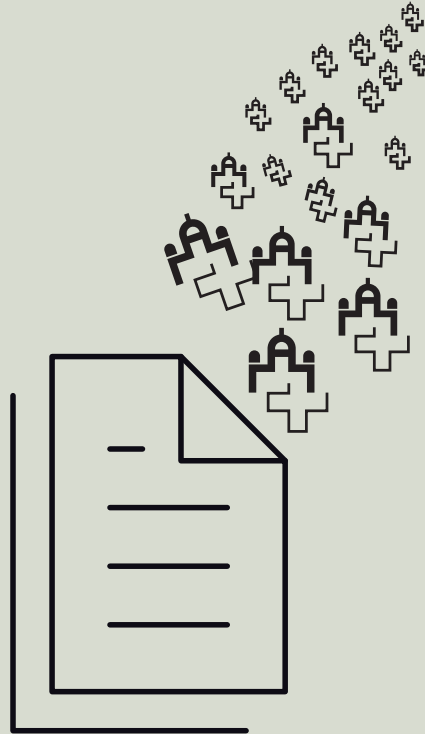




Lexique du Parlement

Fiche d'information Immunité des membres des autorités fédérales suprêmes

Lexique du Parlement

Dans le Lexique du Parlement, vous trouverez près de 450 termes liés au quotidien de l'Assemblée fédérale. Classés par ordre alphabétique, ceux-ci sont régulièrement mis à jour et complétés.

Les fiches d'information font partie intégrante du Lexique du Parlement. Elles sont disponibles dans la section « Informations complémentaires » du terme consulté.

En cas de question ou de commentaire, veuillez écrire à :

Parlamentswoerterbuch@parl.admin.ch

Impressum

Etat 26.02.2025

Services du Parlement / Bibliothèque du Parlement
3003 Berne
parlamentswoerterbuch@parl.admin.ch
www.parl.ch/fr

Cette publication est disponible en allemand, en français et en italien.

Les publications de la Bibliothèque du Parlement ont un caractère purement informatif. Aucun droit ou aucune obligation ne peuvent en découler.



CONTENU

En bref.....	2
I. Immunité absolue	2
II. Immunité relative	3
III. Garantie de participation aux sessions.....	8
Bases légales.....	11
Informations complémentaires	12



IMMUNITÉ DES MEMBRES DES AUTORITÉS FÉDÉRALES SUPRÊMES

Les membres des autorités fédérales suprêmes bénéficient de l'immunité absolue et de l'inviolabilité en matière de procédure pénale. Ces privilèges visent à garantir le bon fonctionnement des autorités fédérales.

I. Immunité absolue

Les membres de l'Assemblée fédérale et ceux du Conseil fédéral, de même que le chancelier ou la chancelière de la Confédération, bénéficient de l'immunité absolue pour les propos qu'ils tiennent devant les conseils et leurs organes. À cet égard, aucune sanction civile, pénale ou disciplinaire ne peut donc être prononcée à leur endroit. La LParl autorise toutefois les conseils à prendre des mesures disciplinaires vis-à-vis de leurs membres¹.

L'immunité absolue sert à protéger les institutions², en ce sens qu'elle vise à garantir le bon fonctionnement des autorités fédérales. En conséquence, les personnes concernées ne peuvent y renoncer de leur propre chef. Cette immunité ne peut être levée.

Aspects historiques³

La loi de 1850 sur la responsabilité des autorités et des fonctionnaires de la Confédération prévoyait déjà une immunité absolue pour les votes émis dans l'Assemblée. Toutefois, selon cette loi, seuls les votes (au sens d'interventions) des membres du Conseil national et du Conseil des États bénéficiaient de cette protection. La doctrine se demandait donc si les membres du Conseil fédéral étaient eux aussi protégés par l'immunité absolue pour leurs interventions à l'assemblée⁴. La loi sur la responsabilité de 1958 a clarifié la situation en étendant la protection de l'immunité absolue aux membres du Conseil fédéral. De plus, elle disposait explicitement que les opinions émises au sein des commissions étaient également couvertes par l'immunité absolue.

Dans le cadre de la révision totale de la Constitution fédérale de 1999, l'immunité absolue a été intégrée à la Constitution et étendue au chancelier ou à la chancelière de la Confédération. L'article précise en outre explicitement que l'immunité absolue s'applique aux propos tenus devant les conseils et leurs organes.

Au moment de la révision de la Constitution, les juges fédéraux n'avaient pas encore le droit de prendre la parole aux chambres, raison pour laquelle ils ne sont pas mentionnés dans l'article en question. La doctrine n'est pas unanime quant à savoir s'ils bénéficient eux aussi de l'immunité absolue pour leurs interventions devant les conseils et leurs organes.

L'Autorité de surveillance du Ministère public de la Confédération (depuis 2011) et le préposé fédéral ou la préposée fédérale à la protection des données et à la transparence (depuis 2023) ont également le droit de prendre la parole devant les Chambres, lorsqu'il s'agit de présenter leur budget et leur compte.

¹ GIOVANNI BIAGGINI, Art. 162 BV, in : Giovanni Biaggini, Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft, Kommentar, Orell Füssli Verlag AG 2007

² MORITZ VON WYSS, Art. 162 N 8, in : Ehrenzeller/Egli/Hettich/Hongler/Schindler/Schmid/Schweizer(éd.), Die schweizerische Bundesverfassung, St. Galler Kommentar, Dike, Schulthess, Zurich 2023

³ Les sources des rubriques historiques sont indiquées dans le *lexique du Parlement*, dans la fiche concernée.

⁴ Cf. URS SCHWARZ, Die parlamentarische Immunität der Mitglieder der schweizerischen Bundesversammlung, Schulthess & Co. 1929, p. 102



II. Immunité relative

Les membres de l'Assemblée fédérale, ceux du Conseil fédéral et ceux des tribunaux fédéraux, de même que le chancelier ou la chancelière de la Confédération, le procureur général ou la procureure générale de la Confédération et ses deux suppléants ou suppléantes, les sept membres de l'Autorité de surveillance du Ministère public de la Confédération et le préposé fédéral ou la préposée fédérale à la protection des données et à la transparence bénéficient de l'immunité relative pour les actes qui ont un rapport direct avec leurs fonctions ou activités officielles. Il y a lieu de relever que l'immunité relative les préserve des poursuites pénales, mais pas des poursuites civiles.

À l'instar de l'immunité absolue, l'immunité relative sert à protéger les institutions. Les personnes concernées ne peuvent donc pas non plus y renoncer de leur propre chef. Contrairement à l'immunité absolue, l'immunité relative peut cependant être levée.

a) Procédure d'autorisation

Dès lors qu'un membre d'une autorité fédérale suprême est soupçonné d'avoir commis une infraction, l'autorité de poursuite pénale concernée doit déposer une requête visant à lever son immunité. La levée de l'immunité est en effet un préalable de l'ouverture de l'action pénale⁵.

La compétence d'étudier les requêtes visant à lever l'immunité revient à la Commission de l'immunité du Conseil national et à la Commission des affaires juridiques du Conseil des États.

Si une demande de levée d'immunité est insuffisamment fondée, les présidents ou les présidentes de ces deux commissions peuvent, d'un commun accord, la renvoyer à l'autorité de poursuite pénale afin que cette dernière la modifie. Si une requête est manifestement infondée, ils peuvent, d'un commun accord, liquider l'affaire eux-mêmes. Ils en informent au préalable les commissions. Si la majorité d'une commission requiert l'examen de la demande, celle-ci est traitée selon la procédure ordinaire.

Les deux commissions examinent la demande l'une après l'autre. Si la requête porte sur la levée de l'immunité d'un membre d'un conseil, elle est d'abord examinée par la commission de ce conseil. Avant de prendre une décision, les commissions entendent le membre concerné, qui ne peut ni se faire représenter ni se faire accompagner.

Avant de rendre leur décision, les commissions donnent aux membres des autorités fédérales suprêmes soupçonnés d'avoir commis une infraction la possibilité de prendre position.

Dans **un premier temps**, les commissions contrôlent si l'acte incriminé est couvert par l'immunité relative. Elles n'entrent pas en matière si l'acte est couvert par l'immunité absolue ou s'il n'y a pas de rapport direct avec les fonctions ou les activités officielles de la personne concernée. Dans ce dernier cas, l'autorité de poursuite pénale peut engager une procédure.

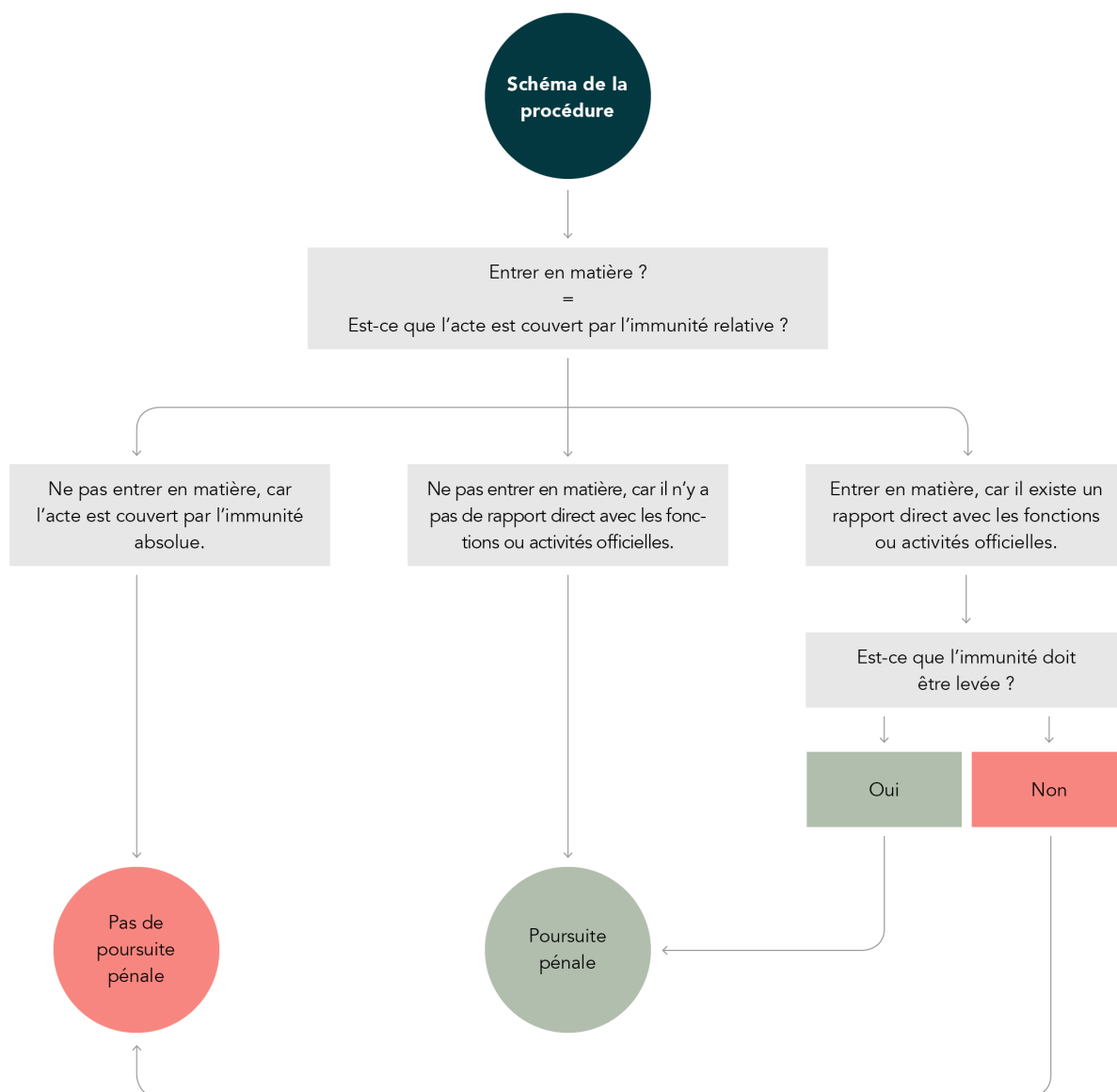
Si les commissions entrent en matière sur la requête, c'est-à-dire si elles concluent que l'acte incriminé a un rapport direct avec les fonctions ou les activités officielles de la personne concernée, elles se penchent, dans **un deuxième temps**, sur la question de la levée de l'immunité proprement dite. Elles commencent par examiner si les éléments constitutifs d'une infraction semblent réunis. Si ce n'est pas le cas, elles ne lèvent pas l'immunité. Dans le cas contraire, elles évaluent les intérêts en présence : d'une part, le libre exercice du mandat parlementaire et, d'autre part, la poursuite de l'infraction. Si ce dernier intérêt l'emporte, les commissions lèvent l'immunité.

⁵ Arrêt du 18 novembre 2008 Ire Cour des plaintes.



Si les décisions des deux commissions divergent en ce qui concerne l'entrée en matière sur la requête ou en ce qui concerne la levée de l'immunité elle-même, le second refus manifesté par l'une des commissions est réputé définitif.

La décision des commissions est définitive.



Si les commissions décident de lever l'immunité, elles peuvent, si des circonstances particulières le justifient, charger les autorités pénales de la Confédération d'instruire et de juger les infractions qui relèvent de la juridiction cantonale. L'Assemblée fédérale (Chambres réunies) peut alors élire un procureur général ou une procureure générale extraordinaire. Lorsqu'il s'agit de l'immunité d'un membre d'une autorité élu par l'Assemblée fédérale (Chambres réunies), les commissions peuvent en outre siéger ensemble en tant que commission de l'Assemblée fédérale (Chambres réunies) et proposer à cette dernière la suspension provisoire de la personne concernée.



FAITS ET DONNÉES CHIFFRÉES

Jusqu'en 2011

La loi de 1850 sur la responsabilité des autorités et des fonctionnaires de la Confédération prévoyait non seulement une immunité absolue pour les votes (au sens d'interventions) émis dans l'Assemblée, mais également une immunité relative pour les membres des conseils et les membres des autorités élus par l'Assemblée fédérale. Si l'immunité était levée, l'affaire était transmise au Tribunal fédéral.

La loi sur la responsabilité de 1958 a redéfini la procédure applicable à l'octroi de l'autorisation de poursuite : les personnes concernées n'étaient renvoyées devant le Tribunal fédéral que si les circonstances de l'affaire le justifiaient.

Jusqu'au 4 décembre 2011, tout acte ayant un rapport avec les fonctions ou activités officielles était couvert par l'immunité relative ; il ne s'agissait donc pas seulement des actes ayant un rapport direct avec les fonctions ou activités officielles. En outre, la levée de l'immunité était du ressort des conseils, les commissions ne faisant que procéder à l'examen préalable des requêtes. Si l'immunité était levée et l'affaire transmise au Tribunal fédéral, l'Assemblée fédérale (Chambres réunies) devait désigner un procureur général ou une procureure générale extraordinaire ; la formulation potestative actuelle date de 2011.

De 1980 à 2011, le Parlement a examiné au total 44 requêtes visant à lever l'immunité⁶.

⁶ 80.049 Membre du Conseil national, entrer en matière, l'immunité n'est pas levée (BO 1980 N 999/BO 1980 E 572), 81.258 Plusieurs juges fédéraux, ne pas donner suite (BO 1981 N 801/BO 1981 E 333), 82.029 Membre du Conseil national, entrer en matière, l'immunité n'est pas levée (BO 1982 N 869/BO 1982 E 376), 82.030 Plusieurs membres du Conseil national et du Conseil des États, rejet de la requête (BO 1982 N 871/BO 1982 E 377), 82.261 Plusieurs juges fédéraux, rejet de la requête (BO 1982 N 1385/BO 1982 E 555), 83.252 Plusieurs membres du Conseil national, du Conseil des États et des juges fédéraux, ne pas donner suite (BO 1983 N 554/BO 1983 E 153), 83.255 Membre du Conseil fédéral, rejet de la requête (BO 1983 N 1489/BO 1983 E 716), 83.265 Membre du Conseil national, non-entrée en matière (pas de lien) (BO 1983 N 1794/BO 1983 E 719), 83.266 Membre du Conseil fédéral, rejet de la requête (BO 1983 N 1794/BO 1983 E 720), 85.046 Membre du Conseil national, entrer en matière, l'immunité n'est pas levée (BO 1985 N 1758/BO 1985 E 763), 86.001 Membre du Conseil national, entrer en matière, l'immunité n'est pas levée (BO 1986 N 1019/BO 1986 E 873), 86.039 Membre du Conseil national, entrer en matière, l'immunité n'est pas levée (BO 1986 N 1993/BO 1987 E 568), 87.016 Plusieurs conseillers nationaux, entrer en matière, l'immunité n'est pas levée (BO 1987 N 1754/BO 1988 E 116), 87.257 Plusieurs juges fédéraux, requête rejetée (BO 1987 N 1763/BO 1988 E 117), 87.260 Plusieurs juges fédéraux, entrer en matière, l'immunité n'est pas levée (BO 1987 N 1759/BO 1988 E 415), 88.256 Un membre du Conseil national et un membre du Conseil des États, ne pas donner suite (BO 1988 N 877/BO 1988 E 741), 88.080 Membre du Conseil national, non-entrée en matière (immunité absolue) (BO 1990 N 670/BO 1990 E 536), 89.005 Ancien membre du Conseil fédéral, entrée en matière, l'immunité est levée (BO 1989 N 98/BO 1989 E 67), 89.030 Plusieurs conseillers nationaux, entrer en matière, l'immunité n'est pas levée (BO 1990 N 673/BO 1990 E 538), 90.002 Membre du Conseil national, entrer en matière, l'immunité n'est pas levée (BO 1991 N 1234/BO 1991 E 851), 90.003 Membre du Conseil national, non-entrée en matière (pas de lien) (BO 1991 N 735/BO 1991 E 601), 90.034 Plusieurs conseillers nationaux, entrer en matière, l'immunité n'est pas levée (BO 1991 N 1940/BO 1991 E 1078), 90.035 Membre du Conseil national, entrer en matière, l'immunité n'est pas levée (Divergences Conseils) (BO 1991 N 1946/BO 1991 E 1072/BO 1992 N 617), 90.072 Membre du Conseil national, non-entrée en matière (immunité absolue) (BO 1991 N 1950/BO 1991 E 1091), 90.073 Membre du Conseil national, entrer en matière, l'immunité n'est pas levée (BO 1990 N 1954/BO 1990 E 1089), 91.2011 Membre du Conseil fédéral, requête rejetée (BO 1991 N 1320/BO 1991 E 917), 93.2026 Membre du Conseil fédéral, requête rejetée (BO 1993 S 1126/BO 1993 E 2504), 93.2027 Plusieurs juges fédéraux, requête rejetée (BO 1993 E 1127/BO 1993 N 2505), 93.2033 Plusieurs juges fédéraux, requête rejetée (BO 1993 E 1128/BO 1993 N 2507), 94.084 Membre du Conseil national, entrer en matière, l'immunité n'est pas levée (BO 1994 N 1572/BO 1994 E 983), 94.038 Membre du Conseil national, entrer en matière, l'immunité n'est pas levée (BO 1994 N 1012/BO 1994 E 712), 96.042 Membre du Conseil national, entrer en matière, l'immunité n'est pas levée (BO 1996 N 1468/BO 1996 E 865), 98.007 Membre du Conseil national, entrer en matière, l'immunité n'est pas levée (BO 1998 N 718/BO 1998 E 579); 98.063 Membre du Conseil national, entrer en matière,



Personnes concernées

Sur ces 44 requêtes, 30 visaient des membres du Conseil national, huit des membres du Conseil fédéral et six des juges fédéraux. Aucune requête n'a donc été déposée en vue de lever spécifiquement l'immunité d'un ou de plusieurs membres du Conseil des États ou celle du chancelier ou de la chancelière de la Confédération.

Parmi les 30 requêtes concernant des membres du Conseil national, trois demandaient en même temps la levée de l'immunité de membres du Conseil des États (88.256, 83.252 et 82.030) et une, également la levée de l'immunité d'un juge fédéral (83.252). L'une des huit requêtes visant des membres du Conseil fédéral demandait aussi la levée de l'immunité de la chancelière de la Confédération (05.059).

Motifs de dénonciation

Le plus souvent, les membres de l'Assemblée fédérale ont été mis en cause pour des délits contre l'honneur (art. 173 ss CP, huit fois), pour violation du secret de fonction ou pour publication non autorisée de débats officiels secrets (art. 320 et 293 CP, sept fois) et pour discrimination raciale (art. 261^{bis} CP, quatre fois). Quant aux membres du Conseil fédéral et du Tribunal fédéral, c'est l'abus d'autorité qui leur a été le plus fréquemment reproché (art. 312 CP, cinq fois pour les membres du Conseil fédéral et six fois pour les membres du Tribunal fédéral).

Décision

Ne pas entrer en matière

Le Parlement n'est pas entré en matière sur huit des 44 requêtes, soit sur sept des 30 requêtes visant des membres du Conseil national et sur une des huit requêtes visant des membres du Conseil fédéral.

Dans cinq cas (09.010 CN, aCN, 05.059 CF, 05.023 CN, 90.072 CN, 88.080 CN), les conseils ont estimé que l'acte était couvert par l'immunité absolue. Dans quatre de ces mêmes cas (09.010 CN/aCN, 05.023 CN, 90.072 CN et 88.080 CN), les bénéficiaires de l'immunité avaient répété, en conférence de presse, dans les journaux ou dans un livre, des propos qu'ils avaient tenus devant les conseils. Dans le cinquième cas (05.059 CF), il s'agissait de déclarations figurant dans un rapport que le Conseil fédéral avait rédigé à l'intention du Parlement.

Dans les trois autres cas (06.088 CN, 90.003 CN et 83.265 CN), les conseils ont contesté tout rapport avec les fonctions ou activités officielles de la personne concernée. Les autorités de poursuite pénale ont ainsi pu engager la procédure pénale.

Entrer en matière – lever l'immunité/ne pas lever l'immunité

Les conseils sont entrés en matière sur 36 requêtes, soit sur 23 des 30 requêtes visant des membres du Conseil national, sur sept des huit requêtes visant des membres du Conseil fédéral et sur les six requêtes visant des juges fédéraux. Ils n'ont toutefois levé l'immunité qu'une fois : en 1989, ils ont décidé à l'unanimité de lever l'immunité de la conseillère fédérale Elisabeth Kopp, qui venait de démissionner (89.005).

Ainsi, les conseils ont décidé de ne pas lever l'immunité pour 35 des cas sur lesquels ils étaient entrés en matière. Dans onze cas, ils n'ont pas donné suite à la demande parce qu'ils l'ont considérée comme indéfendable (il s'agissait principalement de requêtes visant à lever l'immunité de juges fédéraux). Dans cinq cas, les conseils ont

l'immunité n'est pas levée (Divergences Conseils); 01.045 Membre du Conseil national, entrer en matière, l'immunité n'est pas levée; 05.023 Membre du Conseil national, non-entrée en matière (immunité absolue); 05.059 Conseil fédéral dans son ensemble et chancelier fédéral, non-entrée en matière (immunité absolue); 06.088 Membre du Conseil national, non-entrée en matière (pas de lien ; divergences entre les Chambres), 07.085 Membre du Conseil national, entrer en matière, l'immunité n'est pas levée; 08.052 Membre du Conseil national, entrer en matière, l'immunité n'est pas levée (Divergences Conseils); 08.067 Membre du Conseil national, entrer en matière, l'immunité n'est pas levée; 09.010 Membre du Conseil national, non-entrée en matière (immunité absolue); 09.034 Membre du Conseil fédéral, entrer en matière, l'immunité n'est pas levée; 09.035 Conseillers fédéraux en fonction et anciens conseillers fédéraux, entrer en matière, l'immunité n'est pas levée.



conclu que les éléments constitutifs d'une infraction ne semblaient pas réunis. Dans treize cas, ils ont estimé que la liberté d'expression de la personne concernée constituait un intérêt prépondérant. Dans les six derniers cas, les conseils ont jugé qu'il s'agissait d'une affaire strictement interne au Parlement.

Procédure

De la proposition de la commission à la décision du conseil

Trois fois seulement, un conseil ou les deux ne se sont pas ralliés, ou pas tout de suite, à la proposition de (la majorité de) leur commission. Ce n'est en effet qu'en deuxième lecture (procédure d'élimination des divergences) que le Conseil national est entré en matière, conformément à la proposition de sa commission, sur une requête de 1990 (90.035 CN). Dans deux affaires de 1990 (90.003 CN) et 2009 (09.010 CN/aCN), les deux conseils ont décidé de ne pas entrer en matière sur la demande, allant ainsi à l'encontre de la proposition de la majorité de leur commission.

Élimination des divergences entre les conseils

Dans quatre cas (08.052 CN, 06.088 CN, 98.063 CN, 90.035 CN), les conseils ont créé des divergences ; ils ne sont pas parvenus à s'entendre après la deuxième lecture dans deux de ces cas (08.052 CN et 98.063 CN), le Conseil des États refusant de lever l'immunité et empêchant ainsi que l'immunité ne soit levée (art. 95, let. i, LParl). S'agissant d'une autre requête (90.035 CN), le Conseil national avait d'abord décidé de ne pas entrer en matière, avant de se rallier, en deuxième lecture, à l'opinion du Conseil des États et d'entrer en matière sur la demande et de ne pas lever l'immunité. Dans une dernière requête (06.088 CN), le Conseil national avait décidé, dans un premier temps, d'entrer en matière, mais, en deuxième lecture, il s'est rallié à la décision du Conseil des États et n'est pas entré en matière sur la demande.

Dans un cas (82.029), le Conseil des États a approuvé la décision du Conseil national d'entrer en matière parce que le temps pressait.

Élection d'un procureur général extraordinaire de la Confédération

Le 15 mars 1989, l'Assemblée fédérale (Chambres réunies) a élu Joseph-Daniel Piller procureur général extraordinaire de la Confédération après la levée de l'immunité de la conseillère fédérale Elisabeth Kopp par les deux conseils (BO 1989 II 667 ss).

Depuis 2012

Depuis 2012, les commissions compétentes en la matière ont traité au total 19 requêtes visant à lever l'immunité⁷.

⁷ 12.190 Membre du Conseil national, non-entrée en matière (pas de lien ; divergences entre les commissions); 12.191 Membre du Conseil national, entrer en matière, l'immunité n'est pas levée ; 13.190 Membre du Conseil national, entrer en matière, l'immunité n'est pas levée ; 15.190 Membre du Conseil national, entrer en matière, l'immunité n'est pas levée ; 15.191 Membre du Conseil national, entrer en matière, l'immunité n'est pas levée ; 16.190 Membre du Conseil national, entrer en matière, l'immunité n'est pas levée ; 16.191 Membre du Conseil national, non-entrée en matière (pas de lien) ; 18.190 Ancien membre du Conseil national, entrer en matière, l'immunité est levée (Divergences entre les commissions) ; 20.190 Procureur général, entrer en matière, l'immunité est levée ; 21.190 Membre du Conseil national, entrer en matière, l'immunité n'est pas levée ; 21.191 Ancien procureur général extraordinaire, entrer en matière, l'immunité n'est pas levée ; 22.190 Membre du Conseil national, non-entrée en matière (pas de lien); 22.191 Membre du Conseil national, entrer en matière, l'immunité n'est pas levée (Divergences entre les commissions) ; 24.190 Membre du Conseil national, entrer en matière, l'immunité n'est pas levée ; 24.191 Membre du Conseil des États, entrer en matière, l'immunité n'est pas levée ; 24.193 Membre du Conseil national, entrer en matière, l'immunité n'est pas levée ; 24.194 Membre du Conseil national, entrer en matière, l'immunité n'est pas levée ; 24.192 Ancien membre du Conseil national, entrer en matière, l'immunité n'est pas levée ; 24.196 Juge pénal fédéral, entrer en matière, l'immunité n'est pas levée.



Personnes concernées

Sur ces 19 requêtes, 13 visaient un membre actif du Conseil national, une visait un membre actif du Conseil des États, deux visaient un ancien membre du Conseil national, une le procureur général de la Confédération en exercice, une visait un ancien procureur général extraordinaire et une visait un juge pénal fédéral.

Motifs de dénonciation

L'autorisation d'ouvrir une poursuite pénale a été demandée notamment pour soupçon de violation de la disposition pénale relative à la discrimination en raison de l'appartenance raciale (art. 261^{bis} CP) et pour soupçon d'acceptation d'un avantage (art. 322^{sexies} CP).

Décision

Ne pas entrer en matière

Les commissions ne sont pas entrées en matière sur trois requêtes (12.190 CN, 16.191 CN, 22.190 CN), au moins une commission ayant contesté tout rapport avec les fonctions ou activités officielles de la personne concernée. Les autorités de poursuite pénale ont ainsi pu engager la procédure pénale.

Entrer en matière – lever l'immunité/ne pas lever l'immunité

Les commissions sont entrées en matière sur 16 requêtes. Dans 14 cas, elles ont toutefois décidé de ne pas lever l'immunité ; dans les deux autres, elles ont pris la décision inverse (18.190 CN, 20.190 MPC).

Procédure

Élimination des divergences entre les commissions

Dans trois cas (12.190 CN, 18.190 aCN et 22.191 CN), il y a eu divergences entre les commissions. Dans le premier, elles ne sont pas parvenues à s'entendre après la première lecture concernant l'entrée en matière (12.190 CN) ; dans les deux autres cas, elles ne se sont pas entendues sur la levée de l'immunité (18.190 aCN et 22.191 CN).

S'agissant de la première requête (12.190 CN), les commissions n'ont pas réussi non plus à s'entendre après la deuxième lecture, de sorte qu'elles ne sont pas entrées en matière (art. 17a, al. 2, LParl).

Élection d'un procureur général extraordinaire de la Confédération

Après la levée de l'immunité du procureur général de la Confédération, en août 2020, la Commission judiciaire a proposé d'élire un procureur général extraordinaire. Le 23 septembre 2020, l'Assemblée fédérale (Chambres réunies) a élu Stefan Keller au poste de procureur général extraordinaire (20.211). Après la démission de ce dernier, la conduite de la procédure contre Michael Lauber a été confiée à Hans Maurer et Ulrich Weder, que l'Assemblée fédérale (Chambres réunies) a élus procureurs généraux extraordinaires le 15 décembre 2021 (21.204).

III. Garantie de participation aux sessions

Durant les sessions, les parlementaires sont protégés contre l'ouverture de poursuites pénales pour des infractions commises en dehors de l'exercice de leur mandat : aucun membre de l'Assemblée fédérale ne peut être poursuivi pour un crime ou un délit qui n'a pas directement trait à ses fonctions ou activités parlementaires, sans qu'il y ait consenti par écrit ou que la commission compétente du conseil dont il est membre en ait donné l'autorisation. L'arrestation préventive est réservée lorsqu'il y a présomption de fuite et, en cas de flagrant délit, lorsqu'il y a crime. L'autorité qui l'ordonne doit toutefois, dans les vingt-quatre heures, requérir directement l'autorisation de la commission compétente du conseil dont est membre le membre en cause, à moins que celui-



ci n'y ait consenti par écrit. Si une procédure pénale est déjà engagée contre un membre de l'Assemblée fédérale lorsqu'une session commence, celui-ci a le droit de demander à la commission compétente de son conseil de se prononcer contre la poursuite de la détention déjà ordonnée et contre les citations à comparaître. En revanche, le droit de participer à la session ne peut être invoqué contre une peine privative de liberté prononcée par un jugement entré en force dont l'exécution a été ordonnée avant le début de la session.

La garantie de participation aux sessions ne préserve pas les membres de l'Assemblée fédérale des poursuites pénales en général, mais uniquement des poursuites pénales pendant une session. La garantie de participation aux sessions se distingue des autres formes d'immunité en ce sens que la personne concernée peut y renoncer de son propre chef et qu'elle peut être levée par la commission du conseil concerné sans que celle-ci doive obtenir l'approbation de la commission de l'autre conseil.

Faits et données chiffrées

La loi sur les garanties politiques de 1851 prévoyait déjà que, pendant la durée de l'assemblée, les membres du Conseil national et du Conseil des États ne pouvaient faire l'objet de poursuites policières ou judiciaires pour des crimes ou des délits qui ne se rapportaient pas à leur fonction officielle qu'avec l'accord de l'autorité dont ils faisaient partie. La loi sur les garanties politiques de 1934 prévoyait que les poursuites pouvaient également être ouvertes si le membre concerné donnait son accord. En outre, les dispositions relatives à l'arrestation préventive ont été intégrées dans la loi et une distinction a été établie entre les procédures pénales engagées pendant la session, les procédures pénales engagées avant la session et les peines privatives de liberté prononcées par un jugement entré en force dont l'exécution a été ordonnée avant le début de la session.

Avant la révision de la loi sur les garanties politiques, en 1934, la garantie de participation aux sessions avait été appliquée cinq fois (Graber 1917, Grimm 1919, Platten 1920, Welti 1930 et Nicole 1932). Après cette révision, les dispositions concernées n'ont plus guère été appliquées. La littérature de référence cite un seul cas⁸ de ce type, mais la personne concernée a finalement accepté la poursuite pénale.

Autrefois, les membres du Conseil fédéral, le chancelier ou la chancelière de la Confédération et les membres des tribunaux civils de la Confédération bénéficiaient eux aussi d'une garantie du maintien en fonctions : pendant la durée de leur mandat, ils ne pouvaient pas faire l'objet d'une procédure pénale pour un crime ou un délit n'ayant pas trait à l'exercice de leur fonction ou de leur activité qu'à la condition expresse qu'ils y aient consenti par écrit ou que leur autorité (Conseil fédéral ou Cour plénière) ait donné son autorisation. Cette garantie a été supprimée en 2011.

⁸ Brigitta M. GADIENT, Die parlamentarische Immunität im Bund, in : Das Parlament – „oberste Gewalt des Bundes?“, 1991, p. 290



SYNOPTISCHE TABELLE

	Immunité absolue	Immunité relative	Garantie de participation aux sessions
Domaine de protection	Propos tenus devant les conseils et leurs organes	Tout acte ayant un rapport direct avec les fonctions ou activités officielles	Tout acte n'ayant pas un rapport direct avec les fonctions ou activités officielles
Protection contre	Poursuite pénales et civiles	Poursuites pénales	Poursuites pénales durant les sessions
Intensité de la protection	Ne peut pas être levée et la personne concernée ne peut pas non plus y renoncer volontairement.	Peut être levée, mais la personne concernée ne peut pas y renoncer volontairement.	Peut être levée et la personne concernée peut y renoncer volontairement.
Intéressés	Membres de l'Assemblée fédérale, membres du Conseil fédéral et chancelier ou chancelière de la Confédération	Membres de l'Assemblée fédérale, membres du Conseil fédéral, chancelier ou chancelière de la Confédération, membres des tribunaux fédéraux, procureur général ou procureure générale de la Confédération et ses suppléants ou suppléantes, membres de l'Autorité de surveillance du Ministère public de la Confédération, préposé fédéral ou préposée fédérale à la protection des données et à la transparence, autres membres d'autorités élus par l'Assemblée fédérale (proc. gén. extraordinaire, général ou générale, etc.)	Membres de l'Assemblée fédérale



BASES LÉGALES

- Art. 162 de la Constitution fédérale
- Art. 16 ss de la loi sur le Parlement
- Art. 2, al. 2, de la loi sur la responsabilité
- Art. 14 de la loi sur la responsabilité
- Art. 33a du règlement du Conseil national
- Art. 28a du règlement du Conseil des États



INFORMATIONS COMPLÉMENTAIRES

Pour de plus amples informations sur les droits et obligations des membres de l'Assemblée fédérale

Cf. Site Internet du Parlement → Le Parlement → Portrait du Parlement → Députés

➤ [Lien](#)