



Document de séance

A8-0047/2017

28.2.2017

RAPPORT

sur la demande de levée de l'immunité de Marine Le Pen
(2016/2295(IMM))

Commission des affaires juridiques

Rapporteuse: Laura Ferrara

SOMMAIRE

	Page
PROPOSITION DE DÉCISION DU PARLEMENT EUROPÉEN	3
EXPOSÉ DES MOTIFS.....	6
RÉSULTAT DU VOTE FINAL EN COMMISSION COMPÉTENTE AU FOND	13

PROPOSITION DE DÉCISION DU PARLEMENT EUROPÉEN

sur la demande de levée de l'immunité de Marine Le Pen (2016/2295(IMM))

Le Parlement européen,

- vu la demande de levée de l'immunité de Marine Le Pen transmise en date du 5 octobre 2016 par Jean-Jacques URVOAS, garde des sceaux, ministre de la justice, République française, dans le cadre d'une procédure d'enquête ouverte à l'encontre de Marine Le Pen devant le tribunal de grande instance de Nanterre pour diffusion, sur son compte Twitter, de photos d'exactions du groupe État islamique,
 - ayant entendu Jean-François Jalkh, qui représente Marine Le Pen conformément à l'article 9, paragraphe 6, de son règlement,
 - vu les articles 8 et 9 du protocole n° 7 sur les privilèges et immunités de l'Union européenne ainsi que l'article 6, paragraphe 2, de l'acte portant élection des membres du Parlement européen au suffrage universel direct, du 20 septembre 1976,
 - vu les arrêts rendus par la Cour de justice de l'Union européenne les 12 mai 1964, 10 juillet 1986, 15 et 21 octobre 2008, 19 mars 2010, 6 septembre 2011 et 17 janvier 2013¹,
 - vu l'article 26 de la Constitution de la République française,
 - vu l'article 5, paragraphe 2, l'article 6, paragraphe 1, et l'article 9 de son règlement,
 - vu le rapport de la commission des affaires juridiques (A8-0047/2017),
- A. considérant que les autorités judiciaires françaises ont demandé la levée de l'immunité de Marine Le Pen, députée au Parlement européen et présidente du Front national (FN), dans le cadre d'une procédure engagée pour diffusion sur son compte Twitter d'images à caractère violent représentant l'exécution de trois otages du groupe terroriste Daech, en twittant «Daech c'est ça», en date du 16 décembre 2015, à la suite d'une interview sur l'antenne de RMC au cours de laquelle la montée du FN a été comparée à l'action du groupe terroriste Daech;
- B. considérant qu'il ressort de la jurisprudence du Parlement européen que l'immunité d'un député composant cette Chambre peut être levée dès lors que les propos et/ou images litigieux n'ont pas de rapport direct ou évident avec l'exercice, par le parlementaire poursuivi, de ses fonctions de député au Parlement européen et qu'ils ne constituent pas l'expression d'opinions ou de votes émis dans le cadre de ces mêmes

¹Arrêt de la Cour de justice du 12 mai 1964, *Wagner/Fohrmann et Krier*, 101/63, ECLI:EU:C:1964:28; arrêt de la Cour de justice du 10 juillet 1986, *Wybot/Faure et autres*, 149/85, ECLI:EU:C:1986:310; arrêt du Tribunal du 15 octobre 2008, *Mote/Parlement*, T-345/05, ECLI:EU:T:2008:440; arrêt de la Cour de justice du 21 octobre 2008, *Marra/De Gregorio et Clemente*, C-200/07 et C-201/07, ECLI:EU:C:2008:579; arrêt du Tribunal du 19 mars 2010, *Gollnisch/Parlement*, T-42/06, ECLI:EU:T:2010:102; arrêt de la Cour de justice du 6 septembre 2011, *Patriciello*, C-163/10, ECLI:EU:C:2011:543; arrêt du Tribunal du 17 janvier 2013, *Gollnisch/Parlement*, T-346/11 et T-347/11, ECLI:EU:T:2013:23.

fonctions au sens de l'article 8 du protocole n° 7 sur les privilèges et immunités de l'Union européenne et au sens de l'article 26 de la Constitution de la République française;

- C. considérant en outre que l'article 9 du protocole n° 7 sur les privilèges et immunités de l'Union européenne dispose que les membres du Parlement européen bénéficient, sur leur territoire national, des immunités reconnues aux membres du parlement de leur pays;
- D. considérant que la diffusion d'images à caractère violent de nature à porter atteinte à la dignité humaine constitue une infraction prévue et réprimée par les articles 227-24, 227-29 et 227-31 du code pénal de la République française;
- E. considérant que l'article 6-1 de la loi française n° 2004-575 du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique, qui transpose la directive 2000/31/CE du Parlement européen et du Conseil du 8 juin 2000 concernant certains aspects juridiques des services de la société de l'information, notamment le commerce électronique au sein du marché intérieur («directive sur le commerce électronique», fait référence aux activités des fournisseurs de services de la société de l'information et non pas aux activités à caractère individuel;
- F. considérant que, malgré cela, les images publiées par Marine Le Pen sont accessibles à tous sur le moteur de recherche de Google et qu'elles ont été largement relayées par les réseaux après leur diffusion initiale, et que dès lors leur caractère violent peut porter atteinte à la dignité humaine;
- G. considérant que la suppression des trois photographies a été demandée par la famille de l'otage James Foley en date du 17 décembre 2015, soit après l'intervention des autorités judiciaires, et qu'à la suite de cette demande, Marine Le Pen a supprimé la seule photographie de James Foley;
- H. considérant que le calendrier du déroulement de la procédure judiciaire contre Marine Le Pen suit les délais habituels des procédures qui concernent la presse et les autres moyens de communication et que, par conséquent, il n'existe pas de motif pour soupçonner un cas de *fumus persecutionis*, à savoir une situation dans laquelle des indices ou des aspects révèlent une intention de nuire à l'activité d'une personne;
- I. considérant que l'article 26 de la Constitution de la République française prévoit qu'aucun membre du parlement ne peut faire l'objet, en matière criminelle ou correctionnelle, d'une arrestation ou de toute autre mesure privative ou restrictive de liberté qu'avec l'autorisation du parlement;
- J. considérant qu'il n'incombe pas au Parlement européen de se prononcer sur l'éventuelle culpabilité du député concerné, pas plus que sur l'opportunité ou non de le poursuivre au pénal pour les actes qui lui sont reprochés,
 - 1. décide de lever l'immunité de Marine Le Pen;
 - 2. charge son Président de transmettre immédiatement la présente décision et le rapport de sa commission compétente à l'autorité compétente de la République française et à

Marine Le Pen.

EXPOSÉ DES MOTIFS

I. EN FAIT

Au cours de la séance du 24 octobre 2016, le Président a annoncé, conformément à l'article 9, paragraphe 1, du règlement, qu'il avait reçu une lettre, datée du 5 octobre 2016, de Jean-Jacques Urvoas, garde des sceaux, ministre de la justice de la République française, demandant la levée de l'immunité de Marine Le Pen. Conformément à l'article 9, paragraphe 1, du règlement, le Président a renvoyé cette demande à la commission des affaires juridiques.

La procédure d'enquête à l'encontre de Marine Le Pen a été ouverte par les autorités judiciaires françaises à la suite de la diffusion sur le compte Twitter de Marine Le Pen de trois photographies à caractère violent pouvant porter atteinte à la dignité humaine, représentant l'exécution de trois otages du groupe terroriste Daech le 16 décembre 2015. Les trois photographies, non floutées, présentaient James Foley, otage américain décapité, Moaz Al-Kazabeh, pilote jordanien brûlé vif dans une cage, et Fadi Ammar Zidan, soldat syrien écrasé vivant sous les chenilles d'un char d'assaut. Les photographies étaient accompagnées du commentaire de Marine Le Pen: «C'est ça Daech». Il s'avérait que cette publication était consécutive à une interview du même jour du politologue Gilles Kepel par Jean-Jacques Bourdin sur l'antenne de RMC, dans laquelle une comparaison était réalisée entre la montée du Front national et l'action de DAECH. Ainsi, Marine Le Pen, avant de publier les photographies litigieuses, publiait le commentaire suivant: *«Le parallèle fait ce matin par Jean-Jacques Bourdin entre Daech et le FN est un dérapage inacceptable. Il doit retirer ses propos immondes.»*

Informé des faits et des constatations réalisées, le procureur de la République de Nanterre sollicitait la clôture et la transmission de la procédure diligentée par l'Office Central de Lutte contre la Criminalité liée aux Technologies de l'Information et de la Communication (OCLCTIC) aux fins de saisine de la Brigade de Répression de la Délinquance aux Personnes (BRDP) à Paris.

Le lendemain, 17 décembre 2015, la famille de l'otage James Foley demandait la suppression des trois photographies. Marine Le Pen supprimait uniquement la photographie de James Foley, en déclarant *«Je ne savais pas que c'était une photo de James Foley. Elle est accessible par tous sur Google. J'apprends ce matin que sa famille me demande de la retirer. Bien évidemment, je l'ai aussitôt retirée.»*

Le 5 janvier 2016, Marine Le Pen était convoquée pour une audition devant les services de la BRDP. Le 4 janvier 2016, M^e David Dassa-Le Deist, conseil de Marine Le Pen, informait les enquêteurs que sa cliente ne se présenterait pas à la convocation et qu'elle n'entendait *«répondre, le cas échéant et dans les formes, qu'à un magistrat du siège»*.

Le 21 janvier 2016, le procureur de la République, Catherine Denis ouvrait une information judiciaire du chef de diffusion d'images à caractère violent de nature à porter atteinte à la dignité humaine, infraction prévue et réprimée par les articles 227-24, 227-29 et 227-31 du code pénal.

Le 31 mars 2016, Marine Le Pen était convoquée à un interrogatoire de première

comparution, le 29 avril 2016 à 10 h 30. Par lettre du 28 avril 2016, M^e David Dassa-Le Deist informait le Tribunal que Marine Le Pen ne comparaitrait pas le lendemain, arguant de l'immunité dont elle bénéficiait en sa qualité de parlementaire européenne et s'agissant de poursuites mettant en cause sa liberté d'expression. Et d'ajouter: «*Croyez bien que ce n'est pas votre juridiction qui est ici en cause, mais les poursuites du parquet qui entendent, sur un sujet aussi essentiel, menacer la liberté d'expression d'un parlementaire français.*»

Le 30 août 2016, la vice-présidente chargée de l'instruction, Carole Bochter, adressait au procureur général de la cour d'appel de Versailles, p.m. du procureur de la République près le tribunal de grande instance de Nanterre, la demande de levée de l'immunité parlementaire de M. Marine Le Pen.

Le 7 septembre 2016, le procureur général Marc Robert, a fait parvenir l'original de la demande de levée de l'immunité parlementaire de Marine Le Pen au garde des sceaux, ministre de la justice de la République française, Jean Jacques Urvoas.

Le 5 octobre 2016, le garde des sceaux, Jean-Jacques Urvoas, adressait au Président du Parlement européen, Martin Schulz, la demande du procureur général près la cour d'appel de Versailles, visant à obtenir la levée de l'immunité parlementaire de Marine Le Pen pour pouvoir procéder à l'audition sur les faits qui lui sont reprochés.

II. EN DROIT

a) Dispositions applicables du droit européen

Protocole n° 7 sur les privilèges et immunités de l'Union européenne annexé au traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

«Article 8

Les membres du Parlement européen ne peuvent être recherchés, détenus ou poursuivis en raison des opinions ou votes émis par eux dans l'exercice de leurs fonctions.

Article 9

Pendant la durée des sessions du Parlement européen, les membres de celui-ci bénéficient:

a) sur leur territoire national, des immunités reconnues aux membres du parlement de leur pays,

b) sur le territoire de tout autre État membre, de l'exemption de toute mesure de détention et de toute poursuite judiciaire.

L'immunité les couvre également lorsqu'ils se rendent au lieu de réunion du Parlement européen ou en reviennent.

L'immunité ne peut être invoquée dans le cas de flagrant délit et ne peut non plus mettre obstacle au droit du Parlement européen de lever l'immunité d'un de ses membres.»

Acte portant élection des membres du Parlement européen au suffrage universel direct, du 20 septembre 1976.

«Article 6.2

Les membres du Parlement européen bénéficient des privilèges et immunités qui leur sont applicables en vertu du protocole du 8 avril 1965 sur les privilèges et immunités des Communautés européennes.»

Conclusions de l'arrêt de la Cour de justice du 6 septembre 2011, *Patriciello*, C 163/10.

«Eu égard à ce qui précède, il convient de répondre à la question posée que l'article 8 du protocole doit être interprété en ce sens qu'une déclaration effectuée par un député européen en dehors du Parlement européen ayant donné lieu à des poursuites pénales dans son État membre d'origine au titre du délit de dénonciation calomnieuse ne constitue une opinion exprimée dans l'exercice des fonctions parlementaires relevant de l'immunité prévue à cette disposition que lorsque cette déclaration correspond à une appréciation subjective qui présente un lien direct et évident avec l'exercice de telles fonctions. Il appartient à la juridiction de renvoi de déterminer si ces conditions sont remplies dans l'affaire au principal.»

b) Dispositions du droit français Constitution de la République française

«Article 26

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.

Aucun membre du Parlement ne peut faire l'objet, en matière criminelle ou correctionnelle, d'une arrestation ou de toute autre mesure privative ou restrictive de liberté qu'avec l'autorisation du Bureau de l'assemblée dont il fait partie. Cette autorisation n'est pas requise en cas de crime ou délit flagrant ou de condamnation définitive.

La détention, les mesures privatives ou restrictives de liberté ou la poursuite d'un membre du Parlement sont suspendues pour la durée de la session si l'assemblée dont il fait partie le requiert.

L'assemblée intéressée est réunie de plein droit pour des séances supplémentaires pour permettre, le cas échéant, l'application de l'alinéa ci-dessus."

Code Pénal français

«Article 227-24

Le fait soit de fabriquer, de transporter, de diffuser par quelque moyen que ce soit et quel qu'en soit le support un message à caractère violent, incitant au terrorisme, pornographique ou de nature à porter gravement atteinte à la dignité humaine ou à inciter des mineurs à se livrer à des jeux les mettant physiquement en danger, soit de faire commerce d'un tel message, est puni de trois ans d'emprisonnement et de 75 000 euros d'amende lorsque ce message est susceptible d'être vu ou perçu par un mineur.

Lorsque les infractions prévues au présent article sont soumises par la voie de la presse écrite ou audiovisuelle ou de la communication au public en ligne, les dispositions

particulières des lois qui régissent ces matières sont applicables en ce qui concerne la détermination des personnes responsables."

«Article 227-29

Les personnes physiques coupables des infractions prévues au présent chapitre encourent également les peines complémentaires suivantes:

- 1. L'interdiction des droits civiques, civils et de famille, suivant les modalités définies à l'article 131-26;*
- 2. La suspension, pour une durée de cinq ans au plus, du permis de conduire, cette suspension pouvant être limitée à la conduite en dehors de l'activité professionnelle;*
- 3. L'annulation du permis de conduire avec interdiction de solliciter la délivrance d'un nouveau permis pendant cinq ans au plus;*
- 4. L'interdiction, pour une durée de cinq ans au plus, de quitter le territoire de la République;*
- 5. La confiscation de la chose qui a servi ou était destinée à commettre l'infraction ou de la chose qui en est le produit;*
- 6. L'interdiction, soit à titre définitif, soit pour une durée de dix ans au plus, d'exercer une activité professionnelle ou bénévole impliquant un contact habituel avec des mineurs;*
- 7. L'obligation d'accomplir un stage de responsabilité parentale, selon les modalités fixées à l'article 131-35-1;*
- 8. Pour les crimes prévus par les articles 227-2 et 227-16, l'interdiction, suivant les modalités prévues par l'article 131-27, soit d'exercer une fonction publique ou d'exercer l'activité professionnelle ou sociale dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de laquelle l'infraction a été commise, soit d'exercer une profession commerciale ou industrielle, de diriger, d'administrer, de gérer ou de contrôler à un titre quelconque, directement ou indirectement, pour son propre compte ou pour le compte d'autrui, une entreprise commerciale ou industrielle ou une société commerciale. Ces interdictions d'exercice peuvent être prononcées cumulativement."*

«Article 227-31

Les personnes coupables des infractions définies aux articles 227-22 à 227-27 peuvent également être condamnées à un suivi socio-judiciaire selon les modalités prévues par les articles 131-36-1 à 131-36-13."

Loi n. 2004-575 du 21 juin 2004, Pour la Confiance dans l'Économie Numérique.

«Article 1, IV

Ainsi qu'il est dit à l'article 1er de la loi n 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication, la communication au public par voie électronique est libre.

L'exercice de cette liberté ne peut être limité que dans la mesure requise, d'une part, par le

respect de la dignité de la personne humaine, de la liberté et de la propriété d'autrui, du caractère pluraliste de l'expression des courants de pensée et d'opinion et, d'autre part, par la sauvegarde de l'ordre public, par les besoins de la défense nationale, par les exigences de service public, par les contraintes techniques inhérentes aux moyens de communication, ainsi que par la nécessité, pour les services audiovisuels, de développer la production audiovisuelle.

On entend par communication au public par voie électronique toute mise à disposition du public ou de catégories de public, par un procédé de communication électronique, de signes, de signaux, d'écrits, d'images, de sons ou de messages de toute nature qui n'ont pas le caractère d'une correspondance privée.

On entend par communication au public en ligne toute transmission, sur demande individuelle, de données numériques n'ayant pas un caractère de correspondance privée, par un procédé de communication électronique permettant un échange réciproque d'informations entre l'émetteur et le récepteur.

On entend par courrier électronique tout message, sous forme de texte, de voix, de son ou d'image, envoyé par un réseau public de communication, stocké sur un serveur du réseau ou dans l'équipement terminal du destinataire, jusqu'à ce que ce dernier le récupère."

«Article 6-1

Lorsque les nécessités de la lutte contre la provocation à des actes terroristes ou l'apologie de tels actes relevant de l'article 421-2-5 du code pénal ou contre la diffusion des images ou des représentations de mineurs relevant de l'article 227-23 du même code le justifient, l'autorité administrative peut demander à toute personne mentionnée au III de l'article 6 de la présente loi ou aux personnes mentionnées au 2 du I du même article 6 de retirer les contenus qui contreviennent à ces mêmes articles 421-2-5 et 227-23. Elle en informe simultanément les personnes mentionnées au 1 du I de l'article 6 de la présente loi.

En l'absence de retrait de ces contenus dans un délai de vingt-quatre heures, l'autorité administrative peut notifier aux personnes mentionnées au même I la liste des adresses électroniques des services de communication au public en ligne contrevenant auxdits articles 421-2-5 et 227-23. Ces personnes doivent alors empêcher sans délai l'accès à ces adresses. Toutefois, en l'absence de mise à disposition par la personne mentionnée au III du même article 6 des informations mentionnées à ce même III, l'autorité administrative peut procéder à la notification prévue à la première phrase du présent alinéa sans avoir préalablement demandé le retrait des contenus dans les conditions prévues à la première phrase du premier alinéa du présent article.

L'autorité administrative transmet les demandes de retrait et la liste mentionnées, respectivement, aux premier et deuxième alinéas à une personnalité qualifiée, désignée en son sein par la Commission nationale de l'informatique et des libertés pour la durée de son mandat dans cette commission. Elle ne peut être désignée parmi les personnes mentionnées au 1° du I de l'article 13 de la loi n 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés. La personnalité qualifiée s'assure de la régularité des demandes de retrait et des conditions d'établissement, de mise à jour, de communication et d'utilisation de la liste. Si elle constate une irrégularité, elle peut à tout moment recommander à l'autorité administrative d'y mettre fin. Si l'autorité administrative ne suit pas cette recommandation, la

personnalité qualifiée peut saisir la juridiction administrative compétente, en référé ou sur requête.

L'autorité administrative peut également notifier les adresses électroniques dont les contenus contreviennent aux articles 421-2-5 et 227-23 du code pénal aux moteurs de recherche ou aux annuaires, lesquels prennent toute mesure utile destinée à faire cesser le référencement du service de communication au public en ligne. La procédure prévue au troisième alinéa du présent article est applicable.

La personnalité qualifiée mentionnée au même troisième alinéa rend public chaque année un rapport d'activité sur les conditions d'exercice et les résultats de son activité, qui précise notamment le nombre de demandes de retrait, le nombre de contenus qui ont été retirés, les motifs de retrait et le nombre de recommandations faites à l'autorité administrative. Ce rapport est remis au Gouvernement et au Parlement.

Les modalités d'application du présent article sont précisées par décret, notamment la compensation, le cas échéant, des surcoûts justifiés résultant des obligations mises à la charge des opérateurs.

Tout manquement aux obligations définies au présent article est puni des peines prévues au 1 du VI de l'article 6 de la présente loi."

III. CONSIDÉRATIONS/ JUSTIFICATIONS

En vertu des articles 227-24, 227-29, 227-31, du code pénal français, qui considèrent comme infraction, et répriment, la diffusion d'images à caractère violent de nature à porter atteinte à la dignité humaine, les autorités judiciaires françaises ont demandé la levée de l'immunité de Marine Le Pen, députée au Parlement européen et présidente du FN, suite à la publication sur son compte Twitter de trois images des exécutions de trois otages détenus par le groupe terroriste Daech, accompagnées du commentaire «C'est ça Daech» en date du 16 décembre 2015, après un entretien sur les ondes de RMC au cours duquel la montée du FN avait été comparée à l'action du groupe terroriste Daech.

Tout d'abord, bien que les images susmentionnées soient accessibles à tous sur le moteur de recherche de Google et qu'elles aient été largement relayées sur les réseaux après leur diffusion initiale, leur caractère violent pouvant porter atteinte à la dignité humaine est indéniable et, par conséquent, leur publication est un acte passible de poursuites pénales.

En outre, l'article 6-1 de la loi française n° 2004-575 du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique, qui prévoit de ne pas engager de poursuites judiciaires à l'encontre des fournisseurs de services de la société de l'information lorsque les images à caractère violent sont retirées dans un délai de vingt-quatre heures de la notification de la nécessité d'un tel retrait de la part de l'autorité compétente, fait précisément référence aux seules activités des fournisseurs de services de la société de l'information et non pas aux activités à caractère privé ou individuel, comme c'est le cas pour l'activité en question. À cet égard, il convient également de souligner que Marine Le Pen s'est contentée de retirer seulement la photographie de l'exécution de James Foley et pas les deux autres images.

Enfin, vu que le calendrier du déroulement de la procédure judiciaire contre Marine Le Pen suit les délais habituels des procédures qui concernent la presse et les autres moyens de

communication, il n'existe pas de motif pour soupçonner un cas de *fumus persecutionis*, à savoir une situation dans laquelle des indices ou des aspects révèlent une intention de nuire à l'activité d'une personne.

IV. CONCLUSIONS

Sur la base des considérations qui précèdent, et conformément à l'article 9 du règlement, après avoir examiné les éléments plaidant pour et contre la levée de l'immunité de la députée, la commission juridique recommande que le Parlement européen lève l'immunité parlementaire de Marine Le Pen. Marine Le Pen.

**RÉSULTAT DU VOTE FINAL
EN COMMISSION COMPÉTENTE AU FOND**

Date de l'adoption	28.2.2017
Résultat du vote final	+: 18 -: 3 0: 0
Membres présents au moment du vote final	Joëlle Bergeron, Marie-Christine Boutonnet, Jean-Marie Cavada, Kostas Chrysogonos, Therese Comodini Cachia, Mady Delvaux, Laura Ferrara, Sylvia-Yvonne Kaufmann, Gilles Lebreton, António Marinho e Pinto, Jiří Maštálka, Emil Radev, Evelyn Regner, Pavel Svoboda, Axel Voss, Tadeusz Zwiefka
Suppléants présents au moment du vote final	Pascal Durand, Evelyne Gebhardt, Heidi Hautala, Virginie Rozière, Tiemo Wölken