poursuites légitimes qu'à protéger les politiciens honnêtes contre des poursuites illégitimes.

Les vertus théoriques de l'immunité parlementaire – historiquement fort justifiées quelques siècles en arrière – ont perdu leurs beaux atours d'antan. Dans les démocraties bien ajustées d'aujourd'hui, les politiciens ont moins à craindre les droits divins du monarque que d'abuser eux-mêmes des divines injustices de l'autocrate. L'immunité encourage les parlementaires à se montrer forts face aux faibles davantage qu'il ne protège les autres de la faiblesse face aux forts.

Dans le cadre de l'exercice de proportionnalité, la Cour devait mettre en balance, d'un côté, le droit de toute personne tenant à être jugée alors qu'elle est accusée d'une infraction pénale et, de l'autre, cette institution ancienne dont les avantages apparaissent bien plus théoriques que réels mais dont l'abus semble bien plus réel que théorique. La Cour s'est prononcée en faveur d'un parlement qui décide en arbitre exclusif si et à quel moment il convient de lever l'immunité. Elle a soutenu la Grande Assemblée nationale de Turquie, qui a toute latitude pour lever le privilège sans justifier sa décision, pour au contraire ne pas le lever, là encore sans se justifier, ou encore pour ne rien faire, la constante demeurant celle-ci : ne pas donner de raisons. Entre la protection de ce principe peu scrupuleux et la protection de droits fondamentaux, c'est cette kermesse de l'arbitraire que la Cour a jugée digne d'un degré supérieur de protection. Il ne s'agit pas là de la contribution la plus fine de la Cour à la prééminence du droit ; elle est

même plutôt médiocre si l'on attache quelque importance à la sécurité juridique.

Là encore, dans l'exercice de proportionnalité, la Cour n'a pas pensé aux droits des deux personnes qui auraient été insultées par le requérant-député. La privation d'une procédure pénale contre le requérant non seulement a fait fi des droits fondamentaux de l'intéressé d'avoir accès à un tribunal et d'être jugé dans un délai raisonnable, mais de plus a contrarié tout espoir de ses victimes alléguées de voir passer la justice. Ces personnes doivent elles aussi attendre jusqu'en 2011 ou 2015, en priant ardemment pour que le requérant ne soit pas réélu, car s'il obtient un nouveau mandat leurs espérances de justice un temps ravivées seront reléguées jusqu'en 2015. La Cour a condamné le requérant au statut de perpétuel suspect et ses accusateurs à l'attente de leur propre Godot – le tout en vertu d'une justice sans cesse ajournée. Y a-t-il une nécessité sociale impérieuse au point de nier à l'accusé le droit de défendre sa réputation et à ses accusateurs le droit de protéger la leur ? Je l'ai recherchée avec anxiété mais pour l'heure n'en ai trouvé nulle trace. C'est le secret le mieux gardé de la Cour.

Ce que la Cour semble avoir pris en compte avec un respect révérencieux, dans le cadre de l'exercice de proportionnalité, c'est le fait que la Grande Assemblée nationale de Turquie refuse de lever l'immunité de députés accusés d'infractions pénales *des deux côtés de l'assemblée*. Cette impartialité empêche les poursuites et éventuelles sanctions contre toutes les personnes soupçonnées d'infractions, indépendamment de leur couleur politique. La Cour juge cela honorable, et je respecte cette appréciation. Mais il s'agit là d'une non-discrimination que je ne peux pas cautionner. Je n'applaudirais pas la discrimination entre le bien et le bien, mais en revanche puis déceler quelque vertu dans la non-discrimination entre le mal et le mal. Il s'agit plus de fraternité que d'égalité, avec certaines libertés en plus. Cela revient à lire « Ali Baba et les quarante députés » comme pièce morale<sup>1</sup>. A présent nous avons les bons, les mauvais et les honorables.

Je pense que la Cour aurait aussi pu apprécier l'existence d'un besoin social impérieux depuis l'autre bout du télescope : si l'immunité du requérant avait été levée et si la procédure pour insulte avait suivi son cours devant les juridictions pénales, la démocratie parlementaire turque aurait-elle reçu un coup fatal au point de ne pouvoir espérer s'en remettre ? Si la demande formée par le requérant en vue d'être jugé avait été accueillie, un terrible désastre aurait-il menacé les institutions ? Si l'Assemblée avait permis à l'honorable M. Kart d'être jugé, ainsi qu'il y tenait, un monde pétrifié aurait-il assisté à l'effondrement de ce qu'il restait de bon dans l'univers du mal ? J'ai quelque peine à croire que le petit procès pour insulte

---

1. D'après des informations fournies par le Gouvernement, il y a 315 demandes pendantes concernant la levée de l'immunité parlementaire pour permettre la poursuite d'une procédure pénale contre un député.

de M. Kart risquait de ravir à la Révolution française le titre de tsunami politique du millénaire. Ah, et le bruit des galops que l'on entend au loin ? Les cavaliers de l'apocalypse, ce me semble.

J'aurais voté avec enthousiasme comme la majorité si celle-ci avait montré en quoi le fait de permettre la tenue du procès de M. Kart signifiait frôler un Holocauste *bis*. De toute évidence, la Cour était préoccupée – et c'est louable – à l'idée des retombées négatives du procès sur la règle parlementaire ; il eût été utile qu'elle indique la nature de ces retombées.

### Article 6 – droit d'être jugé dans un délai raisonnable

De mon point de vue, le requérant a à tort estimé que cette affaire soulevait la question du déni de son droit d'accès à un tribunal. La Cour aurait pu, et aurait dû, requalifier d'office la question essentielle comme étant celle du déni d'un procès équitable dans un délai raisonnable, et non celle du déni d'accès à un tribunal. La Cour a à maintes reprises (plus de cinquante fois), lorsqu'il y avait lieu et dans l'intérêt de la protection des droits de l'homme, requalifié la substance de la question à trancher<sup>1</sup>. En maintenant le grief dans le domaine de l'accès à un tribunal – droit non absolu découlant de l'article 6 –, la Cour a été contrainte de mettre en balance le droit du requérant et l'intérêt général, exercice qu'elle aurait pu éviter en examinant l'affaire sous l'angle du « délai excessif ».

L'article 6 établit que *toute personne a droit* à ce que sa cause soit entendue dans un délai raisonnable par un tribunal qui décidera du bien-fondé de *toute* accusation en matière pénale. Toute personne accusée d'avoir commis une infraction pénale a un droit fondamental à ce que son procès se déroule et s'achève dans un délai raisonnable. En l'espèce, bien que le requérant soit formellement accusé d'avoir commis des infractions pénales, son procès ne pourra s'achever que neuf ans au moins – voire quinze ans ou plus – après que les charges lui auront été notifiées.

Pour la Cour, la tenue d'un procès dans un délai raisonnable – de la formulation des accusations jusqu'au jugement final – a toujours constitué un élément fondamental de l'ensemble des droits touchant au procès équitable. Cette garantie vise à protéger tout justiciable contre des retards procéduraux excessifs et, dans les affaires pénales plus spécifiquement, à éviter qu'une personne ne demeure trop longtemps dans l'incertitude quant à son sort<sup>2</sup>. La Cour a maintes fois constaté la violation de ce droit s'agissant de procès qui avaient duré bien moins que neuf ans. Et pourtant le procès du requérant, qui durera au moins neuf années, voire bien plus, a réussi haut la main et par défaut le test de Strasbourg.

---

1. De l'arrêt *Handyside c. Royaume-Uni* (7 décembre 1976, § 41, série A n° 24) à l'arrêt *Errico c. Italie* (n° 29768/05, § 30, 24 février 2009).

1. *Stögmüller c. Autriche*, 10 novembre 1969, § 40, série A n° 9.

Au paragraphe 113, la majorité a inséré une proposition totalement nouvelle et, à mon sens, imprudente et dangereuse : « le droit d'obtenir un jugement sur des accusations pénales n'[est] pas absolu, notamment lorsqu'il n'en résulte aucune conséquence fondamentale irréversible au détriment des parties ». Même si j'admettais par principe cette incursion dans la protection des droits de l'homme (ce qui n'est absolument pas le cas), la « conséquence fondamentale irréversible » d'une procédure pénale qui dure au moins neuf ans est si criante qu'il n'est nul besoin d'amplification. Peut-on dire que l'écoulement de neuf années est irréversible ou non dommageable ? Encore une fois, il eût été utile que la Cour indique précisément les conclusions factuelles spécifiques sur lesquelles elle a fondé ce rejet révolutionnaire de l'impératif du « délai raisonnable ».

Quelle que soit leur importance, les intérêts généraux ne devraient jamais l'emporter sur le noyau dur des droits découlant de l'article 6, tels le droit d'être jugé par un tribunal indépendant et impartial ou le droit à un procès équitable dans un délai raisonnable. Si la Cour permettait qu'il en soit ainsi, pour la première fois peut-être elle « relativiserait » ces garanties qui sont au cœur de l'article 6 en les soumettant à une mise en balance et à des critères de proportionnalité. Je n'ose imaginer que le temps viendra où la Cour approuvera le procès d'une personne accusée par un tribunal partial qui est dans la poche des autorités, ce pour des motifs d'intérêt général. Et je me méfierais beaucoup d'un tribunal qui a accepté un procès inéquitable frôlant les rives lointaines de l'éternité, ce en raison d'un impératif social. Ce serait le début d'une pente glissante au bout de laquelle l'article 6, à coup sûr, deviendrait stérile et vide de sens, une course tête baissée pour un rendez-vous avec des droits de l'homme imaginaires et dénués de substance.

### **Conflit entre droits fondamentaux**

L'évocation au paragraphe 106 de la renonciation « implicite » du requérant au noyau dur de ses droits en vertu de l'article 6 frise le cynisme. La Cour a jugé qu'en exerçant son droit fondamental de briguer un siège au Parlement le requérant avait renoncé à son droit fondamental d'être jugé, ce dans un délai raisonnable.

C'est je crois la toute première fois dans sa longue histoire que la Cour affirme, en substance, que pour pouvoir jouir d'un droit fondamental une personne doit sacrifier l'exercice d'un autre droit. Le droit d'être élu au parlement est un droit fondamental (consacré à l'article 3 du Protocole n° 1), et il en va de même du droit d'être jugé dans un délai raisonnable. Le requérant a pensé naïvement qu'il pouvait jouir de ces deux droits ; or la Cour l'a bien vite détrompé : c'est soit l'un soit l'autre. Vous êtes député ? Alors oubliez le procès. Vous voulez être jugé ? Alors dites au revoir à votre

mandat parlementaire<sup>1</sup>. La Cour a souvent dû poser des limites à l'exercice par une personne de droits fondamentaux lorsque ceux-ci se heurtaient aux droits fondamentaux de tiers. Mais jamais, d'après mon expérience, on n'a dit implicitement à un requérant que la Cour applique la Convention sur une base *aut aut*. La Cour a donné à M. Kart la possibilité de « céder » un droit acquis à la naissance s'il souhaitait vraiment exercer l'autre. Il est tolérable de vouloir jouir d'un droit fondamental ; espérer jouir de deux droits relève de l'avidité pure et simple.

---

1. Voir, *mutatis mutandis*, l'opinion en partie dissidente du juge Spielmann, à laquelle s'est ralliée la juge Tulkens, dans l'affaire *Lykourazos c. Grèce*, n° 33554/03, CEDH 2006-VIII).

## OPINION DISSIDENTE DE LA JUGE POWER

(Traduction)

Je suis parvenue à la même conclusion que le juge Bonello. Les restrictions qui frappent, dans le chef du requérant, le droit d'accès à un tribunal et le droit à un procès dans un délai raisonnable constituent à mes yeux une violation de l'article 6. La défense de droits aussi fondamentaux, vu les circonstances, n'aurait pas miné l'importance du principe de l'immunité parlementaire. J'ajouterai, ci-après, quelques brèves remarques.

La présente affaire ne traite pas de la compatibilité de l'immunité parlementaire elle-même avec la Convention ; elle ne porte pas non plus sur le fait que l'Etat défendeur, en vertu de son pouvoir discrétionnaire, applique largement ce principe aux députés, les mettant ainsi, à quelques exceptions près, hors d'atteinte du droit pénal même pour des affaires totalement dénuées de rapport avec leur travail de parlementaires. L'espèce porte sur la question de savoir si le requérant devrait être autorisé à se défaire de la couverture de l'immunité que lui confère sa charge publique pour faire trancher, dans un délai raisonnable, des poursuites pénales qui étaient déjà pendantes avant son élection et qui sont totalement étrangères à ses tâches de parlementaire.

L'immunité parlementaire est un important pilier de l'histoire constitutionnelle, et j'admets que les Etats membres jouissent en la matière d'une grande marge d'appréciation. Cependant, quelle que soit l'importance de cette institution, il ne faut jamais perdre de vue sa raison d'être. En étendant inutilement et sans esprit critique le principe de l'immunité parlementaire à des questions qui n'ont rien à voir avec la charge publique concernée, on risque d'altérer la confiance du public dans le système même de la démocratie parlementaire<sup>1</sup>. Plus la conduite « couverte » est éloignée des tâches relevant de la charge publique, plus solidement il faut justifier le fait d'autoriser l'application du bénéfice de l'immunité et, par extension, plus il est impérieux de justifier le refus de lever l'immunité lorsque des droits fondamentaux sont en jeu. Lorsque l'immunité opère de telle manière que des personnes sont protégées de l'action des tribunaux pénaux ou ne peuvent accéder à ceux-ci dans le contexte d'affaires sans rapport avec la charge publique, il faut à mon sens que soit établie, et de manière convaincante, la raison de refuser sa levée. Or, on ne trouve en l'espèce aucun critère spécifique et objectif permettant de justifier pareil refus.

Je suis en désaccord avec l'avis de la majorité concernant l'effet de la suspension du cours de la justice (paragraphe 109 de l'arrêt), qui repose en fait sur l'idée que le requérant est en quelque sorte responsable de la

---

1. Cela est démontré par les conclusions du GRECO (Groupe d'Etats contre la corruption) dans le rapport d'évaluation sur la Turquie du 10 mars 2006, exposées au paragraphe 40 de l'arrêt rendu en l'espèce par la chambre.

privation des droits découlant de l'article 6 (paragraphe 106 de l'arrêt). Au fond, l'intéressé est tenu de choisir entre deux droits. La suspension d'une procédure est une mesure grave et, à mon avis, elle ne devrait être demandée qu'en cas de stricte nécessité. Or pareille nécessité n'a pas été établie en l'espèce. Les droits du requérant peuvent être défendus sans que cela n'implique une atteinte à l'intérêt général que l'immunité parlementaire vise à préserver.