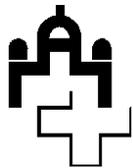


Nationalrat

Conseil national

Consiglio nazionale

Cussegl naziunal



22.190 Immunité du conseiller national Fabian Molina. Demande de levée

Rapport de la Commission de l'immunité du Conseil national du 11 mai 2022

Réunie le 11 mai 2022, la Commission de l'immunité du Conseil national a examiné la demande de levée de l'immunité du conseiller national Fabian Molina, déposée le 31 mars 2022 par le Ministère public II du canton de Zurich.

Proposition de la commission

La commission a décidé, par 6 voix contre 2 et 1 abstention, de ne pas entrer en matière sur la demande.

Pour la commission :
La présidente

Aline Trede

Contenu du rapport

- 1 Situation initiale
- 2 Bases légales
- 3 Considérations de la commission



1 Situation initiale

Le 31 mars 2022, le Ministère public du canton de Zurich a demandé l'autorisation d'ouvrir une procédure pénale à l'encontre du conseiller national Fabian Molina pour participation à une manifestation non autorisée (art. 26, let. c, *Verordnung über die Benutzung des öffentlichen Grundes* [ordonnance de la ville de Zurich sur l'utilisation du domaine public], VBÖG ; LS 551.210, en relation avec l'art. 26 *Allgemeine Polizeiverordnung* [ordonnance de la ville de Zurich sur la police], APV ; LS 551.110). Une plainte pénale avait en effet été déposée contre ce dernier. Le Ministère public zurichois part du principe que les faits reprochés au conseiller national Fabian Molina n'ont pas de rapport direct avec les fonctions ou les activités parlementaires de celui-ci. Le conseiller national invoquant toutefois l'immunité parlementaire en tant que membre de l'Assemblée fédérale, le Ministère public zurichois devait déposer une demande auprès des commissions compétentes du Conseil national et du Conseil des États pour demander l'autorisation d'ouvrir une procédure pénale (art. 21 de la loi sur le Parlement, LParl ; RS 171.10).

Il est reproché à M. Molina d'avoir pris part à une manifestation non autorisée, organisée le samedi 12 février 2022 en réaction à l'annonce d'une autre manifestation contre les mesures anti-COVID. Le conseiller national Molina a participé à la contre-manifestation non autorisée et publié sur les réseaux sociaux une photo le montrant en compagnie d'autres manifestants.

La Commission de l'immunité du Conseil national a entendu M. Molina, qui a expliqué que sa participation à la manifestation en question avait un rapport direct avec ses fonctions et ses activités parlementaires : en tant que représentant de la politique institutionnelle, il a voulu donner un signal contre les groupements fascistes, qui se sont sensiblement renforcés durant la pandémie de COVID-19. C'est dans cette optique qu'il a rendu sa participation publique sur les réseaux sociaux. Il considère que, en tant que conseiller national et donc personnage public, il est une cible toute désignée pour le dépôt d'une plainte motivée par des considérations politiques, car il attire plus l'attention des médias qu'une personne inconnue du grand public. C'est pour cette raison, selon lui, que parmi les milliers de personnes ayant participé à la manifestation, c'est précisément lui qui est visé par une plainte pénale.

2 Bases légales

Loi sur le Parlement (LParl ; RS 171.10)

Un député soupçonné d'avoir commis une infraction en rapport direct avec ses fonctions ou ses activités parlementaires ne peut être poursuivi qu'avec l'autorisation des commissions compétentes des deux conseils (art. 17, al. 1, LParl). La demande de lever l'immunité d'un député est examinée d'abord par la commission compétente du conseil dont il est membre (art. 17a, al. 1, LParl). Les commissions constatent explicitement le quorum au début de la séance (art. 17a, al. 3, LParl). Elles procèdent à l'audition du député en cause, qui ne peut se faire représenter, ni se faire accompagner par un tiers (art. 17a, al. 4, LParl).

Appelée à examiner une demande relative à l'immunité d'un député, la commission doit d'abord se demander si l'acte incriminé a *un rapport direct* avec les fonctions ou les activités parlementaires du député concerné. Si elle considère *qu'il n'y a pas de rapport direct*, elle n'entre pas en matière sur la demande et la procédure pénale peut suivre son cours. Dans le cas contraire, elle entre en matière et doit ensuite décider s'il y a lieu de lever l'immunité.



Après un examen sommaire du caractère pénalement punissable des faits reprochés – si ce dernier doit être très vraisemblablement exclu, il n’y a pas lieu de lever l’immunité –, la commission doit *peser les intérêts en présence*, qui sont essentiellement de deux ordres :

- *Intérêts de nature institutionnelle :*

L’immunité a pour but de permettre au Parlement de fonctionner correctement en mettant les parlementaires, dans l’exercice de leurs fonctions, à l’abri des poursuites pénales abusives, sans fondement ou d’une importance mineure.

- *Intérêts liés à la procédure pénale ouverte contre le parlementaire :*

Dans le droit pénal suisse, qui repose sur le principe de la légalité de la poursuite, les infractions portées à la connaissance des autorités pénales doivent être poursuivies. Du point de vue de l’intérêt public, il est primordial que les poursuites pénales puissent être menées à terme, d’autant plus si l’infraction est grave. L’intérêt des victimes de l’infraction et leur droit à une protection efficace par le droit pénal sont aussi à prendre en considération.

Les infractions que le Ministère public a fait valoir pour justifier sa demande relèvent des dispositions légales suivantes :

Allgemeine Polizeiverordnung der Stadt Zürich [ordonnance de la ville de Zurich sur la police] (APV ; LS 551.110)

Art. 26 Strafbestimmungen

Verletzungen der Bestimmungen dieser Verordnung sowie städtischer Erlasse, die sich auf diese Verordnung stützen, werden mit Busse bestraft. In leichten Fällen kann anstelle einer Busse ein Verweis erteilt werden.

[Art. 26 Dispositions pénales

Toute violation des dispositions de la présente ordonnance ou d’actes législatifs municipaux fondés sur ladite ordonnance sont sanctionnés d’une amende. En cas d’infraction mineure, un avertissement peut être infligé en lieu et place de l’amende.]

Verordnung über die Benutzung des öffentlichen Grundes der Stadt Zürich [ordonnance de la ville de Zurich sur l’utilisation du domaine public] (VBÖG; LS 551.210)

Art. 26 Strafbestimmung

Nach den Bestimmungen der Allgemeinen Polizeiverordnung wird bestraft:

- a) *Wer ohne Bewilligung den öffentlichen Grund zu Sonderzwecken benutzt;*
- b) *Wer die Bestimmungen dieser Verordnung oder darauf abgestützter Verfügungen verletzt oder daraus sich ergebende Pflichten missachtet;*
- c) *Wer an nicht bewilligten Veranstaltungen teilnimmt, dafür Werbung betreibt oder dazu aufruft;*
- d) *Wer öffentlich ankündigt, an nicht bewilligten Veranstaltungen teilzunehmen;*
- e) *Wer den durch die Bewilligung auferlegten Bedingungen und Auflagen zuwiderhandelt.*

[Art. 26 Disposition pénale

Conformément aux dispositions de l’ordonnance sur la police, est punissable :

- a) quiconque, sans autorisation, utilise le domaine public à des fins particulières ;



- b) quiconque viole les dispositions de la présente ordonnance ou les décisions qui en découlent ou ne respecte pas les devoirs qu'elle implique ;
- c) quiconque prend part à des manifestations non autorisées, en fait la publicité ou appelle à y participer ;
- d) quiconque annonce sa participation à des manifestations non autorisées ;
- e) quiconque contrevient aux conditions ou aux règles imposées par l'autorisation octroyée.]

3 Considérations de la commission

Par 6 voix contre 2 et 1 abstention, la Commission de l'immunité du Conseil national (Cdl-N) a décidé de ne pas entrer en matière sur la demande déposée par le Ministère public du canton de Zurich le 31 mars 2022 (22.190).

La commission considère que l'infraction reprochée à M. Fabian Molina n'a pas de rapport direct avec ses activités parlementaires et sa fonction de conseiller national. Selon elle, M. Molina a participé à une manifestation non autorisée à titre personnel ; c'est pourquoi l'immunité relative ne s'applique pas en l'espèce. L'exigence d'un rapport direct avec les fonctions parlementaires a été introduite lors de la révision de la loi sur le Parlement (LParl) du 17 juin 2011, afin de restreindre l'application de l'art. 17 LParl et d'éviter ainsi que les parlementaires ne soient indûment privilégiés par rapport aux particuliers.

La Cdl-N souligne que le cas du conseiller national Molina diffère sensiblement de celui de la conseillère nationale Sibel Arslan (21.190, cf. rapports de commission de la [Cdl-N](#) et de la [CAJ-E](#)) qu'elle a traité l'année passée. Mme Arslan avait été appelée sur le lieu d'une manifestation non autorisée en sa qualité de conseillère nationale, afin de servir de médiatrice entre la police et les manifestants, comme l'indique le procès-verbal d'intervention de la police. Si Mme Arslan n'avait pas occupé les fonctions de conseillère nationale, qui lui donnent la crédibilité nécessaire en tant que médiatrice, elle n'aurait pas été contactée et ne se serait donc pas rendue sur le lieu de la manifestation. Dans le cas d'espèce, il n'existe pas, selon la commission, de tel lien entre les fonctions parlementaires de M. Molina et sa participation à la manifestation non autorisée. La Cdl-N confirme dès lors l'analyse qu'elle avait faite dans le cadre de la demande concernant la conseillère nationale Sibel Arslan (21.190) selon laquelle le simple fait de participer à une manifestation ne suffit pas pour qu'un rapport direct avec les activités et les fonctions parlementaires soit établi, si la personne concernée n'a pas joué, lors de la manifestation en question, un rôle particulier en lien direct avec son mandat de conseiller national ou de conseillère nationale.