

Mise à l'épreuve de l'irresponsabilité parlementaire face aux droits d'autrui

Analyse et remise en cause du régime belge à la lumière du droit comparé

Mémoire réalisé par
Zoé Balis

Promoteur
Yves Lejeune

Année académique 2014-2015
Master en droit

Plagiat et erreur méthodologique grave

Le plagiat entraîne l'application des articles 87 à 90 du règlement général des études et des examens de l'UCL. Il y a lieu d'entendre par « plagiat », l'utilisation des idées et énonciations d'un tiers, fussent-elles paraphrasées et quelle qu'en soit l'ampleur, sans que leur source ne soit mentionnée explicitement et distinctement à l'endroit exact de l'utilisation.

La reproduction littérale du passage d'une oeuvre, même non soumise à droit d'auteur, requiert que l'extrait soit placé entre guillemets et que la citation soit immédiatement suivie de la référence exacte à la source consultée.*.

En outre, la reproduction littérale de passages d'une oeuvre sans les placer entre guillemets, quand bien même l'auteur et la source de cette oeuvre seraient mentionnés, constitue une erreur méthodologique grave pouvant entraîner l'échec.

* A ce sujet, voy. notamment <http://www.uclouvain.be/plagiat>.

Avant-Propos

Je tiens premièrement à remercier sincèrement mon promoteur Yves Lejeune pour ses conseils éclairants, sa disponibilité et son soutien dans ma réflexion.

J'aimerais ensuite remercier spécialement les professeurs Marc Verdussen, Cécile Guérin-Bargues, Rainer Arnold, Eivind Smith et Cheryl Saunders d'avoir accepté de partager leurs connaissances et leurs remarques précieuses.

Je voudrais aussi remercier ceux qui ont pris le temps et l'énergie de relire ce travail et de me donner leurs commentaires indispensables à son élaboration.

Enfin, je remercie mes proches, famille et amis, qui se connaîtront pour m'avoir encouragée pendant l'écriture de ce mémoire et pour, plus simplement, m'offrir le plaisir de leur présence, de leurs partages et de leur attention.

Introduction

Organe essentiel de notre société démocratique, le Parlement requiert une attention accrue de la part du constituant. Ses membres, afin de remplir leur fonction de représentant en toute indépendance, ont besoin de privilèges spécifiques. L'un d'eux est l'irresponsabilité parlementaire, consacrée à l'article 58 de notre Constitution. Cette immunité garantit au parlementaire une pleine liberté d'expression en interdisant à quiconque de le poursuivre pour ses opinions et votes exprimés pendant l'exercice de ses fonctions.

Depuis la déclaration universelle des droits de l'homme de 1789, la protection et l'attention accordées aux droits et libertés fondamentaux ont considérablement augmenté. Toute atteinte doit être valablement et suffisamment justifiée et proportionnée.

Or, il peut arriver que le parlementaire tienne des propos attentatoires à ces droits et libertés. Le démocrate convaincu se trouve alors face à un dilemme de taille : privilégier la protection parlementaire ou le respect des droits et libertés fondamentaux.

Ce conflit a attiré notre intérêt de par son actualité, actualité car la Cour européenne des droits de l'homme est de plus en plus exigeante vis-à-vis des États Membres à garantir efficacement les droits et libertés fondamentaux ; actualité car l'érosion de la primauté du Parlement a incité à remettre en cause ses privilèges et sa légitimité ; actualité en constatant l'arrivée des partis extrémistes au pouvoir et la nécessité d'en protéger notre démocratie.

Après avoir exposé quelques affaires illustrant notre problématique (Titre I), nous détaillerons le régime belge de l'irresponsabilité parlementaire ainsi que les variations choisies par les constituants d'autres pays (Titre II). Afin d'éclairer l'irresponsabilité parlementaire, nous nous pencherons sur l'intérêt et les limites de la liberté d'expression (Titre III) avant de développer de manière plus conséquente les motifs de l'irresponsabilité parlementaire et leur appréciation par des organes nationaux et internationaux ainsi que les raisons nous poussant à la remettre en question (Titre IV). En nous inspirant de régimes étrangers, nous terminerons en analysant quelques pistes d'alternatives au système actuel dans l'espoir de trouver une solution conciliatoire de l'irresponsabilité parlementaire et des droits fondamentaux (Titre V).

Titre I : Quelques cas d'espèce en guise d'illustration

Avant de développer de manière plus approfondie notre sujet, nous voudrions exposer six affaires pour permettre au lecteur de saisir l'objet de notre travail. Chacune concerne un parlementaire originaire d'un pays européen qui a par ses propos porté atteinte aux droits et libertés d'un citoyen. Elles ont suscité notre recherche et notre réflexion sur la conciliation entre l'irresponsabilité parlementaire et les droits fondamentaux.

La première affaire concerne deux Belges, le député de Perceval et le procureur général de Bavay. En 1854, à la tribune, le député accusa le procureur général de ne pas respecter la loi sur la détention préventive, maintenant illégalement les citoyens en détention. Le procureur général intenta des poursuites à son égard pour ces propos injurieux. Le ministre de la Justice déclara que les reproches du parlementaire étaient manifestement exagérés et sans fondement mais il réprimanda le procureur général pour son action contre un parlementaire protégé en méconnaissance de l'article 44 de la Constitution (ancien article 58)¹.

En Belgique, le député Laurent Louis fut condamné à deux reprises pour avoir proféré des propos diffamatoires, antisémites et révisionnistes en conférence de presse et sur son blog, sphères où l'irresponsabilité parlementaire ne le protégeait pas. Le 17 juin 2014, le tribunal correctionnel de Bruxelles le condamna à huit mois de prison avec sursis et une amende de 1200€ pour avoir diffamé le ministre Elio Di Rupo en l'accusant de pédophile et pour avoir traité d'autres personnes de « protecteurs de pédophile »². Le 23 juin 2015, le tribunal correctionnel de Bruxelles le condamna à six mois de prison avec sursis, à une inéligibilité de six ans et à une amende de 3000€ pour avoir déclaré que « les sionistes ont financé Hitler et créé la seconde guerre mondiale pour arriver à la réalisation de leur projet, la création de l'État d'Israël »³ ou encore que « certes Jean-Marie Le Pen a dit que les chambres à gaz n'étaient qu'un détail de l'Histoire de la Seconde Guerre mondiale et cela peut choquer, mais en y réfléchissant un peu, est-ce si faux que cela ? »⁴. Par contre, lorsqu'il défendit les mêmes idées au Parlement, il était couvert par l'irresponsabilité parlementaire et aucune sanction juridique ne fut possible à son égard.

En 2000, au Royaume-Uni, Peter Hain, membre du Labour, secrétaire d'État au ministère des Affaires étrangères et du Commonwealth responsable de l'Afrique, intervint à la Chambre des Communes sur la problématique des marchandises exploitées dans des régions en guerre : « J'ai déjà révélé à la Chambre des communes l'identité de plusieurs personnes coupables d'avoir fourni

¹ A. GIRON, *Dictionnaire de droit administratif et de droit public*, t. II, v° Immunités parlementaires, Bruxelles, Bruylant, 1895-1896, p. 168 ; H. VUYE, « Les irresponsabilités parlementaire et ministérielle : les articles 58, 101, alinéa 2, 120 et 124 de la Constitution », *C.D.P.K.*, 1997, n° 12, pp. 11-12.

² La Libre, « Laurent Louis condamné à 8 mois de prison avec sursis », 17 juin 2014, www.lalibre.be/actu/belgique/laurent-louis-condamne-a-8-mois-de-prison-avec-sursis-53a04152357059db44bdcf32 (consulté le 8 juillet 2015).

³ J. RUBINFELD, « Grand angle sur le député antisémite Laurent Louis », Ligue belge contre l'antisémitisme, 27 janvier 2014, www.lbca.be/analyses/41-depute-antisemite-laurent-louis#.VcgmrPksK-U (consulté le 8 juillet 2015).

⁴ Le Soir, « Laurent Louis inéligible pour une durée de six ans », 23 juin 2015, www.lesoir.be/916777/article/actualite/fil-info/fil-info-belgique/2015-06-23/laurent-louis-ineligible-pour-une-duree-six-ans (consulté le 8 juillet 2015).

des marchandises à l'UNITA⁵ en violation des sanctions imposées par l'ONU, il y en a d'autres. David Zollmann exporte des diamants à Anvers pour le compte de l'UNITA. Installé à Rundu, en Namibie, il paie tous les mois des fonctionnaires namibiens pour qu'ils ferment les yeux sur ses activités. En 1999, M. Zollmann a exporté des diamants pour une valeur que nous évaluons à quatre millions de dollars par mois. Son frère, Maurice Zollmann, se livre en Afrique du Sud au même trafic pour le compte de l'UNITA. Un pilote sud-africain dénommé Hennie Steyn transporte par avion, via le Congo Brazzaville, des diamants provenant d'Angola pour Maurice Zollmann (...) Ces individus profitent de la misère pour gagner de l'argent ». Après le refus de Monsieur Hain de retirer ses propos et de les rencontrer, les frères Zollmann, citoyens belges, saisirent la Cour européenne des droits de l'homme pour violation de leur droit d'accès à un juge, atteinte à leur vie privée, diffamation et irrespect de leur présomption d'innocence. La Cour européenne estima que l'immunité parlementaire était suffisamment importante pour justifier des atteintes à de pareils droits. Les poursuites contre Monsieur Hain étant légalement impossibles, leur requête fut déclarée irrecevable⁶.

En 2007, Aldo Patriciello, membre italien du Parti populaire européen, fut poursuivi pour délit d'injure et dénonciation calomnieuse envers une agent de police devant la justice italienne. Celle-ci lui infligeant une amende, il l'avait accusée de falsifier les verbalisations et avait proféré publiquement « tu n'es qu'une gare-voitures [...] tu n'es qu'une auxiliaire entrée [en fonction comme agent de police] sans passer de concours ». Le Parlement européen décida de défendre son immunité car « en fait, dans ses déclarations, M. Patriciello s'était borné à émettre des commentaires sur des faits relevant du domaine public, à savoir le droit des citoyens à accéder facilement à un hôpital et à des soins de santé, ce qui a des incidences importantes sur la vie quotidienne de ses administrés. M. [...] Patriciello n'a pas agi dans son propre intérêt, il n'a pas cherché à insulter la fonctionnaire mais il est intervenu dans l'intérêt général de ses électeurs, dans le cadre de ses activités politiques. Ce faisant, il s'est acquitté de son devoir en tant que député au Parlement européen en exprimant son opinion sur une question d'intérêt public auprès de ses électeurs ». Les juridictions italiennes saisies posèrent une question préjudicielle d'interprétation à la Cour de justice de l'Union européenne afin de déterminer si les faits étaient effectivement couverts par l'irresponsabilité parlementaire. La Cour de justice déclara « compte tenu des descriptions des conditions et du contenu des allégations du député européen en cause au principal, ceux-ci apparaissent relativement éloignés des fonctions d'un membre du Parlement et, par conséquent, sont difficilement susceptibles de présenter un lien direct avec un intérêt général préoccupant les citoyens » et invita les juridictions italiennes à apprécier si les propos présentaient un lien direct et évident avec l'exercice de fonctions parlementaires⁷.

Lors d'une séance plénière du Parlement européen le 24 février 2010, un député britannique qualifia Herman Van Rompuy, président du Conseil européen d'individu possédant « *the charisma of a damp rag and the appearance of a low-grade bank clerk* » appartenant à la Belgique qui « *is pretty*

⁵ L'Union nationale pour l'indépendance totale de l'Angola, mouvement politique angolais.

⁶ Cour eur. D.H., 27 novembre 2003, *Zollmann c. Royaume-Uni*.

⁷ C.J.U.E., 6 septembre 2011, *Patriciello*, C-163/10 ; C.J.U.E., 19 janvier 2012, *Patriciello*, C-496/10.

much a non-country »⁸. En sanction, le parlementaire perdit dix jours d'indemnité parlementaire (d'une valeur de près de 3000€)⁹.

Enfin, notre dernière affaire est celle qui a probablement suscité la plus grande attention de juristes sensibles à la question de l'irresponsabilité parlementaire et qui nous a personnellement le plus interpellée et influencée dans notre réflexion. En 1996, dans un débat sur la politique municipale du logement à la Chambre des communes, le député britannique du Parti conservateur Michael Stern prit l'exemple de Madame A. et de ses enfants, habitants de son quartier en les qualifiant de « voisins infernaux » (« *neighbours from hell* ») tout en répétant à de nombreuses reprises leurs noms et leur adresse. Dans son discours qui s'assimilait à une véritable vindicte contre Madame A., il déclara notamment « j'ai reçu des rapports faisant état de menaces proférées à l'encontre d'autres enfants, de bagarres dans la maison, dans le jardin, dans la rue, d'allées et venues – vingt-quatre heures sur vingt-quatre – en particulier d'hommes tard le soir, d'ordures et de voitures volées laissées à proximité et de verre répandu sur la route en présence de [la requérante] et de ses visiteurs réguliers, d'allégations relatives à des activités liées à la drogue, et de toutes autres nuisances de voisinage qui accompagnent ordinairement les logements de ce type ». Les journaux relatèrent abondamment les propos du député. Madame A. reçut des lettres de menace et se fit insulter et cracher dessus dans la rue par des inconnus, on lui écrivit « espèce de connasse de pute de noire, je t'écris juste pour te dire que si vous n'arrêtez pas vos nuisances de nègres, je vais personnellement vous régler votre compte, à toi et à tes petits nègres qui puent ». À cause du « danger considérable que courait Madame A. du fait de la divulgation de son nom au public », la société de logement social ordonna le déménagement de Madame A. et ses enfants durent changer d'école¹⁰. En raison de l'immunité de Monsieur Stern, aucune poursuite n'était possible devant les tribunaux britanniques. Madame A. saisit alors la Cour européenne des droits de l'homme. Huit pays sont intervenus volontairement dans la procédure pour défendre le système de l'irresponsabilité parlementaire (l'Autriche, la Belgique, les Pays-Bas, la Finlande, la France, l'Irlande, l'Italie et la Norvège). La Cour européenne constata que « les allégations formulées à son sujet [Madame A.] dans le discours du député étaient extrêmement graves et de toute évidence inutiles dans le contexte d'un débat sur la politique municipale du logement. Il est particulièrement regrettable que le député ait cité à plusieurs reprises le nom et l'adresse de l'intéressée. La Cour estime que les conséquences fâcheuses qu'ont eues les propos du député sur la vie de la requérante et de ses enfants étaient entièrement prévisibles ». Toutefois, elle estima qu'il n'y avait pas eu violation du droit d'accès à un juge en raison des buts légitimes de l'immunité parlementaire¹¹.

⁸ Littéralement, « le charme d'un chiffon humide et l'apparence d'un employé de banque de bas grade » appartenant à une Belgique « qui peut presque être considérée comme n'étant pas un pays ».

⁹ P.D.G. CABOOR, « Rechten van de mens en parlementaire immuniteiten : enkele overpeinzingen vanuit de praktijk van de kamer van volksvertegenwoordigers en de senaat », dans *Parlementaire recht en grondrechten* (A. Rezsöhazi, M. Van Der Hulst et F. Belleflamme, ed.), Bruges, Die Keure, 2010, n° 17, pp. 112-113.

¹⁰ Cour eur. D.H., 17 décembre 2002, A. c. *Royaume-Uni*, §§11-18.

¹¹ Cour eur. D.H., 17 décembre 2002, A. c. *Royaume-Uni*, §89.

*
* *

Ainsi, ces affaires, pour la plupart récentes, nous démontrent qu'il est effectivement possible qu'un parlementaire, dans le cadre de ses fonctions, tienne des propos attentatoires aux droits de l'homme. Elles donnent un aperçu des conséquences de l'irresponsabilité parlementaire pour le parlementaire mais aussi pour les citoyens, privés d'un recours contre celui-ci. Elles témoignent des sanctions potentielles qu'un parlementaire, troublant une séance parlementaire, encourt ainsi que du risque de corporatisme des assemblées parlementaires. Nous remarquons qu'elles n'empêchèrent pas le député impliqué de poursuivre sa carrière politique. Nous reviendrons sur ces constatations au cours de notre travail. Nous allons à présent définir plus précisément l'irresponsabilité parlementaire et détailler son régime, sa portée et ses effets.

Titre II : Analyse du régime de l'irresponsabilité parlementaire

Chapitre I : Émergence du principe du Royaume-Uni à la Révolution française

L'irresponsabilité parlementaire est un des premiers privilèges revendiqués par les parlementaires afin de se protéger du souverain tout puissant et des juges réputés soumis aux ordres de l'exécutif¹². La Joyeuse Entrée du Brabant comportait déjà une ébauche de cette protection à son article 42 libellé en ces termes : « Lorsque Sa Majesté fera convoquer les États du Brabant d'outre Meuse, chacun pourra y dire librement son opinion, sans pour cela encourir l'indignation et la disgrâce de Sa Majesté ou de quelque autre en aucune façon »¹³. Mais c'est surtout le Royaume-Uni et la France que l'on considère comme le siège des débuts de ce principe sacro-saint.

L'irresponsabilité parlementaire apparaît au Royaume-Uni sous forme de privilèges coutumiers dont la force et la légitimité augmenteront peu à peu jusqu'à être consacrés dans des textes légaux¹⁴. Le débat sur l'instauration d'une « *freedom of speech* » (liberté de parole) commença au XV^e siècle suite notamment à l'affaire Thomas Haxey en 1397. Ancien greffier du roi, il fut condamné à mort pour trahison après avoir introduit un projet de loi dénonçant les dépenses démesurées de la Cour du Roi Richard II. Si le roi se plia finalement aux demandes de la Chambre des Communes et accepta de le gracier¹⁵, l'affaire mit en évidence le danger de l'absolutisme royal pour les députés. Il faudra pourtant attendre près de trois siècles avant de reconnaître un privilège complet et définitif aux parlementaires. En 1593, sous le règne d'Élisabeth I, on parle de « *liberal but*

¹² H. DUMONT, « Le droit parlementaire et les droits fondamentaux : conclusions du séminaire », dans *Parlementair recht en grondrechten* (A. Rezsöhazi, M. Van Der Hulst et F. Belleflamme, ed.), Bruges, Die Keure, 2010, n° 1, p. 159 ; H. VUYE, « Les irresponsabilités parlementaire et ministérielle : les articles 58, 101, alinéa 2, 120 et 124 de la Constitution », *op. cit.*, n° 3, p. 4.

¹³ *Pand. b.*, t. 51, v° « Immunités parlementaires », Bruxelles, Larcier, 1895, n° 5, p. 895.

¹⁴ M. VAN DER HULST, *Le mandat parlementaire : étude comparative mondiale*, Genève, Union interparlementaire, 2000, p. 70.

¹⁵ J. MAINGOT, *Le privilège parlementaire au Canada*, 2^e éd., Montréal, McGill-Queen's University Press, 1997, pp. 27-28.

licentious speech, liberty therefore but with due limitation »¹⁶, qui « ne donne pas le droit à chacun de dire ce qui lui plaît ou ce qui lui passe par la tête », mais seulement la liberté « de dire *oui* ou *non* »¹⁷ à ce qu'on leur propose. En 1629, trois députés sont encore arrêtés et reconnus coupables de « *seditious words* »¹⁸ au Parlement¹⁹. Enfin, au XVIIIe siècle, le privilège de « *freedom of speech* » devient un droit coutumier reconnu auquel les parlementaires n'acceptent plus de renoncer et qui est consacré définitivement à l'article IX du *Bill of Rights* de 1689.

En France, les privilèges parlementaires sont instaurés à la Révolution française. Lors des États généraux, conduit par l'abbé Sieyès et le vicomte de Mirabeau, le Tiers État se rebelle contre l'autorité du roi et se constitue en Assemblée nationale. Il adopte le décret du 23 juin 1789 qui prévoit que « La personne des députés est inviolable ; que tous particuliers, toute corporation, tribunal, cour ou commission, qui oseraient, pendant ou après la présente session, poursuivre, rechercher, arrêter ou faire arrêter, détenir ou faire détenir un député pour raison d'aucune proposition, avis, opinion ou discours par lui fait aux États généraux, de même que toutes personnes qui prêteraient leur ministère à aucun desdits attentats, de quelque part qu'ils fussent ordonnés, sont infâmes et traîtres envers la nation, et coupables de crime capital »²⁰. La position de force de l'Assemblée lui permet d'instaurer ces protections sans devoir passer par la douce et progressive évolution anglaise, protections d'autant plus indispensables qu'il est impératif de protéger les acquis révolutionnaires contre l'absolutisme royal²¹.

Tout naturellement, ce privilège est inscrit dans la Constitution belge de 1831 à l'article 44. Aujourd'hui, c'est à l'article 58 que nous retrouvons la règle disposant qu' « Aucun membre de l'une ou de l'autre Chambre ne peut être poursuivi ou recherché à l'occasion des opinions et votes émis par lui dans l'exercice de ses fonctions ». Lors de la fédéralisation de l'État, l'article 120²² étend le privilège aux parlementaires de communautés et de régions²³. Depuis, aucun changement n'a été apporté au régime d'irresponsabilité parlementaire en Belgique.

Dans l'étude de Marc Van Der Hulst, secrétaire général adjoint de la Chambre des représentants, nous constatons que le principe de protection des votes et opinions des parlementaires s'est répandu sur la quasi-totalité du globe (à l'exception de Cuba et du Kazakhstan) ainsi qu'au sein

¹⁶ Littéralement, « un droit de parole libéral mais licencieux, une liberté donc mais avec une limitation exigée » ; W.R. MCKAY, *Erskine May's Treatise on the Law, Privileges, Proceedings and Usage of Parliament*, 23^e éd., Londres, LexisNexis UK, 1997, p. 80.

¹⁷ A. GIRON, *Dictionnaire de droit administratif et de droit public*, t. II, v^o Immunités parlementaires, *loc. cit.*, p. 163.

¹⁸ Littéralement, « propos séditieux ».

¹⁹ W.R. MCKAY, *Erskine May's Treatise on the Law, Privileges, Proceedings and Usage of Parliament*, *loc. cit.*, p. 81.

²⁰ C. GUÉRIN-BARGUES, *Immunités parlementaires et régime représentatif. L'apport du droit constitutionnel comparé (France, Royaume-Uni, États-Unis)*, préface O. Beaud, Paris, L.G.D.J., 2011, n^o 28, p. 29 ; H. VUYE, « Les irresponsabilités parlementaire et ministérielle : les articles 58, 101, alinéa 2, 120 et 124 de la Constitution », *op. cit.*, n^o 3, pp. 4-5.

²¹ C. GUÉRIN-BARGUES, *Immunités parlementaires et régime représentatif. L'apport du droit constitutionnel comparé (France, Royaume-Uni, États-Unis)*, *loc. cit.*, n^o 201, p. 159 ; J.-J. THONISSEN, *La constitution belge annotée*, 2^e éd., Bruxelles, Bruylant, 1876, n^o 207, p. 155 ; M. VAN DER HULST, *Le mandat parlementaire : étude comparative mondiale*, *loc. cit.*, p. 70.

²² « Tout membre d'un Parlement de communauté ou de région bénéficie des immunités prévues aux articles 58 et 59 ».

²³ Le privilège est aussi consacré aux articles 42 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, 44 de la loi du 31 décembre 1983 de réformes institutionnelles pour la Communauté germanophone et 72 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises.

d'organisations internationales telles que le Conseil de l'Europe ou le Parlement européen²⁴. L'irresponsabilité est relativement homogène entre les pays quant à ses fondements et à ses principes, les quelques variations ne concernent que son champ d'application ou sa portée. De plus, comme en Belgique, les modifications du système sont rares. Il s'agit ainsi d'une valeur universelle plutôt stable qui bénéficie d'une légitimité historique importante²⁵. Pour Jean Gicquel, professeur émérite, « les principes protecteurs du mandat parlementaire sont inhérents à la démocratie représentative. Ils s'analysent en une tradition constitutionnelle commune, voire universelle ; bref à une culture politique »²⁶.

Chapitre II : Aperçu des justifications de l'irresponsabilité parlementaire

En contribuant à l'instauration du parlementarisme, la conquête d'une pleine liberté de parole a permis au Parlement de se transformer « d'une assemblée consultative en véritable instance délibérante »²⁷, en un organe de discussion et de décision ainsi que de contrôle, en un lieu clé de la démocratie²⁸. Les élus bénéficient à présent d'une liberté d'expression complète qui leur permet de tout dire et de représenter adéquatement et authentiquement leurs électeurs. À la lumière de la théorie de la séparation des pouvoirs, le pouvoir législatif peut remplir ses missions en toute indépendance sans se soucier de poursuites et pressions de la part du pouvoir exécutif (et du monarque), du pouvoir judiciaire et du citoyen. Nous développerons plus avant les justifications d'un tel régime au sein du Titre IV mais nous pouvons déjà insister sur l'importance de cette immunité, condition *sine qua non* au renforcement du pouvoir du Parlement, lieu d'expression de la volonté nationale.

Chapitre III : Champ d'application de l'irresponsabilité parlementaire

Suivant le schéma traditionnel, nous allons décrire le régime de l'irresponsabilité parlementaire d'un point de vue personnel, spatial, temporel et matériel. Par souci de clarté, nous nous concentrerons sur le système belge tout en détaillant les différentes possibilités auxquelles le constituant belge est confronté et qui sont adoptées par d'autres pays²⁹.

²⁴ Article 14, Accord général sur les privilèges et immunités du Conseil de l'Europe, signé à Paris le 2 septembre 1949, approuvé par la loi du 13 avril 1951, *M.B.*, 17 mai 1951, p. 3774 ; Article 9, Protocole (n° 7) sur les privilèges et immunités de l'Union européenne du 28 novembre 2012, *J.O.U.E.*, C 326, p. 266 ; Voy. K. OFFERMANN, *L'immunité parlementaire au Parlement européen*, Parlement européen, Série Affaires Juridiques, IPOL/C/JURI/NOTE/2005/4/a, à jour le 19 juillet 2007, [www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2007/360487/IPOL-JURI_ET\(2007\)360487_FR.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2007/360487/IPOL-JURI_ET(2007)360487_FR.pdf) (consulté le 15 janvier 2015).

²⁵ M. VAN DER HULST, *Le mandat parlementaire : étude comparative mondiale*, *loc. cit.*, p. 72 ; M. VERDUSSEN, « Un parlementaire peut-il tout dire ? », dans *Liège, Strasbourg, Bruxelles : parcours des droits de l'homme : liber amicorum Michel Melchior*, Limal, Anthémis, 2010, p. 1003.

²⁶ J. GICQUEL, « La responsabilité des députés face à leur immunité », dans *La responsabilité en droit public : aspects contemporains*, Bruxelles, Bruylant, 2005, p. 40.

²⁷ C. GUÉRIN-BARGUES, *Immunités parlementaires et régime représentatif. L'apport du droit constitutionnel comparé (France, Royaume-Uni, États-Unis)*, *loc. cit.*, n° 235, p. 184.

²⁸ *Ibid.*, n° 184, p. 141.

²⁹ Pour une analyse plus détaillée des pratiques des autres pays, voy. M. VAN DER HULST, *Le mandat parlementaire : étude comparative mondiale*, *loc. cit.*, pp. 68-84.

Les actes des parlementaires qui ne rentrent pas dans le champ d'application de l'article 58 sont soumis à l'article 59, siège de l'inviolabilité parlementaire. Cette seconde immunité parlementaire prévoit des règles procédurales préalables à toute poursuite pénale envers le parlementaire et notamment l'autorisation indispensable de son assemblée. Si les deux privilèges se complètent, ils présentent également de nombreuses différences, nous n'aborderons donc pas le régime de l'inviolabilité parlementaire³⁰.

Section I : Champ d'application *ratione personae*

En Belgique, le privilège concerne principalement les parlementaires, qu'ils s'agissent des parlementaires fédéraux, de région ou de communauté³¹. Depuis 1995, les articles 101, alinéa 2 et 124 étendent également la protection aux ministres et secrétaires d'État de ces différentes entités.

Dans d'autres pays, la protection peut aussi protéger d'autres acteurs tels que les personnes qui participent aux débats et aux travaux, les témoins, les fonctionnaires et collaborateurs des parlementaires³².

Section II : Champ d'application *ratione loci*

Le champ d'application spatial peut être fondamentalement organisé de deux manières. Soit on opte pour la détermination de certains lieux où le parlementaire est couvert, ainsi il sera protégé dans l'enceinte du Parlement mais pas à l'extérieur (critère spatial), soit on préfère choisir un critère plus flou mais sans doute plus adapté à la réalité à savoir les endroits d'« exercice de ses fonctions » (critère matériel que nous analyserons plus après). Le parlementaire peut en effet ne pas toujours agir au sein du Parlement en tant que parlementaire (par exemple, lorsqu'il accorde une interview sur ses convictions d'homme politique) et il peut, à l'inverse, remplir sa fonction à l'extérieur du Parlement (tel qu'une visite d'un site dans le cadre d'une commission d'enquête)³³.

Le constituant belge a opté pour cette deuxième hypothèse, l'important n'est pas de déterminer le lieu d'expression des opinions et votes du parlementaires mais s'ils sont liés à son activité parlementaire³⁴. Le critère décisif est donc le critère matériel et non spatial.

³⁰ Pour une comparaison entre les deux privilèges, voy. P.D.G. CABOOR, « Rechten van de mens en parlementaire immuniteiten : enkele overpeinzingen vanuit de praktijk van de kamer van volksvertegenwoordigers en de senaat », *op. cit.*, dans *Parlementair recht en grondrechten*, *loc. cit.*, n° 10 et suivants, p. 100 et suivants.

³¹ Articles 58 et 120 de la Constitution belge.

³² R. MYTTENAERE, *Les immunités des parlementaires*, rapport pour la Chambre des représentants de Belgique, session de Moscou, septembre 2008, n°s 7-8, pp. 2-3, www.ipu.org/ASGP-f/Myttenaere.pdf (consulté le 15 janvier 2015) ; M. VAN DER HULST, *Le mandat parlementaire : étude comparative mondiale*, *loc. cit.*, p. 73.

³³ Chambre des représentants (Service juridique), *L'irresponsabilité parlementaire (freedom of speech)*, Précis de droit parlementaire, mai 2015, p. 20, www.lachambre.be/kvvcr/pdf_sections/jurid/responsaF.pdf (consulté le 25 juillet 2015).

³⁴ M. VAN DER HULST, *Le mandat parlementaire : étude comparative mondiale*, *loc. cit.*, p. 75 ; H. VUYE, « Les irresponsabilités parlementaire et ministérielle : les articles 58, 101, alinéa 2, 120 et 124 de la Constitution », *op. cit.*, n° 13, p. 12.

Section III : Champ d'application *ratione temporis*

L'irresponsabilité parlementaire peut soit débiter dès l'élection (avec condition résolutoire de la validité de l'élection), soit au moment de la validation de l'élection, soit lors de la prestation de serment³⁵.

En général, elle dure pendant toute la durée de la législature. Toutefois, si le champ d'application *ratione loci* est restreint, elle peut ne débiter que lors de la première réunion au Parlement et s'appliquer uniquement au cours de ses séances³⁶.

Elle prend fin à l'expiration du mandat parlementaire ou à la dissolution du Parlement. Dans tous les cas, afin d'assurer la cohérence du système, les propos et votes exprimés au cours du mandat sont protégés de manière illimitée, il reste impossible de poursuivre un parlementaire sur base de ceux-ci après la fin de son mandat³⁷.

En Belgique, l'irresponsabilité parlementaire commence dès l'élection sous condition résolutoire de leur invalidation et de la prestation de serment et perdure jusqu'à la fin du mandat³⁸.

Section IV : Champ d'application *ratione materiae*

La notion d' « exercice des fonctions » est complexe et est sujette à interprétation. Elle signifie que les actes protégés doivent appartenir au cadre du mandat du parlementaire, avoir un lien direct avec ses fonctions et ne pas être seulement liés à sa carrière d'homme politique. La protection ne peut s'étendre aux actes détachables ou distincts de l'activité parlementaire³⁹. Selon l'avocat général près la Cour de cassation Georges Terlinden, on ne pourrait permettre à un parlementaire de « quand il lui plaît, se couvrir de son caractère de représentant ou de sénateur et descendre dans l'arène, y combattre, à armes inégales, couvert de l'armure que la Constitution n'a forgée pour lui que quand il parle au nom du peuple et qu'il combat pour lui »⁴⁰. Ce critère nuancé rend en pratique la question de qualification épineuse et explique les disparités d'appréciation entre les pays, certains privilégiant une appréciation plus extensive que d'autres.

Par ailleurs, quelques pays ont exclu du champ d'application certains actes tels que les insultes contre des personnalités (le président, le roi et sa famille), les critiques des juges, les actes de violence, les propos diffamatoires et calomnieux, la diffusion d'informations protégées et secrètes⁴¹.

³⁵ R. MYTTENAERE, *Les immunités des parlementaires*, loc. cit., n^{os} 8-9, pp. 3-4 ; M. VAN DER HULST, *Le mandat parlementaire : étude comparative mondiale*, loc. cit., p. 74.

³⁶ R. MYTTENAERE, *Les immunités des parlementaires*, loc. cit., n^{os} 9-11, p. 4 ; M. VAN DER HULST, *Le mandat parlementaire : étude comparative mondiale*, loc. cit., p. 74.

³⁷ R. HAYOIT DE TERMICOURT, « L'immunité parlementaire », *J.T.*, 1955, n^o 1, p. 613 ; K. MUYLLE et J. VAN NIEUWENHOVE, « Parlementair recht », *T.B.P.*, 2003, p. 420 ; P. WIGNY, *Droit constitutionnel : principes et droit positif*, t. I, Bruxelles, Bruylant, 1952, n^o 323, p. 485.

³⁸ M. ELST et L. VAN LOOY, *Het Vlaams Parlement. Verkiezing en statuut van de Vlaamse volksvertegenwoordigers*, Malines, Kluwer, 2009, n^o 720, p. 362 ; R. MYTTENAERE, *Les immunités des parlementaires*, loc. cit., n^o 8, p. 3 ; M. VAN DAMME, *Overzicht van het Grondwettelijk Recht*, Bruges, Die Keure, 2008, n^o 227, p. 194.

³⁹ J. GICQUEL, « La responsabilité des députés face à leur immunité », *op. cit.*, dans *La responsabilité en droit public : aspects contemporains*, loc. cit., p. 41 ; M. VAN DER HULST, *Le mandat parlementaire : étude comparative mondiale*, loc. cit., p. 74.

⁴⁰ Av. gén. G. TERLINDEN, concl. précéd. Cass., 11 avril 1904, *Pas.*, 1904, I, p. 200.

⁴¹ R. MYTTENAERE, *Les immunités des parlementaires*, loc. cit., n^{os} 28-33, pp. 10-11 ; M. VAN DER HULST, *Le mandat parlementaire : étude comparative mondiale*, loc. cit., pp. 80-81.

En Belgique, la notion d'opinion est à interpréter largement, elle peut prendre la forme de propos écrits ou oraux, de votes⁴² ou de gestes (comme un pied de nez). Seuls les actes de violence ne sont pas couverts⁴³, tel que l'a tranché la Cour d'appel de Bruxelles lorsque le député Célestin Demblon a giflé et bousculé un de ses collègues en séance plénière⁴⁴.

À l'inverse d'autres pays, le contenu de l'opinion ou l'objet du vote n'ont pas d'incidence sur l'applicabilité du régime, le parlementaire bénéficie de la protection, peu importe les opinions et avis qu'il défend⁴⁵.

Le cadre dans lequel l'opinion est exprimée est apprécié de manière plus stricte. Les opinions protégées sont celles inhérentes à la fonction parlementaire, celles émises « au cours de toutes les activités de l'organisation parlementaire »⁴⁶ « qui ont pour vocation de se tenir ou d'être publiés dans l'enceinte parlementaire »⁴⁷ et non celles reliées aux activités politiques ou partisans de l'élu⁴⁸. En d'autres mots, celles qui sont exprimées dans des organes institués par le règlement de l'assemblée ou dans des documents officiels de la Chambre pour le compte et au nom du Parlement⁴⁹. Ainsi, sont couverts les propos tenus au cours de réunions en séance plénière, commission parlementaire, bureau, enquête parlementaire qu'elles aient lieu en séance publique ou à huis clos⁵⁰. Ils peuvent prendre la forme d'intervention, d'interpellation, de discours, de question mais aussi être reproduits par écrit dans des propositions de loi, des questions écrites, des amendements, des rapports, etc.⁵¹. Par contre, ceux proférés au cours d'une conférence de presse (y compris dans l'enceinte du Parlement), d'une interview à la télévision ou à la radio, ou encore au cours d'un meeting politique sortent du cadre de protection⁵². Par exemple, le site d'un parti politique relatant des propos racistes n'est pas couvert par l'irresponsabilité parlementaire⁵³. Auparavant, l'irresponsabilité parlementaire ne s'étendait pas aux réunions des groupes politiques car celles-ci n'étaient pas organisées par un texte légal. En 1938, la Cour d'appel de Bruxelles décida que ces réunions ne pouvaient pas être couvertes étant donné qu'elles n'entraient pas dans le cadre de la fonction parlementaire mais de l'activité politique ou partisane de membre de parti⁵⁴. Toutefois, compte tenu de l'importance actuelle des

⁴² Nous pouvons remettre en doute l'utilité du terme « vote » étant donné qu'un vote est l'expression d'une opinion (H. VUYE, « Les irresponsabilités parlementaire et ministérielle : les articles 58, 101, alinéa 2, 120 et 124 de la Constitution », *op. cit.*, n° 10, p. 10).

⁴³ P. MARTENS, « De quelques contrôles juridictionnels sur les acteurs politiques », *Rev. dr. U.L.B.*, 1997, p. 289 ; M. VERDUSSEN, *Contours et enjeux du droit constitutionnel pénal*, Bruxelles, Bruylant, 1995, p. 593.

⁴⁴ Corr. Bruxelles, 17 octobre 1900, *Pas.*, 1900, III, p. 345 ; Bruxelles, 31 octobre 1900, *Pas.*, 1901, II, p. 34.

⁴⁵ K. MUYLLE et J. VAN NIEUWENHOVE, « Parlementair recht », *op. cit.*, n° 723, p. 363.

⁴⁶ R. HAYOIT DE TERMICOURT, « L'immunité parlementaire », *op. cit.*, n° 4, p. 316.

⁴⁷ M. VERDUSSEN, *Contours et enjeux du droit constitutionnel pénal*, *loc. cit.*, p. 593.

⁴⁸ Chambre des représentants (Service juridique), *L'irresponsabilité parlementaire (freedom of speech)*, *loc. cit.*, p. 23.

⁴⁹ Chambre des représentants (Service juridique), *L'irresponsabilité parlementaire (freedom of speech)*, *loc. cit.*, pp. 22-24 ; M. VERDUSSEN, « Un parlementaire peut-il tout dire ? », *op. cit.*, dans *Liège, Strasbourg, Bruxelles : parcours des droits de l'homme : liber amicorum Michel Melchior*, *loc. cit.*, p. 1005.

⁵⁰ Voy. au sujet de la délicate question de l'articulation entre le devoir de secret et la liberté de parole, A. ALLEN, F. DELPÉRÉE, A. DE NAUW et J.-Cl. SCHOLSEM, « Les commissions d'enquête parlementaires et le huis clos », *R.B.D.C.*, 1997, pp. 277-283.

⁵¹ P. MARTENS, « De quelques contrôles juridictionnels sur les acteurs politiques », *op. cit.*, p. 290 ; M. UYTENDAELE, *Précis de droit constitutionnel belge. Regards sur un système institutionnel paradoxal*, 3^e éd., Bruxelles, Bruylant, 2005, n° 209, p. 282 ; M. VERDUSSEN, *Contours et enjeux du droit constitutionnel pénal*, *loc. cit.*, p. 594.

⁵² K. MUYLLE et J. VAN NIEUWENHOVE, « Parlementair recht », *op. cit.*, p. 420 ; M. VERDUSSEN, « Un parlementaire peut-il tout dire ? », *op. cit.*, dans *Liège, Strasbourg, Bruxelles : parcours des droits de l'homme : liber amicorum Michel Melchior*, *loc. cit.*, p. 1005 ; Gand, 30 septembre 1994, *A.J.T.*, 1994-1995, p. 220.

⁵³ Bruxelles, 18 avril 2006, *A&M*, 2007, p. 383.

⁵⁴ Bruxelles, 2 février 1938, *Pas.*, 1938, II, p. 7, concl. av. gén. R. Janssens de Bisthoven.

groupes politiques, devenus des « organes indispensables au bon fonctionnement des Chambres »⁵⁵ et consacrés par les règlements des assemblées et la législation, il est aujourd'hui admis que les réunions des groupes politiques appartiennent à la fonction parlementaire et sont en conséquence couvertes par l'article 58⁵⁶. Le concept d'exercice des fonctions est une notion évolutive qui pourrait encore se modifier à l'avenir⁵⁷.

Les opinions reproduites dans les publications parlementaires bénéficient de l'immunité car « lorsque celles-ci et les journaux reproduisent ce qui s'est dit au Palais de la Nation, c'est comme si la voix des représentants se faisait entendre dans le pays tout entier »⁵⁸. Par contre, la répétition des propos tenus dans l'assemblée par leur auteur ou un tiers (comme un journaliste) hors du cadre de la fonction parlementaire ne bénéficie pas toujours d'une telle protection. Si le compte-rendu des débats parlementaires est fait fidèlement, de bonne foi et sans intention méchante ou si l'orateur se contente de renvoyer aux propos tenus à l'assemblée, l'article 58 peut s'appliquer. Par contre, l'opinion injurieuse ou diffamatoire répétée à l'extérieur de l'assemblée ne sera plus couverte⁵⁹. Un discours prononcé à la tribune n'est donc protégé que dans ce cadre. L'auteur du discours ou un tiers qui répéterait dans un autre contexte n'est plus concerné par l'irresponsabilité parlementaire⁶⁰.

La Cour européenne des droits de l'homme interprète strictement le champ d'application matériel. Elle exige une correspondance réelle, un lien évident avec la fonction parlementaire. L'Italie qui avait adopté une conception plus extensive a ainsi été condamnée plusieurs fois notamment dans les deux affaires *Cordova c. Italie*. Dans la première affaire, l'ancien président de la République Francisco Cossiga envoya des lettres ironiques et des jouets au procureur du roi Agostino Cordova qui l'attaqua pour atteinte à sa réputation. La Chambre des députés ayant considéré ces envois comme des actes liés à la fonction parlementaire et donc couverts par l'irresponsabilité, les tribunaux rendirent un non-lieu. Dans la deuxième affaire, Agostino Cordova, devenu juge, fut lourdement insulté par le parlementaire Sgarbi lors d'une réunion électorale. La Chambre des députés estima également que les propos étaient couverts et la Cour de cassation cassa le jugement de condamnation du juge d'appel. Dans les deux affaires, la Cour européenne a estimé que le droit d'accès à un juge (l'article 6, §1^{er} de la Convention) de Monsieur Cordova avait été violé. Même si

⁵⁵ P. DE VISSHER, *Droit public*, t. II, U.C.L., Faculté de droit, 1982-1983, pp. 90-91, cité par M. VERDUSSEN, *Contours et enjeux du droit constitutionnel pénal*, loc. cit., p. 594.

⁵⁶ P. LAMBERT, « L'immunité parlementaire à l'épreuve d'un conflit de normes », dans *En hommage à Francis Delpérée. Itinéraires d'un constitutionnaliste*, Bruxelles-Paris, Bruylant-L.G.D.J., 2007, p. 745 ; P. MARTENS, « De quelques contrôles juridictionnels sur les acteurs politiques », op. cit., p. 290 ; M. UYTENDAELE, *Précis de droit constitutionnel belge. Regards sur un système institutionnel paradoxal*, loc. cit., n° 209, p. 282.

⁵⁷ L'étude de la Chambre des représentants sur l'irresponsabilité parlementaire propose de faire une liste des situations couvertes pour éviter toute incertitude (Chambre des représentants (Service juridique), *L'irresponsabilité parlementaire (freedom of speech)*, loc. cit., p. 27).

⁵⁸ Av. gén. G. TERLINDEN, concl. précéd. Cass., 11 avril 1904, *Pas.*, 1904, I, p. 199.

⁵⁹ Chambre des représentants (Service juridique), *L'irresponsabilité parlementaire (freedom of speech)*, loc. cit., p. 22 ; K. MUYLLE, « L'immunité parlementaire face à la Convention européenne des droits de l'homme », *A.P.T.*, 2007, n° 8, p. 210 ; M. VAN DER HULST, *Le mandat parlementaire : étude comparative mondiale*, loc. cit., p. 79 ; H. VUYE, « Les irresponsabilités parlementaire et ministérielle : les articles 58, 101, alinéa 2, 120 et 124 de la Constitution », op. cit., n° 13, p. 14 ; Liège, 6 janvier 1904, *Pas.*, 1904, II, p. 284 ; Civ. Tournai, 1^{er} février 1904, *Pas.*, 1904, III, p. 90 (confirmé par Bruxelles, 15 juin 1904, *Pas.*, 1904, II, p. 286).

⁶⁰ P. MARTENS, « De quelques contrôles juridictionnels sur les acteurs politiques », op. cit., p. 290 ; Av. gén. G. TERLINDEN, concl. précéd. Cass., 11 avril 1904, *Pas.*, 1904, I, p. 200 ; J. VELU, *Droit public tome 1^{er} : Le statut des gouvernants*, Bruxelles, Bruylant, 1986, n° 332, p. 499.

l'immunité parlementaire poursuit un but légitime, en l'espèce, celle-ci était trop étendue car les propos n'étaient pas liés à l'exercice de fonctions parlementaires *stricto sensu* mais plutôt à une querelle entre particuliers. L'atteinte n'est pas proportionnée et ne respecte pas le juste équilibre entre les exigences d'intérêt général et la protection des droits fondamentaux des individus⁶¹.

Chapitre IV : Degré de protection

En Belgique, l'irresponsabilité parlementaire a une portée absolue. L'élément légal de faute ou d'infraction que pourrait constituer un propos ou un vote parlementaire ne peut exister car les règles de droit pénal et de responsabilité civile ne s'y appliquent pas⁶². Cela implique premièrement qu'elle ne peut jamais être écartée ou levée, le juge est obligé d'en tenir compte⁶³. Deuxièmement, étant d'ordre public et conçue pour protéger la fonction de parlementaire et non le parlementaire lui-même, ce dernier ne pourrait décider d'y renoncer⁶⁴ – il pourrait toutefois répéter ses propos à l'extérieur du champ d'application pour ne plus être protégé⁶⁵. Troisièmement, toutes les formes de poursuites, civile⁶⁶, pénale ou disciplinaire⁶⁷, sont exclues de même que les mesures préparatoires aux poursuites (interrogatoire, enquête, perquisition, information, saisie de correspondance, etc.)⁶⁸, et ce, peu importe la personne qui intenterait les poursuites (le ministère public, un citoyen, un autre parlementaire)⁶⁹. Aucune action directe ou indirecte n'est possible. Il est impossible de condamner les propos diffamatoires, calomnieux⁷⁰ ou racistes du parlementaire tenus en séance. Les propos couverts ne peuvent pas servir de preuve pour retirer la dotation d'un parti sur base de l'article 15^{ter} de la loi du 4 juillet 1989 sur les dépenses électorales ou pour démontrer qu'un groupement prône la discrimination de manière répétée et manifeste, violant ainsi l'article 22 de la loi du 30 juillet 1981 tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme ou la xénophobie⁷¹. On ne peut forcer l'élu à témoigner sur l'existence de faits qu'il a dénoncés à la tribune ou à donner les sources de ses informations⁷². Ses

⁶¹ Cour eur. D.H., 30 janvier 2003, *Cordova c. Italie (n° 1)*, §§61-64 ; Cour eur. D.H., 30 janvier 2003, *Cordova c. Italie (n° 2)*, §§63-64 ; Confirmé par la suite dans plusieurs arrêts concernant des propos diffamatoires tenus au cours d'interviews à la presse par des parlementaires : Cour eur. D.H., 3 juin 2004, *de Jorio c. Italie*, §53 ; Cour eur. D.H., 6 décembre 2005, *Ielo c. Italie*, §50 ; Cour eur. D.H., 24 février 2009, *C.G.I.L. et Cofferati c. Italie*, §74 ; Cour eur. D.H., 6 avril 2010, *C.G.I.L. et Cofferati c. Italie (n° 2)*, §48.

⁶² Fr. DELPÉRIÉ, *Le droit constitutionnel de la Belgique*, Bruxelles-Paris, Bruylant-L.G.D.J., 2000, n° 577, p. 529 ; H. VUYE, « Les irresponsabilités parlementaire et ministérielle : les articles 58, 101, alinéa 2, 120 et 124 de la Constitution », *op. cit.*, n° 1, p. 3.

⁶³ Association des secrétaires généraux des Parlements, « Privilèges et immunités parlementaires », (débat animé par Hélène PONCEAU), *Inf. Const. Parl.*, 2005, n° 190, p. 52, www.asgp.co/sites/default/files/ICP_190.pdf (consulté le 15 janvier 2015).

⁶⁴ J. VANDE LANOTTE, G. GOEDERTIER, Y. HAECK, J. GOOSSENS et T. DE PELSMACKER, *Belgisch Publiekrecht*, t. II, Bruges, Die Keure, 2015, n° 1257, p. 871 ; P. WIGNY, *Droit constitutionnel : principes et droit positif*, *loc. cit.*, n° 323, p. 485.

⁶⁵ M. VAN DER HULST, *Le mandat parlementaire : étude comparative mondiale*, *loc. cit.*, p. 83 ; H. VUYE, « Les irresponsabilités parlementaire et ministérielle : les articles 58, 101, alinéa 2, 120 et 124 de la Constitution », *op. cit.*, n° 17, p. 20.

⁶⁶ Car « la perspective d'une action en dommages et intérêts pourrait, elle aussi, surtout pour les députés peu favorisés de la fortune, arrêter la manifestation libre et indépendante de leur pensée » (J.-J. THONISSEN, *La constitution belge annotée*, *loc. cit.*, n° 209, p. 156).

⁶⁷ Ainsi, l'ordre professionnel du parlementaire (tel que l'Ordre des médecins d'un médecin parlementaire) n'a pas le pouvoir de le sanctionner pour ses propos tenus à la Chambre (par exemple en lui retirant son droit d'exercer la médecine) (M. VAN DAMME, *Overzicht van het Grondwettelijk Recht*, *loc. cit.*, n° 225, p. 192).

⁶⁸ Y. LEJEUNE, *Droit constitutionnel belge : fondements et institutions*, Bruxelles, Larcier, 2010, p. 369 ; J. VANDE LANOTTE, G. GOEDERTIER, Y. HAECK, J. GOOSSENS et T. DE PELSMACKER, *Belgisch Publiekrecht*, *loc. cit.*, n° 1256, p. 870.

⁶⁹ Fr. DELPÉRIÉ, *Le droit constitutionnel de la Belgique*, *loc. cit.*, n° 577, p. 530.

⁷⁰ Même si les propos « constituent une atteinte flagrante aux droits et à l'honneur du citoyen » selon Cass., 12 octobre 1911, *Pas.*, 1911, I, p. 508, concl. av. gén. G. Terlinden.

⁷¹ C.A., 7 février 2001, n° 10/2001, *J.L.M.B.*, 2001, p. 496, note F. Abu Dalu ; Gand, 21 avril 2004, *J.T.*, 2004, p. 590, note E. Brems et S. Van Drooghenbroeck.

⁷² M. VAN DAMME, *Overzicht van het Grondwettelijk Recht*, *loc. cit.*, n° 225, p. 192 ; H. VANDENBERGHE, « Parlementaire onverantwoordelijkheid voor de "freedom of speech" en the E.V.R.M. », dans *Liber amicorum Jean-Pierre De Bandt*, Bruxelles,

propos ne peuvent pas non plus être utilisés pour éclairer le contexte d'une infraction commise par la suite comme dans la célèbre affaire Chazal dans laquelle le juge ne put prendre en compte les circonstances ayant mené au duel étant donné qu'elles avaient eu lieu à la Chambre⁷³.

Toutefois, quelques exceptions et nuances ont été apportées au fil du temps. Tout d'abord, si aucune poursuite à l'extérieur du Parlement ne peut être intentée, l'assemblée reste souveraine et son président conserve son pouvoir de police afin d'empêcher les interventions qui perturberaient le bon déroulement des travaux⁷⁴. Ensuite, une brèche, plus symbolique que concrète, de ce caractère absolu a été introduite avec l'adoption de l'article 27 du Statut de la Cour pénale internationale selon lequel « la qualité officielle (...) de membre d'un gouvernement ou d'un parlement, de représentant élu ou d'agent d'un État, n'exonère en aucun cas de la responsabilité pénale au regard du présent Statut, pas plus qu'elle ne constitue en tant que telle un motif de réduction de la peine » et « n'empêchent pas la Cour d'exercer sa compétence à l'égard de cette personne ». La section de législation du Conseil d'État avait déclaré que l'article était incompatible avec l'article 58 sans s'étendre plus sur les conséquences d'une telle contradiction⁷⁵. Même si cette exception n'occasionnera probablement pas de cas en Belgique, elle introduit l'idée que l'irresponsabilité parlementaire peut céder devant d'autres principes fondamentaux⁷⁶. Enfin, si quelqu'un est poursuivi par un parlementaire pour propos diffamatoires, il peut justifier ses propos en se référant à son attitude à la Chambre du parlementaire car il ne s'agit pas d'une « recherche » contre l'élu. L'irresponsabilité cède ici devant les droits de la défense⁷⁷, ce qui annonce aussi la question de l'équilibre entre l'irresponsabilité et d'autres droits fondamentaux.

De nombreux pays ont également opté pour ce caractère absolu mais certains ont préféré le nuancer. L'irresponsabilité parlementaire peut parfois être levée suite à l'autorisation de l'assemblée ou du Chef d'État⁷⁸. En Suisse, l'irresponsabilité parlementaire est absolue à la Chambre et relative ailleurs, si une action est introduite contre le parlementaire pour des propos exprimés à l'extérieur du Parlement, il faudra requérir l'autorisation de son assemblée avant d'engager des poursuites⁷⁹. D'autres pays prévoient aussi que le parlementaire a le droit de renoncer à son immunité ou que seules les poursuites pénales ou civiles sont impossibles ou encore qu'il s'agit seulement d'un

Bruylant, 2004, n° 3, p. 911 ; Le député Charles Woeste fut condamné à une amende pour avoir refusé de témoigner sur un fait de propagande politique qu'il avait dénoncé à la Chambre. Cette condamnation est considérée comme inconstitutionnelle par la doctrine car contraire à l'article 58 (A. GIRON, *Dictionnaire de droit administratif et de droit public*, t. II, v° Immunités parlementaires, *loc. cit.*, pp. 164-165 ; *Pand. b.*, t. 51, v° « Immunités parlementaires », *loc. cit.*, n°s 17-21, pp. 896-897).

⁷³ Proc. gén. M.N.J. LECLERCQ, concl. précéd. Cass., 12 juillet 1865, *Pas.*, 1865, I, p. 261.

⁷⁴ S. DEPRÉ, « La liberté d'expression, la presse et le politique », *R.B.D.C.*, 2001, n° 5, p. 281 ; K. MUYLLE, « L'immunité parlementaire face à la Convention européenne des droits de l'homme », *op. cit.*, n° 5 p. 208 ; Pour une analyse approfondie, voy. *infra*, p. 29.

⁷⁵ Avis de la section de législation du Conseil d'État de Belgique du 21 avril 1999 sur un projet de loi portant assentiment au Statut de la Cour pénale internationale, *Doc. parl.*, Sén., sess. ord. 1999-2000, n° 2-329/1, p. 97.

⁷⁶ Association des secrétaires généraux des Parlements, « Privilèges et immunités parlementaires », *op. cit.*, p. 64 ; G. BERGOUIGNOUS, « Le statut de parlementaire. De l'application souveraine à la souveraineté du droit », *R.D.P.*, 2002, p. 343 ; H. DUMONT, « Le droit parlementaire et les droits fondamentaux : conclusions du séminaire », *op. cit.*, dans *Parlementair recht en grondrechten*, *loc. cit.*, n° 10, p. 170.

⁷⁷ P. MARTENS, « De quelques contrôles juridictionnels sur les acteurs politiques », *op. cit.*, p. 291 ; Cass., 12 octobre 1911, *Pas.*, 1911, I, p. 508, concl. av. gén. G. Terlinden.

⁷⁸ M. VAN DER HULST, *Le mandat parlementaire : étude comparative mondiale*, *loc. cit.*, p. 82.

⁷⁹ *Ibid.*, p. 78.

privilège qualifié c'est-à-dire qu'il donne uniquement au parlementaire un moyen de défense à invoquer en cas de procès⁸⁰.

*
* *

En conclusion de ce titre, nous pouvons souligner que l'irresponsabilité parlementaire a permis, il y a plusieurs siècles, la montée du pouvoir du Parlement face au monarque. Depuis, ayant peu évolué et étant caractérisée par une forte légitimité, on la retrouve dans la plupart des Constitutions du monde. Si son champ d'application est variable à travers le globe, son objectif reste identique : assurer aux parlementaires qu'ils puissent bénéficier d'une pleine liberté d'expression dans le cadre de leurs fonctions libres de toutes contraintes des autres pouvoirs. Consacrée à l'article 58 de notre Constitution, l'irresponsabilité parlementaire couvre les opinions et votes du parlementaire pendant l'entièreté de son mandat, peu importe leur forme et leur contenu pourvu qu'ils soient exprimés dans l'exercice de ses fonctions. Cette irresponsabilité est absolue et empêche toute ébauche de poursuites à son égard. La Cour européenne des droits de l'homme a plusieurs fois confirmé la légitimité de l'irresponsabilité pour autant qu'elle se limite à une immunité stricte et fonctionnelle. Ainsi, pour reprendre les mots du président émérite de la Cour constitutionnelle, Paul Martens, « dérogoire au principe d'égalité mais inhérente à la séparation des pouvoirs, l'irresponsabilité est stricte dans son interprétation mais absolue dans son application »⁸¹.

Cependant, en parallèle à la protection de plus en plus accrue des droits du citoyen et notamment de son droit d'accès à un tribunal, l'irresponsabilité parlementaire éveille des questions sur sa conciliation avec les autres droits et libertés. L'élu, par malveillance ou dérapage, peut causer du tort à autrui ou à la démocratie. Nous nous interrogeons alors : le parlementaire doit-il réellement être considéré comme « irresponsable » ?

Titre III : La liberté d'expression, fondement de notre démocratie

Afin d'éclairer les raisons qui justifient l'irresponsabilité parlementaire, nous allons commencer par aborder la liberté fondamentale qui la sous-tend, à savoir la liberté d'expression. En nous inspirant de la doctrine et de la jurisprudence relative à la liberté d'expression des citoyens *lambda* et de la presse, nous analyserons ses motifs de protection ainsi que les motifs qui poussent à l'encadrer, voire à la limiter. En raison de sa finalité, ce titre se concentrera sur les concepts centraux de la liberté d'expression sans avoir pour objectif d'être exhaustif sur ce vaste sujet.

⁸⁰ R. MYTTENAERE, *Les immunités des parlementaires*, loc. cit., p. 31 ; M. VAN DER HULST, *Le mandat parlementaire : étude comparative mondiale*, loc. cit., pp. 82-83.

⁸¹ P. MARTENS, « De quelques contrôles juridictionnels sur les acteurs politiques », op. cit., p. 292.

Chapitre I : Justifications de la liberté d'expression

Consacrée aux articles 19 et 25 de la Constitution, à l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme et à l'article 19 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, la liberté d'expression occupe une place primordiale dans notre société. Elle se compose de la liberté d'opinion, de la liberté de communication et enfin de la liberté de réception. Elle accorde le droit à toute personne physique ou morale, de penser, de communiquer et de recevoir un message, peu importe son contenu, sa forme, sa finalité et les circonstances dans lesquelles il est communiqué⁸².

Si de multiples études ont eu pour objet de déterminer exactement les bénéficiaires, l'étendue et les composantes de la liberté d'expression, il est moins courant de s'attarder sur ses motifs de protection. Concept fondamental en démocratie, son importance est ressentie de façon intuitive par opposition notamment aux régimes totalitaires. Le professeur Koen Lemmens propose dans sa thèse trois raisons essentielles de la protéger.

Premièrement, la liberté d'expression permet la recherche de la vérité. Partant de l'hypothèse qu'en laissant tout le monde s'exprimer et en créant un marché libre des idées, la vérité aura la possibilité d'émerger⁸³. « Le bien ultime sera plus facilement atteint grâce au libre commerce des idées (...) le meilleur test de vérité n'est autre que le pouvoir d'une pensée de se faire accepter à travers la concurrence du marché »⁸⁴.

Deuxièmement, comme la Cour européenne des droits de l'homme l'a répété de nombreuses fois, « la liberté d'expression constitue l'un des fondements essentiels de pareille société, l'une des conditions primordiales de son progrès et de l'épanouissement de chacun (...) elle vaut non seulement pour les "informations" ou "idées" accueillies avec faveur ou considérées comme inoffensives ou indifférentes, mais aussi pour celles qui heurtent, choquent ou inquiètent l'État ou une fraction quelconque de la population. Ainsi le veulent le pluralisme, la tolérance et l'esprit d'ouverture sans lesquels il n'est pas de "société démocratique" »⁸⁵. Protéger la liberté d'expression garantit le bon fonctionnement de la démocratie car la liberté d'expression constitue l'espace public et met en place la possibilité d'échanger et de communiquer informations et opinions. Tout individu, citoyen, média, homme politique, a la possibilité de discuter, de contester et de critiquer les décisions et points de vue des politiciens pour susciter le débat⁸⁶. Elle garantit le pluralisme en laissant la parole aux opinions majoritaires et minoritaires et en permettant le libre jeu des institutions politiques, du débat

⁸² G. COHEN-JONATHAN, « Article 10 », dans *La Convention européenne des droits de l'Homme. Commentaire article par article* (L.-E. Pettiti, E. Decaux et P.-H. Imbert, dir.), 2^e éd., Paris, Economica, 1999, p. 370 ; A. STROWEL et Fr. TULKENS, *Médias et droit. 1. Liberté d'expression et droits concurrents : du juge de l'urgence au juge européen de la proportionnalité*, Louvain-la-Neuve, Anthémis, 2008, n° 56 et suivants, p. 26 et suivants.

⁸³ K. LEMMENS, *La presse et la protection juridique de l'individu*, Bruxelles, Larcier, 2004, n° 11, p. 37.

⁸⁴ « The ultimate good desired is better reached by free trade in ideas – that the best test of truth is the power of the thought to get itself accepted in the competition of the market », *Abrams v. United States*, 250 U.S. 616, 630 (1919), traduit par P.-Fr. DOCQUIR, *Variables et variations de la liberté d'expression en Europe et aux États-Unis*, Bruxelles, Bruylant, 2007, n° 52, p. 52.

⁸⁵ Cour eur. D.H., 7 décembre 1976, *Handyside c. Royaume-Uni*, §49 ; Cour eur. D.H., 8 juillet 1986, *Lingens c. Autriche*, §41 ; Cour eur. D.H., 23 avril 1992, *Castells c. Espagne*, §42 ; Cour eur. D.H., 21 février 2001, *Jérusalem c. Autriche*, §32.

⁸⁶ M.-Fr. RIGAUX, « La licéité des restrictions et des interventions préventives – quelques réflexions », *Rev. trim. D.H.*, 1993, n° 7, p. 61 ; K. RIMANQUE, « Het wankle evenwichtspunt waar de vrijheid van expressie en andere grondrechten elkaar raken », dans *Mensenrechten. Jaarboek 1995/96 van het Interuniversitair Centrum Mensenrechten*, Anvers, Maklu, 1996, p. 14.

public et des élections⁸⁷. La Cour européenne des droits de l'homme accorde ainsi une protection renforcée au discours politique vu son intérêt primordial⁸⁸. Par ailleurs, la liberté d'expression permet également l'existence d'un débat démocratique concernant l'usage, l'étendue et la protection des droits et libertés fondamentaux, en ce compris la liberté d'expression. « Ainsi se trouve mise en œuvre une sorte de circularité (...), la libre expression démocratique est non seulement nécessaire, au sens libéral du terme, pour contrôler la conformité des actes du pouvoir avec les clauses du pacte social ; il faut en plus qu'elle se manifeste pour déterminer, dans des circonstances toujours changeantes, le champ d'exercice de toutes les libertés (dont la liberté d'expression elle-même) »⁸⁹.

Troisièmement, la liberté d'expression participe à l'épanouissement personnel et à la quête de soi. Communiquer constitue l'un des besoins les plus fondamentaux de l'être humain. Il nous permet d'être qui nous sommes, de nous affirmer dans notre « self », de nous épanouir et de nous développer, que ce soit pour celui qui s'exprime ou pour celui qui lit, écoute, regarde... et qui répondra peut-être à son tour. La liberté d'expression n'est ainsi pas seulement garante du développement de la personnalité de l'auteur des propos mais de l'ensemble des individus en leur permettant de se réaliser tout en créant des liens entre eux⁹⁰. De plus, la liberté d'expression participe au développement de la société et, en suscitant le débat et la réflexion, permet des progrès dans les domaines politiques, scientifiques, techniques, philosophiques, culturels...⁹¹ Ainsi, la liberté d'expression présente autant de valeur sur le plan personnel que sur le plan collectif.

Garante de la quête de la vérité, de la démocratie et de l'épanouissement personnel et collectif, la liberté d'expression est considérée comme une des libertés les plus fondamentales. Mais force est de reconnaître qu'elle peut parfois conduire à des dérives, à des abus. Possédons-nous le droit de tout dire ?

Chapitre II : Limites et restrictions à la liberté d'expression

Si la liberté d'expression est essentielle et si sa protection est primordiale, elle n'en est pas moins à encadrer ou à limiter dans certains cas. En effet, « chacun sait qu'on ne peut impunément tout dire (ni tout écrire), et qu'on peut être poursuivi si l'on porte atteinte à l'honneur ou à la réputation d'autrui, si on viole l'espace de la vie privée ou si l'on met en péril la présomption d'innocence, si l'on fait montre d'obscénité, si l'on appelle au meurtre ou à la violence imminente, si l'on divulgue des

⁸⁷ G. COHEN-JONATHAN, « Article 10 », *op. cit.*, dans *La Convention européenne des droits de l'Homme. Commentaire article par article*, *loc. cit.*, p. 366 ; K. LEMMENS, *La presse et la protection juridique de l'individu*, *loc. cit.*, p. 370.

⁸⁸ K. LEMMENS, *La presse et la protection juridique de l'individu*, *loc. cit.*, n° 38, p. 53 ; J. VELAERS, *De beperkingen van de vrijheid van meningsuiting*, Anvers, Maklu, 1991, n° 31, p. 50 ; Cour eur. D.H., 10 octobre 2000, *Ibrahim Aksoy c. Turquie*, §52.

⁸⁹ G. HAARSCHER, « Paradoxes de la liberté d'expression », dans *Les médias entre droit et pouvoir. Redéfinir la liberté de presse* (G. Haarscher et B. Libois, éd.), Bruxelles, Éditions de l'Université de Bruxelles, 1995, p. 106.

⁹⁰ G. COHEN-JONATHAN, « Article 10 », *op. cit.*, dans *La Convention européenne des droits de l'Homme. Commentaire article par article*, *loc. cit.*, p. 366 ; K. LEMMENS, *La presse et la protection juridique de l'individu*, *loc. cit.*, n° 58, p. 69 ; K. RIMANQUE, « Het wankel evenwichtspunt waar de vrijheid van expressie en andere grondrechten elkaar raken », *op. cit.*, dans *Mensenrechten. Jaarboek 1995/96 van het Interuniversitair Centrum Mensenrechten*, *loc. cit.*, p. 148.

⁹¹ G. COHEN-JONATHAN, « Article 10 », *op. cit.*, dans *La Convention européenne des droits de l'Homme. Commentaire article par article*, *loc. cit.*, p. 366 ; J. MORANGE, « La protection de la réputation ou des droits d'autrui et la liberté d'expression », dans *Libertés, justice, tolérance. Mélanges en hommage au Doyen Gérard Cohen-Jonathan*, Bruxelles, Bruylant, 2004, p. 1247.

secrets d'État, si (dans certain pays) l'on énonce des propos racistes, voire négationnistes »⁹². Instauration de trop nombreuses réglementations tue la liberté mais n'en instaurer aucune la tue tout autant. Sans aucun encadrement, les « plus forts » peuvent se permettre de causer du tort à autrui et d'empêcher tant un vrai marché libre des idées que la quête de la vérité⁹³. Les contraintes et la censure deviennent inévitables pour garantir une liberté d'expression effective⁹⁴. Ainsi, « *speech is never "free" in the two senses required – free of consequences and free from state pressure* »⁹⁵. La liberté d'expression s'accompagne de « devoirs et responsabilités »⁹⁶, celui qui s'exprime est tenu de respecter autrui et de tenir compte de sa liberté. Nous revenons au célèbre principe kantien « ma liberté s'arrête là où commence celle des autres ». C'est ainsi « au nom de la liberté elle-même que l'expression est censément régulée »⁹⁷.

Le deuxième paragraphe de l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme prévoit explicitement la possibilité de poser des restrictions à la liberté d'expression au nom de motifs collectifs (la sécurité nationale, la protection de l'ordre public, de la morale, etc.) et des motifs individuels (le droit au respect de la réputation et des droits d'autrui, etc.)⁹⁸. Compte tenu de l'importance de la liberté d'expression, ces restrictions doivent s'apprécier strictement et respecter les conditions habituelles de légalité (prévues par la loi), de légitimité (fondées sur un but légitime) et de proportionnalité (pertinentes, indispensables et proportionnelles au but poursuivi pour satisfaire un besoin social impérieux)⁹⁹. « C'est finalement le caractère grave et irréparable du dommage causé à la société ou à l'individu qui peut seul justifier cette exception au principe libéral »¹⁰⁰. Le juge peut aussi être confronté à un conflit entre deux droits consacrés par la Convention, tel que la liberté d'expression et le droit au respect de la vie privée. Il devra alors faire une pondération des intérêts pour atteindre le meilleur équilibre, la meilleure « compatibilité des libertés »¹⁰¹ possible¹⁰². Les juges privilégient une analyse de compromis contextuelle et au cas par cas plutôt que des principes

⁹² G. HAARSCHER, « Paradoxes de la liberté d'expression », *op. cit.*, dans *Les médias entre droit et pouvoir. Redéfinir la liberté de presse*, *loc. cit.*, p. 103.

⁹³ *Ibid.* ; K. LEMMENS, *La presse et la protection juridique de l'individu*, *loc. cit.*, n° 34, p. 50.

⁹⁴ S. FISH, *There is no Such Thing as Free Speech and it's a Good Thing, Too*, New York, Oxford University Press, 1994, p. 115

; K. LEMMENS, *La presse et la protection juridique de l'individu*, *loc. cit.*, n° 117, p. 113.

⁹⁵ Littéralement, « Le discours n'est jamais "libre" dans les deux sens requis – libre de conséquences et libre de pression de l'Etat » : S. FISH, *There is no Such Thing as Free Speech and it's a Good Thing, Too*, *loc. cit.*, p. 114.

⁹⁶ Cour eur. D.H., 7 décembre 1976, *Handyside c Royaume-Uni*, §49 ; Cour eur. D.H., 23 septembre 1994, *Jersild c Danemark*, §31.

⁹⁷ G. HAARSCHER, « Paradoxes de la liberté d'expression », *op. cit.*, dans *Les médias entre droit et pouvoir. Redéfinir la liberté de presse*, *loc. cit.*, p. 103.

⁹⁸ K. RIMANQUE, « Het wankele evenwichtspunt waar de vrijheid van expressie en andere grondrechten elkaar raken », *op. cit.*, dans *Mensenrechten. Jaarboek 1995/96 van het Interuniversitair Centrum Mensenrechten*, *loc. cit.*, p. 150.

⁹⁹ A. STROWEL et Fr. TULKENS, *Médias et droit. 1. Liberté d'expression et droits concurrents : du juge de l'urgence au juge européen de la proportionnalité*, *loc. cit.*, n° 84, p. 37 ; Fr. TULKENS, « La liberté d'expression et d'information dans une société démocratique et le droit au respect de la vie privée au regard de la Convention européenne des Droits de l'Homme : regards croisés sur les articles 8 et 10 de la Convention dans la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme », dans *Rapport de la conférence sur la liberté d'expression et le droit au respect de la vie privée du 23 septembre 1999*, Strasbourg, Conseil de l'Europe – Division Média, DH-MM(2000)007, 2000, www.coe.int/t/dghl/standardsetting/media/Doc/DH-MM%282000%29007_fr.asp#P245_17497 (consulté le 5 juillet 2015).

¹⁰⁰ G. COHEN-JONATHAN, « Article 10 », *op. cit.*, dans *La Convention européenne des droits de l'Homme. Commentaire article par article*, *loc. cit.*, p. 388.

¹⁰¹ G. HAARSCHER, « Paradoxes de la liberté d'expression », *op. cit.*, dans *Les médias entre droit et pouvoir. Redéfinir la liberté de presse*, *loc. cit.*, p. 103.

¹⁰² N. BLONDED, « Conflicts of fundamental rights before the Constitutional Court of Belgium : the case of freedom of expression », dans *Conflicts between fundamental rights* (E. Brems, ed.), Anvers – Oxford – Portland, Intersentia, 2008, p. 335 ; J. VELAERS, *De beperkingen van de vrijheid van meningsuiting*, *loc. cit.*, n° 2, p. 27.

théoriques affirmés, ce qui rend leur jurisprudence hétéroclite et peu prévisible¹⁰³. De nombreux auteurs estiment que la Cour européenne a tendance à favoriser trop souvent la liberté d'expression¹⁰⁴. Sans aucun doute, les limites sont difficiles à fixer et la crainte de basculer vers un régime trop autoritaire incite à l'extrême prudence.

Nous allons nous pencher sur trois motifs essentiels qui mettent en jeu les droits d'autrui en analysant leur importance fondamentale et la raison de leur protection ainsi que la position des juges à leur égard.

Section I : Le droit à la protection de la vie privée et de la réputation

Le concept de vie privée est polysémique, large et flou, ce qui rend sa définition presque impossible¹⁰⁵. Il consiste d'une part en une liberté, la liberté d'être soi, de mener sa vie comme on le désire, de choisir l'image que nous offrons de nous-mêmes et de développer des rapports avec autrui et d'autre part en une confidentialité, un anonymat, le droit de revendiquer la protection de sa tranquillité et de ne divulguer certains aspects de sa vie, de son intimité qu'avec son assentiment¹⁰⁶. Ses composantes et son étendue varient selon la période, le lieu, la personne et « selon l'intérêt (public ou privé) avec lequel il entre en conflit »¹⁰⁷. La notion de vie privée peut regrouper les informations sur la vie affective et sentimentale, la vie sexuelle, la vie corporelle et la santé, le patrimoine et les finances, la composition, le fonctionnement et les membres de la vie familiale, le domicile et la correspondance, les convictions religieuses, philosophiques et politiques¹⁰⁸. Les articles 22, 15 et 29 de la Constitution consacrent respectivement la protection de la vie privée et familiale, l'inviolabilité du domicile et de la correspondance. L'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme témoigne lui aussi de l'égard important accordé à la protection de la vie privée.

La réputation et l'honneur font partie intégrante de la personnalité d'un être humain. Ces concepts visent d'une part un caractère personnel à savoir la manière dont on se considère, l'image que l'on a de soi et le respect que l'on se donne à nous-mêmes et d'autre part, un caractère social à

¹⁰³ N. BLONDED, « Conflicts of fundamental rights before the Constitutional Court of Belgium : the case of freedom of expression », *op. cit.*, dans *Conflicts between fundamental rights*, *loc. cit.*, p. 343 ; A. STROWEL et Fr. TULKENS, *Médias et droit. 1. Liberté d'expression et droits concurrents : du juge de l'urgence au juge européen de la proportionnalité*, *loc. cit.*, n° 155, p. 70 (voy. également, p. 71, leur tableau évaluant l'intensité de la protection selon différents facteurs).

¹⁰⁴ P. LAMBERT, « Élections, invective et liberté d'expression », *J.T.*, 2001, p. 77 ; J. MORANGE, « La protection de la réputation ou des droits d'autrui et la liberté d'expression », *op. cit.*, dans *Libertés, justice, tolérance. Mélanges en hommage au Doyen Gérard Cohen-Jonathan*, *loc. cit.*, p. 1249.

¹⁰⁵ O. DE THEUX, « La liberté d'expression de la presse face à la protection civile de la vie privée et de l'honneur et la réputation », *Ann. dr.*, 2002, p. 293 ; Fr. TULKENS, « La liberté d'expression et d'information dans une société démocratique et le droit au respect de la vie privée au regard de la Convention européenne des Droits de l'Homme : regards croisés sur les articles 8 et 10 de la Convention dans la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme », *op. cit.*, dans *Rapport de la conférence sur la liberté d'expression et le droit au respect de la vie privée du 23 septembre 1999*, *loc. cit.*

¹⁰⁶ P. DE HERT et R. SAELENS, « Recht op bescherming van het privé-leven », *T.P.R.*, 2009, n° 61, p. 840 ; O. DE THEUX, « La liberté d'expression de la presse face à la protection civile de la vie privée et de l'honneur et la réputation », *op. cit.*, p. 296 ; K. LEMMENS, *La presse et la protection juridique de l'individu*, *loc. cit.*, n°s 305-306, pp. 243-244 et n° 308, p. 246.

¹⁰⁷ O. DE THEUX, « La liberté d'expression de la presse face à la protection civile de la vie privée et de l'honneur et la réputation », *op. cit.*, p. 297 ; Fr. RIGAUX, *La protection de la vie privée et des autres biens de la personnalité*, Bruxelles, Bruylant, 1990, n° 648, p. 725.

¹⁰⁸ P. DE HERT et R. SAELENS, « Recht op bescherming van het privé-leven », *op. cit.*, n° 60, p. 840 ; Fr. RIGAUX, *La protection de la vie privée et des autres biens de la personnalité*, *loc. cit.*, n° 642, p. 719.

savoir la manière dont les autres nous perçoivent et nous respectent¹⁰⁹. Le droit au respect de sa réputation et de son honneur signifie que chacun a le droit à ce qu'on ne salisse pas son image par des propos calomnieux ou diffamatoires et qu'on ne remette pas en cause sans motif sa respectabilité¹¹⁰. Ce droit est particulièrement fondamental car il concerne l'identité sociale et la qualité de membre de la société mais aussi parce qu'il touche au soi profond, à la vie intime¹¹¹. La Constitution allemande reconnaît expressément l'importance de la réputation en la considérant comme une composante de l'épanouissement personnel d'un individu et de la dignité humaine¹¹². La Cour constitutionnelle italienne estime qu'il s'agit d'un bien « inviolable, en ce qu'il est essentiellement lié à la personne humaine »¹¹³. Le droit au respect de son honneur est spécialement consacré à l'article 17 du Pacte international des droits civils et politiques et constitue aussi un motif pour limiter la liberté d'expression au regard de la Convention européenne des droits de l'homme (article 10, §2). Les atteintes à l'honneur ou à la réputation qui concernent la vie privée peuvent également être poursuivies sur base de l'article 8 de la Convention¹¹⁴. Par ailleurs, l'article 443 du Code pénal belge condamne pénalement les propos diffamatoires et calomnieux.

Des propos malencontreux ou malveillants peuvent porter atteinte à la vie privée ou à la réputation d'une personne. Cette atteinte est particulièrement grave car étant difficile, voire impossible à réparer, elle peut avoir des conséquences importantes, parfois dramatiques, sur la vie de la victime¹¹⁵. Se pose alors la question délicate de l'articulation entre de tels droits et la liberté d'expression. L'article 10, §2 de la Convention européenne permet de limiter la liberté d'expression pour « la protection de la réputation ou des droits d'autrui ». La Cour européenne a tendance à prêter davantage attention à l'intérêt des propos pour le débat public et le fonctionnement d'une société démocratique qu'à la gravité de l'atteinte à la réputation ou de l'intrusion dans la vie privée¹¹⁶.

Section II : Le droit à un procès équitable et à la présomption d'innocence

Le droit à un procès équitable est une des libertés les plus fondamentales des pays européens, comme en témoignent les nombreux arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme relatif à l'article 6, §1^{er} de sa Convention. Le respect de la présomption d'innocence figure parmi les multiples exigences d'un procès équitable. Elle signifie que le juge impartial doit trancher sans préjugés et ne s'appuyer que sur des preuves concrètes et non sur de simples convictions, qu'au cas

¹⁰⁹ O. DE THEUX, « La liberté d'expression de la presse face à la protection civile de la vie privée et de l'honneur et la réputation », *op. cit.*, p. 299 ; K. LEMMENS, *La presse et la protection juridique de l'individu*, *loc. cit.*, nos 264-265, pp. 214-216.

¹¹⁰ O. DE THEUX, « La liberté d'expression de la presse face à la protection civile de la vie privée et de l'honneur et la réputation », *op. cit.*, p. 299.

¹¹¹ K. LEMMENS, *La presse et la protection juridique de l'individu*, *loc. cit.*, nos 264-265, pp. 214-216.

¹¹² Fr. RIGAUX, *La protection de la vie privée et des autres biens de la personnalité*, *loc. cit.*, n° 151, p. 213.

¹¹³ Corte cost., 27 mars 1974, cité par Fr. RIGAUX, *La protection de la vie privée et des autres biens de la personnalité*, *loc. cit.*, n° 150, p. 213.

¹¹⁴ O. DE THEUX, « La liberté d'expression de la presse face à la protection civile de la vie privée et de l'honneur et la réputation », *op. cit.*, p. 300 ; A. IVERN, « Privacy rights in conflict : in search of the theoretical framework behind the European court of Human rights' balancing of private life against other rights », dans *Conflicts between fundamental rights* (E. Brems, ed.), Anvers, Intersentia, 2008, p. 42.

¹¹⁵ K. LEMMENS, *La presse et la protection juridique de l'individu*, *loc. cit.*, n° 266, p. 216.

¹¹⁶ A. IVERN, « Privacy rights in conflict : in search of the theoretical framework behind the European court of Human rights' balancing of private life against other rights », *op. cit.*, dans *Conflicts between fundamental rights*, *loc. cit.*, p. 43.

où un doute subsiste, le suspect ne puisse être condamné et enfin, qu'au cours de l'ensemble des actes de la procédure, le suspect soit traité comme un innocent¹¹⁷. L'obligation de veiller au respect de la présomption d'innocence « s'impose non seulement aux juges chargés de l'affaire, mais également aux représentants de toute autre autorité investie du pouvoir public »¹¹⁸, en ce compris l'élu¹¹⁹.

Le droit à un procès équitable et à la présomption d'innocence pourrait être mis à mal par la publication d'informations confidentielles et d'avis sur la culpabilité du suspect notamment dans les médias qui influenceraient l'opinion publique et le jury avant le procès¹²⁰. L'article 10, §2 prévoit la possibilité de limiter la liberté d'expression pour assurer « l'autorité et l'impartialité du pouvoir judiciaire » ainsi que pour protéger « les droits d'autrui », tels que la présomption d'innocence. Selon la Cour européenne des droits de l'homme, si la liberté d'expression doit permettre d'assurer la transparence de la justice et la communication des informations d'intérêt général au public¹²¹, elle ne peut « englober des déclarations qui risqueraient, intentionnellement ou non, de réduire les chances d'une personne de bénéficier d'un procès équitable ou de saper la confiance du public, dans le rôle tenu par les tribunaux dans l'administration de la justice pénale »¹²².

Section III : L'interdiction de l'incitation à la haine et des thèses révisionnistes

La démocratie assure l'exercice de nos droits et liberté tout en prenant le risque de permettre à des individus mal intentionnés de les utiliser pour affaiblir ou détruire notre système et ses droits. Ce danger nous pousse à nous interroger sur les moyens qu'a la démocratie de se défendre contre ces ennemis de la liberté, et ce en évitant de nier ses principes et fondements¹²³. Une des possibilités est de limiter la liberté d'exprimer certaines idées dans la mesure où leur contenu est si intolérable et leur gravité si alarmante qu'ils dépassent les propos « qui heurtent, choquent ou inquiètent » admissibles dans une société pluraliste et libre.

L'on vise ici la propagande, la haine, l'incitation à la discrimination, à l'hostilité et à la violence, la diffusion d'idées fondées sur la supériorité ou la haine raciale ainsi que les thèses révisionnistes¹²⁴. Pour être interdits, les propos doivent présenter un certain degré de gravité avec une publicité et une intention malfaisante en s'inscrivant dans une démarche d'endoctrinement et de désinformation¹²⁵. Les propos racistes ne critiquent ou ne s'opposent pas seulement à des opinions et à des idées, mais ils attaquent autrui en tant que personne, l'excluent, lui dénie le statut de personne à part entière et

¹¹⁷ J. ENGLEBERT, « Imposer à la presse le respect de la présomption d'innocence est incompatible avec la liberté d'expression », *A&M*, 2009, n° 3, p. 67 ; K. LEMMENS et S. VAN DROOGHENBROECK, *Médias et droit. 3. La présomption d'innocence face à la médiatisation des procès*, Louvain-la-Neuve, Anthémis, 2008, n° 2, p. 126.

¹¹⁸ Cour eur. D.H., 9 février 2006, *Freimanis et Lidums c. Lettonie*, §74.

¹¹⁹ J. ENGLEBERT, « Imposer à la presse le respect de la présomption d'innocence est incompatible avec la liberté d'expression », *op. cit.*, n° 4, p. 68.

¹²⁰ G. COHEN-JONATHAN, « Article 10 », *op. cit.*, dans *La Convention européenne des droits de l'Homme. Commentaire article par article, loc. cit.*, p. 396 ; J. VELAERS, *De beperkingen van de vrijheid van meningsuiting, loc. cit.*, n° 507, p. 476.

¹²¹ Cour eur. D.H., 26 avril 1979, *Sunday Times c. Royaume-Uni*, §65.

¹²² Cour eur. D.H., 29 août 1997, *Worm c. Autriche*, §50.

¹²³ N. BONBLED, « La conciliation des restrictions constitutionnelles et conventionnelles à la liberté d'expression : le cas des discours haineux », *R.B.D.C.*, 2005, p. 423 ; Ph. GÉRARD, « La protection de la démocratie contre les groupements liberticides », dans *Pas de liberté pour les ennemis de la liberté ? Groupements liberticides et droit* (H. Dumont, dir.), Bruxelles, Bruylant, 2000, pp. 83-84.

¹²⁴ F. MASSIAS, « La liberté d'expression et le discours raciste ou révisionniste », *Rev. trim. D.H.*, 1993, p. 193.

¹²⁵ *Ibid.*, p. 194.

d'égal¹²⁶. Les propos révisionnistes nient la réalité du passé d'un groupe dans un objectif de favoriser les idées racistes et de ne pas reconnaître le statut de victimes de crimes terribles¹²⁷. Selon la Cour d'arbitrage, ces thèses ne peuvent être soutenues « sans vouloir, ne fût-ce qu'indirectement, réhabiliter une idéologie criminelle et hostile à la démocratie et sans vouloir, par la même occasion, offenser gravement une ou plusieurs catégories d'êtres humains »¹²⁸. Limiter le droit de répandre des idées racistes, haineuses ou révisionnistes trouve donc son fondement dans le respect de la dignité et des droits d'autrui, du principe d'égalité et de la protection du régime démocratique lui-même¹²⁹.

L'article 20, §2 du Pacte international des droits civils et politiques interdit expressément les appels à la haine et l'incitation à la discrimination et à la violence. L'article 17 de la Convention européenne des droits de l'homme interdit l'usage des libertés et droits fondamentaux pour anéantir ceux-ci. Ainsi, des propos haineux, racistes ou révisionnistes ne seront pas couverts par l'article 10¹³⁰. Toutefois, la Cour semble de plus en plus réticence à utiliser l'article 17 et préfère invoquer le deuxième paragraphe de l'article 10 en se fondant sur l'exception de la protection des droits d'autrui ou de la défense de l'ordre public¹³¹.

*

* *

Ainsi, la liberté d'expression est essentielle pour le maintien et le développement de notre société démocratique ainsi que pour l'épanouissement des individus qui la composent. Cependant, elle peut parfois entrer en conflit avec d'autres droits fondamentaux tout aussi primordiaux. Les juges sont alors tenus de trouver le meilleur équilibre possible et le citoyen est obligé d'accepter de limiter son expression. Mais la liberté d'expression des parlementaires est sans limites, il est impossible de l'encadrer et de la restreindre au profit d'autres droits. Sa protection absolue leur permet réellement de tout dire. Comment justifier une telle protection ? Doit-elle être remise en question ?

¹²⁶ N. BONBLED, « La conciliation des restrictions constitutionnelles et conventionnelles à la liberté d'expression : le cas des discours haineux », *op. cit.*, p. 423 ; G. HAARSCHER, « Paradoxes de la liberté d'expression », *op. cit.*, dans *Les médias entre droit et pouvoir. Redéfinir la liberté de presse*, *loc. cit.*, p. 105.

¹²⁷ Fr. DUBUISSON, « L'incrimination générique du négationisme est-elle conciliable avec le droit à la liberté d'expression », *Rev. dr. U.L.B.*, 2007, p. 138 ; J. VELAERS, « Het Arbitragehof, de vrijheid van meningsuiting en de wet tot bestraffing van het negationisme en het revisionisme », *C.D.P.K.*, 1997, n° 18, p. 579.

¹²⁸ C.A., 12 juillet 1996, n° 45/96, point B.7.10.

¹²⁹ Ph. GÉRARD, « La protection de la démocratie contre les groupements liberticides », *op. cit.*, dans *Pas de liberté pour les ennemis de la liberté ? Groupements liberticides et droit*, *loc. cit.*, p. 84 ; J. VELAERS, « Het Arbitragehof, de vrijheid van meningsuiting en de wet tot bestraffing van het negationisme en het revisionisme », *op. cit.*, n° 14, p. 578.

¹³⁰ S. VAN DROOGHENBROEK, « L'article 17 de la Convention européenne des droits de l'homme est-il indispensable », *Rev. trim. D.H.*, 2001, p. 551 et suivants ; Cour eur. D.H., 23 septembre 1994, *Jersild c. Danemark*, §35 ; Cour eur. D.H., 23 septembre 1998, *Lehideux et Isorni c. France*, §§47 et 53.

¹³¹ N. BONBLED, « La conciliation des restrictions constitutionnelles et conventionnelles à la liberté d'expression : le cas des discours haineux », *op. cit.*, p. 486 ; Cour eur. D.H., 25 novembre 1997, *Zana c. Turquie* ; Cour eur. D.H., 16 juillet 2009, *Féret c. Belgique* ; Concernant le regret de l'utilisation moins fréquente de l'article 17, voy. S. VAN DROOGHENBROEK, « L'article 17 de la Convention européenne des droits de l'homme est-il indispensable », *op. cit.*, pp. 541-566.

Titre IV : La liberté d'expression du parlementaire, fondement et remise en question

A la lumière des concepts de la liberté d'expression classique, nous nous penchons à présent de manière plus approfondie sur les justifications de l'irresponsabilité parlementaire. Nous commencerons par développer la liberté d'expression du parlementaire avant de détailler les raisons qui justifient l'existence et la stabilité du régime de l'irresponsabilité parlementaire. Constatant l'existence d'abus et la progression de la protection des droits de l'homme, nous analyserons la position de différents organes nationaux et internationaux sur la question de la conciliation entre les droits et libertés et l'irresponsabilité parlementaire. Afin de trouver le meilleur équilibre entre ceux-ci, nous finirons par nous interroger sur les motifs qui encouragent une remise en cause de ce régime et de son caractère absolu.

Chapitre I : Considération de la liberté d'expression d'un élu par la Cour européenne des droits de l'homme

La Cour européenne des droits de l'homme est particulièrement protectrice vis-à-vis de la liberté d'expression d'un élu, qu'il bénéficie ou non de l'irresponsabilité parlementaire¹³². Elle estime que « la liberté d'expression, précieuse pour chacun, l'est tout particulièrement pour un élu du peuple ; il représente ses électeurs, signale leurs préoccupations et défend leurs intérêts »¹³³. Sa liberté d'expression est si essentielle pour le fonctionnement de la démocratie que les ingérences doivent être appréciées strictement et être particulièrement justifiées par des besoins sociaux impérieux. Bien que selon la Cour, « la liberté de discussion politique ne revêt assurément pas un caractère absolu » et qu'« un État contractant peut l'assujettir à certaines "restrictions" ou "sanctions" »¹³⁴, il est rare qu'elle estime qu'une limitation de la liberté d'expression de l'élu soit proportionnelle et justifiable¹³⁵.

En Autriche, le conseil municipal de Vienne fait office tantôt de conseil local, tantôt de Parlement du *Land*, ses membres ne bénéficient de l'irresponsabilité parlementaire que lorsqu'ils agissent en tant que parlementaire du *Land*. Dans l'affaire *Jérusalem c. Autriche*, une élue, membre du Parlement du Land mais aussi du conseil local dans le cadre de sa fonction municipale (et donc hors protection), avait qualifié certaines associations de sectes. Ces dernières ont obtenu des

¹³² S. DEPRÉ, « La liberté d'expression des élus de la Nation », *J.T.*, 2001, p. 407 ; H. VUYE, « La relation entre le parlement et le pouvoir judiciaire analysée du point de vue de la protection juridique du citoyen. Esquisse d'un *ius commune* », dans *Parlement & Pouvoir judiciaire* (N. Igot, A. Rezsöhazy et M. Van Der Hulst, éd.), Bruxelles, le Service juridique de la Chambre des représentants de Belgique et le Service des Affaires juridiques du Sénat de Belgique, 2008, p. 221.

¹³³ Cour eur. D.H., 23 avril 1992, *Castells c. Espagne*, §42 ; Cour eur. D.H., 27 avril 1995, *Piermont c. France*, §76 ; Cour eur. D.H., 10 octobre 2000, *Ibrahim Aksoy c. Turquie*, §59 ; Cour eur. D.H., 17 décembre 2002, *A. c. Royaume-Uni*, §79 ; Cour eur. D.H., 14 février 2006, *Parti populaire démocrate-chrétien c. Moldova*, §67 ; Cour eur. D.H., 4 mai 2006, *Alinak et autres c. Turquie*, §33 ; Cour eur. D.H., 17 juillet 2007, *Sanocki c. Pologne*, §63 ; Cour eur. D.H., 16 juillet 2009, *Féret c. Belgique*, §65 ; Cour eur. D.H., 16 juillet 2009, *Willem c. France*, §32 ; Cour eur. D.H., 12 avril 2010, *De Lesquen du Plessis-Casso c. France*, §38 ; Cour eur. D.H., 15 mars 2011, *Otegi Mondragon c. Espagne*, §50.

¹³⁴ Cour eur. D.H., 23 avril 1992, *Castells c. Espagne*, §46 ; Cour eur. D.H., 27 avril 1995, *Piermont c. France*, §76 ; Cour eur. D.H., 16 juillet 2009, *Féret c. Belgique*, §63.

¹³⁵ Cour eur. D.H., 16 juillet 2009, *Féret c. Belgique*, §65 (la Cour décida, à quatre voix contre trois, que les propos racistes et incitant à la haine et à la discrimination contenus dans les tracts électoraux justifiaient une atteinte à la liberté d'expression) ; Cour eur. D.H., 16 juillet 2009, *Willem c. France*, §32 (la limitation de la liberté d'expression était justifiable car l'élu n'avait pas seulement exprimé une opinion politique mais avait appelé à un acte discriminatoire à savoir le boycott des produits israéliens pour sanctionner le comportement israélien envers la Palestine).

tribunaux autrichiens une injonction lui interdisant de répéter de tels propos. La Cour a estimé que la liberté d'expression de la requérante avait été violée et que « le fait que ce débat ait eu lieu devant le conseil municipal de Vienne siégeant en tant que conseil local et non en tant que Parlement du Land n'est pas décisif. (...) ils [les propos] ont été prononcés devant une instance pour le moins comparable au Parlement (...) Dans une démocratie, le Parlement ou des organes sont des tribunaux indispensables au débat politique. Une ingérence dans la liberté d'expression exercée dans le cadre de ces organes ne saurait donc se justifier que pour des motifs impérieux »¹³⁶.

Dans l'affaire *Roseiro Bento c. Portugal*, un maire a été condamné pour avoir injurié un autre homme politique au cours d'une réunion de l'assemblée municipale. La Cour européenne a conclu à la violation de sa liberté d'expression car « même si les déclarations du requérant n'étaient pas couvertes par une quelconque immunité parlementaire, il ne fait aucun doute qu'elles ont été prononcées dans une instance pour le moins comparable au Parlement pour ce qui est de l'intérêt que présente, pour la société, la protection de la liberté d'expression »¹³⁷.

Enfin, la Cour est particulièrement sensible à la protection des hommes politiques membres de l'opposition. Dans une série d'affaires, des membres de l'opposition ont critiqué hors de l'enceinte du Parlement la politique gouvernementale et ont été condamnés pour leurs propos. La Cour a estimé qu'en dehors de l'enceinte du Parlement, leur liberté d'expression d'élu devait aussi être protégée et a insisté sur le fait qu'« un adversaire des idées et positions officielles doit pouvoir trouver sa place dans l'arène politique »¹³⁸ et que « des ingérences dans la liberté d'expression d'un parlementaire de l'opposition, tel le requérant, commandent à la Cour de se livrer à un contrôle des plus stricts »¹³⁹.

Ainsi, l'élu, couvert ou non par l'irresponsabilité parlementaire, bénéficie d'une liberté d'expression encore plus étendue que celle du citoyen *lambda*. Ce traitement favorable nous pousse à approfondir les raisons qui sous-tendent une telle protection, et plus particulièrement, celles qui justifient le régime de l'irresponsabilité parlementaire.

Chapitre II : Assurer sa protection, les justifications de l'irresponsabilité parlementaire

Les immunités parlementaires dérogent au principe d'égalité et de non-discrimination en prévoyant un régime spécifique pour les parlementaires¹⁴⁰, régime, nous l'avons vu, qui peut avoir pour conséquence de limiter les droits et libertés d'autrui. Il est donc essentiel de justifier pleinement et de manière satisfaisante l'existence d'un tel régime.

¹³⁶ Cour eur. D.H., 21 février 2001, *Jérusalem c. Autriche*, §40.

¹³⁷ Cour eur. D.H., 18 avril 2006, *Roseiro Bento c. Portugal*, §44 et §46.

¹³⁸ Cour eur. D.H., 27 avril 1995, *Piermont c. France*, §76.

¹³⁹ Cour eur. D.H., 23 avril 1992, *Castells c. Espagne*, §42 ; Cour eur. D.H., 10 octobre 2000, *Ibrahim Aksoy c. Turquie*, §59 ; Cour eur. D.H., 14 février 2006, *Parti populaire démocrate-chrétien c. Moldova*, §67 ; Cour eur. D.H., 16 juillet 2009, *Féret c. Belgique*, §65 ; Cour eur. D.H., 12 avril 2010, *De Lesquen du Plessis-Casso c. France*, §38.

¹⁴⁰ M. VERDUSSEN, *Contours et enjeux du droit constitutionnel pénal*, loc. cit., p. 591.

Selon le procureur général Hayoit de Termicourt, le Congrès national « a considéré la nécessité de pareille disposition comme si évidente qu'il a jugé superflu de la justifier »¹⁴¹. Intuitivement, l'utilité pour le parlementaire de pouvoir s'exprimer sans barrières et à l'abri du pouvoir judiciaire semble indéniable. Nous détaillerons d'abord l'importance de la liberté d'expression de l'élu pour le débat démocratique avant de nous pencher sur le principe de la séparation des pouvoirs et sur les mécanismes de contrôle existants.

Section I : La liberté d'expression de l'élu, une condition indispensable pour l'effectivité de la représentation nationale

L'objectif de l'irresponsabilité parlementaire est de favoriser la libre manifestation des idées des représentants de la Nation afin d'assurer l'existence d'un vrai et libre débat démocratique. Les parlementaires bénéficient d'une telle protection « d'une part pour marquer la dignité, la gravité et l'importance de la fonction qu'ils occupent et, d'autre part et surtout, pour leur assurer une tranquillité d'esprit propre à favoriser l'exercice de leur mandat »¹⁴². L'irresponsabilité parlementaire vise à « garantir la libre manifestation des pensées et des vœux des députés » pour qu'ils n'aient pas « à se préoccuper des conséquences que cette manifestation pourrait entraîner »¹⁴³ étant donné que dans notre société actuelle, « trop facilement, on considère une critique comme une calomnie et une opposition comme une injure »¹⁴⁴.

Le professeur Cécile Guérin-Bargues qualifie le pouvoir législatif de « pouvoir délibérant » car sa principale caractéristique, dans sa fonction législative et aussi de contrôle, est qu'il discute, débat et délibère¹⁴⁵. Pour atteindre un accord représentatif de la volonté populaire, chacun doit avoir le droit d'exposer sincèrement ses idées, quelles qu'elles soient, sans crainte ni retenue¹⁴⁶. « Les opinions exprimées au cours d'un débat parlementaire peuvent se révéler iniques, choquantes, mais elles ne sont jamais gratuites : toutes participent à une prise de décision et méritent à ce titre d'être respectées »¹⁴⁷. En refusant l'expression de certaines idées, on risque de compromettre le libre marché des idées et de dénaturer le débat¹⁴⁸. L'abbé Sièyes disait ainsi « en écartant l'une ou l'autre, n'auriez-vous pas risqué de détourner plus ou moins cette direction finale qui porte enfin l'assemblée à son véritable but ? »¹⁴⁹. L'irresponsabilité parlementaire assure la sincérité et l'authenticité des débats et partant la légitimité de la décision¹⁵⁰.

¹⁴¹ R. HAYOIT DE TERMICOURT, « L'immunité parlementaire », *op. cit.*, n° 1, p. 613.

¹⁴² M. VAN DER HULST, *Le mandat parlementaire : étude comparative mondiale*, *loc. cit.*, p. 69.

¹⁴³ J.-J. THONISSEN, *La constitution belge annotée*, *loc. cit.*, n° 208, p. 156.

¹⁴⁴ P. WIGNY, *Droit constitutionnel : principes et droit positif*, *loc. cit.*, n° 321, p. 48.

¹⁴⁵ C. GUÉRIN-BARGUES, *Immunités parlementaires et régime représentatif. L'apport du droit constitutionnel comparé (France, Royaume-Uni, États-Unis)*, *loc. cit.*, n° 182, p. 138.

¹⁴⁶ *Ibid.*, n° 182, p. 138.

¹⁴⁷ *Ibid.*, n° 219, p. 172.

¹⁴⁸ *Ibid.*, n° 182, pp. 137-138.

¹⁴⁹ E. SIEYÈS, « Vues sur les moyens d'exécution dont les représentants de la France pourront disposer en 1789 », dans *Œuvres de Sieyès*, EDHIS, Paris, 1989, vol. 1, p. 92, cité par *Ibid.*, n° 230, p. 182.

¹⁵⁰ *Ibid.*, n° 182, pp. 137-138 ; Av. gén. M. POIARES MADURO, concl. prédéd. C.J.U.E., *Marra c. Degregorio et Clemente*, C-200/07 et 201/07, n° 12.

La démocratie suppose le droit à chacun des élus d'exprimer ses opinions. En vertu de l'article 33, à travers les élus, c'est la Nation elle-même qui s'exprime, ce sont les préoccupations et volontés de l'ensemble des citoyens qui sont revendiquées à la tribune¹⁵¹. Lorsque l'élu exprime une opinion au sein du Parlement, son opinion personnelle se départicularise, se dépersonnifie pour devenir une parole parlementaire représentative du peuple¹⁵². L'irresponsabilité parlementaire permet d'assurer « l'expression de la volonté nationale dans toute sa diversité. Chaque électeur bénéficie du droit de voir le parlementaire en faveur duquel il a voté, exprimer librement ses opinions, sans craindre une quelconque sanction »¹⁵³. Tout élu doit pouvoir parler en toute indépendance et avoir le droit d'exprimer ses vues et opinions même s'il fait partie de la minorité. Il s'agit ainsi aussi d'une « garantie au profit de l'opposition parlementaire »¹⁵⁴ qui, dans ses actes et ses propos, représente aussi une part de la souveraineté nationale¹⁵⁵. Cette liberté permet d'assurer, de maintenir et de développer cette valeur démocratique chère à la Cour européenne qu'est le pluralisme¹⁵⁶. Elle permet à l'ensemble des élus de prendre part au débat et d'y apporter leur contribution ce qui renforce la légitimité du système tout entier¹⁵⁷. L'irresponsabilité permet ainsi d'assurer l'effectivité et l'intégrité de la représentation nationale et du processus législatif¹⁵⁸.

En vertu de l'article 42 de la Constitution, l'élu ne représente pas seulement ses électeurs mais l'ensemble de la Nation. Partant, le parlementaire ne doit pas seulement œuvrer dans l'intérêt de ses électeurs mais pour l'ensemble des citoyens. Le mandat parlementaire ne peut pas être un mandat impératif, les électeurs ne peuvent ni poursuivre le parlementaire qui ne respecterait pas ses promesses électorales, ni exiger juridiquement qu'il justifie ses actions¹⁵⁹. Grâce à la publicité des débats, l'électeur est aujourd'hui capable de contrôler politiquement les propos de l'élu, ce contrôle ne peut toutefois pas devenir juridique. L'élu doit être effectivement libre de discuter, de parlementer et de négocier sans respecter son programme à la lettre pour permettre une discussion constructive au sein de la Chambre et parvenir à une décision, résultat de compromis et de souplesse. Dans notre démocratie représentative, l'irresponsabilité permet ainsi également de rendre la délibération efficace¹⁶⁰.

¹⁵¹ S. DEPRÉ, « La liberté d'expression, la presse et le politique », *op. cit.*, n° 7, p. 383 ; M. VERDUSSEN, « Un parlementaire peut-il tout dire ? », *op. cit.*, dans Liège, Strasbourg, Bruxelles : *parcours des droits de l'homme : liber amicorum Michel Melchior*, *loc. cit.*, p. 1003.

¹⁵² C. GUÉRIN-BARGUES, *Immunités parlementaires et régime représentatif. L'apport du droit constitutionnel comparé (France, Royaume-Uni, États-Unis)*, *loc. cit.*, n° 227, pp. 180-181.

¹⁵³ M. UYTENDAELE et E. MARON, « Interrègne, avènement et prestation de serment d'Albert II », *J.T.*, 1993, n° 6, p. 817.

¹⁵⁴ M. VERDUSSEN, « Un parlementaire peut-il tout dire ? », *op. cit.*, dans Liège, Strasbourg, Bruxelles : *parcours des droits de l'homme : liber amicorum Michel Melchior*, *loc. cit.*, p. 1004.

¹⁵⁵ Conseil de l'Europe, Commission de Venise, *Rapport sur l'étendue et la levée des immunités parlementaires*, CDL-AD(2014)011, 14 mai 2014, n° 24, p. 6, www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD%282014%29011-f (consulté le 15 janvier 2015).

¹⁵⁶ S. DEPRÉ, « La liberté d'expression, la presse et le politique », *op. cit.*, n° 7, p. 383 ; M. VERDUSSEN, « Un parlementaire peut-il tout dire ? », *op. cit.*, dans Liège, Strasbourg, Bruxelles : *parcours des droits de l'homme : liber amicorum Michel Melchior*, *loc. cit.*, p. 1004.

¹⁵⁷ C. GUÉRIN-BARGUES, *Immunités parlementaires et régime représentatif. L'apport du droit constitutionnel comparé (France, Royaume-Uni, États-Unis)*, *loc. cit.*, n° 234, p. 184.

¹⁵⁸ P. MARTENS, « Le juge et l'élu », dans *En hommage à Francis Delpérée. Itinéraires d'un constitutionnaliste*, Bruxelles-Paris, Bruylant-L.G.D.J., 2007, p. 934 ; J. VELU, *Droit public tome 1^{er} : Le statut des gouvernants*, *loc. cit.*, n° 332, p. 496.

¹⁵⁹ A.-E. BOURGAUX, « Le statut du parlementaire – Réformes ou révolution ? », *Rev. dr. U.L.B.*, 1997-2, p. 144 ; M. ELST et L. VAN LOOY, *Het Vlaams Parlement. Verkiezing en statuut van de Vlaamse volksvertegenwoordigers*, *loc. cit.*, n° 608, p. 303.

¹⁶⁰ C. GUÉRIN-BARGUES, *Immunités parlementaires et régime représentatif. L'apport du droit constitutionnel comparé (France, Royaume-Uni, États-Unis)*, *loc. cit.*, n° 233, p. 183.

Enfin, certains estiment qu'il appartient aux représentants de dénoncer certains faits, tels que l'existence de sectes, même si leurs propos revêtent un aspect diffamatoire pour les personnes concernées ou si les parlementaires ne sont pas capables de prouver complètement la véracité de leurs affirmations¹⁶¹. Le Parlement est le lieu où l'on peut dénoncer, dévoiler les abus au peuple¹⁶² et « où les personnes de toutes catégories, quels que soient leur pouvoir ou leur fortune, peuvent être critiquées »¹⁶³.

Section II : L'irresponsabilité parlementaire inhérente à la séparation des pouvoirs

L'irresponsabilité parlementaire est liée intrinsèquement à la théorie de la séparation des pouvoirs. Celle-ci se base sur l'hypothèse que « c'est une expérience éternelle que tout homme qui a du pouvoir est porté à en abuser ; il va jusqu'à ce qu'il trouve des limites. Pour qu'on ne puisse abuser du pouvoir, il faut que par la disposition des choses le pouvoir arrête le pouvoir »¹⁶⁴. Pour assurer la protection du citoyen et de ses droits et libertés¹⁶⁵, chaque pouvoir doit être capable de remplir ses missions en toute indépendance sans empiéter sur celles des autres. « La séparation des pouvoirs est un principe essentiel et irremplaçable de l'État de droit démocratique »¹⁶⁶. Cependant, la séparation ne doit pas être appréciée trop strictement, il ne peut y avoir une démarcation infranchissable entre les pouvoirs, ceux-ci doivent collaborer, « la garantie pour la liberté repose dans un contrôle mutuel et non pas dans une définition stricte de la sphère de compétence des organes de l'État »¹⁶⁷.

La nécessité d'une séparation des pouvoirs est la justification première de l'autonomie parlementaire¹⁶⁸, autonomie fonctionnelle ayant pour objectif de permettre aux assemblées de s'organiser et de travailler de manière sereine et efficace sans craindre l'ingérence des autres pouvoirs¹⁶⁹, de « permettre la réalisation de la volonté exacte, juste et libre des Assemblées parlementaires »¹⁷⁰.

¹⁶¹ *Ibid.*, n° 236, p. 185.

¹⁶² J. MAINGOT, *Le privilège parlementaire au Canada*, loc. cit., p. 26 ; O. ORBAN, *Le droit constitutionnel de la Belgique. Tome II, Les pouvoirs de l'État*, Liège, Dessain, 1908, n° 223, p. 473.

¹⁶³ §40 du rapport de la commission mixte sur le privilège parlementaire du Royaume-Uni, cité par Cour eur. D.H., 17 décembre 2002, A. c. *Royaume-Uni*, §32.

¹⁶⁴ Théorie de Montesquieu citée par M. UYTENDAELE, « Protection du parlementaire ou protection de l'institution parlementaire ? », dans *De Grondwet verleden, heden en toekomst*, Bruxelles, Bruylant, 2006, p. 92.

¹⁶⁵ A. ALEN, « De trias politica in grondwettelijk perspectief », dans *De Trias Politica ruimer bekeken* (A. Alen, ed.), Bruxelles, De Boeck & Larcier, 2000, n° 6, p. 28.

¹⁶⁶ Traduction libre d'*Ibid.*, n° 37, p. 48 : « een essentieel en onvervangbaar principe van een democratische Rechtsstaat ».

¹⁶⁷ Traduction libre d'*Ibid.*, n° 34, p. 46 : « de waarborg voor de vrijheid ligt in een wederzijdse controle en niet in een strakke afbakening van de bevoegdheidssfeer van de staatsorganen ».

¹⁶⁸ L. DOMINGO, *Les actes internes du Parlement. Étude sur l'autonomie parlementaire (France, Espagne, Italie)*, Clermont-Ferrand, Fondation Varenne-L.G.D.J., 2008, n° 248, p. 171 ; K. MUYLLE, « Rechterlijke controle op niet-wetgevende handelingen van een wetgevende vergadering : democratie versus rechtsstaat, of toch maar scheiding der machten ? », dans *Leuvense Staatsrechtelijke Standpunten* (A. Alen et J. Van Nieuwenhove, ed.), Bruges, Die Keure, 2008, n° 26, p. 157.

¹⁶⁹ L. DOMINGO, *Les actes internes du Parlement. Étude sur l'autonomie parlementaire (France, Espagne, Italie)*, loc. cit., n° 250, p. 172.

¹⁷⁰ *Ibid.*, n° 251, p. 173.

L'irresponsabilité parlementaire est une des garanties de l'autonomie parlementaire. Elle garantit « à l'électeur l'indépendance de l'élu »¹⁷¹ et elle met le pouvoir législatif à l'abri du pouvoir exécutif et du pouvoir judiciaire afin que les parlementaires n'aient rien à espérer ni à craindre de ceux-ci¹⁷².

« Les cours et tribunaux (ou les organes disciplinaires) ne sont pas habilités à se prononcer sur l'usage que font les parlementaires de leur *freedom of speech* »¹⁷³. Demander à un juge d'apprécier le comportement d'un parlementaire outrepasserait la séparation des pouvoirs. Porter assentiment ou condamner la manière dont l'élu exerce ses fonctions reviendrait à imposer une orientation au pouvoir législatif¹⁷⁴. « Dès qu'il s'agit d'opinions, de discours, d'appréciations, d'actes rentrant dans la fonction représentative, de faits se rattachant aux débats, aux discussions, la justice n'a pas à intervenir »¹⁷⁵.

Les parlementaires ont également pour mission de contrôler le pouvoir exécutif. Or, le ministère public est placé sous l'autorité hiérarchique du ministre de la Justice¹⁷⁶. Comment attendre des parlementaires qu'ils enquêtent, contrôlent, auditionnent un tel pouvoir si ce dernier peut engager des poursuites contre ce qui a été dit en séance ? Peut-on imaginer qu'un juge ou un ministre accusé et critiqué au cours d'une enquête parlementaire puisse par la suite poursuivre les élus pour atteinte à son honneur ?¹⁷⁷ « Il est évident que si une enquête parlementaire était instituée pour réprimer des abus administratifs, des fraudes, des concussion commises par les ministres, les actes des commissaires enquêteurs devraient demeurer à l'abri des poursuites du parquet, lors même qu'ils seraient hostiles au Gouvernement »¹⁷⁸. Pour éviter un tel contrôle croisé et assurer l'effectivité de l'instrument unique de contrôle de l'exécutif, les propos du parlementaire ne peuvent ni être attaqués ni être jugés¹⁷⁹. Par ailleurs, le système d'irresponsabilité des parlementaires européens assure également leur indépendance vis-à-vis de leur gouvernement national respectif¹⁸⁰.

Section III : Deux contrôles des actes des parlementaires

Si le parlementaire est libre de tout dire sans contrainte juridique, il reste dépendant des décisions de son électorat et du président de son assemblée, ce qui permet de compenser et de justifier l'existence de l'irresponsabilité parlementaire et son absence de contrôle corollaire.

¹⁷¹ PIERRE (Eugène), *Traité de droit politique, électoral et parlementaire*, 5^e éd., 1924 (réédition 1989), Loysel, n° 1062, cité par J. GICQUEL, « La responsabilité des députés face à leur immunité », *op. cit.*, dans *La responsabilité en droit public : aspects contemporains*, *loc. cit.*, p. 39.

¹⁷² M. ELST et L. VAN LOOY, *Het Vlaams Parlement. Verkiezing en statuut van de Vlaamse volksvertegenwoordigers*, *loc. cit.*, n° 718, p. 361 ; K. MUYLLE, « L'autonomie parlementaire à l'abri des droits de l'homme ? », *Rev. trim. D.H.*, 2010, n° 2, p. 706.

¹⁷³ Chambre des représentants (Service juridique), *L'irresponsabilité parlementaire (freedom of speech)*, *loc. cit.*, p. 17.

¹⁷⁴ C. GUÉRIN-BARGUES, *Immunités parlementaires et régime représentatif. L'apport du droit constitutionnel comparé (France, Royaume-Uni, États-Unis)*, *loc. cit.*, n° 240, p. 189.

¹⁷⁵ O. ORBAN, *Le droit constitutionnel de la Belgique. Tome II, Les pouvoirs de l'État*, *loc. cit.*, n° 223, p. 475.

¹⁷⁶ M. VERDUSSEN, *Contours et enjeux du droit constitutionnel pénal*, *loc. cit.*, p. 597.

¹⁷⁷ M. UYTENDAELE, « Protection du parlementaire ou protection de l'institution parlementaire ? », *op. cit.*, dans *De Grondwet verleden, heden en toekomst*, *loc. cit.*, p. 98.

¹⁷⁸ A. GIRON, *Dictionnaire de droit administratif et de droit public*, t. II, v° Immunités parlementaires, *loc. cit.*, p. 165.

¹⁷⁹ J.-Cl. SCHOLSEM, « L'article 58 de la Constitution : deux visions du droit », dans *Liber Amicorum Paul Martens : l'humanisme dans la résolution des conflits, utopie ou réalité ?*, Bruxelles, Larcier, 2007, n° 9, p. 481 ; H. VANDENBERGHE, « Parlementaire onverantwoordelijkheid voor de "freedom of speech" en the E.V.R.M. », *op. cit.*, dans *Liber amicorum Jean-Pierre De Bandt*, *loc. cit.*, n° 6, p. 921.

¹⁸⁰ K. BLAY-GRABARCZYK, « La liberté d'expression des parlementaires européens », *R.A.E.*, 2013, p. 315.

Premièrement, la publicité des débats permet aux électeurs d'être attentifs au comportement de leurs représentants et de les sanctionner électoralement¹⁸¹. En cas de désaccord avec leurs propos ou leurs actes, ils sont libres de ne plus les réélire. En vertu du principe de la séparation des pouvoirs, « seul le corps électoral paraît être en mesure d'effectuer un contrôle approprié de l'action politique de ses mandataires »¹⁸².

Deuxièmement, « parce que liberté n'est pas licence, l'irresponsabilité ne peut faire obstacle à l'exercice d'un certain degré de contrôle sur les propos tenus, au sein d'une Assemblée, par ses membres »¹⁸³. Au sein de l'assemblée, l'immunité demeure sans conséquence sur la responsabilité disciplinaire du parlementaire. Le Parlement est l'organe souverain de contrôle et d'encadrement du comportement de ses membres. L'existence de ce pouvoir disciplinaire offre la possibilité au président de l'assemblée de sanctionner le comportement abusif du parlementaire tout en évitant de contrevenir à la séparation des pouvoirs¹⁸⁴. Afin d'encadrer les débats et d'en assurer le bon déroulement, le règlement de l'assemblée organise les différentes mesures possibles. Ainsi, les règlements de la Chambre des représentants et du Sénat donnent la possibilité au président de l'assemblée de rappeler à l'ordre, de retirer la parole, de censurer avec inscription au procès-verbal, d'exclure temporairement un membre ou encore de retirer des comptes-rendus les paroles contraires à l'ordre et à l'organisation de la séance¹⁸⁵. De plus, les règlements interdisent « toute imputation de mauvaise intention » et « toute allusion personnelle offensante »¹⁸⁶. Enfin, chaque membre est tenu de respecter le code de déontologie annexé au règlement de l'assemblée¹⁸⁷.

Les sanctions de police ont pour but de maintenir l'ordre au sein du Parlement et d'empêcher tout perturbateur de contrevenir à un déroulement normal des séances, mais pas de punir le parlementaire. Elles doivent être proportionnées au trouble occasionné et non à l'acte en lui-même¹⁸⁸. Ainsi, le 9 août 1993, pendant la prestation d'Albert II, un député anversois, Jean-Pierre Van Rossem cria « Vive la République d'Europe. Vive Julien Lahaut ! ». Le président du Sénat décida alors de l'exclure de la Chambre et de le mettre aux arrêts dans son bureau¹⁸⁹. Personne ne critiqua cette mesure de police, ni la presse, ni les autres députés, ni l'opinion publique, ce qui prouve qu'il était perçu comme normal qu'un député qui perturbe un tel moment solennel en faisant référence à un militant communiste républicain méritait de se voir rappelé à l'ordre¹⁹⁰. En l'espèce, nous pouvons nous demander si la sanction de mise aux arrêts était effectivement proportionnée et nécessaire pour

¹⁸¹ C. GUÉRIN-BARGUES, *Immunités parlementaires et régime représentatif. L'apport du droit constitutionnel comparé (France, Royaume-Uni, États-Unis)*, loc. cit., n° 228, p. 181.

¹⁸² S. DEPRÉ, « La liberté d'expression, la presse et le politique », *op. cit.*, n° 6, p. 382.

¹⁸³ C. GUÉRIN-BARGUES, *Immunités parlementaires et régime représentatif. L'apport du droit constitutionnel comparé (France, Royaume-Uni, États-Unis)*, loc. cit., n° 186, p. 142.

¹⁸⁴ *Ibid.*, n° 263, p. 209.

¹⁸⁵ Articles 62 à 66, règlement de la Chambre des représentants ; Articles 48 à 52, règlement du Sénat.

¹⁸⁶ Article 45, règlement de la Chambre des représentants ; Article 49, règlement du Sénat.

¹⁸⁷ Article 163bis, règlement de la Chambre des représentants ; Article 74, règlement du Sénat.

¹⁸⁸ M. UYTENDAELE et E. MARON, « Interrègne, avènement et prestation de serment d'Albert II », *op. cit.*, n° 7, pp. 817-818 ; H. VUYE, « Les irresponsabilités parlementaire et ministérielle : les articles 58, 101, alinéa 2, 120 et 124 de la Constitution », *op. cit.*, n° 18, p. 21.

¹⁸⁹ M. UYTENDAELE et E. MARON, « Interrègne, avènement et prestation de serment d'Albert II », *op. cit.*, n° 5, p. 817 ; H. VUYE, « Les irresponsabilités parlementaire et ministérielle : les articles 58, 101, alinéa 2, 120 et 124 de la Constitution », *op. cit.*, n° 18, p. 20.

¹⁹⁰ M. UYTENDAELE et E. MARON, « Interrègne, avènement et prestation de serment d'Albert II », *op. cit.*, n° 6, p. 817.

rétablir l'ordre au sein de la Chambre alors que son objectif avoué était plutôt d' « éviter une expulsion qui aurait donné davantage de publicité au perturbateur »¹⁹¹.

Le pouvoir disciplinaire accordé à l'assemblée constitue ainsi « la pierre angulaire des privilèges parlementaires »¹⁹², il justifie et rend légitime leur existence.

Ainsi, pendant l'exercice de ses missions, le parlementaire doit se sentir à l'abri de « tout harcèlement à l'intérieur et à l'extérieur »¹⁹³ du Parlement dans l'intérêt de la représentation nationale, pour assurer le libre débat démocratique, et ce, en respect du principe sacro-saint de la séparation du pouvoir. L'irresponsabilité parlementaire permet de protéger l'autonomie de l'assemblée et de garantir l'indépendance du parlementaire de toute immixtion du pouvoir exécutif, judiciaire, des autres parlementaires, appartenant à la majorité ou à l'opposition et du citoyen. Le caractère absolu de cette immunité est contrebalancé par l'existence du pouvoir de police du président de l'assemblée et par la possibilité de sanction politique de la part des électeurs.

Toutefois, le régime de l'irresponsabilité parlementaire pourrait être remis en question afin de respecter les droits et libertés fondamentaux. Comme le souligne le juge Costa dans son opinion concordante de l'arrêt *A. c. Royaume-Uni*, « ce principe sacro-saint, ne faudrait-il pas l'aménager ? Il s'agit aussi d'affirmer l'entière liberté d'expression des parlementaires mais, peut-être de la concilier avec d'autres droits et libertés respectables (...) je suis convaincu qu'une évolution (...) est souhaitable et possible »¹⁹⁴.

Chapitre III : Les droits de l'homme à l'épreuve face à l'irresponsabilité parlementaire

En 1911, le procureur général près la Cour de cassation Georges Terlinden soulignait la confiance qu'inspirait le parlementaire à certains auteurs et partant, l'absence de risque d'irrespect des droits de l'homme. « Quelque exorbitante qu'elle paraisse, l'espèce d'inviolabilité que la constitution attache à la conscience du député, n'a rien de dangereux dans la pratique, parce que, n'en jouissant que dans l'exercice de ses fonctions, il trouve naturellement dans la dignité de son caractère une réserve, une décence qui l'empêchent d'abuser de son droit »¹⁹⁵. « Le respect de soi-même, le souci de sa propre dignité sont déjà un frein puissant, quand on parle devant le pays entier, pour modérer les écarts du langage »¹⁹⁶.

Pourtant, nous avons exposé plusieurs affaires où un parlementaire s'est laissé emporter et a prononcé des propos dommageables pour autrui en portant atteinte au droit de respect de la vie privée, de la réputation de la présomption d'innocence ou en tenant des propos racistes, homophobes, révisionnistes ou incitant à la haine et à la violence. « Le souci de protéger les membres des Chambres de poursuites téméraires ou vexatoires pour des faits imaginaires, mineurs ou douteux

¹⁹¹ *Ibid.*, n° 7, p. 818.

¹⁹² Association des secrétaires généraux des Parlements, « Privilèges et immunités parlementaires », *op. cit.*, p. 76.

¹⁹³ J. MAINGOT, *Le privilège parlementaire au Canada*, *loc. cit.*, p. 26.

¹⁹⁴ Cour eur. D.H., 17 décembre 2002, *A. c. Royaume-Uni*, opinion concordante de M. le juge Costa, p. 194.

¹⁹⁵ C. DE BROUCKÈRE et J.-F. TIELEMANS, *Répertoire*, v° Chambre des représentants, t. IV, p. 287, cité par av. gén. G. TERLINDEN, concl. précéd. Cass., 12 octobre 1911, *Pas.*, 1911, I, p. 509.

¹⁹⁶ E. PIRMEZ, *Législation criminelle*, t. III, p. 336, cité par av. gén. G. TERLINDEN, concl. précéd. Cass., 12 octobre 1911, *Pas.*, 1911, I, p. 509.

conduit à les mettre à l'abri de poursuites qui, à l'égard d'autres citoyens, seraient bien fondées puisque cherchant à réprimer des infractions réelles graves et certaines »¹⁹⁷. L'irresponsabilité parlementaire invite à se poser la question de la conciliation, pas toujours évidente, entre les deux parties du droit constitutionnel : celle qui organise les institutions politiques et juridictionnelles du pays et celle qui garantit le respect et la protection des droits et libertés fondamentaux du citoyen¹⁹⁸. Question à laquelle plusieurs organes et juridictions, internationaux et nationaux ont dû se confronter. Malheureusement, la plupart des organes brandissent l'origine historique et le caractère quasi universel du principe et semblent l'accepter automatiquement sans plus le remettre en question¹⁹⁹.

Section I : Appréciation du Comité des droits de l'homme de l'ONU

Le guide sur les droits de l'homme rédigé à destination des parlementaires sous l'impulsion de l'Union interparlementaire et du Haut-commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme vise à informer davantage le parlementaire de l'existence, de la signification et de l'étendue des droits de l'homme. Il insiste sur l'importance de la liberté d'expression des parlementaires qui justifie l'existence d'un privilège leur offrant la possibilité d'exercer leur mission de représentant sans crainte et assurant l'indépendance et l'autonomie de l'institution. Si le guide déplore l'existence de limitations injustifiées et abusives de la liberté de parole du parlementaire, il n'évoque pas la situation du parlementaire qui abuserait de sa liberté d'expression²⁰⁰.

Section II : Appréciation de la Commission de Venise

La Commission européenne pour la démocratie par le droit, plus simplement appelée la Commission de Venise, a rendu un rapport sur l'étendue et la levée des immunités parlementaires. Il reprend les arguments habituels en faveur de l'irresponsabilité parlementaire sans s'attarder sur la question de la conciliation de l'irresponsabilité parlementaire avec les autres droits de l'homme. Ainsi, il soutient qu'à l'inverse du système d'inviolabilité, le système de l'irresponsabilité parlementaire est légitime et solide et ne devrait pas être remis en cause. Bien que la liberté d'expression soit de plus en plus garantie par les cours et tribunaux et que ses effets s'assimilent à ceux de l'irresponsabilité parlementaire, l'élu a toujours besoin d'une protection plus spécifique et des caractéristiques propres de l'irresponsabilité parlementaire. Premièrement, cette immunité est au service de la fonction parlementaire et du Parlement et non pas, comme l'article 10 de la Convention, une protection individuelle. Deuxièmement, elle garantit le respect des exigences particulières nécessaires au libre déroulement du débat politique. Ensuite, l'ancrage constitutionnel de l'irresponsabilité parlementaire permet une protection plus efficace et proche du parlementaire. Enfin, elle permet d'empêcher la

¹⁹⁷ Fr. DELPÉRÉE, *Le droit constitutionnel de la Belgique*, loc. cit., n° 577, pp. 529-530.

¹⁹⁸ H. DUMONT, « Le droit parlementaire et les droits fondamentaux : conclusions du séminaire », op. cit., dans *Parlementair recht en grondrechten*, loc. cit., p. 176.

¹⁹⁹ *Ibid.*, n° 5, p. 164 ; J. VANDE LANOTTE, G. GOEDERTIER, Y. HAECK, J. GOOSSENS et T. DE PELSMAEKER, *Belgisch Publiekrecht*, loc. cit., n° 1255, p. 870.

²⁰⁰ M. NOWAK, *Droits de l'homme – Guide à l'usage des parlementaires*, Union interparlementaire et Haut-commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, 2005, pp. 64-65, www.ohchr.org/Documents/Publications/training13fr.pdf (consulté le 25 juillet 2015).

possibilité de poursuivre le parlementaire en justice ce qui en constitue une protection plus étendue. Les États doivent cependant veiller à ne pas l'étendre au-delà de ce qui est nécessaire, les propos privés ne peuvent ainsi être couverts²⁰¹. Il est également important que le Parlement garde toujours la possibilité d'exercer un pouvoir de police à l'égard de ses membres, pouvoir exercé de manière non partisane, pertinente et proportionnée²⁰². Finalement, la Commission, si elle approuve le caractère absolu de l'irresponsabilité parlementaire, accepte qu'elle soit encadrée par des limites matérielles ou des règles procédurales tant que la liberté de parole démocratique est sauvegardée²⁰³.

Section III : Appréciation de la Cour européenne des droits de l'homme

La Cour européenne des droits de l'homme est probablement l'institution qui a été la plus confrontée à la conciliation de l'irresponsabilité parlementaire avec d'une part le droit d'accès à un juge, garant de l'effectivité des autres droits, et d'autre part le droit au respect de l'égalité.

La conséquence première des immunités sur les droits d'autrui est la privation du droit d'accès à un juge garanti à l'article 6, §1^{er} de la Convention européenne des droits de l'homme. Depuis l'arrêt *Golder*, la Cour européenne a affirmé que l'accès à un juge était une caractéristique indispensable du procès équitable car elle conditionne le respect des autres garanties de l'article 6, §1^{er} de la Convention. En effet, « on ne comprendrait pas que l'article 6, §1^{er} décrive en détail les garanties de procédure accordées aux parties à une action civile en cours et qu'il ne protège pas d'abord ce qui seul permet d'en bénéficier en réalité : l'accès au juge. Équité, publicité et célérité du procès n'offrent point d'intérêt en l'absence de procès. »²⁰⁴ Cependant, « le droit d'accès aux tribunaux n'est pas absolu. (...) il y a place, en dehors des limites qui circonscrivent le contenu même de tout droit, pour des limitations implicitement admises »²⁰⁵, « lesquelles ne sauraient cependant restreindre l'accès ouvert à l'individu d'une manière ou à un point tel que le droit s'en trouve atteint dans sa substance même »²⁰⁶.

Nous l'avons souligné, la Cour européenne des droits de l'homme a toujours été particulièrement attentive et soucieuse de la liberté d'expression du parlementaire. Dans l'arrêt *A. c. Royaume-Uni* ainsi que les autres arrêts concernant un enjeu identique, elle reconnaît les objectifs légitimes que poursuit l'irresponsabilité parlementaire au service de l'intérêt général et insiste sur le fait que ce régime est adopté par la plupart des pays de la Convention ainsi que par les institutions démocratiques d'Europe²⁰⁷. « La Cour relève 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 à permettre la libre expression des représentants du peuple et à empêcher que des poursuites

²⁰¹ Conseil de l'Europe, Commission de Venise, *Rapport sur l'étendue et la levée des immunités parlementaires*, loc. cit., n^{os} 81-90, pp. 16-17.

²⁰² *Ibid.*, n^o 100, p. 18.

²⁰³ *Ibid.*, n^o 176, p. 29 ; Voy. *infra*, p. 52 et suivants.

²⁰⁴ Cour eur. D.H., 21 février 1975, *Golder c. Royaume-Uni*, §35.

²⁰⁵ *Ibid.*, §38.

²⁰⁶ Cour eur. D.H., 27 août 1991, *Philis c. Grèce*, §59 ; Cour eur. D.H., 16 août 1992, *Geoffre de la Pradelle c. France*, §28 ; Cour eur. D.H., 28 octobre 1998, *Osman c. Royaume-Uni*, §147.

²⁰⁷ Cour eur. D.H., 17 décembre 2002, *A. c. Royaume-Uni*, §§80-81.

partisanes puissent porter atteinte à la fonction parlementaire. Dans ces conditions, la Cour estime que l'ingérence en question (...) poursuivait des buts légitimes, à savoir la protection du libre débat parlementaire et le maintien de la séparation des pouvoirs législatif et judiciaire »²⁰⁸. Elle craint que « la création d'exceptions à cette immunité, dont l'application serait alors fonction des faits particuliers de chaque espèce, aurait pour effet de saper sérieusement les buts légitimes poursuivis »²⁰⁹. Pour ces motifs, la Cour européenne estime que l'irresponsabilité parlementaire constitue une des restrictions acceptables et proportionnées au droit d'accès à un juge²¹⁰, malgré les atteintes extrêmement graves, inutiles et prévisibles aux droits de Madame A.

Nous pouvons nous interroger sur la pertinence du raisonnement de la Cour. Elle se contente de justifier la restriction du droit d'accès à un juge en s'appuyant sur les buts légitimes de l'irresponsabilité parlementaire mais elle fait l'impasse sur un réel contrôle de proportionnalité. « Du constat de légitimité de l'immunité de juridiction, le juge européen tire en fait une présomption de conventionalité de cette dernière qui, faisant bon marché de l'importance, maintes fois rappelée, du droit à un tribunal dans une société démocratique, obère largement le contrôle de proportionnalité »²¹¹. Par ailleurs, l'immunité entraîne une limitation de l'article 6, §1^{er} qui revient en réalité à une privation complète et définitive du droit d'accès à un juge²¹². « L'on comprend mal que le juge européen ne l'analyse pas comme une atteinte à la substance du droit à un tribunal »²¹³.

Nous pouvons toutefois sentir le malaise de la Cour à contrevenir à l'article 6, §1^{er} de la Convention²¹⁴. Malgré son affirmation qu'une immunité peut être absolue et qu'en l'espèce, la restriction est nécessaire au risque de saper l'objectif de l'irresponsabilité, elle tient à souligner l'existence d'autres voies de redressement à disposition de la victime²¹⁵ bien qu'ils s'agissent de moyens « plus théoriques et illusoire que concrets et effectifs »²¹⁶. D'ailleurs, dans les affaires précitées impliquant des parlementaires italiens, le juge européen a appuyé son refus de considérer une irresponsabilité si étendue comme proportionnée sur le fait qu'il n'existait pas d'autres voies de recours possibles²¹⁷. De plus, comme nous l'avons souligné, la Cour refuse les interprétations trop extensives de l'immunité parlementaire qui risquerait alors de s'assimiler à un privilège personnel²¹⁸.

²⁰⁸ Cour eur. D.H., 17 décembre 2002, *A. c. Royaume-Uni*, §77 ; Cour eur. D.H., 30 janvier 2003, *Cordova c. Italie (n° 1)*, §55 ; Cour eur. D.H., 30 janvier 2003, *Cordova c. Italie (n° 2)*, §56 ; Cour eur. D.H., 27 novembre 2003, *Zollmann c. Royaume-Uni*, p. 14 ; Cour eur. D.H., 3 juin 2004, *de Jorio c. Italie*, §49 ; Cour eur. D.H., 3 décembre 2009, *Kart c. Turquie*, §81 ; Cour eur. D.H., 11 février 2010, *Syngelidis c. Grèce*, §42 ; Cour eur. D.H., 6 avril 2010, *C.G.I.L. et Cofferati c. Italie (n° 2)*, §43.

²⁰⁹ Cour eur. D.H., 17 décembre 2002, *A. c. Royaume-Uni*, §88 ; Cour eur. D.H., 27 novembre 2003, *Zollmann c. Royaume-Uni*, p. 16 ; Cour eur. D.H., 11 février 2010, *Syngelidis c. Grèce*, §42.

²¹⁰ Cour eur. D.H., 17 décembre 2002, *A. c. Royaume-Uni*, §83 ; Cour eur. D.H., 3 décembre 2009, *Kart c. Turquie*, §81 ; Cour eur. D.H., 11 février 2010, *Syngelidis c. Grèce*, §42.

²¹¹ F. SUDRE, « Immunité de juridiction et droit de saisine du juge. La jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme », dans *Droit des immunités et exigences du procès équitable* (I. Pingel, dir.), Paris, Éditions Pedone, 2004, pp. 26-27.

²¹² P. LAMBERT, « L'immunité parlementaire à l'épreuve d'un conflit de normes », *op. cit.*, dans *En hommage à Francis Delpérée. Itinéraires d'un constitutionnaliste*, *loc. cit.*, n° 4, p. 754 ; F. SUDRE, « Immunité de juridiction et droit de saisine du juge. La jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme », *op. cit.*, dans *Droit des immunités et exigences du procès équitable*, *loc. cit.*, p. 24.

²¹³ F. SUDRE, « Immunité de juridiction et droit de saisine du juge. La jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme », *op. cit.*, dans *Droit des immunités et exigences du procès équitable*, *loc. cit.*, p. 24.

²¹⁴ Fr. KRENC, « La règle de l'immunité parlementaire à l'épreuve de la Convention européenne des droits de l'homme », *Rev. trim. D.H.*, 2003, pp. 814-815.

²¹⁵ Cour eur. D.H., 18 février 1999, *Waite et Kennedy c. Allemagne*, §68 (à propos de l'immunité de juridiction de l'Agence spatiale européenne) ; Cour eur. D.H., 17 décembre 2002, *A. c. Royaume-Uni*, §86 ; Cependant, dans l'arrêt précité *Zollmann c. Royaume-Uni*, la Cour déclare qu'elle « n'est toutefois pas convaincue que la possibilité de s'adresser à un député ait été déterminante pour la conclusion à laquelle elle est parvenue dans l'arrêt *A. c. Royaume-Uni* ».

²¹⁶ Cour eur. D.H., 17 décembre 2002, *A. c. Royaume-Uni*, opinion concordante de M. juge Costa, pp. 194-195.

²¹⁷ Cour eur. D.H., 30 janvier 2003, *Cordova c. Italie (n° 1)*, §65 ; Cour eur. D.H., 30 janvier 2003, *Cordova c. Italie (n° 2)*, §66 ; Cour eur. D.H., 3 juin 2004, *de Jorio c. Italie*, §56 ; Cour eur. D.H., 6 décembre 2005, *Ielo c. Italie*, §50 ; Cour eur. D.H., 20 avril

« Au sein de cette jurisprudence dynamique, audacieuse, tout entière tournée vers l'effectivité du droit à un procès équitable, la jurisprudence relative aux immunités de juridiction, par un contraste saisissant, apparaît immobile et conservatrice »²¹⁹. Toutefois, dans un domaine qui touche de si près à la souveraineté nationale et à l'organisation du système démocratique, nous pouvons nous demander s'il appartient à la Cour européenne des droits de l'homme de réformer le système et s'il ne serait pas plutôt de la responsabilité du législateur national de se pencher sur cette sensible question²²⁰. La Cour laisse une marge d'appréciation aux États qui indépendamment de sa jurisprudence, sont libres de nuancer ce principe. L'article 53 de la Convention prévoit que la Convention édicte les principes de base en matière de droits fondamentaux et que les États sont libres de dépasser ce minimum pour les garantir de manière encore plus approfondie²²¹. Il s'agit « non d'un impératif conventionnel, mais seulement d'une tolérance prétorienne »²²².

Par ailleurs, la faible quantité d'arrêts sur cette question empêche de déterminer avec précision une théorie claire de la Cour. Nous nous demandons si plus de dix ans après l'affaire *A. c. Royaume-Uni*, alors qu'aucun changement n'a été introduit, la Cour européenne confrontée à une situation similaire conserverait une analyse semblable²²³.

L'irresponsabilité parlementaire est également susceptible de contrevenir au principe d'égalité et de non-discrimination, garanti à l'article 14 de la Convention européenne des droits de l'homme. Il est évident que la fonction de parlementaire et la situation de citoyen *lambda* ne sont pas comparables et qu'un traitement différencié, dans les limites du raisonnable, est justifié²²⁴. De plus, nous l'avons souligné, l'immunité sert l'intérêt de l'institution parlementaire, il ne s'agit pas d'un privilège personnel mais d'une mesure d'ordre public au service de l'intérêt général²²⁵. Concernant la différence de traitement entre un individu atteint dans ses droits par des propos tenus à la tribune et un individu atteint dans ses droits par des propos tenus dans un autre cadre, la Cour considère également qu'il ne s'agit pas de deux situations comparables. « Le grief tiré de l'article 14 soulève des questions identiques à celles déjà examinées sur le terrain de l'article 6 §1. En tout état de cause, elle

2006, *Patrono, Cascini et Stefanelli c. Italie*, §65 ; Cour eur. D.H., 24 février 2009, *C.G.I.L. et Cofferati c. Italie*, §76 ; Cour eur. D.H., 6 avril 2010, *C.G.I.L. et Cofferati c. Italie (n° 2)*, §50.

²¹⁸ Voy. *supra*, p. 13.

²¹⁹ F. SUDRE, « Immunité de juridiction et droit de saisine du juge. La jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme », *op. cit.*, dans *Droit des immunités et exigences du procès équitable, loc. cit.*, p. 20.

²²⁰ Dans le même esprit, Cour eur. D.H., 17 décembre 2002, *A. c. Royaume-Uni*, opinion concordante de M. le juge Costa, p. 194.

²²¹ M.-Fr. RIGAUX, « Éloge de la modestie publique. Réflexions en marge des arrêts de la Cour de cassation du 1^{er} juin 2006 et du 28 septembre 2006 concernant la responsabilité civile de l'État pour les fautes commises par le pouvoir législatif », *C.D.P.K.*, 2007, n° 11, p. 201 ; H. VUYE, « Parlementaire onverantwoordelijkheid en overheidsaansprakelijkheid in het licht van de moderne democratie », dans *De Grondwet verleden, heden en toekomst*, Bruxelles, Bruylant, 2006, p. 141.

²²² S. VAN DROOGHENBROECK, « L'irresponsabilité parlementaire en question », *Journ. jur.*, 2003, n° 18, p. 5.

²²³ Voy. par exemple, son intervention dans la modification de la procédure de vérification des pouvoirs des assemblées parlementaires, Cour eur. D.H., 2 mars 2010, *Grosaru c. Roumanie* ; F. BOUHON, « Les Parlements peuvent-ils encore valider les pouvoirs de leurs propres élus ? », 19 juin 2014, <http://www.justice-en-ligne.be/article637.html> (consulté le 21 juillet 2015).

²²⁴ Tel que l'a estimé le Conseil constitutionnel français qui a invalidé une loi étendant le régime de l'irresponsabilité aux rapports de mission fait par un parlementaire. Cette loi fut introduite suite à la sanction d'élus pour propos diffamatoires dans un rapport qualifiant des associations de sectes. Le Conseil estima que cette extension n'était pas justifiable car d'une part, un rapport de mission peut être écrit par une autre personne qu'un parlementaire et n'intervient donc pas dans le cadre de sa fonction et car l'irresponsabilité parlementaire déroge au principe de l'égalité devant la loi en exonérant de manière définitive et absolue le parlementaire de ses fautes et doit donc être appréciée strictement (Cons. const. fr, 7 novembre 1989, déc. n° 89-262DC, *Pouvoirs*, 1990, n° 53, p. 177).

²²⁵ J. GICQUEL, « La responsabilité des députés face à leur immunité », *op. cit.*, dans *La responsabilité en droit public : aspects contemporains, loc. cit.*, p. 40.

conclut qu'un parallèle de nature à faire jouer l'article 14 ne saurait être établi entre des déclarations formulées lors de débats parlementaires et des propos tenus dans un cadre ordinaire »²²⁶. Ainsi, la Cour ne considère pas que l'irresponsabilité parlementaire contrevienne de manière injustifiée au principe d'égalité. Toutefois, elle justifie l'appréciation stricte de l'irresponsabilité parlementaire au nom du principe d'égalité devant la loi²²⁷.

Section IV : Appréciation belge

En Belgique, la Cour constitutionnelle a souligné que « le caractère propre des assemblées législatives, qui sont élues et détentrices du résidu de la souveraineté, exige que leur indépendance soit totalement garantie »²²⁸.

En 2005, la Cour d'appel de Bruxelles avait proposé que ce soit l'État qui endosse la responsabilité de propos abusifs. La Cour de cassation a toutefois cassé cette décision au motif qu'elle portait atteinte à la liberté d'expression du parlementaire. « L'immunité parlementaire poursuit un but légitime : la protection de la liberté d'expression au sein du Parlement et le maintien de la séparation des pouvoirs entre le législateur et le juge »²²⁹.

Le précis de droit parlementaire de la Chambre des représentants évoque le risque de dommages provoqués par des propos inconsidérés ou offensants d'un parlementaire et malheureusement irréparables. Elle conclut cependant en constatant que la Cour européenne des droits de l'homme et la Cour de cassation jugent ce risque admissible étant donné que « l'irresponsabilité parlementaire vise un objectif légitime qui est d'ordre supérieur au droit individuel à la réparation d'un dommage passé »²³⁰.

Ainsi, la question de l'irresponsabilité parlementaire met en conflit deux analyses de l'État démocratique. La première, l'analyse traditionnelle, consacre le principe de protection du fonctionnement de la démocratie et du processus législatif en couvrant les abus des parlementaires et la théorie de la séparation des pouvoirs qui interdit au juge de se placer au-dessus du législateur pour le juger. La deuxième, l'analyse individualiste, se fonde sur le principe d'égalité selon lequel tout citoyen doit être soumis aux mêmes règles et sur l'idée qu'une personne lésée par une autre a le droit d'avoir accès à un recours juridictionnel²³¹. Actuellement, c'est l'analyse traditionnelle qui prévaut, soit par automatisme, soit compte tenu de l'importance fondamentale de la liberté d'expression et de la protection des parlementaires. Faudrait-il aménager l'irresponsabilité parlementaire pour parvenir à un meilleur équilibre ?

²²⁶ Cour eur. D.H., 17 décembre 2002, *A. c. Royaume-Uni*, §106.

²²⁷ G. BERGOUGNOUS, « Le statut de parlementaire. De l'application souveraine à la souveraineté du droit », *op. cit.*, p. 342.

²²⁸ C.A., 15 mai 1996, n° 31/96, point B.4. ; C.A., 29 janvier 2004, n° 17/2004, point B.6.1. ; C.A., 19 mai 2004, n° 89/2004, point B.5.

²²⁹ Cass., 1^{er} juin 2006, *J.T.*, 2006, p. 461, voy. *infra*, p. 50.

²³⁰ Chambre des représentants (Service juridique), *L'irresponsabilité parlementaire (freedom of speech)*, *loc. cit.*, p. 28.

²³¹ P. MARTENS, « Le juge et l' élu », *op. cit.*, dans *En hommage à Francis Delpérée. Itinéraires d'un constitutionnaliste*, *loc. cit.*, p. 937 ; J.-Cl. SCHOLSEM, « L'article 58 de la Constitution : deux visions du droit », *op. cit.*, dans *Liber Amicorum Paul Martens : l'humanisme dans la résolution des conflits, utopie ou réalité ?*, *loc. cit.*, n° 3, p. 476 ; J. VELU, *Droit public tome 1^{er} : Le statut des gouvernants*, *loc. cit.*, n° 332, p. 497.

Chapitre IV : Nuancer le caractère absolu de l'irresponsabilité parlementaire, une évolution souhaitable ?

Si nous avons défendu avec tant de conviction les fondements de l'irresponsabilité parlementaire, c'est que nous croyons réellement en son bien-fondé et en sa nécessité dans notre démocratie parlementaire. Comme l'écrit le professeur Marc Verdussen, « ce n'est pas tant le principe même de l'irresponsabilité qui est en cause que son caractère absolu »²³². Plusieurs juristes refusent de modifier un tel système doté d'une légitimité historique importante et qui a été adopté de par le monde et au sein d'organisations internationales. Ils craignent d'introduire une brèche qui enlèverait à l'irresponsabilité parlementaire toute sa raison d'être. Nous pensons au contraire qu'oser remettre en question des principes si bien établis qu'on les admet par automatisme, ne fut-ce que pour susciter la réflexion, permet de garder notre démocratie vivante, à l'affût de ses contradictions et de ses difficultés, pour la conduire vers un plus grand respect des droits de l'homme, vers un meilleur équilibre entre ses principes fondamentaux et vers une plus grande légitimité au regard du citoyen. Car si « les traditions sont parfois dotées d'une véritable force d'inertie (...) elles appellent à une réévaluation à frais nouveaux »²³³. Nous restons cependant consciente de nous diriger sur un terrain plein d'embûches et d'écueils, d'incertitudes et de questions complexes mais à notre estime, nous l'espérons, pas insurmontables.

Nous allons développer cinq raisons principales qui nous poussent à nuancer le caractère de l'irresponsabilité parlementaire et à ne pas craindre un tel bouleversement pour le fonctionnement et la pérennité de notre démocratie, bien au contraire.

Section I : Évolution de la société et de ses valeurs fondatrices

Depuis l'émergence du régime de l'irresponsabilité parlementaire, la société et ses valeurs ont fondamentalement évolué, les rapports entre les pouvoirs se sont modifiés, la protection des droits de l'homme s'est affirmée. À ses débuts, l'irresponsabilité parlementaire avait pour objectif premier de protéger le pouvoir législatif, perçu comme vulnérable et faible, de la toute-puissance de l'exécutif et des juges réputés sous son emprise. Les garanties parlementaires furent instaurées indifféremment de leurs conséquences sur les droits du citoyen, leur protection étant encore faible et limitée²³⁴.

Aujourd'hui, compte tenu de la transformation des rapports entre les pouvoirs, la motivation originelle de l'instauration de l'irresponsabilité parlementaire s'est effacée²³⁵. L'élu n'est plus tant menacé par le pouvoir de l'exécutif et ne risque plus sa vie en se distançant de la position du

²³² M. VERDUSSEN, « Un parlementaire peut-il tout dire ? », *op. cit.*, dans *Liège, Strasbourg, Bruxelles : parcours des droits de l'homme : liber amicorum Michel Melchior*, *loc. cit.*, p. 1007.

²³³ H. DUMONT, « Le droit parlementaire et les droits fondamentaux : conclusions du séminaire », *op. cit.*, dans *Parlementair recht en grondrechten*, *loc. cit.*, n° 1, p. 159.

²³⁴ *Ibid.* ; P. LAMBERT, « L'immunité parlementaire à l'épreuve d'un conflit de normes », *op. cit.*, dans *En hommage à Francis Delpérée. Itinéraires d'un constitutionnaliste*, *loc. cit.*, n° 4, p. 755.

²³⁵ G. BERGOUIGNOUS, « Le statut de parlementaire. De l'application souveraine à la souveraineté du droit », *op. cit.*, p. 343 ; K. MUYLLE, « L'immunité parlementaire face à la Convention européenne des droits de l'homme », *op. cit.*, n° 2, p. 207.

gouvernement²³⁶. Les partis politiques prennent de plus en plus de place dans le système politique, si bien qu'issus de mêmes partis, les rapports entre gouvernement et Parlement se sont multipliés²³⁷. L'impartialité et l'indépendance des juges vis-à-vis de l'exécutif ont été renforcées et ceux-ci ne sont plus seulement considérés comme des « bouches de la loi ». De plus, la séparation entre le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif, primordiale étant donné le contrôle du premier sur le second, ne présente pas le même degré de nécessité que la séparation entre le pouvoir judiciaire et pouvoir législatif²³⁸. Les barrières entre les pouvoirs se sont assouplies pour permettre davantage de collaboration, d'aides et de contrôles mutuels afin d'atteindre le meilleur équilibre possible. La suprématie du pouvoir législatif et son infaillibilité sont remises en question, des mécanismes de contrôle commencent à être mis en place, notamment avec l'apparition des cours constitutionnelles²³⁹. L'institution parlementaire est désacralisée et perd peu à peu la confiance des citoyens en sa légitimité et en sa capacité de représentant attentif à leurs préoccupations et à leurs besoins particuliers²⁴⁰. La souveraineté devient plus diffuse et éclatée et « s'exerce par l'intermédiaire de l'ensemble des pouvoirs constitués : pouvoir constituant, pouvoir législatif, pouvoir exécutif, pouvoir judiciaire, juridiction constitutionnelle et les expressions politiques directes ou indirectes émises par les citoyens »²⁴¹. Cette évolution vient remettre en cause le principe sacro-saint de l'autonomie parlementaire et l'absence de contrôle sur les actes des parlementaires²⁴².

De leur côté, les droits et libertés du citoyen ont attiré une attention croissante dans notre démocratie. Le principe de l'égalité et de non-discrimination invite à remettre en question les privilèges accordés à certains²⁴³. Parallèlement, l'on assiste à un phénomène de juridictionnalisation et de criminalisation de la société et à l'émergence de l'impérialisme du droit à la responsabilité²⁴⁴. L'État est supposé être traité comme un simple particulier soumis au droit pénal et est tenu lui aussi de

²³⁶ J.-Cl. SCHOLSEM, « L'article 58 de la Constitution : deux visions du droit », *op. cit.*, dans *Liber Amicorum Paul Martens : l'humanisme dans la résolution des conflits, utopie ou réalité ?*, *loc. cit.*, n° 7, p. 479.

²³⁷ Conseil de l'Europe, Commission de Venise, *Rapport sur l'étendue et la levée des immunités parlementaires*, *loc. cit.*, n° 24, p. 6.

²³⁸ L. DOMINGO, *Les actes internes du Parlement. Étude sur l'autonomie parlementaire (France, Espagne, Italie)*, *loc. cit.*, n° 546, p. 367.

²³⁹ P. MARTENS, « Le juge et l'élu », *op. cit.*, dans *En hommage à Francis Delpérée. Itinéraires d'un constitutionnaliste*, *loc. cit.*, p. 934 ; K. MUYLLE, « Recherlijke controle op niet-wetgevende handelingen van een wetgevende vergadering : democratie versus rechtsstaat, of toch maar scheiding der machten ? », *op. cit.*, dans *Leuvense Staatsrechtelijke Standpunten*, *loc. cit.*, n° 22, p. 155 ; Le professeur Paul Martens souligne pertinemment la différence entre la production juridique des hommes politiques - législateurs (soumis au contrôle de la Cour constitutionnelle) et les opinions et votes des parlementaires eux-mêmes qui ne sont pour l'instant soumis à aucun contrôle juridique (P. MARTENS, « De quelques contrôles juridictionnels sur les acteurs politiques », *op. cit.*, p. 287).

²⁴⁰ P. MARTENS, « Le juge et l'élu », *op. cit.*, dans *En hommage à Francis Delpérée. Itinéraires d'un constitutionnaliste*, *loc. cit.*, p. 935 ; M. VAN DER HULST, *Le mandat parlementaire : étude comparative mondiale*, *loc. cit.*, p. 129.

²⁴¹ M.-Fr. RIGAUX, « La licéité des restrictions et des interventions préventives – quelques réflexions », *op. cit.*, n° 7, p. 62.

²⁴² P.D.G. CABOOR et G. VAN DER BIESEN, « Les relations difficiles entre le Parlement et le pouvoir judiciaire », dans *Parlement & Pouvoir judiciaire* (N. Igot, A. Rezsöhy et M. Van Der Hulst, éd.), Bruxelles, le Service juridique de la Chambre des représentants de Belgique et le Service des Affaires juridiques du Sénat de Belgique, 2008, p. 40 ; K. MUYLLE, « L'immunité parlementaire face à la Convention européenne des droits de l'homme », *op. cit.*, n° 3, p. 706 ; Voy. parallèlement, l'opinion du professeur Frédéric Bouhon concernant la procédure de vérification des pouvoirs des assemblées législatives. Selon lui, le motif de la séparation des pouvoirs n'est plus pertinent étant donné que « les couronnes ont perdu l'essentiel de leur pouvoir et où les juridictions offrent des garanties d'indépendance ». Il est au contraire nécessaire, pour éviter les corporatismes et attitudes partisans, de prévoir l'intervention d'un contrôle externe et indépendant (F. BOUHON, « Les Parlements peuvent-ils encore valider les pouvoirs de leurs propres élus ? », *op. cit.*).

²⁴³ Voy. par exemple l'évolution de l'inviolabilité parlementaire en Belgique et dans d'autres pays démocratiques.

²⁴⁴ P. MARTENS, « De quelques contrôles juridictionnels sur les acteurs politiques », *op. cit.*, p. 309 ; P. MARTENS, « Le juge et l'élu », *op. cit.*, dans *En hommage à Francis Delpérée. Itinéraires d'un constitutionnaliste*, *loc. cit.*, pp. 935-936 ; M. VERDUSSEN, « Un parlementaire peut-il tout dire ? », *op. cit.*, dans *Liège, Strasbourg, Bruxelles : parcours des droits de l'homme : liber amicorum Michel Melchior*, *loc. cit.*, p. 1010.

respecter les valeurs et prescrits sociétaux. Le citoyen porte une attention accrue aux actions de chacune de ses branches et n'hésite pas à lui demander de les justifier. Il revendique de plus en plus ardemment le respect de ses droits et exige réparation de tout dommage, y compris ceux causés par la puissance publique²⁴⁵. « La démocratie n'est effective que si elle peut demander à un juge d'en vérifier le fonctionnement »²⁴⁶. Ainsi, « élus et ministres sont entraînés dans un processus de désublimation qui accompagne le désenchantement démocratique »²⁴⁷, dans un mouvement de banalisation qui entraîne la remise en cause de leurs privilèges, considérés comme moins indispensables qu'auparavant²⁴⁸. Le droit constitutionnel est marqué par un phénomène d'interversion : « alors que sa fonction classique était de décrire les institutions politiques, auxquelles les citoyens ne pouvaient que se soumettre, il se préoccupe d'abord aujourd'hui d'assurer aux citoyens le respect de leurs droits fondamentaux, les institutions dussent-elles s'adapter à cette exigence »²⁴⁹. Par ailleurs, la protection des droits politiques de l'individu, tels que la liberté d'expression, de réunion, est de plus en plus effective et profite également aux parlementaires qui ont ainsi moins besoin de protections spécifiques²⁵⁰.

Compte tenu de l'évolution des rapports des pouvoirs, de la faillibilité du Parlement, de l'évolution des droits subjectifs et de la montée de la justice pénale, la tension entre les immunités parlementaires et les droits et libertés fondamentaux ne devient que plus forte et appelle à la réflexion.

Section II : L'insuffisance des outils contrôlant le parlementaire

Les outils de contrôle et de sanction des abus du parlementaire que nous avons exposé ne nous semblent pas suffisamment efficaces.

Premièrement, dans notre système démocratique actuel, la sanction politique de l'électeur ne se fait que très peu ressentir et se révèle davantage comme un argument théorique que comme une réalité pratique. La Cour d'appel de Bruxelles, dans un arrêt concernant la responsabilité d'un sénateur, reconnaît elle-même que la sanction politique de non-élection ou de démission est « d'ailleurs rare dans un système d'élection proportionnelle, doublé du système de la case de tête »²⁵¹. « L'ingénierie électorale belge fait davantage la part belle aux partis qu'aux électeurs »²⁵². Nombreux sont les politiciens qui après avoir fait face à des scandales, des accusations parfois justifiées ou après avoir tenu des propos éminemment critiquables, se représentent aux élections et

²⁴⁵ P.D.G. CABOOR et G. VAN DER BIESEN, « Les relations difficiles entre le Parlement et le pouvoir judiciaire », *op. cit.*, dans *Parlement & Pouvoir judiciaire*, *loc. cit.*, p. 44 ; P. MARTENS, « Le juge et l'élu », *op. cit.*, dans *En hommage à Francis Delpérée. Itinéraires d'un constitutionnaliste*, *loc. cit.*, p. 936.

²⁴⁶ P. MARTENS, « Le juge et l'élu », *op. cit.*, dans *En hommage à Francis Delpérée. Itinéraires d'un constitutionnaliste*, *loc. cit.*, p. 936.

²⁴⁷ P. MARTENS, « De quelques contrôles juridictionnels sur les acteurs politiques », *op. cit.*, p. 320.

²⁴⁸ G. BERGOUGNOUS, « Le statut de parlementaire. De l'application souveraine à la souveraineté du droit », *op. cit.*, pp. 342 et 347.

²⁴⁹ P. MARTENS, « De quelques contrôles juridictionnels sur les acteurs politiques », *op. cit.*, p. 317.

²⁵⁰ Conseil de l'Europe, Commission de Venise, *Rapport sur l'étendue et la levée des immunités parlementaires*, *loc. cit.*, n° 26, p. 6 ; H. VUYE, « La relation entre le parlement et le pouvoir judiciaire analysée du point de vue de la protection juridique du citoyen. Esquisse d'un *ius commune* », *op. cit.*, dans *Parlement & Pouvoir judiciaire*, *loc. cit.*, p. 230.

²⁵¹ Bruxelles, 27 septembre 1993, *Journ. proc.*, 1994, n° 252, p. 25, note A. Lebrun.

²⁵² A. LEBRUN, « Le pouvoir judiciaire garant du débat politique », note sous Bruxelles, 27 septembre 1993, *Journ. proc.*, 1994, n° 252, p. 27.

sont réélus, amnésiques de leurs erreurs passées. Aujourd'hui, pour garantir la légitimité du système et la confiance du citoyen, il faut restituer le débat politique au peuple pour lui permettre de commenter, de critiquer et d'éventuellement mettre l'homme politique face à ses responsabilités sous le contrôle du judiciaire²⁵³.

Deuxièmement, le pouvoir de police du président ne poursuit pas les mêmes objectifs qu'une sanction judiciaire. Les sanctions de police ont pour objectif premier de maintenir l'ordre au sein du Parlement et non de sanctionner le parlementaire²⁵⁴. La sanction ne peut entraver l'exercice de la fonction du parlementaire, l'exclusion ne peut donc être que temporaire. « Dans la mesure où le pouvoir disciplinaire a pour vocation première la protection de l'institution et non la sanction du contrevenant ou la réparation du dommage, la peine disciplinaire est de nature essentiellement morale »²⁵⁵. Les mesures de police du président ne peuvent donc être assimilées aux sanctions décidées par le pouvoir judiciaire qui intervient pour punir les comportements constitutifs d'infractions.

De plus, malgré l'existence de ces limitations, les affaires précitées démontrent la persistance de la possibilité pour un parlementaire de tenir des propos abusifs. Dans l'affaire *Zollman c. Royaume-Uni*, la Cour reconnaît que « dans des cas extrêmes, des déclarations délibérément trompeuses peuvent être sanctionnées par le Parlement comme un outrage envers lui et que le président de chaque Chambre exerce un contrôle général sur les débats [ce qui] démontre que même dans l'enceinte parlementaire, les députés ne peuvent agir impunément. S'il est vrai qu'aucun de ces mécanismes n'a été utilisé pour empêcher que ne soient prononcées les déclarations visant les requérants ou pour sanctionner leur auteur, ils n'en demeurent pas moins pertinents pour la proportionnalité globale du système et l'équilibre des intérêts concurrents »²⁵⁶.

L'insuffisance de ces deux mécanismes appuie l'hypothèse qu'il faudrait trouver un autre moyen efficace et concret pour concilier les exigences de la société démocratique et le respect des droits de l'homme.

Section III : Le lieu d'exercice des fonctions du parlementaire et de l'homme politique

L'irresponsabilité parlementaire a été instaurée en vue de permettre un libre débat démocratique sans peur de poursuites judiciaires. Il est vrai que certaines personnes ont tendance à saisir les tribunaux sans fondement (malgré le coût, le temps et l'énergie que demande une telle procédure aujourd'hui). Toutefois, à l'heure actuelle, les lieux de débats se sont étendus et ont dépassé la simple tribune. Les hommes politiques et citoyens affrontent leurs idées au cours des réunions politiques, des débats télévisés, dans les médias et sur internet. Dans ces situations, l'élu ne bénéficie que d'une liberté d'expression « banale » pour lui permettre d'exprimer et de défendre ses opinions. Il se soumet alors à la possibilité de poursuite à son égard et d'un contrôle juridictionnel sur

²⁵³ A. LEBRUN, « Le pouvoir judiciaire garant du débat politique », p. 30 ; P. MARTENS, « De quelques contrôles juridictionnels sur les acteurs politiques », *op. cit.*, p. 302.

²⁵⁴ M. UYTENDAELE, *Précis de droit constitutionnel belge. Regards sur un système institutionnel paradoxal*, *loc. cit.*, n° 209, p. 283 ; H. VUYE, « Les irresponsabilités parlementaire et ministérielle : les articles 58, 101, alinéa 2, 120 et 124 de la Constitution », *op. cit.*, n° 18, p. 21.

²⁵⁵ C. GUÉRIN-BARGUES, *Immunités parlementaires et régime représentatif. L'apport du droit constitutionnel comparé (France, Royaume-Uni, États-Unis)*, *loc. cit.*, n° 278, p. 222.

²⁵⁶ Cour eur. D.H., 27 novembre 2003, *Zollmann c. Royaume-Uni*, p. 16.

son action politique²⁵⁷. Il ne semble pas, vu les dérapages et les propos répréhensibles parfois tenus, se soucier réellement de cette baisse de protection. Par ailleurs, plusieurs auteurs critiquent la jurisprudence de la Cour européenne qui aurait une vision trop restrictive du champ d'application de l'irresponsabilité parlementaire, vision qui ne correspondrait dès lors plus à la réalité et au quotidien des élus. Face à cette nouvelle configuration du débat politique, ils défendent une extension du champ d'application de l'immunité parlementaire²⁵⁸. Ne peut-on pas y voir l'aveu qu'actuellement l'élu remplit souvent son rôle sans bénéficier de l'irresponsabilité parlementaire ? Y aurait-il un vrai danger à nuancer le caractère absolu de l'irresponsabilité parlementaire et à adopter une jurisprudence à la lumière des limites de la liberté d'expression protectrices des droits d'autrui ? Le libre échange des idées en serait-il réellement menacé ? Encadrer le débat en rejetant les propos inadmissibles et intolérables par rapport aux valeurs démocratiques ne constituerait-il pas au contraire un moyen de garantir la qualité d'un débat constructif ?²⁵⁹

Section IV : L'affirmation de valeurs fondamentales et la légitimité de l'institution parlementaire

Il ne nous semble pas que permettre à un individu, quelle que soit sa fonction, de porter gravement atteinte aux valeurs de respect de l'individu, ait une juste place au sein d'une société démocratique. Revendiquer que tout individu, y compris le parlementaire, est tenu de respecter de telles valeurs et sanctionner efficacement les abus nous semblent essentiel dans un État de droit. « La répression pénale revêt ainsi une dimension axiologique qui (...) contribue à expliquer pour quelles raisons et en vue de quelles fins la société dresse des interdits »²⁶⁰. Dans son arrêt *Inusop*, la Cour de cassation a consacré l'importance de la répression pénale en décidant qu'« un état de droit ne peut s'accommoder d'aucune espèce d'impunité » et que « l'intérêt du système démocratique exige la condamnation de pratiques qui provoquent chez les citoyens la méfiance et le soupçon à l'égard des institutions »²⁶¹. La Commission de Venise stipule que « pour le bon fonctionnement de la

²⁵⁷ G. BERGOUIGNOUS, « Le statut de parlementaire. De l'application souveraine à la souveraineté du droit », *op. cit.*, p. 343 ; K. MUYLLE, « L'immunité parlementaire face à la Convention européenne des droits de l'homme », *op. cit.*, n° 7, p. 210.

²⁵⁸ K. MUYLLE, « L'immunité parlementaire face à la Convention européenne des droits de l'homme », *op. cit.*, n° 7, p. 210 ; Miguel POIARES MADURO, avocat général de la Cour européenne des droits de l'homme, considère « le rôle des parlementaires comme vecteurs et instigateurs du débat politique », rôle qui justifie qu'ils doivent bénéficier d'une interprétation extensive de l'irresponsabilité parlementaire dans l'enceinte et hors de l'enceinte du Parlement lorsqu'ils s'expriment sur des questions d'intérêt général (Av. gén. M. POIARES MADURO, concl. prédéd. C.J.U.E., *Marra c. Degregorio et Clemente*, C-200/07 et 201/07, n°s 34 et 40) ; Le Parlement européen décide d'ailleurs facilement que l'action du parlementaire entre dans l'exercice de sa fonction (K. MUYLLE, « Rechten van de mens en parlementaire immuniteiten : toont Luxembourg de weg aan straitsburg », dans *Parlementair recht en grondrechten* (A. Rezsöhazi, M. Van Der Hulst et F. Belleflamme, ed.), Bruges, Die Keure, 2010, n° 76, p. 89) ; *contra* H. VUYE, « La relation entre le parlement et le pouvoir judiciaire analysée du point de vue de la protection juridique du citoyen. Esquisse d'un *ius commune* », *op. cit.*, dans *Parlement & Pouvoir judiciaire*, *loc. cit.*, p. 219 et suivants qui considère l'irresponsabilité parlementaire si fonctionnelle, incomplète et limitée qu'elle en devient superflue. Par ailleurs, il nous semble difficile d'élargir le champ d'application de l'irresponsabilité parlementaire et de demander encore plus de sacrifices au citoyen dans la protection de ses droits et de la démocratie en général (H. DUMONT, « Le droit parlementaire et les droits fondamentaux : conclusions du séminaire », *op. cit.*, dans *Parlementair recht en grondrechten*, *loc. cit.*, n° 8, p. 168) à moins que l'on imagine nuancer le caractère absolu de l'immunité en contrepartie (G. BERGOUIGNOUS, « Le statut de parlementaire. De l'application souveraine à la souveraineté du droit », *op. cit.*, p. 343). Cela poserait également la question de l'égalité de parole (et d'armes électorales) entre les politiciens parlementaires et ceux qui ne le sont pas (P.D.G. CABOOR, « Rechten van de mens en parlementaire immuniteiten : enkele overpeinzingen vanuit de praktijk van de kamer van volksvertegenwoordigers en de senaat », *op. cit.*, dans *Parlementair recht en grondrechten*, *loc. cit.*, n° 16, p. 111).

²⁵⁹ Cour eur. D.H., 17 décembre 2002, *A. c. Royaume-Uni*, opinion dissidente de M. le juge Loucaides, p. 198.

²⁶⁰ M. VERDUSSEN, *Contours et enjeux du droit constitutionnel pénal*, *loc. cit.*, p. 759.

²⁶¹ Cass, 5 avril 1996, *J.T.*, 1996, p. 414, cité par P. MARTENS, « De quelques contrôles juridictionnels sur les acteurs politiques », *op. cit.*, pp. 305-306.

démocratie, il est extrêmement important que les membres du législatif respectent eux-mêmes strictement la loi qu'ils imposent aux autres, et qu'il puisse leur être demandé raison de leurs actes sur le plan politique comme juridique. L'immunité parlementaire y fait obstacle, et peut donc être détournée à des fins d'abus ou d'entrave à la justice. Son existence même peut aussi saper la confiance du public dans son Parlement et jeter le discrédit sur la classe politique et le système démocratique »²⁶².

Sanctionner le parlementaire abusif entraînerait des effets bénéfiques pour la fonction parlementaire ainsi que pour l'institution parlementaire. L'honneur de l'homme politique consiste « dans la responsabilité personnelle exclusive pour tout ce qu'il fait, responsabilité qu'il ne peut ni ne doit répudier ou rejeter sur un autre »²⁶³. Peut-on encore parler « de la dignité, de la gravité et de l'importance de la fonction »²⁶⁴ parlementaire, lorsqu'un élu se lance dans une vindicte contre sa voisine, et ce en toute impunité ? Pouvons-nous encore face à de telles dérives, à un détournement de la protection parlementaire à des fins personnelles, parler de représentation de la volonté populaire ?

Par ailleurs, le comportement abusif d'un seul membre de l'assemblée affecte la respectabilité de celle-ci dans son entièreté. Car « une assemblée est également à l'image de ceux qui la composent et pour qu'elle fonctionne bien, il faut que ses membres soient actifs, présents aux réunions, fassent preuve de compétence, d'imagination et de pragmatisme, et surtout qu'ils soient toujours à l'écoute des citoyens qui les ont élus »²⁶⁵, et veillent au respect des valeurs de la démocratie et des droits de l'homme. Il nous semble également important de donner l'opportunité aux autres membres de l'assemblée de souligner leur désapprobation vis-à-vis du comportement du parlementaire abusif, et ce autrement que dans les médias afin d'éviter que leur désaccord ne ressemble à une manœuvre politique.

De plus, comme nous l'avons souligné, l'opinion publique devient de plus en plus critique face aux privilèges des autorités publiques²⁶⁶. Les redéfinir dans ce qu'elles comportent d'essentiel nous semble être opportun pour éviter un rejet complet d'une protection qui employée conformément à son dessein, reste et restera fondamentale pour notre démocratie.

Nuancer le régime de l'irresponsabilité parlementaire garantirait ainsi la légitimité de l'institution parlementaire, de son rôle de représentant ainsi que celle du principe de l'irresponsabilité parlementaire, essentiel au fonctionnement démocratique, et ce, tout en restant en accord avec les valeurs de notre démocratie.

²⁶² Conseil de l'Europe, Commission de Venise, *Rapport sur l'étendue et la levée des immunités parlementaires*, loc. cit., n° 38, p. 8.

²⁶³ M. WEBER, *Le savant et le politique*, Paris, Plon, 1959, p. 129, traduit par M. VERDUSSEN, « Un parlementaire peut-il tout dire ? », op. cit., dans *Liège, Strasbourg, Bruxelles : parcours des droits de l'homme : liber amicorum Michel Melchior*, loc. cit., p. 1012.

²⁶⁴ Voy. *supra*, p. 26.

²⁶⁵ Discours du président de la Chambre à la séance inaugurale du 8 juin 1995, cité par A.-E. BOURGAUX, « Le statut du parlementaire – Réformes ou révolution ? », op. cit., p. 35.

²⁶⁶ Voy. par exemple, le débat sur l'inviolabilité du Roi.

Section V : La protection du citoyen et de la démocratie

La jurisprudence et la doctrine favorables au caractère absolu de l'immunité insistent sur l'intérêt général pour la démocratie qu'elle représente et qui contrebalance les potentiels effets néfastes sur les intérêts privés. Si nous confirmons l'importance essentielle de l'immunité pour le fonctionnement de la démocratie, nous nous interrogeons sur la légitimité du « prix » à payer pour le citoyen, comme Madame A. Privilégier l'intérêt général en dépit de tout dommage pour l'intérêt privé, est-ce réellement là le type de démocratie à laquelle nous aspirons ?²⁶⁷ « N'est-il pas insupportable pour un démocrate de voir que la liberté de tribune inhérente à l'irresponsabilité parlementaire peut être impunément utilisée par certains élus pour vociférer des propos haineux, et ce au cours même de l'enceinte parlementaire, lieu symbolique de la démocratie représentative »²⁶⁸ ? Il est évident que la liberté d'expression est une valeur primordiale pour notre société et tout particulièrement celle de l'élu. Cependant, vu la répercussion des discours parlementaires²⁶⁹, les atteintes aux droits de l'homme sont encore plus graves, et ce d'autant plus que le citoyen attaqué est dépourvu de tout moyen de défense²⁷⁰. Les parlementaires « méritent-ils la même protection quand ils s'en prennent à des tiers qui, n'ayant pas la parole dans les assemblées, ne peuvent la prendre qu'au prétoire »²⁷¹ ?

Au-delà de la protection de l'individu, la démocratie doit également se pourvoir de moyens pour se protéger contre les ennemis de la société, contre les actes et aussi les propos racistes, particulièrement avec l'arrivée des partis extrémistes au parlement²⁷². Joseph Goebbels, personnage puissant du Nazisme, a d'ailleurs écrit : « Cela restera toujours l'une des meilleures farces de la démocratie d'avoir elle-même fourni à ses ennemis mortels le moyen par lequel elle fut détruite »²⁷³. La société doit organiser des moyens pour permettre au citoyen d'être vigilant et de témoigner son désaccord avec la pratique de certains parlementaires. Enfin, nous nous interrogeons sur la compatibilité de la protection avec les obligations internationales de lutte contre les discriminations raciales, ethniques ou homophobes²⁷⁴.

Afin de préserver la dignité de l'individu et de protéger notre système et nos valeurs démocratiques, il nous semble important de trouver un équilibre judicieux à la lumière de celui trouvé

²⁶⁷ H. VUYE, « La relation entre le parlement et le pouvoir judiciaire analysée du point de vue de la protection juridique du citoyen. Esquisse d'un *ius commune* », *op. cit.*, dans *Parlement & Pouvoir judiciaire, loc. cit.*, p. 218 ; J. WILDEMEERSCH, « Quand le pouvoir judiciaire se mêle du pouvoir législatif... », note sous Bruxelles, 25 juin 2005, *J.L.M.B.*, 2005, p. 1608.

²⁶⁸ M. VERDUSSEN, « Un parlementaire peut-il tout dire ? », *op. cit.*, dans *Liège, Strasbourg, Bruxelles : parcours des droits de l'homme : liber amicorum Michel Melchior, loc. cit.*, p. 1013.

²⁶⁹ Dans son arrêt *A. c. Royaume-Uni*, la Cour européenne invoque le rapport de la commission mixte sur le privilège parlementaire du Royaume-Uni qui souligne que le juge, l'avocat et le témoin au cours d'une procédure judiciaire bénéficient également d'une immunité absolue contre des actions en diffamation. Toutefois, cette immunité ne nous semble pas comparable à celle du parlementaire étant donné sa bien plus faible étendue spatiale et médiatique (Cour eur. D.H., 17 décembre 2002, *A. c. Royaume-Uni*, §32).

²⁷⁰ Ainsi, nous avons souligné qu'avertir les citoyens de la malveillance manipulatrice de certaines associations peut être un des rôles du Parlement (*supra*, p. 27). Toutefois, il existe toujours un risque d'erreur du parlementaire incriminant un groupe qui se trouverait sans défense pour rétablir sa respectabilité.

²⁷¹ P. MARTENS, « Le juge et l'élu », *op. cit.*, dans *En hommage à Francis Delpérée. Itinéraires d'un constitutionnaliste, loc. cit.*, p. 945.

²⁷² Ph. GÉRARD, « La protection de la démocratie contre les groupements liberticides », *op. cit.*, dans *Pas de liberté pour les ennemis de la liberté ? Groupements liberticides et droit, loc. cit.*, p. 84 ; M. VERDUSSEN, « La justiciabilité des parlementaires et des ministres », in *Justice et politique : je t'aime, moi non plus...*, Larcier, Bruxelles, 2009, p. 38.

²⁷³ Cité par S. VAN DROOGHENBROECK, « L'article 17 de la Convention européenne des droits de l'homme est-il indispensable », *op. cit.*, p. 541.

²⁷⁴ S. VAN DROOGHENBROECK, « L'irresponsabilité parlementaire en question », *op. cit.*, p. 6.

entre liberté d'expression de l'individu et respect des autres droits fondamentaux²⁷⁵ afin que l'irresponsabilité parlementaire ne rime pas avec la négation du droit fondamental du citoyen à la protection juridique²⁷⁶.

*
* *

Au cours de ce titre, nous avons souligné le rôle fondamental de l'irresponsabilité parlementaire dans notre société. Pour assurer le bon fonctionnement du débat démocratique et l'équilibre des pouvoirs, la protection des propos du parlementaire est absolue et l'expression du parlementaire ne peut pas avoir d'autres limites que son éthique. Malheureusement, force est de constater que le parlementaire peut aussi être amené, par malveillance ou par emportement, à tenir des propos abusifs, offensants et violant les droits et libertés d'autrui et les valeurs démocratiques. Face à l'insuffisance des mécanismes d'encadrement de ces abus, le citoyen se trouve démuni et peut être poussé à mettre en question sa confiance envers le parlementaire mais aussi envers le Parlement tout entier. La plupart des organes internationaux et nationaux, confrontés à cette problématique et à l'atteinte radicale du droit du citoyen d'accès à un juge, adoptent une attitude conformiste et automatique. L'irresponsabilité parlementaire poursuit des objectifs louables et essentiels pour le fonctionnement de notre démocratie représentative, « est-il pour autant indispensable qu'ils puissent fouler impunément les droits fondamentaux d'autrui ainsi privé de tout recours juridictionnel »²⁷⁷ ? Serait-il possible de ne pas assimiler liberté et impunité²⁷⁸ ? Pouvons-nous imaginer des pistes de réflexion qui en nuancant l'irresponsabilité parlementaire lui rendrait ses lettres de noblesse et sa légitimité ?

Titre V : Nuancer le caractère absolu de l'irresponsabilité parlementaire, une évolution possible ?

Avant d'apprécier la manière dont nous pouvons nuancer le caractère absolu de l'irresponsabilité parlementaire, il faut déterminer quels sont les objectifs auxquels nous voulons parvenir et quelles conséquences nous désirons entraîner en modifiant le régime. Ensuite, nous analyserons cinq mécanismes de nuance que d'autres pays ont adoptés. Après avoir soulevé quelques questions spécifiques, nous exposerons notre proposition de nuance.

²⁷⁵ Cour eur. D.H., 17 décembre 2002, *A. c. Royaume-Uni*, opinion dissidente de M. le juge Loucaides, pp. 198-199.

²⁷⁶ H. VUYE, « La relation entre le parlement et le pouvoir judiciaire analysée du point de vue de la protection juridique du citoyen. Esquisse d'un *ius commune* », *op. cit.*, dans *Parlement & Pouvoir judiciaire*, *loc. cit.*, p. 230.

²⁷⁷ P. LAMBERT, « L'immunité parlementaire à l'épreuve d'un conflit de normes », *op. cit.*, dans *En hommage à Francis Delpérée. Itinéraires d'un constitutionnaliste*, *loc. cit.*, n° 4, p. 753.

²⁷⁸ K. BLAY-GRABARCZYK, « La liberté d'expression des parlementaires européens », *op. cit.*, p. 327.

Chapitre I : Objectifs poursuivis en atténuant le caractère absolu

La spécificité des propos abusifs est la nature du préjudice qu'ils engendrent et donc, la difficulté de le réparer. Théoriquement, en droit commun, le juge évalue et fixe un montant qui doit couvrir l'ensemble du dommage pour restaurer la victime dans sa situation antérieure. Dans les cas d'abus de liberté d'expression, le rôle du juge se révèle très complexe. Une fois une réputation salie, une vie privée révélée, une présomption d'innocence mise en cause, une dignité ternie par des propos racistes et haineux, le retour en arrière, la réparation au pristin état est souvent impossible. En conséquence, le mécanisme de nuance de l'irresponsabilité parlementaire le plus utile est celui qui incite le parlementaire à ne pas tenir de tels propos afin d'éviter tout préjudice. L'objectif principal que nous poursuivons est donc un objectif de prévention.

Néanmoins, si le parlementaire tient des propos intolérables, le mécanisme de nuance doit permettre de réparer le préjudice de la victime tout en restant conscient qu'une réparation parfaite est impossible. En réalité, la réparation aura davantage une fonction compensatoire visant à la satisfaire moralement de la manière la plus appropriée possible²⁷⁹.

Les quelques dommages matériels, tels que la perte d'un emploi, d'une clientèle, le refus d'une promotion, l'obligation de déménager, bref la perte d'une chance de gagner un avantage et d'éviter un inconvénient, sont les moins complexes à réparer, si ce n'est la difficulté d'apprécier adéquatement la perte d'une chance²⁸⁰.

Mais le dommage moral, en raison de sa nature extrapatrimoniale, se révèle bien plus difficile à évaluer en argent. Mal à l'aise face à ce dilemme, la plupart des juges préfèrent accorder un euro symbolique qu'un montant inadapte²⁸¹. Condamner à payer à la victime un euro symbolique est la déclaration de la culpabilité de l'auteur et la preuve de la réprobation de la société pour un tel comportement²⁸². Le juge reconnaît l'impossibilité de mesurer adéquatement le dommage et d'acheter des biens se trouvant hors du marché²⁸³. Cette réparation peut toutefois ne pas être suffisante car en ne faisant pas « payer » l'auteur des propos, la victime a le sentiment que son dommage n'est pas réel ou peu pris au sérieux²⁸⁴. De plus, cette condamnation n'est financièrement pas dissuasive pour l'auteur²⁸⁵. Dans des affaires classiques d'atteinte à l'honneur et à la vie privée, certains juges ont

²⁷⁹ O. DE THEUX, « La liberté d'expression de la presse face à la protection civile de la vie privée et de l'honneur et la réputation », *op. cit.*, p. 316.

²⁸⁰ K. LEMMENS, *La presse et la protection juridique de l'individu*, *loc. cit.*, n° 266, p. 216 ;

K. LEMMENS, « La nécessité d'une ingérence dans la liberté d'expression n'est jamais évidente. L'obligation de réparation d'une faute civile non plus ? », note sous Cass., 23 mai 2011, *R.C.J.B.*, 2012, n° 28, p. 445.

²⁸¹ O. DE THEUX, « La liberté d'expression de la presse face à la protection civile de la vie privée et de l'honneur et la réputation », *op. cit.*, p. 316 ; M. ISGOUR, *Médias et droit. 2. La presse, sa liberté et ses responsabilités*, Louvain-la-Neuve, Anthémis, 2008, n° 68, p. 112.

²⁸² K. LEMMENS, *La presse et la protection juridique de l'individu*, *loc. cit.*, n° 553, p. 395 ; E. MONTERO, « La responsabilité civile des médias », dans *Prévention et réparation des préjudices causés par les médias* (A. Strowel et Fr. Tulkens, dir.), Bruxelles, Larcier, 1998, p. 124.

²⁸³ K. LEMMENS, *La presse et la protection juridique de l'individu*, *loc. cit.*, n° 553, p. 395.

²⁸⁴ E. MONTERO, « La responsabilité civile des médias », *op. cit.*, dans *Prévention et réparation des préjudices causés par les médias*, *loc. cit.*, p. 124.

²⁸⁵ *Ibid.*

ainsi préféré évaluer le préjudice *ex aequo et bono* et accorder des sommes relativement importantes²⁸⁶.

La réparation ne devrait toutefois pas atteindre une somme astronomique qui aurait pour effet d'effrayer le parlementaire et de limiter plus que nécessaire sa liberté d'expression, le montant doit avoir pour objectif de réparer et non pas de sanctionner, les dommages et intérêts punitifs n'existant pas en droit belge²⁸⁷.

Par ailleurs, nous estimons que dans une situation où c'est la personnalité, la dignité de la victime qui a été malmenée, une condition indispensable pour son apaisement est de lui permettre de s'exprimer et de l'écouter. À la lumière des théories de médiation²⁸⁸ et de justice transitionnelle utilisées lors des commissions « vérité et réconciliation », donner l'occasion à la victime de pouvoir donner son opinion et son ressenti sur l'affaire pourrait être particulièrement bénéfique pour l'efficacité de la justice. Ce débat dépasse néanmoins le cadre de notre analyse mais nous espérons le voir se développer.

Parallèlement à la réparation de la victime, introduire un mécanisme de nuance de l'irresponsabilité doit également viser à sanctionner pénalement l'auteur aux yeux de tous pour proclamer que notre démocratie, garante des droits de l'homme et de la dignité de chaque individu, n'accepte pas de telles dérives.

Ainsi, insérer la possibilité de sanctionner les propos abusifs d'un parlementaire a pour objectif premier l'espoir qu'il préviendrait la tenue de tels propos. En cas d'échec, le mécanisme de nuance doit permettre de réparer la victime par des mesures compensatoires et de reconnaître son dommage ainsi que de signaler le caractère intolérable d'un tel comportement pour la société. Ces objectifs de prévention, de réparation et de condamnation serviront, nous l'espérons, à accroître la responsabilisation de nos représentants et à insister sur leur rôle essentiel de garants d'une démocratie effective et légitime²⁸⁹. Nous allons à présent analyser cinq mécanismes de nuance et apprécier s'ils peuvent satisfaire ces objectifs.

Chapitre II : Analyse de pistes d'alternative

Section I : Donner un droit de réponse à la victime

Le législateur belge a mis en place un droit de réponse afin de permettre aux personnes citées dans les médias écrits et audiovisuels de répondre dans ce même média aux allégations faites

²⁸⁶ Bruxelles, 5 février 1999, *A&M*, 1999, p. 274, note F. Ringelheim (montant de 18.592€) ; Civ. Bruxelles (14^e ch.), 23 décembre 1999, *A&M*, 2000, p. 138 (montant de 12.500€) ; Civ. Bruxelles (14^e ch.), 21 novembre 2006, *A&M*, 2007, p. 390 (montant de 2000€) ; cités par M. ISGOUR, *Médias et droit. 2. La presse, sa liberté et ses responsabilités*, *loc. cit.*, n^{os} 64-67, pp. 110-111.

²⁸⁷ M. ISGOUR, *Médias et droit. 2. La presse, sa liberté et ses responsabilités*, *loc. cit.*, n^o 70, p. 113 ; K. LEMMENS, « Se taire par peur : l'effet dissuasif de la responsabilité civile sur la liberté d'expression », *A&M*, 2005, n^o 21, p. 40.

²⁸⁸ Voy. notamment S. ROY, A. SCHNEEBALG et E. GALTON, *La médiation : préparer, représenter, participer*, Cowansville, Éditions Yvon Blais, 2005, pp. 126-127.

²⁸⁹ J. WILDEMEERSCH, « Quand le pouvoir judiciaire se mêle du pouvoir législatif... », *op. cit.*, p. 1611.

à leur égard pour exprimer leur version de la vérité et assurer le débat contradictoire²⁹⁰. Il « a vu dans le droit de répondre la contrepartie équilibrante de la liberté d'expression »²⁹¹ et le correctif de l'étendue de la liberté de presse²⁹². Le droit de réponse contribue également à respecter l'obligation positive de l'État de garantir la protection de la vie privée²⁹³.

Un des mécanismes de nuance de l'irresponsabilité parlementaire, après des propos attentatoires aux droits et libertés tenus par un parlementaire, est de donner le droit à la personne visée de s'exprimer et de faire publier sa réponse dans le document officiel de l'assemblée du parlementaire impliqué. Ce mécanisme lui permet d'intervenir dans un débat dont elle est normalement exclue. Il permet aussi d'enrichir la discussion de l'assemblée en encourageant les opinions divergentes et le débat²⁹⁴.

C'est l'option qui a été choisie en Australie. Si un parlementaire attaque ou critique clairement, directement et personnellement, une personne physique déterminée ou déterminable, celle-ci a le droit de solliciter à l'assemblée d'incorporer sa réponse dans le compte-rendu de la réunion. Sa réponse doit être soumise dans les trois mois et ne peut pas être futile, vexatoire ou agressive ou avoir pour objectif de causer un préjudice au parlementaire ou à autrui²⁹⁵. Un principe similaire est prévu par le règlement du Dáil Éireann, une Chambre du Parlement d'Irlande (*Standing Order* n°59)²⁹⁶. Dans les deux pays, la procédure a déjà été utilisée avec succès²⁹⁷.

Toutefois, insérer la possibilité d'un droit de réponse ne nous semble pas l'option la plus pertinente. Premièrement, peu de gens prennent réellement le temps de parcourir les annales parlementaires. Deuxièmement, en cas de violation de la vie privée, la réponse insiste à nouveau sur l'atteinte et l'amplifie²⁹⁸. Enfin, étant donné l'asymétrie de pouvoir et de crédibilité entre un homme politique et un simple particulier, la réponse ne risque pas de provoquer beaucoup de publicité au sein de la presse ni de convaincre l'opinion publique, bien plus friande d'histoires croustillantes que de démenti et persuadée qu'« il n'y a pas de fumée sans feu »²⁹⁹.

²⁹⁰ E. GULDIX, « Recht van antwoord », *T.P.R.*, 2007, n° 160, p. 920 ; H. JACQUEMIN, E. MONTERO et S. PIRLOT DE CORBION, « Le droit de réponse dans les médias », *R.D.T.I.*, 2007, p. 31.

²⁹¹ M. LEVY, « La liberté d'expression et la protection de la personnalité d'autrui », *Rev. trim. D.H.*, 1993, p. 168.

²⁹² H. JACQUEMIN, E. MONTERO et S. PIRLOT DE CORBION, « Le droit de réponse dans les médias », *op. cit.*, p. 31.

²⁹³ E. GULDIX, « Recht van antwoord », *op. cit.*, n° 161, p. 921 ; J. VELAERS, *De beperkingen van de vrijheid van meningsuiting*, *loc. cit.*, n° 309, p. 301.

²⁹⁴ Fr. RIGAUX, « Droit de réponse et droit de la personnalité », dans *J.L. - J.L.M.B. Centenaire*, Bruxelles, E. Story-Scientia, 1988, p. 343.

²⁹⁵ Parlement d'Australie, « Citizen's right of reply », www.aph.gov.au/About_Parliament/House_of_Representatives/Powers_practice_and_procedure/00_-_Infosheets/Infosheet_17_-_Citizens_right_of_reply (consulté le 1^{er} août 2015).

²⁹⁶ Dáil Éireann, *Standing Orders relative to public business*, 2011, www.oireachtas.ie/documents/proceduraldocuments/modso_d20150305.pdf (consulté le 1^{er} août 2015).

²⁹⁷ R. MYTTENAERE, *Les immunités des parlementaires*, *loc. cit.*, n° 4, p. 2.

²⁹⁸ E. MONTERO, « La responsabilité civile des médias », *op. cit.*, dans *Prévention et réparation des préjudices causés par les médias*, *loc. cit.*, pp. 132-133 ; M. PRINZ, « Les voies de recours contre une atteinte à la vie privée : l'effet de sanctions et de dommages-intérêts et leur proportionnalité », dans *Rapport de la conférence sur la liberté d'expression et le droit au respect de la vie privée du 23 septembre 1999*, Strasbourg, Conseil de l'Europe – Division Média, DH-MM(2000)007, 2000, www.coe.int/t/dghl/standardsetting/media/Doc/DHM%282000%29007_fr.asp#P879_192364 (consulté le 5 juillet 2015).

²⁹⁹ O. DE THEUX, « La liberté d'expression de la presse face à la protection civile de la vie privée et de l'honneur et la réputation », *op. cit.*, p. 315.

Section II : Introduire un code de déontologie

Le terme déontologie nous vient du philosophe utilitariste britannique Jérémy Bentham. Il est le néologisme des termes « deon » (ce qui est juste et convenable) et « logos » (le discours) ou « logia » (la connaissance)³⁰⁰. La déontologie, au croisement entre éthique et droit, désigne l'ensemble des règles morales et des règles de conduite édictées par les individus d'une même profession qu'ils s'imposent afin d'adopter un comportement adapté et adéquat à leur fonction³⁰¹.

Un code de déontologie du mandat parlementaire rassemble un ensemble de règles internes pour « définir une éthique de la fonction parlementaire à l'intérieur du Parlement au niveau de l'organisation et du fonctionnement de chaque assemblée » et de règles externes pour « définir une éthique de la fonction parlementaire, mais cette fois-ci à travers les relations entre les parlementaires et le monde extérieur »³⁰². Il a pour objectif d'« améliorer la qualité des institutions politiques et des mandataires, et les relations avec le citoyen, ainsi qu'à renforcer le Parlement »³⁰³ en maintenant « la confiance du citoyen dans l'intégrité du Parlement »³⁰⁴.

En 2014, en s'inspirant des enseignements de code du Parlement flamand³⁰⁵ instauré en 1999³⁰⁶, le Sénat et la Chambre des représentants ont chacun adopté un code de déontologie³⁰⁷ et une commission fédérale de déontologie³⁰⁸ a été créée. Si ce n'est l'obligation de se comporter avec intégrité, dignité, responsabilité en veillant à la réputation du Parlement³⁰⁹, ces codes règlent surtout les relations entre les parlementaires et les citoyens pour éviter tout risque de clientélisme, de corruption et de conflit d'intérêts. Nous proposons d'intégrer une section supplémentaire relative à l'obligation pour le parlementaire, de respecter dans l'exercice de sa fonction, les droits d'autrui et d'éviter toute parole diffamatoire, injurieuse ou haineuse qui serait inutile pour le débat public.

Un code de déontologie présente l'avantage de contribuer à la légitimité du Parlement car il sert « d'indice d'une volonté et d'une capacité de cette profession à contribuer à sa propre régulation »³¹⁰ et à promouvoir un comportement éthique. Édité par l'assemblée, il permet aussi de

³⁰⁰ Rapport intermédiaire fait au nom des commissions (Sénat et Chambre) du renouveau politique par M. Bacquelaine et Mme Kestelijn-Sierens sur la déontologie du mandat politique, *Doc. parl.*, Ch. Repr., sess. ord. 2001-2002, n°50-1916/001 et Sén., sess. ord. 2001-2002, n°2-566/1, p. 4 ; C. GUÉRIN-BARGUES, « La déontologie des ministres au prisme de la charte du 18 mai 2012 », *Politéia*, 2014, n° 26, p. 30.

³⁰¹ Rapport intermédiaire fait au nom des commissions (Sénat et Chambre) du renouveau politique par M. Bacquelaine et Mme Kestelijn-Sierens sur la déontologie du mandat politique, *précité*, p. 4 ; C. GUÉRIN-BARGUES, « La déontologie des ministres au prisme de la charte du 18 mai 2012 », *op. cit.*, p. 31.

³⁰² Rapport intermédiaire fait au nom des commissions (Sénat et Chambre) du renouveau politique par M. Bacquelaine et Mme Kestelijn-Sierens sur la déontologie du mandat politique, *précité*, commentaire de H. DUMONT, pp. 133-134.

³⁰³ *Ibid.*, p. 17.

³⁰⁴ M. VAN DER HULST, *Le mandat parlementaire : étude comparative mondiale*, *loc. cit.*, p. 129.

³⁰⁵ Deontologische code van 17 maart 1999 van de Vlaamse volksvertegenwoordigers inzake dienstverlening aan de bevolking, VI. Parl., sess. ord. 1998-1999, n° 7A-1, www.vlaamsparlement.be/bestanden/Documenten/g7a-1.pdf (consulté le 28 juillet 2015).

³⁰⁶ J. VELAERS, « Institutionele vernieuwingen : verkiezingen, versterking van het parlement, politieke deontologie, partijfinanciering en Grondwettelijk Hof en de dotaties aan de leden van de koninklijke familie », dans *De zesde staatsvorming : instellingen, bevoegdheden en middelen* (J. Velaers, J. Vanpraet, Y. Peeters et W. Vandenbruwaene, ed.), Anvers, Intersentia, 2014, n° 43, p. 119.

³⁰⁷ Voy. les annexes du règlement du Sénat et du règlement de la Chambre des représentants.

³⁰⁸ Loi du 6 janvier 2014 portant création d'une Commission fédérale de déontologie, *M.B.*, 31 janvier 2014, p. 8744.

³⁰⁹ Article 2 des codes de déontologie de la Chambre des représentants et du Sénat.

³¹⁰ B. GREVISSE, « Autorégulation et pratiques journalistiques », dans *Prévention et réparation des préjudices causés par les médias* (A. Strowel et Fr. Tulkens, dir.), Bruxelles, Larcier, 1998, p. 25.

préservé son autonomie et partant, de respecter la séparation des pouvoirs³¹¹. Cependant, en cas d'irrespect, les codes de déontologie belges ne prévoient pas de sanctions outre les avis rendus par la commission de déontologie³¹². D'autres pays ont préféré prévoir des sanctions disciplinaires mais qui s'assimilent à celles du règlement d'assemblée³¹³. Il est impossible de retirer le droit à l'élu du peuple d'exercer sa fonction à l'image des ordres professionnels des médecins ou des avocats³¹⁴. Les sanctions ne peuvent pas non plus s'assimiler à des sanctions pénales au nom du principe de la légalité pénale³¹⁵. Leur but n'est pas de réparer le dommage causé par le non-respect de ces règles mais de maintenir la discipline au sein du Parlement³¹⁶. Le code de déontologie risque de s'assimiler à une manœuvre politique pour charmer le citoyen mais sans réelle efficacité³¹⁷. Toutefois, il promeut une certaine attitude et constater qu'un parlementaire ne respecte pas ces règles comporte déjà une sanction en soi³¹⁸ et une désapprobation claire de la société et du Parlement.

Ainsi, instaurer un code de déontologie ne nous semble pas suffisant pour concilier l'irresponsabilité parlementaire et les droits du citoyen, mais il présente déjà un effet utile dans une optique préventive et réprobatrice.

Section III : Responsabilité de l'État

En 1997, une commission parlementaire d'enquête publia un rapport concernant les sectes³¹⁹. L'Église Universelle du Royaume de Dieu y est qualifiée de « véritable association criminelle, dont le seul but est l'enrichissement », d' « une vaste entreprise d'escroquerie » qui pourrait « n'être qu'une façade visant à dissimuler des activités illicites (...) liées au blanchiment de capitaux, (...) à des trafics de stupéfiants et à des trafics d'armes »³²⁰. L'association poursuivit l'État belge devant les tribunaux pour atteinte à sa réputation. La Cour d'appel de Bruxelles³²¹ décida que « compte tenu de cette autorité [de la commission], de l'objectivité que le document s'est lui-même attribuée et de l'objectif direct d'information du public »³²² ainsi que du manque de vérification et de nuance du rapport, l'association fut effectivement exposée au mépris public et elle condamna l'État belge à publier des extraits du jugement.

³¹¹ Rapport intermédiaire fait au nom des commissions (Sénat et Chambre) du nouveau politique par M. Bacquelaine et Mme Kestelijn-Sierens sur la déontologie du mandat politique, *précité*, p. 5 ; J. VELAERS, « Institutionele vernieuwingen : verkiezingen, versterking van het parlement, politieke deontologie, partijfinanciering en Grondwettelijk Hof en de dotaties aan de leden van de koninklijke familie », *op. cit.*, dans *De zesde staatshervorming : instellingen, bevoegdheden en middelen*, *loc. cit.*, n° 42, p. 118.

³¹² J. VELAERS, « Institutionele vernieuwingen : verkiezingen, versterking van het parlement, politieke deontologie, partijfinanciering en Grondwettelijk Hof en de dotaties aan de leden van de koninklijke familie », *op. cit.*, dans *De zesde staatshervorming : instellingen, bevoegdheden en middelen*, *loc. cit.*, n° 43, p. 120.

³¹³ M. VAN DER HULST, *Le mandat parlementaire : étude comparative mondiale*, *loc. cit.*, p. 138.

³¹⁴ G.A.I. SCHUIJT, « Zelfregulering in de journalistiek en rechten van de mens », dans *Mensenrechten. Jaarboek 1995/96 van het Interuniversitair Centrum Mensenrechten*, Anvers, Maklu, 1996, p. 205.

³¹⁵ Rapport intermédiaire fait au nom des commissions (Sénat et Chambre) du nouveau politique par M. Bacquelaine et Mme Kestelijn-Sierens sur la déontologie du mandat politique, *précité*, p. 11.

³¹⁶ *Ibid.*

³¹⁷ C. GUÉRIN-BARGUES, « La déontologie des ministres au prisme de la charte du 18 mai 2012 », *op. cit.*, p. 31.

³¹⁸ Rapport intermédiaire fait au nom des commissions (Sénat et Chambre) du nouveau politique par M. Bacquelaine et Mme Kestelijn-Sierens sur la déontologie du mandat politique, *précité*, commentaire de D. BACQUELAINE (MR), p. 57.

³¹⁹ Rapport fait au nom de la commission parlementaire d'enquête par MM. Duquesne et Willem visant à élaborer une politique en vue de lutter contre les pratiques illégales des sectes et le danger qu'elles représentent pour la société et pour les personnes, particulièrement les mineurs d'âge, *Doc. Parl.*, Ch. repr., sess. ord. 1996-1997, n°s 313/7 et 313/8.

³²⁰ *Ibid.*, pp. 319-320.

³²¹ Bruxelles, 28 juin 2005, *J.L.M.B.*, 2005, p. 15, note M. Uyttendaele et note J. Wildemeersch ; *C.D.P.K.*, 2005, p. 655, note K. Muylle ; *J.T.*, 2005, p. 594, note M.-F. Rigaux.

³²² Bruxelles, 28 juin 2005, *J.L.M.B.*, 2005, p. 1587.

Cette jurisprudence s'inscrit dans le mouvement de responsabilisation de l'État qui a débuté au dernier siècle. Au nom du principe de l'État de droit, l'État et ses pouvoirs sont tenus de respecter les normes juridiques et le devoir général de prudence sous peine de se voir condamner pour violation des articles 1382 et 1383 du Code civil. La responsabilité de l'État est engagée pour la première fois en 1920 dans le célèbre arrêt *Flandria*³²³ qui le condamna à réparer les fautes de l'exécutif. En 1991, dans l'affaire *Anca*, la Cour de cassation déclara que l'État devait aussi assumer les erreurs du pouvoir judiciaire³²⁴. Enfin, en 2006, les juges de l'affaire *Ferrara*³²⁵ condamnèrent l'État pour manquement du législateur à remédier aux lois inadéquates ou inexistantes³²⁶. L'État est ainsi devenu un véritable sujet de droit tenu de respecter des obligations sous peine d'engager sa responsabilité, peu importe le pouvoir auteur de la faute³²⁷.

Parallèlement à cette responsabilisation, le pouvoir législatif a peu à peu perdu de sa superbe et son immunité s'est affaiblie. Tout d'abord, l'arrêt *Le Ski*³²⁸ a autorisé le contrôle de conformité d'une norme législative par rapport à une norme de droit international ayant effet direct. Ensuite, l'apparition de la Cour d'arbitrage a admis la faillibilité du législateur et la nécessité de contrôler sa production législative. Les arrêts *Francovitch*³²⁹ et *Brasserie du Pêcheur et Factortame III*³³⁰ ont introduit l'idée que l'État pouvait être condamné pour manquement à son obligation d'adopter des normes respectant le droit communautaire³³¹, principe transposé en droit belge par l'arrêt *Ferrara*.

Malgré ces évolutions, la Cour de cassation, saisie d'un pourvoi contre la décision de la Cour d'appel, a estimé qu'engager la responsabilité de l'État pour les propos et opinions tenus par les parlementaires contrevenait à l'article 58 et cassa l'arrêt³³². L'affaire présente deux spécificités, d'une part, elle concerne l'appréciation non pas de la production législative, mais des actes du pouvoir législatif accomplis pendant sa fonction de contrôle³³³ et d'autre part, le rapport est l'expression d'une opinion collective et non pas individuelle, forme prévue à l'origine par l'article 58. Tout en faisant référence aux enseignements de sa jurisprudence *Flandria* et *Anca*³³⁴, la Cour de cassation a

³²³ Cass., 5 novembre 1920, *Pas.*, 1920, I, p. 193, concl. av. gén. P. Leclercq ; *J.T.*, 1920, col. 636, note H. Fricj.

³²⁴ Cass., 19 décembre 1991, *J.L.M.B.*, 1992, p. 42, note Fr. Piedboeuf ; *R.C.J.B.*, 1993, p. 293, note J. Van Compernelle et Fr. Rigaux ; *J.T.*, 1992, p. 142, note R.O. Dalcq.

³²⁵ Cass., 28 septembre 2006, *J.T.*, p. 595, concl. av. gén. J.-Fr. Leclercq ; *J.L.M.B.*, 2006, p. 1548, note M. Uyttendaele et note J. Wildemeersch.

³²⁶ M.-Fr. RIGAUX, « Éloge de la modestie publique. Réflexions en marge des arrêts de la Cour de cassation du 1^{er} juin 2006 et du 28 septembre 2006 concernant la responsabilité civile de l'État pour les fautes commises par le pouvoir législatif », *op. cit.*, n° 3, p. 197.

³²⁷ M. UYTTENDAELE, « Réflexions à froid sur un petit coup d'État jurisprudentiel », note sous Bruxelles, 25 juin 2005, *J.L.M.B.*, 2005, n° 8, p. 1595.

³²⁸ Cass., 27 mai 1971, *Pas.*, 1971, I, p. 886 ; *R.W.*, 1971, p. 424 ; *Arr. Cass.*, 1971, p. 959.

³²⁹ C.J.C.E., 19 novembre 1991, *Andrea Francovich e.a. c. République italienne*, *Rec.*, 1991, I, p. 5357.

³³⁰ C.J.C.E., 5 mars 1996, *Brasserie du pêcheur et Factortame*, *Rec.*, 1996, II, p. 1131.

³³¹ Fr. BOUHON, « Arrêt d'espèce ou arrêt de principe ? Réflexions de synthèse autour de la décision de la Cour de cassation du 28 septembre 2006 », *R.B.D.C.*, 2007, n°s 15-17, pp. 397-398 ; E. MAES, « Geen rechterlijke controle, dus geen fout : art. 58 G.W. belet overheidsaansprakelijkheid voor "foutief" verslag van parlementaire onderzoekscommissie », note sous Cass., 1^{er} juin 2006, *C.D.P.K.*, 2006, n° 7, p. 4.

³³² Cass., 1^{er} juin 2006, *J.T.*, 2006, p. 462, note S. Van Drooghenbroeck ; *J.L.M.B.*, 2006, p. 524, note Y. Thiels et I. Wouters ; *C.D.P.K.*, 2006, p. 905, note E. Maes ; *NjW*, 2006, p. 559, note I. Boone ; *R.W.*, 2006-2007, p. 213, note A. Van Oevelen ; *T.B.P.*, 2006, p. 235, note K. Muylle.

³³³ M. UYTTENDAELE, « Protection du parlementaire ou protection de l'institution parlementaire ? », *op. cit.*, dans *De Grondwet verleden, heden en toekomst*, *loc. cit.*, p. 98.

³³⁴ A. ALLEN, « De overheidsaansprakelijkheid voor fouten van de wetgever. Over de Cassatiearresten van 1 juni 2006 en 28 september 2006 », dans *Vigilantibus ius scriptum. Feestbundel voor Hugo Vandenberghe* (W. Pintens, A. Alen, E. Dirix et P. Senaeve, uitgegeven), Brugge, die Keure, 2007, p. 3 ; J.-Cl. SCHOLSEM, « L'article 58 de la Constitution : deux visions du droit », *op. cit.*, dans *Liber Amicorum Paul Martens : l'humanisme dans la résolution des conflits, utopie ou réalité ?*, *loc. cit.*, n° 7, p. 478.

consacré l'extension de l'irresponsabilité parlementaire aux opinions collectives en refusant d'engager la responsabilité de l'État³³⁵.

Nonobstant la décision de la Cour, nous nous interrogeons sur la possibilité d'introduire un régime où l'État pourrait être tenu responsable pour les propos abusifs tenus par un parlementaire au cours d'une de ses missions, option adoptée notamment au Japon³³⁶.

Cette proposition se base sur la théorie de l'organe en vertu de laquelle l'État est responsable pour les dommages causés par ses organes sur base des articles 1382 et 1383 du Code civil à condition que cet organe ait agi dans les limites de sa fonction légale ou qu'une personne prudente et diligente ait agi dans ces limites³³⁷. « À l'unité, le parlementaire est irresponsable, mais une fois additionné à ses pairs, ils forment ensemble un organe de l'État qui amène celui-ci à rendre compte judiciairement d'une faute éventuellement commise »³³⁸. Selon la Cour d'appel, sa décision ne contrevient pas à la séparation des pouvoirs car « l'État n'est pas tenu responsable en tant que " pouvoir législatif", mais en tant que personne morale unique et indivise, qui est personnellement responsable des dommages causés par les comportements fautifs ou les négligences de ses organes »³³⁹.

Elle éveille toutefois une problématique juridique : comme nous l'avons souligné, l'article 58 n'entraîne pas seulement une exonération de responsabilité mais une impossibilité de considérer les propos du parlementaire comme constitutifs d'une faute. Selon certains auteurs, il n'est pas possible de saisir la responsabilité de l'État étant donné que légalement il y a absence de faute³⁴⁰. D'autres estiment que cela n'empêche pas la responsabilité de l'État qui a l'obligation de réparer les dommages causés au citoyen par ses pouvoirs³⁴¹.

Cette proposition met en jeu deux conceptions opposées : « l'un[e] progressiste, prolongeant la protection croissante accordée à la victime et élargissant la théorie de l'organe, l'autre,

³³⁵ E. MAES, « Geen rechterlijke controle, dus geen fout : art. 58 G.W. belet overheidsaansprakelijkheid voor "foutief" verslag van parlementaire onderzoekscommissie », *op. cit.*, n° 12, p. 912 ; A. VAN OEVELEN, « De aansprakelijkheid van de Staat voor fouten van het parlement : wel in de uitoefening van de wetgevende activiteit, maar niet voor de werkzaamheden van een parlementaire onderzoekscommissie », note sous Cass., 1^{er} juin 2006, *R.W.*, 2006-2007, n° 4, p. 224.

³³⁶ M. UENO, « Immunités constitutionnelles et privilèges de juridiction – Japon », *A.I.J.C.*, 2001, p. 279.

³³⁷ H. VUYE, « Parlementaire onverantwoordelijkheid en overheidsaansprakelijkheid in het licht van de moderne democratie », *op. cit.*, dans *De Grondwet verleden, heden en toekomst*, *loc. cit.*, p. 133.

³³⁸ M. UYTENDAELE, « Réflexions à froid sur un petit coup d'État jurisprudentiel », *op. cit.*, n° 2, p. 1591.

³³⁹ Bruxelles, 28 juin 2005, *J.L.M.B.*, 2005, p. 1583.

³⁴⁰ K. MUYLLE, « Overheidsaansprakelijkheid voor een fout van het Parlement na het "sektenarrest" van het Hof van cassatie », note sous Cass., 1^{er} juin 2006, *T.B.P.*, 2006, n° 12, p. 440 ; J.-Cl. SCHOLSEM, « L'article 58 de la Constitution : deux visions du droit », *op. cit.*, dans *Liber Amicorum Paul Martens : l'humanisme dans la résolution des conflits, utopie ou réalité ?*, *loc. cit.*, n° 11, p. 483.

³⁴¹ I. BOONE, « Geen aansprakelijkheid van de staat voor een beweerd onzorgvuldige meningsuiting in het raam van een parlementair onderzoek », note sous Cass., 1^{er} juin 2006, *NjW*, 2006, p. 562 ; A. VAN OEVELEN, « De aansprakelijkheid van de Staat voor fouten van het parlement : wel in de uitoefening van de wetgevende activiteit, maar niet voor de werkzaamheden van een parlementaire onderzoekscommissie », *op. cit.*, n° 6, p. 226 ; H. VUYE, « Overheidsaansprakelijkheid voor het doen en laten van parlementaire onderzoekscommissies... waarom niet en waarom wel ? », *R.G.D.C.*, 2005, pp. 505-506, qui cite l'avis du procureur général près la Cour de cassation Jacques Velu dans l'arrêt *Anca* : « Que la responsabilité de l'État soit susceptible d'être dissociée de celle de son organe signifie notamment que la responsabilité de l'organe n'est pas nécessairement exclue par le fait que celle de son organe ne peut, quant à elle, être engagée à la suite de l'acte dommageable » ; Le Conseil d'État français a adopté la même approche quant à la réparation par l'État du dommage d'une fonctionnaire causé par les propos dégradants tenus à son égard par un sénateur à la tribune. Selon le Conseil d'État français, l'obligation de réparation n'est pas conditionnée à la possibilité d'exercer un recours contre l'orateur. Cette action en réparation permet à l'État de respecter son obligation de protéger ses agents contre les attaques dont ils pourraient faire l'objet en exerçant leurs fonctions et ne met pas en péril l'irresponsabilité parlementaire (CE, 28 mars 1969, *Jannès*, *Rec.*, p. 190, cité par B. GENEVOIS, « Immunités constitutionnelles et privilèges de juridiction – France », *A.I.J.C.*, 2001, p. 220).

démocratique, institutionnelle et politique, réaffirmant le caractère absolu d'une disposition "antique et solennelle" pour limiter l'omnipotence des juges »³⁴².

Cette proposition présente l'avantage de laisser le parlementaire libre de toute préoccupation de poursuite personnelle tout en donnant à sa victime un moyen de saisir la justice et d'avoir la satisfaction de voir reconnaître le caractère inacceptable des propos du parlementaire. Elle donne la possibilité au juge d'opter pour une réparation symbolique qui ne perturbera pas le budget de l'État³⁴³.

De plus, elle est libre de toute intervention partisane et semble objective à condition que les juges remplissent leur rôle impartial et indépendant.

Enfin, elle n'est possible que si l'on respecte les conditions d'application des articles 1382 et 1383 du Code civil à savoir l'existence d'une faute, d'un lien causal et d'un dommage. Le juge ne condamnera l'État que si les propos du parlementaire sont de nature à constituer une faute³⁴⁴, cette proposition ne devrait pas entraîner de sanctions à outrance.

Cependant, cette option ne nous satisfait pas pour quatre raisons.

Premièrement, à l'inverse du manquement d'un pouvoir à remplir sa mission, lorsqu'un parlementaire insulte sa voisine ou tient des propos racistes, il le fait personnellement. Il nous semble difficilement justifiable vis-à-vis du contribuable d'utiliser le budget public pour réparer les dommages provoqués par le fait personnel d'un parlementaire et non le fait d'un organe collectif.

Deuxièmement, cette solution ne provoquerait sans doute pas un réel effet préventif, au contraire, elle pourrait inviter certains parlementaires « ennemis de la liberté » à multiplier les comportements abusifs afin de perturber le système et d'encourager la méfiance et la colère du citoyen. Cette mesure n'accomplirait donc pas l'objectif essentiel de prévention, voire le desservirait³⁴⁵.

De plus, elle pourrait tout de même contrevvenir à la liberté d'expression des parlementaires en incitant le président à encadrer de manière bien plus stricte les débats pour éviter tout risque de poursuite de l'État³⁴⁶ ou en entraînant une autocensure de la part des parlementaires attentifs à ne pas susciter de poursuites vis-à-vis d'un tiers³⁴⁷.

Enfin, certains auteurs remettent en cause l'assertion que la responsabilité de l'État ne contreviendrait pas à la séparation des pouvoirs étant donné qu'en pratique, elle permettrait à un juge

³⁴² P. MARTENS, « Le juge et l'élu », *op. cit.*, dans *En hommage à Francis Delpérée. Itinéraires d'un constitutionnaliste*, *loc. cit.*, p. 941.

³⁴³ H. VUYE, « Parlementaire onverantwoordelijkheid en overheidsaansprakelijkheid in het licht van de moderne democratie », *op. cit.*, dans *De Grondwet verleden, heden en toekomst*, *loc. cit.*, p. 145.

³⁴⁴ *Ibid.*, p. 147.

³⁴⁵ J.-Cl. SCHOLSEM, « L'article 58 de la Constitution : deux visions du droit », *op. cit.*, dans *Liber Amicorum Paul Martens : l'humanisme dans la résolution des conflits, utopie ou réalité ?*, *loc. cit.*, n° 11, p. 484.

³⁴⁶ *Ibid.*

³⁴⁷ M. UYTENDAELE, « Réflexions à froid sur un petit coup d'État jurisprudentiel », *op. cit.*, n° 6, p. 1594 ; *contra* M.-Fr. RIGAUD, « Éloge de la modestie publique. Réflexions en marge des arrêts de la Cour de cassation du 1^{er} juin 2006 et du 28 septembre 2006 concernant la responsabilité civile de l'État pour les fautes commises par le pouvoir législatif », *op. cit.*, n° 13, p. 202 (qui remarque que malgré les craintes de certains réfractaires, l'introduction d'un contrôle de constitutionnalité des lois n'a pas découragé le parlementaire à remplir sa fonction et l'a tout au plus incité à adopter des réflexes préventifs) ; A. VAN OEVELEN, « De aansprakelijkheid van de Staat voor fouten van het parlement : wel in de uitoefening van de wetgevende activiteit, maar niet voor de werkzaamheden van een parlementaire onderzoekscmissie », *op. cit.*, n° 6, p. 226.

d'apprécier le comportement de l'élu, notamment dans sa fonction fondamentale de contrôle, sans pouvoir à son tour être contrôlé³⁴⁸.

Section IV : Limitation du champ matériel de la protection

Plusieurs pays, tels que le Belarus, la Hongrie, l'Estonie, la Corée du Sud et la Mongolie, ont décidé d'exclure du champ d'application de l'irresponsabilité parlementaire les propos injurieux ou calomnieux³⁴⁹. L'élu est alors traité comme un simple citoyen, soumis aux règles de droit et au pouvoir des tribunaux en cas d'abus.

Nous pensons effectivement que lorsque le parlementaire ne respecte pas les « devoirs et responsabilités » qui accompagnent son privilège et son rôle, lorsqu'il utilise sa fonction pour porter atteinte aux droits d'autrui, il n'exerce plus à ce moment-là sa fonction de parlementaire, représentant des électeurs même s'il s'exprime à la tribune. « L'immunité parlementaire (...) doit (...) être retirée lorsqu'elle sert à violer les droits fondamentaux »³⁵⁰. « Ne peut-on affirmer que la protection absolue du parlementaire (...) ne trouve pas à s'appliquer avec la même rigueur lorsqu'elle sert précisément à remettre en cause les fondements de démocratie qu'entend protéger cette disposition »³⁵¹ ? Lorsque l'élu attaque personnellement autrui sans aucune utilité pour le débat ou vise la destruction de nos droits et libertés, il nous semble qu'il dépasse le cadre de son mandat et qu'il n'a donc plus à être protégé par l'article 58 de la Constitution³⁵².

La Cour Constitutionnelle hongroise a estimé que le parlementaire est couvert pour les propos qu'il tient vis-à-vis des personnalités publiques dans le cadre de leurs fonctions publiques même s'ils portent atteinte à leur honneur. Par contre, il ne bénéficie pas de la protection s'il tient des propos diffamatoires délibérément mensongers ou s'il porte atteinte à la réputation des personnes privées ou des personnalités publiques sans rapport avec l'exercice de leurs fonctions publiques³⁵³.

Pour la Commission de Venise, les restrictions matérielles sont possibles pour autant que la liberté d'expression reste suffisante pour « exercer loyalement et sans crainte les fonctions démocratiques ». Les limitations ne peuvent s'appliquer qu'aux propos particulièrement graves en tenant toujours compte « de l'exigence supérieure de garantie de la liberté de débat démocratique »³⁵⁴.

³⁴⁸ K. MUYLLE, « Luidt artikel 1382 B.W. de doodsklok over artikel 58 G.W.? », note sous Bruxelles, 28 juin 2005, *C.D.P.K.*, 2005, n° 9, p. 674 ; M. UYTENDAELE, « Protection du parlementaire ou protection de l'institution parlementaire ? », *op. cit.*, dans *De Grondwet verleden, heden en toekomst*, *loc. cit.*, p. 100.

³⁴⁹ R. MYTENAERE, *Les immunités des parlementaires*, *loc. cit.*, n° 32, p. 11.

³⁵⁰ Y. THIELS et I. WOUTERS, « La responsabilité des pouvoirs publics : Le pouvoir législatif mis en cause : révolution ou simple évolution ? », note sous Cass., 1^{er} juin 2006, *J.L.M.B.*, 2006, p. 1547.

³⁵¹ M. UYTENDAELE, « Protection du parlementaire ou protection de l'institution parlementaire ? », *op. cit.*, dans *De Grondwet verleden, heden en toekomst*, *loc. cit.*, p. 95.

³⁵² J. WILDEMEERSCH, « Quand le pouvoir judiciaire se mêle du pouvoir législatif... », *op. cit.*, p. 1605 propose la même analyse au sujet des commissions parlementaires d'enquête : « à partir du moment où une commission d'enquête aurait elle-même dépassé l'objectif qui lui a été assigné par l'Assemblée en fonction des règles constitutionnelles et légales applicables, il ne me paraît pas déraisonnable d'exclure – pour les actes accomplis en violation des règles applicables à ce mandat – la protection voulue par l'article 58 de la Constitution ».

³⁵³ C. const. Hongrie, 28 sept 2004, *Bull. jur. const.*, 2004, p. 490.

³⁵⁴ Conseil de l'Europe, Commission de Venise, *Rapport sur l'étendue et la levée des immunités parlementaires*, *loc. cit.*, n° 176-179, pp. 29-30.

Si l'on applique ce système en Belgique, cela impliquerait que tout individu qui s'estimerait attaqué par un parlementaire aurait le droit de saisir le juge civil pour obtenir réparation de son dommage. Il appartiendrait alors au juge d'estimer si les propos sont couverts par l'irresponsabilité parlementaire ou s'il est de sa compétence d'apprécier le caractère fautif de ceux-ci. Par contre, pour poursuivre pénalement le parlementaire abusif, l'article 59 de la Constitution exige que l'on demande préalablement l'autorisation de son assemblée³⁵⁵, seules les poursuites civiles seraient possibles sans intervention du Parlement³⁵⁶.

Cette proposition présente le désavantage d'engendrer le risque de poursuites téméraires et vexatoires en permettant à tout individu de saisir le juge sans vérification préalable, risque d'autant plus sérieux que la presse risquerait d'être particulièrement friande de ce genre de poursuites, ce qui pourrait donner une image défavorable du politicien sans raison valable. Par ailleurs, en cas de poursuites civiles, le juge serait l'unique personne à apprécier le comportement d'un membre du pouvoir législatif ce qui pose une fois de plus question par rapport au principe de la séparation des pouvoirs. « L'affaire *Di Rupo* (...) a démontré que les autorités judiciaires et policières pouvaient manifester un acharnement inique à l'égard des principaux responsables politiques du pays et poser des actes, qui s'ils n'avaient pas été soumis à un contrôle efficace et rapide, auraient pu être de nature à briser injustement sa carrière »³⁵⁷.

Section V : Levée de l'immunité

D'autres pays tels que la Finlande, l'Allemagne, la Suède, le Danemark et la Grèce, prévoient la possibilité de lever l'immunité parlementaire en cas de propos diffamatoires ou de calomnies ou plus largement si les droits de tiers ont été violés³⁵⁸. La décision de levée est prise par l'assemblée ou le chef d'État. La Commission de Venise est plus favorable aux limitations matérielles qu'à la procédure de levée mais autorise celle-ci à condition qu'elle soit exercée « avec la plus grande retenue, en suivant les mêmes règles de procédure et les mêmes principes que pour l'inviolabilité »³⁵⁹. En Belgique, à l'image de l'article 59, il reviendrait à l'assemblée du parlementaire de décider de lever son immunité pour autoriser les poursuites civiles et/ou pénales. Nous pourrions imaginer que le ministère public ou tout individu qui s'estimerait atteint dans ses droits par les propos d'un parlementaire³⁶⁰ pourrait adresser une demande à la Chambre à cet effet.

³⁵⁵ À moins de défendre l'existence d'un flagrant délit mais il ne nous semble pas pertinent que le ministère public retienne cette hypothèse étant donné la sensibilité de la question des privilèges parlementaires.

³⁵⁶ Nous nous rapprocherions alors du régime polonais qui prévoit qu'en cas de violation des droits de tiers, le parlementaire peut être poursuivi civilement sans obstacle tandis que les poursuites pénales exigent le respect de règles procédurales particulières (L. GARLICKI, « Immunités constitutionnelles et privilèges de juridiction – Pologne », *A.I.J.C.*, 2001, pp. 296-297).

³⁵⁷ M. UYTENDAELE, « Un face-à-face entre pouvoir politique et le pouvoir judiciaire - Réflexions sur la nature et la mise en œuvre des régimes de protection relative des ministres et des parlementaires », *C.D.P.K.*, 2005, n° 1, p. 266.

³⁵⁸ R. MYTTENAERE, *Les immunités des parlementaires*, loc. cit., n° 33, p. 11.

³⁵⁹ Conseil de l'Europe, Commission de Venise, *Rapport sur l'étendue et la levée des immunités parlementaires*, loc. cit., n° 180, p. 30.

³⁶⁰ Comme au Danemark, *Ibid.*, n° 73, p. 14.

Cette option a l'avantage d'une part de filtrer les demandes sérieuses et les demandes sans fondement et d'autre part de ne pas laisser le pouvoir judiciaire être le seul à apprécier les propos, mais plutôt d'organiser un partenariat entre pouvoir législatif et pouvoir judiciaire. De plus, l'intervention de l'assemblée permet aux élus de se désolidariser de leur collègue et de renforcer la légitimité du Parlement. Elle présente toutefois le risque important de corporatisme ou de suspicion de corporatisme. Comme le relève la Commission de Venise, « si c'est le Parlement qui est habilité à lever l'immunité, sa décision aura nécessairement un caractère politique, ou sera perçue comme telle. Il est préférable que toute restriction à la liberté d'expression des parlementaires figure dans la loi et soit sujette à contrôle juridictionnel. La décision devrait alors être strictement judiciaire, comme toutes les décisions de justice, et le juge devrait avoir pour tâche de déterminer si les faits qui lui sont soumis relèvent ou non de l'irresponsabilité telle qu'elle est définie dans la législation »³⁶¹. D'ailleurs, en pratique, les assemblées sont peu enclines à lever l'immunité en cas de propos diffamatoires³⁶².

Chapitre III : Questions particulières

Section I : Difficultés de définitions

En modifiant le caractère absolu de l'irresponsabilité parlementaire, nous introduisons les délicates questions d'appréciation et de définition des propos admissibles et inadmissibles. Comme nous l'avons souligné, la Cour européenne insiste sur le droit de tenir la plupart des propos y compris ceux qui heurtent, choquent ou inquiètent. Nous ne visons pas à brider le débat démocratique en ne tolérant que les opinions « politiquement correctes » et en refusant toutes critiques et oppositions ni à permettre à des esprits susceptibles ou procéduriers de trouver toutes les occasions pour condamner un parlementaire. La liberté d'expression de l'élu est essentielle et doit le rester. Il s'agit donc d'apprécier les propos diffamatoires, calomnieux ou incitatifs à la haine de manière stricte et de ne tolérer des poursuites que dans des cas gravissimes et justifiés (comme l'hypothèse de Madame A.). Par ailleurs, lorsque les propos visent un membre de l'assemblée, il nous semble que les abus doivent être appréciés de manière encore plus restrictive pour ne pas saisir la justice pour les enfantillages et les futilités auxquels se laissent parfois aller certains politiciens dans le feu de l'action. La Cour européenne des droits de l'homme tolère déjà les invectives dans le cadre politique car elles font partie des « aléas du jeu politique et du libre débat d'idées, garants d'une société démocratique »³⁶³.

³⁶¹ *Ibid.*, p. 18, n° 96.

³⁶² Ainsi, aucune levée n'a été autorisée au Danemark (données de 2014 de R. RAFFAELLI, *Manuel sur les incompatibilités et l'immunité des députés européens*, Parlement européen, Série Affaires Juridiques, août 2014, p. 32, [www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2014/493029/IPOL-JURI_ET\(2014\)493029_FR.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2014/493029/IPOL-JURI_ET(2014)493029_FR.pdf) (consulté le 25 juillet 2015)), en Grèce (données de 1999 de M. CRESPO ALLEN, *L'immunité parlementaire dans les États membres de l'Union européenne et au Parlement européen*, Parlement européen, Série Affaires Juridiques, juillet 1999, p. 43, [www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/1999/168399/IPOL-JURI_ET\(1999\)168399_FR.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/1999/168399/IPOL-JURI_ET(1999)168399_FR.pdf) (consulté le 15 janvier 2015)) et en Finlande (données de 2002 de Cour eur. D.H., 17 décembre 2002, *A c. Royaume-Uni*, n° 45, p. 177).

³⁶³ Cour eur. D.H., 28 septembre 2000, *Lopes Gomes da Silva c. Portugal*, §34 ; Cour eur. D.H., 23 janvier 2007, *Almeida Azevedo c. Portugal*, §30.

En réalité, délimiter les propos acceptables de nos élus rejoint la problématique plus large à propos des limites de la liberté d'expression des hommes politiques hors de leur fonction parlementaire³⁶⁴.

Section II : La victime des incitations à la haine et à la discrimination

Lorsque le parlementaire tient des propos attentatoires à la vie privée, à la réputation ou à la présomption d'innocence, la victime est supposée être aisément identifiable sous peine d'absence de dommage. Mais s'il exprime des idées incitant à la haine et à la discrimination, le groupe de personnes visées est plus large et plus flou. Partant, comment déterminer la personne qui aurait le droit de revendiquer réparation ? Peut-il s'agir d'une des personnes potentiellement visées ? D'associations défendant la protection de ces personnes ?

Selon nous, étant donné qu'aucun individu n'est visé personnellement, une réparation civile présente moins d'intérêt qu'une sanction pénale. Le plus important est d'empêcher que de tels propos soient encore tenus et de proclamer à quel point ils sont intolérables aux yeux de la société. Il nous semble que si l'on décide d'autoriser les poursuites judiciaires contre les parlementaires pour de tels propos (avec ou sans autorisation préalable de la Chambre), la meilleure option est de permettre à quiconque de porter plainte pour discrimination et incitation à la haine et de laisser au ministère public l'appréciation du sérieux et de l'opportunité des poursuites.

Section III : Hypothèse des parlementaires d'institutions internationales

La situation des parlementaires d'institutions internationales présente la particularité que leur irresponsabilité leur assure également leur indépendance vis-à-vis de leur pays d'origine³⁶⁵. En nuanciant le caractère absolu de leur irresponsabilité parlementaire, il faudra rester attentif à garantir cette indépendance. Il serait utile d'insérer également une section supplémentaire dans les codes de déontologie des assemblées internationales³⁶⁶. L'hypothèse de responsabilité de l'État devrait se transposer en responsabilité de l'institution internationale ce qui semble relativement complexe. Compte tenu de l'exigence de l'indépendance, il nous paraît dangereux de permettre des poursuites concernant des propos tenus dans le cadre des fonctions européennes devant un juge national sans un aval de l'assemblée internationale. La procédure de levée de l'irresponsabilité par l'assemblée du parlementaire européen nous semble à première vue la meilleure solution. Par ailleurs, il faudrait déterminer le critère (nationalité du parlementaire, de la victime...) pour déterminer quel juge national serait compétent.

³⁶⁴ En Allemagne, l'assemblée peut lever l'immunité en cas d'« insultes diffamatoires », ce terme ne vise pas les critiques qui s'inscrivent dans le débat public, même virulentes, et particulièrement au cours de la période électorale, mais celles qui ont uniquement pour objectif de dénigrer, de réduire l'honneur de la personne (information aimablement communiquée le 16 juillet 2015 par le professeur Rainer Arnold, que nous remercions). L'irresponsabilité parlementaire grecque ne couvre que la diffamation simple mais pas la diffamation calomnieuse qui présuppose « en sus de la divulgation d'un fait qui peut nuire à l'honneur d'autrui (ce sont les éléments de la diffamation simple), la fausseté de ce fait (objectivement) et la connaissance par l'auteur (subjectivement) de son inexactitude » (S. NICOT et D. SIDIROKASTRITI, « Immunités constitutionnelles et privilèges de juridiction – Grèce », *A.I.J.C.*, 2001, p. 243).

³⁶⁵ Voy. *supra*, p. 29.

³⁶⁶ Notamment le code de conduite des députés au Parlement européen en matière d'intérêts financiers et de conflits d'intérêts, 2012, www.europarl.europa.eu/pdf/meps/Code%20of%20conduct_FR_REV.pdf (consulté le 3 août 2015).

Chapitre IV : Proposition personnelle

En conclusion de ce titre, aucune des possibilités d'aménagement de l'irresponsabilité parlementaire n'est pleinement satisfaisante. Insérer un droit de réponse ou prévoir la responsabilité de l'État nous semble peu pertinent. Il serait utile de modifier le code de déontologie pour y intégrer l'interdiction de propos abusifs. En cas d'abus, le régime de levée de l'assemblée nous semble être celui qui concilierait le mieux les différents intérêts en jeu en espérant que l'assemblée sera sensible aux avantages de sanctionner le parlementaire abusif et qu'elle veillera au bon fonctionnement du système. Par ailleurs, il serait souhaitable que le président de l'assemblée soit particulièrement attentif aux éventuels abus des parlementaires et qu'il les rappelle à l'ordre ou supprime les propos des comptes-rendus de la séance avant qu'aucune atteinte ne soit causée à autrui. Ainsi, en Norvège, le président n'hésite pas à qualifier les déclarations « inconvenantes ou insultantes », interdites par le règlement d'assemblée, d' « expression non-parlementaire »³⁶⁷.

Parallèlement, il nous semble utile d'inscrire dans la Constitution que l'irresponsabilité parlementaire ne permet pas aux parlementaires de prononcer des propos dommageables pour les droits d'autrui, que l'on décide de nuancer le caractère absolu de l'irresponsabilité parlementaire ou que seules les sanctions disciplinaires par le président de l'assemblée soient possibles.

Notre proposition vise premièrement une justice préventive en établissant clairement le comportement souhaitable à la Chambre, deuxièmement une justice curative en prévoyant une procédure effective en cas d'irrespect et enfin, une justice protectrice des droits et libertés fondamentaux en désapprouvant et en condamnant les atteintes aux droits d'autrui. Ainsi, elle se conforme à la doctrine de subsidiarité en encourageant d'abord l'assemblée à prévenir les comportements abusifs et en organisant un recours au juge en cas d'échec.

³⁶⁷ Information aimablement communiquée le 16 juillet 2015 par le professeur Eivind Smith, que nous remercions. En principe, la Haute Cour de Justice peut condamner le parlementaire à une amende pour avoir violé le règlement. Mais en pratique, celle-ci n'a jamais été saisie (E. SMITH, « Immunités constitutionnelles et privilèges de juridiction – Norvège », *A.I.J.C.*, 2001, p. 287).

Conclusion

En conclusion, la liberté d'expression occupe, dans une société démocratique, une place fondamentale, pour son fonctionnement et pour ses individus. Elle l'est d'autant plus pour le parlementaire, tenu de représenter la Nation et de défendre les préoccupations du peuple. Afin de la protéger, le Parlement a revendiqué une immunité, l'irresponsabilité parlementaire, qui garantit à ses membres la possibilité de s'exprimer librement sans pression et sans crainte. Cette immunité est absolue mais à apprécier strictement, elle ne couvre que les opinions et votes émis pendant l'exercice des fonctions du parlementaire. En empêchant toute poursuite de la part du pouvoir exécutif, judiciaire, des autres parlementaires et du citoyen, le constituant s'est assuré de respecter le principe sacro-saint de séparation des pouvoirs et a consacré l'autonomie de l'assemblée, seule détentrice du pouvoir d'encadrer le débat en son sein. Il a ainsi protégé l'authenticité et l'efficacité de la délibération du pouvoir législatif et partant, la légitimité du Parlement et de la représentation nationale. Ces justifications ont encouragé la plupart des constituants à instaurer pareille protection au sein de leur régime et lui ont assuré la reconnaissance de son rôle primordial par plusieurs organes internationaux et nationaux. L'irresponsabilité parlementaire est ainsi considérée comme une valeur constitutionnelle commune, légitime et nécessaire dans toute société démocratique, tolérante et pluraliste.

Toutefois, dans l'exercice de son expression, tout citoyen doit accepter de se soumettre à des restrictions pour protéger d'autres droits et libertés. À l'inverse, le juge ne peut jamais limiter l'expression du parlementaire ni apprécier l'usage qu'il en a fait. Faisant fi de leur éthique, certains en abusent en tenant des propos violant le droit à la vie privée, à la réputation ou à la présomption d'innocence d'autrui ou en défendant des idées révisionnistes ou incitant à la haine et à la discrimination. En raison de l'irresponsabilité parlementaire, le citoyen est privé de son droit d'avoir accès à un juge pour réclamer condamnation et réparation. Par son discours, le parlementaire porte atteinte à la personnalité de l'individu, à sa dignité et à son identité profonde. Plus largement, il ternit la dignité de sa fonction et ébranle la confiance du citoyen dans l'institution parlementaire.

Afin d'asseoir les valeurs des droits de l'homme et de subvenir aux insuffisances des mécanismes de contrôle actuels des actes des parlementaires, nous nous sommes interrogés sur l'opportunité de nuancer le caractère absolu de l'irresponsabilité parlementaire. Étant donné l'impossibilité de réparer adéquatement un dommage moral, le mécanisme de nuance devait enjoindre le parlementaire à ne pas tenir des propos attentatoires aux droits et libertés et en cas d'échec, le mécanisme devait permettre de compenser les dommages de l'individu et de condamner publiquement le comportement du parlementaire abusif. Conscient du fait que la plupart des parlementaires sont attentifs au respect des droits de l'homme, le mécanisme ne pouvait pas donner la possibilité aux individus mal intentionnés d'introduire de multiples actions téméraires, vexatoires et sans fondement contre ceux-ci mais seulement viser à protéger notre démocratie et notre institution législative des dangers des ennemis de la liberté et du respect d'autrui. En prenant exemple sur certains régimes plus nuancés d'autres pays, nous avons analysé l'opportunité d'insérer un droit de réponse, d'adopter des règles de déontologies parlementaires, de permettre d'engager la responsabilité de l'État, de limiter le champ matériel de l'irresponsabilité ou de laisser à l'assemblée la

possibilité de lever l'immunité pour autoriser les poursuites. À notre estime, les mécanismes les plus utiles et pertinents sont l'insertion d'une section supplémentaire dans le code de déontologie de nos représentants, la levée par leur assemblée de leur irresponsabilité en cas d'attitude irresponsable ainsi que la modification de la Constitution pour y consacrer l'obligation du respect et de protection des droits et libertés fondamentaux par nos représentants.

Ainsi, notre démarche a essayé de tendre vers le meilleur équilibre possible entre l'approche traditionnelle de protection des institutions politiques et l'approche individualiste de protection des droits de l'homme. Force est de reconnaître qu'aucun des régimes n'est idéal, ni sans écueils et embûches. Mais nous espérons avoir incité le lecteur à se pencher sur l'irresponsabilité parlementaire et sur les problématiques qu'elle suscite pour l'inviter à la remettre en question et à réfléchir à sa propre position.

Nous reste également l'espoir que nos parlementaires seront capables et volontaires d'examiner leurs privilèges dans une démarche autocritique plutôt que d'interpréter toute remise en question comme une attitude antiparlementaire et comme un danger pour la démocratie. Nous aspirons au contraire à favoriser ensemble les droits de l'homme et la légitimité de cette institution, tous deux essentiels dans une démocratie effective.

Bibliographie

Législation

Législation internationale

Article IX, *Bill of Rights* de 1689.

Articles 6, §1^{er}, 8, 10, 14, 17 et 53, Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales signée à Rome le 4 novembre 1950, approuvée par la loi du 13 mai 1955, *M.B.*, 19 août 1955, p. 5028.

Article 14, Accord général sur les privilèges et immunités du Conseil de l'Europe, signé à Paris le 2 septembre 1949, approuvé par la loi du 13 avril 1951, *M.B.*, 17 mai 1951, p. 3774.

Articles 17, 19 et 20, §2, Pacte international relatif aux droits civils et politiques, fait à New York le 19 décembre 1966, approuvé par la loi du 15 mai 1981, *M.B.*, 6 juillet 1983, p. 8806.

Article 27, Statut de la Cour pénale internationale, fait à Rome le 17 juillet 1988, approuvé par la loi du 25 mai 2000, *M.B.*, 1^{er} décembre 2000, p. 40367.

Article 9, Protocole (n° 7) sur les privilèges et immunités de l'Union européenne du 28 novembre 2012, *J.O.U.E.*, C 326, p. 266.

Code de conduite des députés au Parlement européen en matière d'intérêts financiers et de conflits d'intérêts, 2012, www.europarl.europa.eu/pdf/meps/Code%20of%20conduct_FR_REV.pdf (consulté le 3 août 2015).

Législation nationale étrangère

Parlement d'Australie, « Citizen's right of reply », www.aph.gov.au/About_Parliament/House_of_Representatives/Powers_practice_and_procedure/00_-_Infosheets/Infosheet_17__Citizens_right_of_reply (consulté le 1^{er} août 2015).

Dáil Éireann, *Standing Orders relative to public business*, 2011, www.oireachtas.ie/documents/proceduraldocuments/modsod20150305.pdf (consulté le 1^{er} août 2015).

Législation nationale

Articles 15, 19, 22, 25, 29, 33, 42, 58, 59, 101, al. 2, 120 et 124, Constitution.

Article 42, Joyeuse Entrée du Brabant de 1358.

Articles 1382 et 1383, Code civil.

Article 443, Code pénal.

Article 42, Loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, *M.B.*, 15 août 1980, p. 9434.

Article 22, Loi du 30 juillet 1981 tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme ou la xénophobie, *M.B.*, 8 août 1981, p. 9928.

Article 44, Loi du 31 décembre 1983 de réformes institutionnelles pour la Communauté germanophone, *M.B.*, 18 janvier 1984, p. 611.

Article 72, Loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises, *M.B.*, 14 janvier 1989, p. 667.

Article 15^{ter}, Loi du 4 juillet 1989 relative à la limitation et au contrôle des dépenses électorales engagées pour l'élection de la Chambre des représentants, ainsi qu'au financement et à la comptabilité ouverte des partis politiques, *M.B.*, 20 juillet 1989, p. 12715.

Loi du 6 janvier 2014 portant création d'une Commission fédérale de déontologie, *M.B.*, 31 janvier 2014, p. 8744.

Articles 45 ; 62-66 ; 163^{bis}, Règlement de la Chambre des représentants.

Articles 49-54 ; 74, Règlement du Sénat.

Deontologische code van 17 maart 1999 van de Vlaamse volksvertegenwoordigers inzake dienstverlening aan de bevolking, VI. Parl., sess. ord. 1998-1999, n° 7A-1, www.vlaamsparlement.be/bestanden/Documenten/g7a-1.pdf (consulté le 28 juillet 2015).

Avis de la section de législation du Conseil d'État de Belgique du 21 avril 1999 sur un projet de loi portant assentiment au Statut de la Cour pénale internationale, *Doc. parl.*, Sén., sess. ord. 1999-2000, n° 2-329/1.

Rapport fait au nom de la commission parlementaire d'enquête par MM. Duquesne et Willem visant à élaborer une politique en vue de lutter contre les pratiques illégales des sectes et le danger qu'elles représentent pour la société et pour les personnes, particulièrement les mineurs d'âge, *Doc. Parl.*, Ch. repr., sess. ord. 1996-1997, n°s 313/7 et 313/8.

Rapport intermédiaire fait au nom des commissions (Sénat et Chambre) du renouveau politique par M. Bacquelaine et Mme Kestelijn-Sierens sur la déontologie du mandat politique, *Doc. parl.*, Ch. Repr., sess. ord. 2001-2002, n°50-1916/001 et Sén., sess. ord. 2001-2002, n°2-566/1.

Jurisprudence³⁶⁸

Jurisprudence internationale relative à l'irresponsabilité parlementaire

C.J.U.E., 6 septembre 2011, *Patriciello*, C-163/10.

C.J.U.E., 19 janvier 2012, *Patriciello*, C-496/10.

Cour eur. D.H., 21 février 1975, *Golder c. Royaume-Uni*.

Cour eur. D.H., 27 août 1991, *Philis c. Grèce*.

³⁶⁸ La jurisprudence de ces juridictions a principalement été lue sur internet :

Pour les arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme : www.hudoc.echr.coe.int.

Pour les arrêts de l'Union européenne (Cour de justice et Tribunal) : www.curia.europa.eu.

Pour les arrêts de la Cour constitutionnelle : www.const-court.be.

Cour eur. D.H., 16 août 1992, *Geoffre de la Pradelle c. France*.

Cour eur. D.H., 28 octobre 1998, *Osman c. Royaume-Uni*.

Cour eur. D.H., 18 février 1999, *Waite et Kennedy c. Allemagne*.

Cour eur. D.H., 17 décembre 2002, *A. c. Royaume-Uni*.

Cour eur. D.H., 30 janvier 2003, *Cordova c. Italie (n° 1)*.

Cour eur. D.H., 30 janvier 2003, *Cordova c. Italie (n° 2)*.

Cour eur. D.H., 27 novembre 2003, *Zollmann c. Royaume-Uni*.

Cour eur. D.H., 3 juin 2004, *de Jorio c. Italie*.

Cour eur. D.H., 6 décembre 2005, *Ielo c. Italie*.

Cour eur. D.H., 20 avril 2006, *Patrono, Cascini et Stefanelli c. Italie*.

Cour eur. D.H., 24 février 2009, *C.G.I.L. et Cofferati c. Italie*.

Cour eur. D.H., 3 décembre 2009, *Kart c. Turquie*.

Cour eur. D.H., 11 février 2010, *Syngelidis c. Grèce*.

Cour eur. D.H., 6 avril 2010, *C.G.I.L. et Cofferati c. Italie (n° 2)*.

Jurisprudence internationale relative à la liberté d'expression

Cour eur. D.H., 7 décembre 1976, *Handyside c. Royaume-Uni*.

Cour eur. D.H., 26 avril 1979, *Sunday Times c. Royaume-Uni*.

Cour eur. D.H., 8 juillet 1986, *Lingens c. Autriche*.

Cour eur. D.H., 23 avril 1992, *Castells c. Espagne*.

Cour eur. D.H., 23 septembre 1994, *Jersild c. Danemark*.

Cour eur. D.H., 27 avril 1995, *Piermont c. France*.

Cour eur. D.H., 29 août 1997, *Worm c. Autriche*.

Cour eur. D.H., 25 novembre 1997, *Zana c. Turquie*.

Cour eur. D.H., 23 septembre 1998, *Lehideux et Isorni c. France*.

Cour eur. D.H., 28 septembre 2000, *Lopes Gomes da Silva c. Portugal*.

Cour eur. D.H., 10 octobre 2000, *İbrahim Aksoy c. Turquie*.

Cour eur. D.H., 21 février 2001, *Jérusalem c. Autriche*.

Cour eur. D.H., 9 février 2006, *Freimanis et Lidums c. Lettonie*.

Cour eur. D.H., 14 février 2006, *Parti populaire démocrate-chrétien c. Moldova*.

Cour eur. D.H., 18 avril 2006, *Roseiro Bento c. Portugal*.

Cour eur. D.H., 4 mai 2006, *Alinak et autres c. Turquie*.

Cour eur. D.H., 23 janvier 2007, *Almeida Azevedo c. Portugal*.

Cour eur. D.H., 17 juillet 2007, *Sanocki c. Pologne*.

Cour eur. D.H., 16 juillet 2009, *Féret c. Belgique*.

Cour eur. D.H., 16 juillet 2009, *Willem c. France*.

Cour eur. D.H., 12 avril 2010, *De Lesquen du Plessis-Casso c. France*.

Cour eur. D.H., 15 mars 2011, *Otegi Mondragon c. Espagne*.

Jurisprudence internationale relative à la responsabilité de l'État

C.J.C.E., 19 novembre 1991, *Andrea Francovich e.a. c. République italienne*, *Rec.*, 1991, I, p. 5357.

C.J.C.E., 5 mars 1996, *Brasserie du pêcheur et Factortame*, *Rec.*, 1996, II, p. 1131.

Jurisprudence nationale étrangère

Cons. const. fr., 7 novembre 1989, déc. n° 89-262DC, *Pouvoirs*, 1990, n° 53, p. 177.

C. const. Hongrie, 28 sept 2004, *Bull. jur. const.*, 2004, p. 490.

Jurisprudence belge relative à l'irresponsabilité parlementaire

C.A., 15 mai 1996, n° 31/96.

C.A., 7 février 2001, n° 10/2001, *J.L.M.B.*, 2001, p. 496, note F. Abu Dalu.

C.A., 29 janvier 2004, n° 17/2004.

C.A., 19 mai 2004, n° 89/2004.

Cass., 11 avril 1904, *Pas.*, 1904, I, p. 199, concl. av. gén. G. Terlinden.

Cass., 12 octobre 1911, *Pas.*, 1911, I, p. 508, concl. av. gén. G. Terlinden.

Bruxelles, 31 octobre 1900, *Pas.*, 1901, II, p. 34.

Liège, 6 janvier 1904, *Pas.*, 1904, II, p. 284.

Bruxelles, 15 juin 1904, *Pas.*, 1904, II, p. 286.

Bruxelles, 2 février 1938, *Pas.*, 1938, II, p. 7, concl. av. gén. R. Janssens de Bisthoven.

Bruxelles, 27 septembre 1993, *Journ. proc.*, 1994, n° 252, p. 25, note A. Lebrun.

Gand, 30 septembre 1994, *A.J.T.*, 1994-1995, p. 220.

Gand, 21 avril 2004, *J.T.*, 2004, p. 590, note E. Brems et S. Van Drooghenbroeck.

Bruxelles, 18 avril 2006, *A&M*, 2007, p. 383.

Corr. Bruxelles, 17 octobre 1900, *Pas.*, 1900, III, p. 345.

Civ. Tournai, 1^{er} février 1904, *Pas.*, 1904, III, p. 90.

Jurisprudence belge relative à la liberté d'expression

C.A., 12 juillet 1996, n° 45/96.

Bruxelles, 5 février 1999, *A&M*, 1999, p. 274, note F. Ringelheim.

Civ. Bruxelles (14^e ch.), 23 décembre 1999, *A&M*, 2000, p. 138.

Civ. Bruxelles (14^e ch.), 21 novembre 2006, *A&M*, 2007, p. 390.

Jurisprudence belge relative à la responsabilité de l'État

Cass., 5 novembre 1920, *Pas.*, 1920, I, p. 193, concl. av. gén. P. Leclercq ; *J.T.*, 1920, col. 636, note H. Fricj.

Cass., 27 mai 1971, *Pas.*, 1971, I, p. 886 ; *R.W.*, 1971, p. 424 ; *Arr. Cass.*, 1971, p. 959.

Cass., 19 décembre 1991, *J.L.M.B.*, 1992, p. 42, note Fr. Piedboeuf ; *R.C.J.B.*, 1993, p. 293, note J. Van Compennolle et Fr. Rigaux ; *J.T.*, 1992, p. 142, note R.O. Dalcq.

Cass., 1^{er} juin 2006, *J.T.*, 2006, p. 462, note S. Van Drooghenbroeck ; *J.L.M.B.*, 2006, p. 524, note Y. Thiels et I. Wouters ; *C.D.P.K.*, 2006, p. 905, note E. Maes ; *NjW*, 2006, p. 559, note I. Boone ; *R.W.*, 2006-2007, p. 213, note A. Van Oevelen ; *T.B.P.*, 2006, p. 235, note K. Muylle.

Cass., 28 septembre 2006, *J.T.*, p. 595, concl. av. gén. J.-Fr. Leclercq ; *J.L.M.B.*, 2006, p. 1548, note M. Uyttendaele et note J. Wildemeersch.

Bruxelles, 28 juin 2005, *J.L.M.B.*, 2005, p. 15, note M. Uyttendaele et note J. Wildemeersch ; *C.D.P.K.*, 2005, p. 655, note K. Muylle ; *J.T.*, 2005, p. 594, note M.-F. Rigaux.

Doctrine

Ouvrages généraux

ALEN (André), « De trias politica in grondwettelijk perspectief », dans *De Trias Politica ruimer bekeken* (A. Alen, ed.), Bruxelles, De Boeck & Larcier, 2000, pp. 25-49.

DELPÉRÉE (Francis), *Le droit constitutionnel de la Belgique*, Bruxelles-Paris, Bruylant-L.G.D.J., 2000.

GIRON (Alfred), *Dictionnaire de droit administratif et de droit public*, t. II, v° Immunités parlementaires, Bruxelles, Bruylant, 1895-1896, pp. 163-168.

LEJEUNE (Yves), *Droit constitutionnel belge : fondements et institutions*, Bruxelles, Larcier, 2010.

ORBAN (Oscar), *Le droit constitutionnel de la Belgique. Tome II, Les pouvoirs de l'Etat*, Liège, Dessain, 1908.

THONISSEN (Jean-Joseph), *La constitution belge annotée*, 2^e éd., Bruxelles, Bruylant, 1876.

UYTTENDAELE (Marc), *Précis de droit constitutionnel belge. Regards sur un système institutionnel paradoxal*, 3^e éd., Bruxelles, Bruylant, 2005.

VAN DAMME (Marnix), *Overzicht van het Grondwettelijk Recht*, Bruges, Die Keure, 2008.

VANDE LANOTTE (Johan), GOEDERTIER (Geert), HAECK (Yves), GOOSSENS (Jurgen) et DE PELSMAEKER (Tom), *Belgisch Publiekrecht*, t. II, Bruges, Die Keure, 2015.

VELU (Jacques), *Droit public tome 1^{er} : Le statut des gouvernants*, Bruxelles, Bruylant, 1986.

VERDUSSEN (Marc), *Contours et enjeux du droit constitutionnel pénal*, Bruxelles, Bruylant, 1995.

WIGNY (Pierre), *Droit constitutionnel : principes et droit positif*, t. I, Bruxelles, Bruylant, 1952.

Ouvrages généraux relatifs aux parlementaires (Titre I, II, IV)

BERGOUIGNOUS (Georges), « Le statut de parlementaire. De l'application souveraine à la souveraineté du droit », *R.D.P.*, 2002, pp. 340-362.

BOUHON (Frédéric), « Les Parlements peuvent-ils encore valider les pouvoirs de leurs propres élus ? », 19 juin 2014, www.justice-en-ligne.be/article637.html (consulté le 21 juillet 2015).

BOURGAUX (Anne-Emmanuelle), « Le statut du parlementaire – Réformes ou révolution ? », *Rev. dr. U.L.B.*, 1997-2, pp. 35-185.

CABOOR (Pieter Dirck G.) et VAN DER BIESEN (Gert), « Les relations difficiles entre le Parlement et le pouvoir judiciaire », dans *Parlement & Pouvoir judiciaire* (N. Igot, A. Rezsöhazy et M. Van Der Hulst, éd.), Bruxelles, le Service juridique de la Chambre des représentants de Belgique et le Service des Affaires juridiques du Sénat de Belgique, 2008, pp. 33-45.

DOMINGO (Laurent), *Les actes internes du Parlement. Étude sur l'autonomie parlementaire (France, Espagne, Italie)*, Clermont-Ferrand, Fondation Varenne-L.G.D.J., 2008.

DUMONT (Hugues), « Le droit parlementaire et les droits fondamentaux : conclusions du séminaire », dans *Parlementair recht en grondrechten* (A. Rezsöhazi, M. Van Der Hulst et F. Belleflamme, ed.), Bruges, Die Keure, 2010, pp. 159-176.

ELST (Michiel) et VAN LOOY (Luk), *Het Vlaams Parlement. Verkiezing en statuut van de Vlaamse volksvertegenwoordigers*, Malines, Kluwer, 2009.

MAINGOT (Joseph), *Le privilège parlementaire au Canada*, 2^e éd., Montréal, McGill-Queen's University Press, 1997.

MCKAY (William Robert), *Erskine May's Treatise on the Law, Privileges, Proceedings and Usage of Parliament*, 23^e éd., Londres, LexisNexis UK, 1997.

LEBRUN (Alain), « Le pouvoir judiciaire garant du débat politique », note sous Bruxelles, 27 septembre 1993, *Journ. proc.*, 1994, n° 252, pp. 27-30.

MARTENS (Paul), « De quelques contrôles juridictionnels sur les acteurs politiques », *Rev. dr. U.L.B.*, 1997, pp. 287-320.

MARTENS (Paul), « Le juge et l'élu », dans *En hommage à Francis Delpérée. Itinéraires d'un constitutionnaliste*, Bruxelles-Paris, Bruylant-L.G.D.J., 2007, pp. 931-946.

MUYLLE (Koen) et VAN NIEUWENHOVE (Jeroen), « Parlementair recht », *T.B.P.*, 2003, pp. 413-441.

NOWAK (Manfred), *Droits de l'homme – Guide à l'usage des parlementaires*, Union interparlementaire et Haut-commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, 2005, www.ohchr.org/Documents/Publications/training13fr.pdf (consulté le 25 juillet 2015).

UYTTENDAELE (Marc), « Un face-à-face entre pouvoir politique et le pouvoir judiciaire - Réflexions sur la nature et la mise en œuvre des régimes de protection relative des ministres et des parlementaires », *C.D.P.K.*, 2005, pp. 265-273.

VAN DER HULST (Marc), *Le mandat parlementaire : étude comparative mondiale*, Genève, Union interparlementaire, 2000.

VUYE (Hendrik), « La relation entre le parlement et le pouvoir judiciaire analysée du point de vue de la protection juridique du citoyen. Esquisse d'un *ius commune* », dans *Parlement & Pouvoir judiciaire* (N. Igot, A. Rezsöhazi et M. Van Der Hulst, éd.), Bruxelles, le Service juridique de la Chambre des représentants de Belgique et le Service des Affaires juridiques du Sénat de Belgique, 2008, pp. 208-230.

Ouvrages relatifs à l'irresponsabilité parlementaire (Titre I, II, IV)

Association des secrétaires généraux des Parlements, « Privilèges et immunités parlementaires », (débat animé par Hélène PONCEAU), *Inf. Const. Parl.*, 2005, n° 190, pp. 51-83, www.asgp.co/sites/default/files/ICP_190.pdf (consulté le 15 janvier 2015).

BLAY-GRABARCZYK (Katarzyna), « La liberté d'expression des parlementaires européens », *R.A.E.*, 2013, pp. 315-327.

CABOOR (Pieter Dirck G.), « Rechten van de mens en parlementaire immuniteiten : enkele overpeinzingen vanuit de praktijk van de kamer van volksvertegenwoordigers en de senaat », dans

Parlementair recht en grondrechten (A. Rezsöhazi, M. Van Der Hulst et F. Belleflamme, ed.), Bruges, Die Keure, 2010, pp. 95-122.

Chambre des représentants (Service juridique), *L'irresponsabilité parlementaire (freedom of speech)*, Précis de droit parlementaire, mai 2015, www.lachambre.be/kvvcr/pdf_sections/jurid/responsaF.pdf (consulté le 25 juillet 2015).

Conseil de l'Europe, Commission de Venise, *Rapport sur l'étendue et la levée des immunités parlementaires*, CDL-AD(2014)011, 14 mai 2014, www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD%282014%29011-f (consulté le 15 janvier 2015).

CRESPO ALLEN (Marilia), *L'immunité parlementaire dans les États membres de l'Union européenne et au Parlement européen*, Parlement européen, Série Affaires Juridiques, juillet 1999, [www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/1999/168399/IPOL-JURI_ET\(1999\)168399_FR.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/1999/168399/IPOL-JURI_ET(1999)168399_FR.pdf) (consulté le 15 janvier 2015).

DEPRÉ (Sébastien), « La liberté d'expression des élus de la Nation », *J.T.*, 2001, p. 407.

DEPRÉ (Sébastien), « La liberté d'expression, la presse et le politique », *R.B.D.C.*, 2001, pp. 375-383.

GICQUEL (Jean), « La responsabilité des députés face à leur immunité », dans *La responsabilité en droit public : aspects contemporains*, Bruxelles, Bruylant, 2005, pp. 39-53.

GUÉRIN-BARGUES (Cécile), *Immunités parlementaires et régime représentatif. L'apport du droit constitutionnel comparé (France, Royaume-Uni, États-Unis)*, préface O. Beaud, Paris, L.G.D.J., 2011.

HAYOIT DE TERMICOURT (Raoul), « L'immunité parlementaire », *J.T.*, 1955, pp. 613-620 ; *errata J.T.*, 1955, p. 648.

KRENC (Frédéric), « La règle de l'immunité parlementaire à l'épreuve de la Convention européenne des droits de l'homme », *Rev. trim. D.H.*, 2003, pp. 813-821.

La Libre, « Laurent Louis condamné à 8 mois de prison avec sursis », 17 juin 2014, www.lalibre.be/actu/belgique/laurent-louis-condamne-a-8-mois-de-prison-avec-sursis-53a04152357059db44bdcf32 (consulté le 8 juillet 2015).

LAMBERT (Pierre), « L'immunité parlementaire à l'épreuve d'un conflit de normes », dans *En hommage à Francis Delpérée. Itinéraires d'un constitutionnaliste*, Bruxelles-Paris, Bruylant-L.G.D.J., 2007, pp. 743-755.

Le Soir, « Laurent Louis inéligible pour une durée de six ans », 23 juin 2015, www.lesoir.be/916777/article/actualite/fil-info/fil-info-belgique/2015-06-23/laurent-louis-ineligible-pour-une-duree-six-ans (consulté le 8 juillet 2015).

Proc. gén. LECLERCQ (Mathieu Nicolas Joseph), concl. précéd. Cass., 12 juillet 1865, *Pas.*, 1865, I, p. 261.

MUYLLE (Koen), « L'immunité parlementaire face à la Convention européenne des droits de l'homme », *A.P.T.*, 2007, pp. 207-216.

MUYLLE (Koen), « Rechterlijke controle op niet-wetgevende handelingen van een wetgevende vergadering : democratie versus rechtsstaat, of toch maar scheiding der machten ? », dans *Leuvense*

Staatsrechtelijke Standpunten (A. Alen et J. Van Nieuwenhove, ed.), Bruges, Die Keure, 2008, pp. 139-172.

MUYLLE (Koen), « Rechten van de mens en parlementaire immuniteiten : toont Luxembourg de weg aan straitsburg », dans *Parlementair recht en grondrechten* (A. Rezsöhazi, M. Van Der Hulst et F. Belleflamme, ed.), Bruges, Die Keure, 2010, pp. 49-94.

MUYLLE (Koen), « L'autonomie parlementaire à l'abri des droits de l'homme ? », *Rev. trim. D.H.*, 2010, pp. 705-731.

MYTTENAERE (Robert), *Les immunités des parlementaires*, rapport pour la Chambre des représentants de Belgique, session de Moscou, septembre 2008, www.ipu.org/ASGP-f/Myttenaere.pdf (consulté le 15 janvier 2015).

OFFERMANN (Klaus), *L'immunité parlementaire au Parlement européen*, Parlement européen, Série Affaires Juridiques, IPOL/C/JURI/NOTE/2005/4/a, à jour le 19 juillet 2007, [www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/Join/2007/360487/IPOLJURI_ET\(2007\)360487_FR.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/Join/2007/360487/IPOLJURI_ET(2007)360487_FR.pdf) (consulté le 15 janvier 2015).

Pand. b., t. 51, v° « Immunités parlementaires », Bruxelles, Larcier, 1895.

Av. gén. POIARES MADURO (Miguel), concl. prédéd. C.J.U.E., *Marra c. Degregorio et Clemente*, C-200/07 et 201/07.

RAFFAELLI (Rosa), *Manuel sur les incompatibilités et l'immunité des députés européens*, Parlement européen, Série Affaires Juridiques, août 2014, [www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2014/493029/IPOL-JURI_ET\(2014\)493029_FR.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2014/493029/IPOL-JURI_ET(2014)493029_FR.pdf) (consulté le 25 juillet 2015).

RUBINFELD (Joël), « Grand angle sur le député antisémite Laurent Louis », Ligue belge contre l'antisémitisme, 27 janvier 2014, www.lbca.be/analyses/41-depute-antisemite-laurent-louis#.VcgmrPksK-U (consulté le 8 juillet 2015).

SCHOLSEM (Jean-Claude), « L'article 58 de la Constitution : deux visions du droit », dans *Liber Amicorum Paul Martens : l'humanisme dans la résolution des conflits, utopie ou réalité ?*, Bruxelles, Larcier, 2007, pp. 475-483.

SUDRE (Frédéric), « Immunité de juridiction et droit de saisine du juge. La jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme », dans *Droit des immunités et exigences du procès équitable* (I. Pingel, dir.), Paris, Éditions Pedone, 2004, pp. 19-31.

Av. gén. TERLINDEN (Georges), concl. précéd. Cass., 11 avril 1904, *Pas.*, 1904, I, p. 199.

Av. gén. TERLINDEN (Georges), concl. précéd. Cass., 12 octobre 1911, *Pas.*, 1911, I, p. 508.

UYTTENDAELE (Marc) et MARON (Eric), « Interrègne, avènement et prestation de serment d'Albert II », *J.T.*, 1993, pp. 816-819.

UYTTENDAELE (Marc), « Protection du parlementaire ou protection de l'institution parlementaire ? », dans *De Grondwet verleden, heden en toekomst*, Bruxelles, Bruylant, 2006, pp. 91-102.

VANDEBERGHE (Hugo), « Parlementaire onverantwoordelijkheid voor de "freedom of speech" en the E.V.R.M. », dans *Liber amicorum Jean-Pierre De Bandt*, Bruxelles, Bruylant, 2004, pp. 907-922.

VAN DROOGHENBROECK (Sébastien), « L'irresponsabilité parlementaire en question », *Journ. jur.*, 2003, n° 18, pp. 5-6.

VERDUSSEN (Marc), « La justiciabilité des parlementaires et des ministres », dans *Justice et politique : je t'aime, moi non plus...*, Bruxelles, Larcier, 2009, pp. 9-40.

VERDUSSEN (Marc), « Un parlementaire peut-il tout dire ? », dans *Liège, Strasbourg, Bruxelles : parcours des droits de l'homme : liber amicorum Michel Melchior*, Limal, Anthémis, 2010, pp. 1001-1014.

VUYE (Hendrik), « Les irresponsabilités parlementaire et ministérielle : les articles 58, 101, alinéa 2, 120 et 124 de la Constitution », *C.D.P.K.*, 1997, pp. 2-27.

Ouvrages relatifs à la liberté d'expression (Titre IV)

Généralités sur la liberté d'expression

BLONDED (Nicolas), « Conflicts of fundamental rights before the Constitutional Court of Belgium : the case of freedom of expression », dans *Conflicts between fundamental rights* (E. Brems, ed.), Anvers – Oxford – Portland, Intersentia, 2008, pp. 317-345.

COHEN-JONATHAN (Gérard), « Article 10 », dans *La Convention européenne des droits de l'Homme. Commentaire article par article* (L.-E. Pettiti, E. Decaux et P.-H. Imbert, dir.), 2^e éd., Paris, Economica, 1999, pp. 365-408.

DOCQUIR (Pierre-François), *Variables et variations de la liberté d'expression en Europe et aux États-Unis*, Bruxelles, Bruylant, 2007.

FISH (Stanley), *There is no Such Thing as Free Speech and it's a Good Thing, Too*, New York, Oxford University Press, 1994.

HAARSCHER (Guy), « Paradoxes de la liberté d'expression », dans *Les médias entre droit et pouvoir. Redéfinir la liberté de presse* (G. Haarscher et B. Libois, éd.), Bruxelles, Éditions de l'Université de Bruxelles, 1995, pp. 103-114.

LAMBERT (Pierre), « Élections, invective et liberté d'expression », *J.T.*, 2001, p. 77.

LEMMENS (Koen), *La presse et la protection juridique de l'individu*, Bruxelles, Larcier, 2004.

RIGAUX (Marie-Françoise), « La licéité des restrictions et des interventions préventives – quelques réflexions », *Rev. trim. D.H.*, 1993, pp. 57-67.

RIMANQUE (Karel), « Het wankle evenwichtspunt waar de vrijheid van expressie en andere grondrechten elkaar raken », dans *Mensenrechten. Jaarboek 1995/96 van het Interuniversitair Centrum Mensenrechten*, Anvers, Maklu, 1996, pp. 145-160.

STROWEL (Alain) et TULKENS (François), *Médias et droit. 1. Liberté d'expression et droits concurrents : du juge de l'urgence au juge européen de la proportionnalité*, Louvain-la-Neuve, Anthémis, 2008.

VELAERS (Jan), *De beperkingen van de vrijheid van meningsuiting*, Anvers, Maklu, 1991.

Liberté d'expression et droit au respect de la vie privée et de la réputation

DE HERT (Paul) et SAELENS (Ronny), « Recht op bescherming van het privé-leven », *T.P.R.*, 2009, pp. 838-866.

DE THEUX (Olivier), « La liberté d'expression de la presse face à la protection civile de la vie privée et de l'honneur et la réputation », *Ann. dr.*, 2002, pp. 287-348.

IEVEN (Aagje), « Privacy rights in conflict : in search of the theoretical framework behind the European court of Human rights' balancing of private life against other rights », dans *Conflicts between fundamental rights* (E. Brems, ed.), Anvers, Intersentia, 2008, pp. 39-67.

LEVY (Marc), « La liberté d'expression et la protection de la personnalité d'autrui », *Rev. trim. D.H.*, 1993, pp. 147-170

MORANGE (Jean), « La protection de la réputation ou des droits d'autrui et la liberté d'expression », dans *Libertés, justice, tolérance. Mélanges en hommage au Doyen Gérard Cohen-Jonathan*, Bruxelles, Bruylant, 2004, pp. 1247-1263.

RIGAUX (François), *La protection de la vie privée et des autres biens de la personnalité*, Bruxelles, Bruylant, 1990.

TULKENS (Françoise), « La liberté d'expression et d'information dans une société démocratique et le droit au respect de la vie privée au regard de la Convention européenne des Droits de l'Homme : regards croisés sur les articles 8 et 10 de la Convention dans la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme », dans *Rapport de la conférence sur la liberté d'expression et le droit au respect de la vie privée du 23 septembre 1999*, Strasbourg, Conseil de l'Europe – Division Média, DH-MM(2000)007, 2000, www.coe.int/t/dghl/standardsetting/media/Doc/DH-MM%282000%29007_fr.asp#P245_17497 (consulté le 5 juillet 2015).

Liberté d'expression et respect de la présomption d'innocence

ENGLEBERT (Jacques), « Imposer à la presse le respect de la présomption d'innocence est incompatible avec la liberté d'expression », *A&M*, 2009, pp. 65-91.

LEMMENS (Koen) et VAN DROOGHENBROECK (Sébastien), *Médias et droit. 3. La présomption d'innocence face à la médiatisation des procès*, Louvain-la-Neuve, Anthémis, 2008.

Liberté d'expression et discours incitant à la haine et révisionniste

BONBLED (Nicolas), « La conciliation des restrictions constitutionnelles et conventionnelles à la liberté d'expression : le cas des discours haineux », *R.B.D.C.*, 2005, pp. 421-487.

DUBUISSON (François), « L'incrimination générique du négationnisme est-elle conciliable avec le droit à la liberté d'expression », *Rev. dr. U.L.B.*, 2007, pp. 135-195.

GÉRARD (Philippe), « La protection de la démocratie contre les groupements liberticides », dans *Pas de liberté pour les ennemis de la liberté ? Groupements liberticides et droit* (H. Dumont, dir.), Bruxelles, Bruylant, 2000, pp. 83-201.

MASSIAS (Florence), « La liberté d'expression et le discours raciste ou révisionniste », *Rev. trim. D.H.*, 1993, pp. 184-210.

VAN DROOGHENBROEK (Sébastien), « L'article 17 de la Convention européenne des droits de l'homme est-il indispensable ? », *Rev. trim. D.H.*, 2001, pp. 541-566.

VELAERS (Jan), « Het Arbitragehof, de vrijheid van meningsuiting en de wet tot bestraffing van het negationisme en het revisionisme », *C.D.P.K.*, 1997, pp. 573-580.

Ouvrages utilisés pour les nuances de l'irresponsabilité parlementaire (Titre V)

Généralités et objectifs poursuivis

« Immunités constitutionnelles et privilèges de juridiction », XVII^e table ronde internationale, *A.I.J.C.*, 2001, pp. 103-348.

- GENEVOIS (Bruno), « France », pp. 195-228.
- NICOT (Séverine) et SIDIROKASTRITI (Dionysia), « Grèce », pp. 229-248.
- UENO (Mamiko), « Japon », pp. 273-279.
- SMITH (Eivind), « Norvège », pp. 281-289.
- GARLICKI (Leszek), « Pologne », pp. 291-298.

ISGOUR (Marc), *Médias et droit. 2. La presse, sa liberté et ses responsabilités*, Louvain-la-Neuve, Anthémis, 2008.

LEMMENS (Koen), « Se taire par peur : l'effet dissuasif de la responsabilité civile sur la liberté d'expression », *A&M*, 2005, pp. 32-40.

LEMMENS (Koen), « La nécessité d'une ingérence dans la liberté d'expression n'est jamais évidente. L'obligation de réparation d'une faute civile non plus ? », note sous Cass., 23 mai 2011, *R.C.J.B.*, 2012, pp. 434-450.

MONTERO (Étienne), « La responsabilité civile des médias », dans *Prévention et réparation des préjudices causés par les médias* (A. Stowel et Fr. Tulkens, dir.), Bruxelles, Larcier, 1998, pp. 95-133.

PRINZ (Matthias), « Les voies de recours contre une atteinte à la vie privée : l'effet de sanctions et de dommages-intérêts et leur proportionnalité », dans *Rapport de la conférence sur la liberté d'expression et le droit au respect de la vie privée du 23 septembre 1999*, Strasbourg, Conseil de l'Europe – Division Média, DH-MM(2000)007, 2000, www.coe.int/t/dghl/standardsetting/media/Doc/DH-MM%282000%29007_fr.asp#P879_192364 (consulté le 5 juillet 2015).

Insérer un droit de réponse

GULDIX (Erna), « Recht van antwoord », *T.P.R.*, 2007, pp. 920-936.

JACQUEMIN (Hervé), MONTERO (Étienne) et PIRLOT DE CORBION (Sophie), « Le droit de réponse dans les médias », *R.D.T.I.*, 2007, pp. 31-66.

RIGAUX (François), « Droit de réponse et droit de la personnalité », dans *J.L. - J.L.M.B. Centenaire*, Bruxelles, E. Story-Scientia, 1988, pp. 335-343.

Insérer un code de déontologie

GREVISSE (Benoît), « Autorégulation et pratiques journalistiques », dans *Prévention et réparation des préjudices causés par les médias* (A. Stowel et Fr. Tulkens, dir.), Bruxelles, Larcier, 1998, pp. 23-49.

GUÉRIN-BARGUES (Cécile), « La déontologie des ministres au prisme de la charte du 18 mai 2012 », *Politéia*, 2014, n° 26, pp. 29-52.

SCHUIJT (G.A.I.), « Zelfregulering in de journalistiek en rechten van de mens », dans *Mensenrechten. Jaarboek 1995/96 van het Interuniversitair Centrum Mensenrechten*, Anvers, Maklu, 1996, pp. 199-205.

VELAERS (Jan), « Institutionele vernieuwingen : verkiezingen, versterking van het parlement, politieke deontologie, partijfinanciering en Grondwettelijk Hof en de dotaties aan de leden van de koninklijke familie », dans *De zesde staatshervorming : instellingen, bevoegdheden en middelen* (J. Velaers, J. Vanpraet, Y. Peeters et W. Vandenbruwaene, ed.), Anvers, Intersentia, 2014, pp. 91-149.

Engager la responsabilité de l'État

ALEN (André), « De overheidsaansprakelijkheid voor fouten van de wetgever. Over de Cassatiearresten van 1 juni 2006 en 28 september 2006 », dans *Vigilantibus ius scriptum. Feestbundel voor Hugo Vandenbergh*e (W. Pintens, A. Alen, E. Dirix et P. Senaeve, uitgegeven), Bruges, die Keure, 2007, pp. 1-14.

BOONE (Ingrid), « Geen aansprakelijkheid van de staat voor een beweerd onzorgvuldige meningsuiting in het raam van een parlementair onderzoek », note sous Cass., 1^{er} juin 2006, *NjW*, 2006, pp. 561-562.

BOUHON (Frédéric), « Arrêt d'espèce ou arrêt de principe ? Réflexions de synthèse autour de la décision de la Cour de cassation du 28 septembre 2006 », *R.B.D.C.*, 2007, pp. 387-421.

MAES (Evelyn), « Geen rechterlijke controle, dus geen fout : art. 58 G.W. belet overheidsaansprakelijkheid voor "foutief" verslag van parlementaire onderzoekscommissie », note sous Cass., 1^{er} juin 2006, *C.D.P.K.*, 2006, pp. 908-916.

MUYLLE (Koen), « Luidt artikel 1382 B.W. de doodsklok over artikel 58 G.W.? », note sous Bruxelles, 28 juin 2005, *C.D.P.K.*, 2005, pp. 666-675.

MUYLLE (Koen), « Overheidsaansprakelijkheid voor een fout van het Parlement na het "sektenarrest" van het Hof van cassatie », note sous Cass., 1^{er} juin 2006, *T.B.P.*, 2006, pp. 438-441.

RIGAUX (Marie-Françoise), « Éloge de la modestie publique. Réflexions en marge des arrêts de la Cour de cassation du 1^{er} juin 2006 et du 28 septembre 2006 concernant la responsabilité civile de l'État pour les fautes commises par le pouvoir législatif », *C.D.P.K.*, 2007, pp. 195-209.

THIELS (Yannick) et WOUTERS (Inès), « La responsabilité des pouvoirs publics : Le pouvoir législatif mis en cause : révolution ou simple évolution ? », note sous Cass., 1^{er} juin 2006, *J.L.M.B.*, 2006, pp. 1526-1548.

UYTTENDAELE (Marc), « Réflexions à froid sur un petit coup d'État jurisprudentiel », note sous Bruxelles, 25 juin 2005, *J.L.M.B.*, 2005, pp. 1590-1600.

VAN OEVELEN (Aloïs), « De aansprakelijkheid van de Staat voor fouten van het parlement : wel in de uitoefening van de wetgevende activiteit, maar niet voor de werkzaamheden van een parlementaire onderzoekscommissie », note sous Cass., 1^{er} juin 2006, *R.W.*, 2006-2007, pp. 222-227.

VUYE (Hendrik), « Overheidsaansprakelijkheid voor het doen en laten van parlementaire onderzoekscommissies... waarom niet en waarom wel ? », *R.G.D.C.*, 2005, pp. 503-514.

VUYE (Hendrik), « Parlementaire onverantwoordelijkheid en overheidsaansprakelijkheid in het licht van de moderne democratie », dans *De Grondwet verleden, heden en toekomst*, Bruxelles, Bruylant, 2006, pp. 129-152.

WILDEMEERSCH (Jonathan), « Quand le pouvoir judiciaire se mêle du pouvoir législatif... », note sous Bruxelles, 25 juin 2005, *J.L.M.B.*, 2005, pp. 1600-1611.

Pour en savoir plus

Cour eur. D.H., *Grosaru c. Roumanie*, 2 mars 2010.

ALEN (André), DELPÉRÉE (Francis), DE NAUW (Alain) et SCHOLSEM (Jean-Claude), « Les commissions d'enquête parlementaires et le huis clos », *R.B.D.C.*, 1997, pp. 277-283.

ROY (Serge), SCHNEEBALG (Avi) et GALTON (Eric), *La médiation : préparer, représenter, participer*, Cowansville, Éditions Yvon Blais, 2005.

Tables des matières

Avant-Propos	2
Introduction	3
Titre I : Quelques cas d'espèce en guise d'illustration	4
Titre II : Analyse du régime de l'irresponsabilité parlementaire	7
Chapitre I : Émergence du principe du Royaume-Uni à la Révolution française	7
Chapitre II : Aperçu des justifications de l'irresponsabilité parlementaire	9
Chapitre III : Champ d'application de l'irresponsabilité parlementaire	9
Section I : Champ d'application <i>ratione personae</i>	10
Section II : Champ d'application <i>ratione loci</i>	10
Section III : Champ d'application <i>ratione temporis</i>	11
Section IV : Champ d'application <i>ratione materiae</i>	11
Chapitre IV : Degré de protection	14
Titre III : La liberté d'expression, fondement de notre démocratie	16
Chapitre I : Justifications de la liberté d'expression	17
Chapitre II : Limites et restrictions à la liberté d'expression	18
Section I : Le droit à la protection de la vie privée et de la réputation	20
Section II : Le droit à un procès équitable et à la présomption d'innocence	21
Section III : L'interdiction de l'incitation à la haine et des thèses révisionnistes	22
Titre IV : La liberté d'expression du parlementaire, fondement et remise en question	24
Chapitre I : Considération de la liberté d'expression d'un élu par la Cour européenne des droits de l'homme	24
Chapitre II : Assurer sa protection, les justifications de l'irresponsabilité parlementaire	25
Section I : La liberté d'expression de l'élu, une condition indispensable pour l'effectivité de la représentation nationale	26
Section II : L'irresponsabilité parlementaire inhérente à la séparation des pouvoirs	28
Section III : Deux contrôles des actes des parlementaires	29
Chapitre III : Les droits de l'homme à l'épreuve face à l'irresponsabilité parlementaire	31
Section I : Appréciation du Comité des droits de l'homme de l'ONU	32
Section II : Appréciation de la Commission de Venise	32
Section III : Appréciation de la Cour européenne des droits de l'homme	33

Section IV : Appréciation belge	36
Chapitre IV : Nuancer le caractère absolu de l'irresponsabilité parlementaire, une évolution souhaitable ?	37
Section I : Évolution de la société et de ses valeurs fondatrices.....	37
Section II : L'insuffisance des outils contrôlant le parlementaire.....	39
Section III : Le lieu d'exercice des fonctions du parlementaire et de l'homme politique	40
Section IV : L'affirmation de valeurs fondamentales et la légitimité de l'institution parlementaire	41
Section V : La protection du citoyen et de la démocratie	43
Titre V : Nuancer le caractère absolu de l'irresponsabilité parlementaire, une évolution possible ?	44
Chapitre I : Objectifs poursuivis en atténuant le caractère absolu	45
Chapitre II : Analyse de pistes d'alternative.....	46
Section I : Donner un droit de réponse à la victime.....	46
Section II : Introduire un code de déontologie.....	48
Section III : Responsabilité de l'État	49
Section IV : Limitation du champ matériel de la protection	53
Section V : Levée de l'immunité	54
Chapitre III : Questions particulières.....	55
Section I : Difficultés de définitions.....	55
Section II : La victime des incitations à la haine et à la discrimination	56
Section III : Hypothèse des parlementaires d'institutions internationales	56
Chapitre IV : Proposition personnelle.	57
Conclusion	58
Bibliographie.....	60

Place Montesquieu, 2 bte L2.07.01, 1348 Louvain-la-Neuve, Belgique www.uclouvain.be/drt

