

Immunité parlementaire

Contexte

Les parlementaires facilitent les desseins d'une nation au moyen de trois rôles clés : la législation, la surveillance parlementaire et la représentation des citoyens. Afin de s'acquitter de ces rôles, on leur octroie normalement une immunité partielle contre certaines poursuites afin de les protéger d'influences extérieures inappropriées ou excessives. Cette immunité fait parfois l'objet d'abus lorsque des parlementaires ne peuvent faire l'objet d'enquêtes criminelles et de poursuites. Par ailleurs, même s'il n'y a pas d'abus, le public peut perdre confiance à l'égard des parlementaires parce que le mécanisme d'immunité parlementaire, en tant qu'outil d'un gouvernement démocratique, est mal compris.¹

Il y a deux principales catégories d'immunité parlementaire : le modèle de Westminster normalement associé à la liberté d'expression et le modèle français qui comprend également le concept d'immunité d'arrestation.² La liberté d'expression est souvent exprimée par la *non-responsabilité* ou la *non-imputabilité*. L'immunité d'arrestation est souvent exprimée par l'*inviolabilité*. En 2006, à la conférence qui s'est déroulée à Arusha, l'OMPCC a appuyé la résolution de l'assemblée parlementaire de l'OSCE en vue d'une approche qui limite l'immunité.

Les efforts déployés par l'OMPCC pour une approche limitant l'immunité se situent dans le contexte d'une initiative de grande envergure visant à appuyer la Convention des Nations Unies contre la corruption (CNUCC) comme en font foi les décisions prises à différentes conférences et divers événements.

- À Arusha en 2006, l'OMPCC a créé un Groupe de travail mondial de la CNUCC.
- Plus tard la même année, le 13 décembre 2006, lors de la Conférence des États parties qui s'est tenue sur les abords de la mer Morte en Jordanie, l'OMPCC et ses membres ont appuyé l'amélioration de « la légitimité, la crédibilité et des critères d'intégrité des parlements et des parlementaires dans leur lutte contre la corruption [...] et des régimes d'immunité parlementaire plus équilibrés ». ³
- En janvier 2008, lors de la Conférence des États parties à la CNUCC qui s'est tenue à Bali, l'OMPCC et ses sections régionales ont reconnu que les parlements et les parlementaires jouent un rôle essentiel dans la lutte contre la corruption.

L'approche de l'OMPCC propose donc des régimes d'immunité parlementaire équilibrés et une meilleure éthique pour combattre la corruption. L'immunité et l'éthique sont maintenant les points sur lesquels les groupes de travail mondiaux de l'OMPCC sur l'immunité parlementaire et l'éthique parlementaire se concentrent.

De plus, en juin 2008, l'OMPCC et sa section en Amérique latine ont parrainé un atelier réunissant des parlementaires et des spécialistes afin d'examiner plusieurs pratiques concernant l'immunité parmi les pays participants, généralement celles concernant l'inviolabilité. Les parlementaires ont étudié la possibilité d'adopter des mesures correctives.⁴ Les participants ont souligné que la réforme de l'immunité pourrait être entreprise dans le contexte d'une plus vaste réforme parlementaire dans la région.

Énoncé de position

¹ Rapport sur le Baromètre mondial de la corruption de 2007 de Transparency International

² <http://www.gopacnetwork.org/Docs/Global/IPU%20-%20UNDP%20Immunity%20Paper.pdf>

³ Déclaration de la *Conférence annuelle des États parties* à la Convention des Nations Unies contre la corruption http://gopacnetwork.org/Docs/Jordan/PARLIAMENTARY_ACTION_ITEMS_fr.pdf

⁴ L'atelier était appuyé par USAID et le Parlement andin.

- L'objectif légitime de l'immunité parlementaire est de permettre aux législateurs de remplir leur rôle en matière de législation, de surveillance et de représentation sans avoir peur de sanctions criminelles ou civiles, y compris celles qui pourraient cacher des motifs politiques.
- La liberté d'expression et de voter (non-responsabilité) sont des droits et des devoirs fondamentaux des parlementaires dans les sociétés démocratiques. L'utilisation de la liberté d'expression à des fins de diffamation devrait être déconseillée.
- L'immunité d'arrestation (inviolabilité) ne peut être justifiée que dans les cas où elle protège l'efficacité du gouvernement, en tant que personne morale qui représente la répartition électorale de la majorité et des minorités contre des poursuites pour des motifs politiques.⁵ L'inviolabilité ne peut être justifiée comme un privilège personnel et ne devrait pas protéger des actes criminels définis dans des lois nationales et des traités multilatéraux pour la lutte contre la corruption à l'échelle internationale et régionale. Cependant, elle peut protéger les parlementaires dans des pays où l'impartialité du système judiciaire et des tribunaux est mise en doute, ou dans le cas où le corps législatif est dominé par un pouvoir exécutif trop puissant.
- Les parlements devraient limiter l'immunité parlementaire au mandat électoral et seulement dans l'enceinte du parlement, à moins qu'il n'y ait clairement des raisons exceptionnelles pour déroger à cette règle dans un pays en particulier.
- Il faudrait encourager les institutions à sensibiliser le public : le public devrait être informé des dispositions concernant l'immunité parlementaire et de son but légitime.
- Dans le cas où une enquête sur un parlementaire requiert l'autorisation du parlement, il devrait y avoir des procédures claires afin d'assurer un processus non politique pour protéger un député contre des poursuites engagées pour des motifs politiques tout en s'assurant que les parlementaires puissent être tenus responsables devant la loi sans délai.

Résolution

Consciente du contexte ci-dessus mentionné et de l'énoncé de position, l'OMPCC s'engage à :

- faire appel à ses membres et ses sections où la confiance envers les parlementaires est perçue comme un obstacle à l'exercice efficace de leurs rôles démocratiques afin :
 - d'examiner les règles et les pratiques concernant l'immunité parlementaire;
 - que les sections régionales considèrent la création de groupes de travail régionaux pour favoriser l'adoption de mesures correctives collectivement où les régimes d'immunité sont similaires;
 - d'informer les citoyens des raisons essentielles pour un rajustement du régime d'immunité; de documenter les pratiques et les leçons tirées d'initiatives liées à l'immunité;
- diriger le Groupe de travail mondial de l'OMPCC afin de :
 - préparer des documents d'information concernant les régimes d'immunité parlementaire efficaces;
 - tenir à jour un site Web sur les renseignements pertinents et les leçons tirées;
 - chercher à lier la recherche et l'orientation au travail de l'OMPCC sur l'éthique et le code de conduite parlementaires.

⁵ LATORRE BOZA, Derik [Parliamentary Immunity](#).