



HAL
open science

Considérations sur le droit parlementaire au royaume d'Utopia

Thierry Garcia

► **To cite this version:**

Thierry Garcia. Considérations sur le droit parlementaire au royaume d'Utopia. Thierry Garcia. Mélanges à la mémoire du professeur Biays. La Méditerranée: études juridiques et politiques, l'Harmattan, pp.131-150, 2016, 978-2-343-08134-2. hal-01819843

HAL Id: hal-01819843

<https://hal.univ-grenoble-alpes.fr/hal-01819843v1>

Submitted on 21 Jun 2018

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

CONSIDÉRATIONS SUR LE DROIT PARLEMENTAIRE AU ROYAUME D'UTOPIA

Thierry GARCIA, Maître de Conférences, HDR, à l'Université Nice Sophia Antipolis

Joël-Pascal BIAYS fut un grand universitaire, personne ne le contestera. Il est moins connu qu'il était aussi un consultant juridique de premier ordre, comme j'ai eu l'occasion de le constater lors d'une étude élaborée en commun, au cours de l'été 2007. Cette contribution, en forme d'hommage, est très largement inspirée du résultat de cette collaboration. Elle s'intitule « Considérations sur le droit parlementaire au royaume d'Utopia », toute ressemblance avec des faits ou des personnes ayant existé ne pouvant être que fortuite...

Il existe une île au milieu d'une mer. Rares sont ceux qui la connaissent. Si des voyageurs la survolent fréquemment en avion lorsqu'ils se rendent en Egypte ou au Liban, sans vraiment la voir, bien peu d'entre eux savent qu'il s'agit d'un Etat utopique. Joël-Pascal Biays était de ceux là, un des rares à comprendre qu'il y a de partout des points de départ et de lieux de croisement qui permettent d'apprendre et de comprendre, si l'on sait appréhender la différence et peut-être s'affranchir de la différence entre réalité et idéalité. Joël-Pascal Biays devenait un spectateur observant, sélectionnant, comparant, interprétant cette île. Sorte d'Hythlodée moderne, il pouvait ainsi lier ce qu'il voyait à bien d'autres choses qu'il a vues en d'autres sortes de lieux.

Le créateur de cette île Utopia avait vécu une connaissance parfaite des institutions françaises et avait eu soin d'établir la Constitution de son Etat, lieu de nulle part (*ouí-topos*) – oxymore permettant donc critique mais aussi compréhension du monde contemporain – et lieu du bonheur (*eú-topos*), en s'inspirant du texte fondamental français. Lieu hors du temps, il demeura un Etat idéal bien longtemps ; mais un jour, hors du temps, les Institutions parlementaires durent juridiquement se défendre... Il était urgent qu'une solution soit apportée, afin que la cité bien réglée soit rétablie dans son fonctionnement régulier.

Le Parlement du royaume d'Utopia demanda un audit sur ses comptes à une personne indépendante, portant notamment sur la régularité de certaines opérations. S'appuyant sur ce document d'examen des comptes, un rapport a été rédigé par des parlementaires d'Utopia, puis approuvé par vote du Parlement qui donna également quitus au Bureau de sa gestion. Mais quelques parlementaires de l'opposition composant le Parlement transmirent au

Procureur Général de ce royaume le document d'examen des comptes, aux fins de l'ouverture d'une instruction. Ce Procureur a ouvert une information, et en réaction, des élus de la majorité parlementaire demandèrent une enquête sur ces accusations. Le juge d'instruction procéda alors à l'inculpation de MM. U et V, consultés dans le cadre de la gestion des crédits budgétaires relatifs au fonctionnement du Parlement d'Utopia.

Dans un contexte général de « démocratisation » et de « juridicisation » du royaume d'Utopia, dont témoignent notamment la révision de sa Constitution et l'adhésion de cet Etat à une organisation européenne ayant pour objectifs le respect de l'Etat de droit et des droits de l'homme, la présente affaire pose la question particulière de la constitutionnalité des poursuites pénales engagées au royaume d'Utopia tendant à remettre en cause certaines opérations réalisées au sein de ce Parlement.

En effet, cette affaire fait planer des doutes sur le respect effectif du principe de la séparation des pouvoirs entre le législatif et le judiciaire (I). De plus, la procédure tendant à la poursuite pénale de parlementaires nous interroge sur le respect de la protection inhérente à tout parlementaire qui, à ce titre, bénéficie d'immunités (II).

I- La violation du principe de séparation des pouvoirs entre le législatif et le judiciaire

La Constitution d'Utopia affirme que « La séparation des fonctions administrative, législative et judiciaire est assurée ». Comme le soulignent les Professeurs VEDEL, BRIDEL et WEIL, « le terme de séparation des fonctions est aujourd'hui préféré à celui de séparation des pouvoirs, souvent entendu d'une façon trop rigide qui nuirait au nécessaire concert entre les organes des pouvoirs publics ». Les deux termes sont donc synonymes.

L'objet de cette séparation ne consiste donc pas à isoler de manière étanche chacune de ces fonctions mais de permettre que chaque organe soit en mesure d'empêcher les abus de pouvoir des autres. Et pour être effective, la séparation des pouvoirs ne doit pas rester au stade de principe mais être appliquée dans la pratique. Aussi, la présente affaire conduit-elle à se demander si la procédure pénale instruite par le juge d'instruction a respecté la séparation des pouvoirs entre les pouvoirs législatif et judiciaire. A cet égard, le Conseil Constitutionnel français dans une décision du 22 juillet 1980, *Validation d'actes administratifs* (J.O, 24 juillet

1980, p. 1868.) a reconnu le caractère constitutionnel de la séparation des pouvoirs entre le législatif et le judiciaire en consacrant leur indépendance réciproque.

1- D'abord, le juge d'instruction pouvait-il procéder à l'audition de parlementaires et de membres du personnel du Parlement d'Utopia, allant même jusqu'à inculper MM.U et V, qui ont agi pour cette Assemblée, en qualité de consultants dans le cadre de la gestion des crédits budgétaires affectés à son fonctionnement ?

Si l'audition et l'inculpation de MM. U et V ne mettent pas en cause le principe de la séparation des pouvoirs entre le judiciaire et le législatif, puisque ces deux personnes n'ont pas la qualité de parlementaires, en revanche la question se pose pour l'audition des parlementaires. Selon Eugène PIERRE, la tradition républicaine veut qu'« un sénateur ou un député, cité comme témoin, au cours d'une session, peut s'abstenir de comparaître en excipant de sa qualité, il est d'usage que les excuses fondées sur la nécessité de ne pas abandonner les travaux parlementaires soient agréées par la cour ou par le tribunal » (*Traité de Droit politique, électoral et parlementaire*, Paris, 1902, p.1232). Or, en acceptant d'être auditionnés, les parlementaires ont, de leur propre chef, renoncé à leur droit de ne pas comparaître. En l'espèce, le principe de la séparation des pouvoirs entre le législatif et le judiciaire n'a donc pas été violé par le juge.

2- En second lieu, la procédure pénale instruite par le juge d'instruction viole t-elle le principe de séparation des pouvoirs en ce qu'elle contredirait un acte parlementaire pris par cette Assemblée, en l'occurrence, le quitus ?

Il s'avère que l'audit sur la gestion de ces crédits budgétaires est directement rattachable au vote majoritaire du Parlement d'Utopia, donnant quitus au Bureau de sa gestion, et ce conformément à un article du Règlement Intérieur de cette Assemblée qui dispose que « La Commission des Finances vérifie et apure les comptes. Elle rend compte à l'Assemblée à qui il appartient en Commission plénière d'étude de donner quitus au bureau de sa gestion ». Le quitus est ici un acte parlementaire, c'est-à-dire une mesure émanant d'une assemblée parlementaire, ou autrement dit « un acte par lequel une personne, morale ou physique, reconnaît qu'une autre personne, morale ou physique, qu'elle avait chargée d'une mission a rempli celle-ci dans des conditions qui la déchargent de toute responsabilité » (G. CORNU, *Vocabulaire juridique*, PUF, 2002, p.716). En outre, le Procès-Verbal de la Commission plénière d'étude prouve que le vote sur le quitus n'a pas été une simple ratification parlementaire formelle. Bien au contraire, ce vote a donné lieu à un long débat sur

son contenu, c'est-à-dire la gestion des crédits budgétaires par le Parlement. Le vote sur le quitus par les membres de l'Assemblée lui confère alors une portée non pas morale mais contraignante, comme tout acte parlementaire. Cette approbation vaut pour « tous les actes dont elle a eu connaissance » (cf. Définition du quitus dans le *Dictionnaire juridique et contractuel des affaires et projets*), en l'espèce l'ensemble des crédits budgétaires gérés en 2004 par le Parlement d'Utopia. Par conséquent, les contrats des consultants, qui font partie intégrante de ces actes, et qui ont fait l'objet d'un crédit budgétaire spécifique, ont été validés par le vote de l'Assemblée, le quitus valant pour tous les crédits budgétaires.

Or, la procédure pénale instruite par le juge d'instruction, acte judiciaire, remet directement en cause cet acte parlementaire en contredisant son contenu. De plus, si l'on se réfère au droit français, le principe de séparation des pouvoirs entre le pouvoir législatif et le pouvoir judiciaire commande qu'à l'égard des litiges suscités par des mesures émanant d'une assemblée, en l'espèce le quitus, la juridiction administrative soit incompétente. Et comme les tribunaux judiciaires ne sauraient avoir davantage de compétence, les actes parlementaires sont voués par leur nature à l'immunité juridictionnelle (Professeur CHAPUS, *Droit administratif général*, tome 1, 15^{ème} éd., 2001, p. 967).

De surcroît, le Professeur DUSSART a démontré que le principe général d'autonomie financière des pouvoirs constitutionnels trouvait son fondement dans la séparation des pouvoirs (*L'autonomie financière des pouvoirs publics constitutionnels*, CNRS éditions, 2000, p. 165 et s). A cet égard, un arrêt du Conseil d'Etat *Buquet*, du 19 janvier 1921 (*Rec.* p.62) dispose que cette séparation nécessite qu'il n'y ait « pas atteinte à l'indépendance absolue qui appartient aux autorités compétentes de la Chambre, sous le seul contrôle de l'assemblée elle-même, dans l'emploi des crédits qui lui sont affectés ». Et si l'endo-contrôle de la dotation des assemblées n'existe pas, un organisme indépendant doit vérifier la validation des comptes.

La Constitution d'Utopia prévoit, à ce titre, que « le contrôle de la gestion financière est assuré par une Commission supérieure des Comptes », qui ne possède pas de pouvoir juridictionnel. Or, cet organisme indépendant a approuvé la gestion des comptes du Parlement, tout comme d'ailleurs un autre organisme financier indépendant, sans être contestée. La fonction du juge judiciaire ne lui permettait pas de remettre en cause la procédure de quitus, y compris dans l'hypothèse où la Commission Supérieure des Comptes n'aurait pas approuvé la gestion des comptes de l'Assemblée. En effet, le quitus est un acte parlementaire qui emporte validation des comptes. La procédure pénale instruite par le juge d'instruction a de plus pour effets de remettre en cause la sincérité et la véracité du quitus

donné par le Parlement d'Utopia. Elle conteste donc le « service fait », c'est-à-dire la régularité du paiement effectué pour l'audit sur la gestion des crédits budgétaires.

Dans ces conditions, le juge d'instruction a violé le principe de séparation des pouvoirs entre le législatif et le judiciaire en instruisant une procédure pénale, acte judiciaire, qui aboutit à contredire entièrement un acte pris par ce Parlement. L'abus de pouvoir du judiciaire est donc caractérisé. En effet, dans la pensée de MONTESQUIEU, développée dans sa *Défense de L'Esprit des Lois*, « pour qu'on ne puisse pas abuser du pouvoir, il faut que, par la disposition des choses, le pouvoir arrête le pouvoir », le pouvoir étant par essence dangereux pour la liberté.

En outre, des considérations d'efficacité et de bonne gouvernance conduisent à donner un effet utile à cette séparation des pouvoirs, au sens où les parlementaires ne doivent pas être inquiétés à tout propos, ni se demander constamment si tel ou tel de leurs actes est ou non « couvert ». En effet, dans le cas contraire, les parlementaires n'oseraient plus agir, ce qui paralyserait alors leur action législative et budgétaire tout en réduisant à néant le principe constitutionnel de séparation des pouvoirs.

Il nous reste à établir si la procédure pénale ouverte par le juge d'instruction a aussi violé les immunités des parlementaires du royaume d'Utopia.

II- La violation des immunités parlementaires

Les poursuites pénales diligentées par le juge d'instruction à l'encontre de parlementaires d'Utopia remettent-elles en cause les deux types d'immunités auxquels tout parlementaire a droit, c'est-à-dire l'irresponsabilité et l'inviolabilité ? Si la réponse est affirmative, l'inconstitutionnalité de ces procédures sera reconnue, dans la mesure où la Constitution de cet Etat reconnaît le caractère constitutionnel de ces deux types d'immunités visant à assurer l'indépendance des parlementaires.

1- S'agissant de l'irresponsabilité, la Constitution d'Utopia dispose que « Les membres du Parlement n'encourent aucune responsabilité civile ou pénale en raison des opinions ou des votes émis par eux dans l'exercice de leur mandat ». Les actes qui font l'objet de l'instruction, accomplis par le Président de cette Assemblée dans l'exercice de sa fonction, c'est-à-dire la signature des contrats entre le Parlement et les consultants, entrent-ils alors dans le cadre de cette irresponsabilité ?

Si l'on s'en tient à la pratique constitutionnelle de ce royaume, aucune réponse tranchée ne peut être apportée parce qu'il n'existe aucun précédent en la matière. Mais comme la formulation utilisée par un article de la Constitution est similaire à celle de l'alinéa 1 de l'article 26 de la Constitution française de 1958 (« Aucun membre du Parlement ne peut être poursuivi, recherché, arrêté, détenu ou jugé à l'occasion des opinions ou votes émis par lui dans l'exercice de ses fonctions »), qui, de surcroît, a servi de modèle à sa rédaction, il convient de se référer à la pratique française en la matière. Comme le soulignent deux des meilleurs spécialistes français du droit parlementaire, les Professeurs AVRIL et GICQUEL, l'irresponsabilité « couvre le parlementaire à raison des actes accomplis dans le cadre de son mandat » (*Droit parlementaire*, Montchrestien, 3^{ème} éd., 2004, p. 49). Cette protection a pour fondement la volonté de mettre le pouvoir législatif au-dessus des atteintes du pouvoir judiciaire. Elle présente même un caractère d'ordre public dans la mesure où aucun parlementaire ne peut s'en « dépouiller », l'irresponsabilité protégeant, au-delà de la personne du parlementaire, la fonction qu'il exerce, revêtant donc un caractère objectif.

Aussi, cette protection visant à assurer à la fois la liberté d'expression et de décision du parlementaire, a un double caractère. Elle est absolue, car elle concerne tous les actes accomplis par celui-ci dans l'exercice de son mandat, tant à l'égard des poursuites pénales que civiles et elle est permanente car elle s'étend après la fin du mandat (Professeurs RENOUX et De VILLIERS, *Code constitutionnel*, Juris Code, Litec, 2005, p. 393). Ainsi, la jurisprudence française relative à l'irresponsabilité parlementaire montre que sont d'abord concernées les activités *stricto sensu*, ce qui inclut « les opinions et les votes » émis par les parlementaires dans l'exercice de leurs fonctions ainsi que les propositions et rapports, que l'activité ait pour cadre la séance publique ou une commission (Cass. Crim., 7 mars 1988, *Forni*, JCP 1988, II, 21133, note Jeandidier). Mais sont aussi concernés les actes *lato sensu*, à condition qu'ils soient rattachés au mandat parlementaire, le juge utilisant explicitement le terme « acte » (CA Paris, 11 mars 1987, *Vivien*, arrêt cité par le Professeur G. BERGOUGNOUS, Le statut de parlementaire : de l'application souveraine à la souveraineté du droit, *Revue du Droit Public*, 2002, n° 1-2, p. 342). Cette interprétation extensive vise à donner un effet utile à l'article 26 de la Constitution française pour assurer une séparation des pouvoirs effective entre les pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire.

De plus, la jurisprudence française a précisé que cette protection était centrée sur tous les actes rattachés au mandat (TGI, Paris, *Guyard*, 21 mars 2000, arrêt cité par le Professeur G. BERGOUGNOUS, Le statut de parlementaire : de l'application souveraine à la souveraineté du droit, *Revue du Droit Public*, 2002, n° 1-2, p. 342).

Cependant, cette protection parlementaire connaît certaines limites. Ainsi la mission exercée par un député ou un sénateur à la demande du gouvernement ne s'inscrit pas dans l'exercice de la fonction parlementaire. En effet, selon le Conseil d'Etat, la nomination d'un parlementaire en mission constitue le premier acte de l'exécution d'une mission administrative (CE, 25 septembre 1998, *Mégret : Petites affiches* 1999, n° 143), c'est-à-dire un acte qui n'est pas accompli par lui « dans l'exercice de ses fonctions ». En outre, cette irresponsabilité ne saurait concerner les actes accomplis par l'élu agissant en tant que personne privée ni les actes parlementaires excessifs (ROYER-COLLARD énonce la règle traditionnelle selon laquelle seule l'assemblée est compétente pour sanctionner le comportement excessif de ses membres, qui perturbe gravement le déroulement de la séance, cité par J. GICQUEL, *Droit constitutionnel et institutions politiques*, Montchrestien, 2001, p. 635).

La transposition de la doctrine et de la pratique françaises relatives à l'irresponsabilité parlementaire, au cas d'espèce, conduisent alors à se demander, plus précisément, si les actes accomplis par le Président du Parlement d'Utopia dans l'exercice de sa fonction, en l'occurrence la signature des contrats entre le Président de cette Assemblée et les consultants, bénéficient de l'irresponsabilité parlementaire prévue par un article de la Constitution de ce royaume. Autrement dit, les contrats passés sont-ils des actes détachables ou rattachables à l'exercice de la fonction parlementaire?

Selon le Professeur CHARLES « pour qu'un fait ou un acte se rattache à une opération, il faut et il suffit qu'il offre par rapport à celle-ci un lien d'exclusivité, c'est-à-dire que ce fait ou cet acte ne puisse avoir d'existence, de raison d'être qu'en fonction de la tâche poursuivie et d'elle seule » (*Actes rattachables et Actes détachables en droit administratif français*, Thèse pour le Doctorat en Droit, 1965, p. 22). Le contenu de ces contrats consiste en « du conseil en communication auprès de la Présidence » ; « du conseil dans le domaine des relations humaines au sein du Parlement » ; « de l'aide à la définition des missions au sein du Parlement » c'est-à-dire que ces contrats puisent leur raison d'être dans l'organisation et le fonctionnement de cette Assemblée, étant rattachés au travail parlementaire (Cf. R. CHAPUS, *Droit administratif général*, T.1, 15^èd, 2001, p. 970). De plus, le Président du Parlement d'Utopia a conclu ces contrats avec les consultants « agissant ès qualité », selon les termes de ces conventions, autrement dit dans le cadre de l'exercice de ses fonctions. De ce fait, ces actes sont directement rattachables à l'exercice de ses fonctions parlementaires et sont couverts par le principe d'irresponsabilité parlementaire.

Le juge judiciaire ne pouvait donc pas se servir de ces contrats dans le cadre de son instruction, y compris si l'on considère que ces contrats sont fictifs, c'est-à-dire inexistant, ces actes n'étant pas détachables de l'accomplissement par le Parlement, représenté par son Président, de sa fonction parlementaire qui, en l'espèce, a consisté à voter un quitus pour l'ensemble des crédits budgétaires gérés par cette assemblée, incluant donc ces contrats dont l'existence *a minima* implicite est, qui plus est, reconnue. Mieux, au nom du principe de séparation des pouvoirs, le juge judiciaire ne peut pas se livrer à une telle opération de qualification juridique. Par conséquent, le principe d'irresponsabilité pénale s'applique aux actes pris par le Président de ce Parlement durant l'exercice de ses fonctions.

De surcroît, dans l'hypothèse extrême où ces contrats ne seraient pas rattachables à l'exercice des fonctions parlementaires, et donc pas couverts par l'irresponsabilité parlementaire, ces poursuites pénales ne sont-elles pas aussi exercées en contradiction avec l'inviolabilité parlementaire reconnue par la Constitution d'Utopia ?

2- L'inviolabilité parlementaire peut se définir, selon le Professeur GICQUEL, comme une « immunité de procédure, garantissant le parlementaire, pris en sa qualité d'individu, contre toute mesure privative ou restrictive de liberté pouvant être prise à son encontre, en raison de faits autres que ceux concernant l'exercice de sa fonction » (*Droit constitutionnel et institutions politiques*, Montchrestien, 2001, 17^{ème} éd., p. 636).

Son régime est prévu par la Constitution de ce royaume, puisque les membres du Parlement « ne peuvent, sans autorisation de l'Assemblée, être poursuivis ni arrêtés au cours d'une session en raison d'une infraction criminelle ou correctionnelle, sauf le cas de flagrant délit ». L'inviolabilité garantit notamment le parlementaire, pris en sa qualité d'individu, contre des poursuites pénales, abusives ou vexatoires.

Si l'on se réfère à la pratique constitutionnelle d'Utopia en la matière, on doit évoquer les affaires Y et Z. M. Y, parlementaire, fut poursuivi en justice par le Ministre d'Etat utopian pour « violation des dispositions de l'Ordonnance portant sur la liberté de réunion » et fut convoqué, de ce fait, devant le juge d'instruction. Il avait organisé, sans autorisation, une réunion publique de parents d'élèves et d'élèves non syndiqués. Mais les poursuites intentées à son encontre commencèrent seulement au début du mois d'août, c'est-à-dire hors session. Il estima que cet artifice débouchait sur le non respect de l'inviolabilité parlementaire, demandant de préciser les prérogatives par lesquelles le Parlement pourrait contrôler les poursuites ou l'arrestation de l'un de ses membres pour une infraction criminelle ou correctionnelle. Les Professeurs de droit consultés, affirmèrent que conformément à la loi, le

règlement intérieur devait mettre un terme à l'imprécision juridique des textes et que la loi devait fixer de manière claire les conditions de poursuite et d'arrestation hors session, des précisions pouvant même être apportées au niveau constitutionnel. Au regard de la lettre stricte de ces divers textes, les consultants estimèrent que les poursuites intentées contre M. Y n'avaient pas menacé les prérogatives du Parlement, en raison justement de leur imprécision.

M. Z, parlementaire, se prévalut des dispositions constitutionnelles relatives à l'inviolabilité, pour s'opposer aux pressions de M. Y, Secrétaire général de l'Union des Syndicats d'Utopia. M. Y reprochait à M. Z d'avoir voté une loi tendant à réglementer le droit de grève, ce qui ne l'autorisait plus à présider la Mutuelle, demandant au Conseil d'Administration de le démettre de ses fonctions. Or, M. Y invoqua l'article constitutionnel portant sur l'inviolabilité et le principe d'indépendance du parlementaire qui s'impose à tous, invoquant la liberté de conscience. Ainsi la constitution donne à l'élu parlementaire les moyens juridiques de riposter à toute menace de ce type.

Si l'on se réfère maintenant à la tradition française, l'inviolabilité couvre aussi les parlementaires pour tous les actes accomplis en dehors de leurs fonctions parlementaires, à quelque titre que ce soit. Ainsi, dans l'affaire *Laur-Constant* (Trib.corr. de Paris, 24 février 1892, cité par E. PIERRE, *Traité de Droit politique, électoral et parlementaire*, Paris, 1902, p. 1213), ce dernier, à la fois préfet de police et sénateur, bénéficiait à ce titre de l'inviolabilité. Mais elle ne couvre ni le domicile ni les lieux de travail ou de réunion des élus (E.PIERRE, *Traité*, p. 1213). De même, la perquisition n'est pas couverte par l'inviolabilité parlementaire (Cass. crim., 22 janvier 1953, *JCP*, 1953, II, n° 7456, rapport Brouchet). Elle revêt un caractère d'ordre public, c'est-à-dire que tous les actes de procédure accomplis en violation de l'immunité sont nuls. Ainsi, dans l'affaire *Drouhet/Alype*, la Cour de cassation précisait-elle dans un arrêt du 5 août 1882 qu'« Attendu... qu'aucun membre de l'une ou l'autre chambre ne peut être poursuivi ou arrêté en matière criminelle ou correctionnelle qu'avec l'autorisation de la chambre dont il fait partie, sauf le cas de flagrant délit, qu'il suit de là que cette autorisation est la base nécessaire et légale de toute poursuite... et que tout acte de poursuite fait sans cette autorisation est frappé de nullité » (*Recueil Dalloz*.1883.1.45).

Il faut aussi examiner la pratique constitutionnelle française relative à l'inviolabilité, puisque l'article 26 alinéa 2 a servi de modèle pour la Constitution d'Utopia. Mais cette comparaison ne peut être faite que si l'on se réfère au texte français antérieur à la réforme constitutionnelle du 4 août 1995, qui substitue aux deux sessions parlementaires une session unique, dans la mesure où le Parlement se réunit chaque année en deux sessions ordinaires.

De plus, la révision constitutionnelle du 4 août 1995 limite sur le fond l'étendue de l'inviolabilité en la restreignant à l'arrestation du parlementaire, la poursuite n'étant plus couverte par l'inviolabilité. Si le royaume d'Utopia ne s'est pas aligné sur cette réforme constitutionnelle française, c'est parce qu'il voulait continuer à assurer une protection étendue des membres de son Assemblée, l'inviolabilité parlementaire englobant l'arrestation et la poursuite.

Avec l'ancien texte français, il s'avère que lorsque le Parlement était en session, un parlementaire ne pouvait être poursuivi qu'avec l'autorisation de l'assemblée dont il est membre, sauf cas de flagrant délit. Et si la demande de poursuite émanait du Parquet, elle devait être transmise par le Garde des Sceaux au président de l'assemblée concernée. L'assemblée accordait ou refusait alors l'autorisation de poursuites, selon une pratique parlementaire ancienne, en fonction de la loyauté et du sérieux de la demande (Cons. const., 10 juillet.1962, déc. n° 62-18 DC), c'est-à-dire, selon COSTE-FLORET, qu'il y ait « présomption suffisante des faits reprochés au parlementaire en cause et que ces faits soient susceptibles de tomber sous l'une des qualifications visées par la demande » (cité par C. DEBBASCH, J.-M. PONTIER, J. BOURDON, J.-C. RICCI, *Droit constitutionnel et institutions politiques*, Paris, Economica, 4^{ème} éd., 2001, p. 842). Il en ressort que les poursuites pénales étaient différées jusqu'à ce que l'assemblée ait levé l'immunité.

Si l'on examine à présent les travaux relatifs au projet de loi portant modification de l'ancien article pertinent du Code Pénal d'Utopia, il est dit uniquement que « les Membres du Parlement ne pourront être poursuivis que s'il y a crime ou délit flagrant, ou si l'autorisation de poursuites est donnée par l'Assemblée, conformément à la réglementation applicable en la matière ». Il est de plus indiqué que son objet est de « reconnaître l'inviolabilité de la personne des parlementaires », ne visant pas, à notre sens, l'irresponsabilité parlementaire, non seulement parce que les travaux préparatoires ne s'y réfèrent pas, mais aussi et surtout parce que l'irresponsabilité consiste à supprimer l'infraction alors que l'inviolabilité consiste à différer le déroulement de l'action publique, le terme « poursuites » étant, en outre, expressément mentionné.

De surcroît, l'irresponsabilité ayant un caractère général et l'inviolabilité un caractère particulier, l'application de la règle *lex specialis derogat generalis* implique que seule l'inviolabilité parlementaire est protégée par l'article prévu à cet effet par le Code Pénal de ce royaume.

Il convient alors de s'interroger sur la signification du terme « poursuites ». Si l'on se réfère à la pratique du Sénat français, lors d'une séance du 10 décembre 1997 (*JO Sénat*, p.5112) relative à la suspension des poursuites engagées contre un sénateur (M. Charasse), M. Pierre Fauchon avait déclaré « si l'on entend par poursuite toute procédure en cours susceptible de conduire au prononcé d'une condamnation, c'est bien une poursuite qui a été engagée à l'égard de notre collègue ». De manière plus précise, la poursuite n'englobe pas la citation qui n'est qu'un acte d'exécution d'une décision juridictionnelle, et donc pas un acte initial de poursuite, comme la Cour de Rouen l'a affirmé sans équivoque : « La citation qui lui a été délivrée n'est pas dans l'état de la cause un acte de poursuite initial » (30 janvier 1886, Sirey. 1886.2.252, cité par. G. SOULIER, *op.cit.*, p. 166), s'inscrivant en amont.

De même, l'enquête préliminaire exécutée par les officiers de police judiciaire ne constitue pas un acte mettant en mouvement les poursuites (cf. G. SOULIER, *L'inviolabilité parlementaire en droit français*, Thèse, LGDJ, 1966, p. 170.) ainsi que les citations à comparaître comme témoin (G. SOULIER, *op.cit.*, p. 171).

Cette question de la détermination de l'acte initial des poursuites est déterminante pour apprécier, au regard du moment de son accomplissement, la validité de ladite poursuite. L'intention de poursuivre émanant du ministère public est constituée par le réquisitoire à fin d'informer qui saisit le juge d'instruction. L'acte initial des poursuites, celui qui ne peut être entrepris contre un parlementaire lorsque le Parlement siège, est donc ce réquisitoire introductif (G.SOULIER, *op.cit.*, p. 165). Pendant la session, il sera donc nécessaire d'obtenir l'autorisation de la chambre avant toute réquisition. Si le réquisitoire introductif a été pris hors session et que le parquet désire prendre de nouvelles réquisitions pour demander au juge d'informer sur des faits nouveaux, il devra également demander l'autorisation avant de prendre son réquisitoire supplétif (G. SOULIER, *op.cit.*, p. 165).

S'agissant de l'acte initial des poursuites dans la présente affaire, le Procureur Général d'Utopia a bien ouvert une information. Cette information, qui puise son origine dans le rapport remettant en cause le quitus donné aux membres du Bureau pour la gestion des crédits affectés au fonctionnement du Parlement, a été ouverte contre X. Mais il est possible de considérer que le Procureur Général visait en réalité une personne précise dans la mesure où les chefs consistaient en « faux en écriture privée et usage », « faux et usage de faux certificats ou attestation », « faux certificats de toute autre nature d'où il pourrait résulter un préjudice envers le Trésor ou des tiers ». Nulle autre personne que le Président du Conseil Parlement d'Utopia ne pouvait être concernée puisque c'est lui qui a conclu les contrats avec

les consultants. En outre, l'ouverture de l'enquête a eu lieu pendant l'exercice d'une session parlementaire. En effet, depuis que la loi constitutionnelle a fait passer de 2 à 3 mois la durée maximale d'une session, l'article pertinent de la Constitution de ce royaume dispose que « la seconde session s'ouvre le premier jour ouvrable du mois d'octobre. La durée de chaque session ne peut excéder trois mois ». En l'espèce, les parlementaires d'Utopia étaient donc en session lorsque le juge s'est manifesté.

De surcroît, si l'on se réfère à la pratique issue de la Constitution française, les poursuites commencées pendant la session se voient appliquer le régime de l'inviolabilité parlementaire. Le président du Parlement d'Utopia, M. A, aurait donc dû en bénéficier. Par conséquent, les poursuites pénales qui le visent implicitement sont inconstitutionnelles. Le fait qu'il ait été inculqué hors session parlementaire, alors que pourtant aucun élément nouveau n'avait été apporté au dossier, ne change absolument rien s'agissant de la protection dont il bénéficie au titre de l'inviolabilité parlementaire, les poursuites ayant débuté pendant la session. Cette mise en examen constitue donc un acte situé en aval de l'acte initial des poursuites que ce Parlement, de toute façon, n'a pas autorisées, contrairement à ce que prévoit le texte de l'article pertinent de la Constitution de ce royaume. L'inculpation du président de cette Assemblée contredit donc le principe constitutionnel d'inviolabilité parlementaire.

Dans ces conditions, peut-on appliquer en l'espèce l'article spécifique du Code Pénal qui condamne pour forfaiture les magistrats « qui auront provoqué, donné ou signé un jugement, une ordonnance ou un mandat tendant à la poursuite personnelle ou à la mise en accusation d'un membre de ce Parlement, sans l'autorisation préalable prescrite par la loi ou qui, hors le cas de crime ou délit flagrant, auront, sans la même autorisation, donné ou signé l'ordre d'arrestation » ?

Une interprétation de ce texte est nécessaire. Si l'on s'est efforcé de démontrer qu'il y avait bien une « poursuite personnelle », l'information « contre X » visant le Président du Parlement d'Utopia, qu'entend t-on par « tendant à » ? Le *Dictionnaire Larousse* donne comme définition « avoir pour but, évoluer, se diriger vers, aller intentionnellement vers ». Un magistrat qui ouvre une information contre X avec des chefs d'accusation aussi précis, « faux en écriture privée et usage », « faux et usage de faux certificats ou attestation », « faux certificats de toute autre nature d'où il pourrait résulter un préjudice envers le Trésor ou des tiers » ne peut le faire que dans l'intention que des poursuites personnelles soient diligentées envers le Président de cette Assemblée. Dans ces conditions, l'application de l'article

pertinent du Code Pénal utopien, qui a pour objet de protéger l'inviolabilité parlementaire, est de rigueur.

Ainsi, en considération des faits examinés et des textes juridiques traitant, respectivement, de la séparation des pouvoirs entre le législatif et le judiciaire et des immunités parlementaires, nous concluons à l'inconstitutionnalité des poursuites pénales visant le Président du Parlement d'Utopia ou tout autre parlementaire de ce royaume.

Considérons que l'utopie est porteuse d'avenir, comme l'exprime Victor Hugo : « L'utopie (est) la vérité de demain » ou à la façon de Lamartine, lorsqu'il la considère comme « une vérité prématurée ». L'intérêt d'un recours au genre utopique réside justement dans sa capacité à l'avant-garde politique : l'Etat de droit et le droit parlementaire de ce royaume sortent renforcés de cette affaire, alors que dans le même temps de nombreuses atteintes à la démocratie et aux principes républicains sont commises dans un Etat très proche, considéré pourtant jusqu'à présent comme l'archétype en la matière... Il ne reste donc qu'à tirer des leçons de la résolution de ce conflit par les autorités d'Utopia.

Mandelieu , le 8 décembre 2009