



COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME
EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS

COUR (CHAMBRE)

AFFAIRE DEMICOLI c. MALTE

(Requête n°13057/87)

ARRÊT

STRASBOURG

27 août 1991

En l'affaire Demicoli c. Malte*,

La Cour européenne des Droits de l'Homme, constituée, conformément à l'article 43** (art. 43) de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales ("la Convention") et aux clauses pertinentes de son règlement***, en une chambre composée des juges dont le nom suit:

MM. R. RYSSDAL, *président*,

J. CREMONA,

Thór VILHJÁLMSSON,

J. PINHEIRO FARINHA,

Sir Vincent EVANS,

MM. R. BERNHARDT,

A. SPIELMANN,

N. VALTICOS,

I. FOIGHEL,

ainsi que de MM. M.-A. EISSEN, *greffier*, et H. PETZOLD, *greffier adjoint*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil les 22 février et 26 juin 1991,

Rend l'arrêt que voici, adopté à cette dernière date:

PROCEDURE

1. L'affaire a été déférée à la Cour par la Commission européenne des Droits de l'Homme ("la Commission") le 21 mai 1990, dans le délai de trois mois qu'ouvrent les articles 32 par. 1 et 47 (art. 32-1, art. 47) de la Convention. A son origine se trouve une requête (n° 13057/87) dirigée contre la République de Malte et dont un ressortissant de cet État, M. Carmel Demicoli, avait saisi la Commission le 22 mai 1987 en vertu de l'article 25 (art. 25).

La demande de la Commission renvoie aux articles 44 et 48 (art. 44, art. 48) ainsi qu'à la déclaration maltaise reconnaissant la juridiction obligatoire de la Cour (article 46) (art. 46). Elle a pour objet d'obtenir une décision sur le point de savoir si les faits de la cause révèlent un manquement de l'État défendeur aux exigences de l'article 6 paras. 1 et 2 (art. 6-1, art. 6-2).

* L'affaire porte le n° 33/1990/224/288. Les deux premiers chiffres en indiquent le rang dans l'année d'introduction, les deux derniers la place sur la liste des saisines de la Cour depuis l'origine et sur celle des requêtes initiales (à la Commission) correspondantes.

** Tel que l'a modifié l'article 11 du Protocole n° 8 (P8-11), entré en vigueur le 1er janvier 1990.

*** Les amendements au règlement de la Cour entrés en vigueur le 1er avril 1989 s'appliquent en l'espèce.

2. En réponse à l'invitation prévue à l'article 33 par. 3 d) du règlement, le requérant a manifesté le désir de participer à l'instance et a désigné ses conseils (article 30).

3. La chambre à constituer comprenait de plein droit M. J. Cremona, juge élu de nationalité maltaise (article 43 de la Convention) (art. 43), et M. R. Ryssdal, président de la Cour (article 21 par. 3 b) du règlement). Le 24 mai 1990, celui-ci a tiré au sort le nom des sept autres membres, à savoir M. Thór Vilhjálmsson, Sir Vincent Evans, M. R. Bernhardt, M. A. Spielmann, M. N. Valticos, M. I. Foighel et M. R. Pekkanen, en présence du greffier (articles 43 in fine de la Convention et 21 par. 4 du règlement) (art. 43). Ultérieurement, M. J. Pinheiro Farinha, premier juge suppléant, a remplacé M. Pekkanen, empêché (articles 22 par. 1 et 24 par. 1 du règlement).

4. Ayant assumé la présidence de la chambre (article 21 par. 5 du règlement), M. Ryssdal a consulté, par l'intermédiaire du greffier, l'agent du gouvernement maltais ("le Gouvernement"), le délégué de la Commission et le conseil du requérant au sujet de la nécessité d'une procédure écrite (article 37 par. 1). Conformément à l'ordonnance ainsi rendue, le greffier a reçu le mémoire du requérant le 3 septembre 1990 et celui du Gouvernement le lendemain.

Par une lettre du 15 octobre, le secrétaire de la Commission l'a informé que le délégué s'exprimerait à l'audience.

5. Le 9 juillet 1990, le président avait fixé au 20 février 1991 la date de celle-ci après avoir recueilli l'opinion des comparants par les soins du greffier (article 38 du règlement).

6. À des dates diverses s'échelonnant du 4 octobre 1990 au 19 février 1991, Commission et Gouvernement ont déposé plusieurs documents que le greffier avait sollicités sur les instructions du président.

7. Les débats se sont déroulés en public le jour dit, au Palais des Droits de l'Homme à Strasbourg. La Cour avait tenu auparavant une réunion préparatoire.

Ont comparu:

- pour le Gouvernement

M. A. Borg BARTHET, Attorney General,

agent,

M. L. QUINTANA, Senior Counsel

for the Republic,

conseil;

- pour la Commission

M. E. BUSUTTIL,

délégué;

- pour le requérant

M. G. BONELLO, avocat,

conseil.

La Cour a entendu en leurs déclarations, ainsi qu'en leurs réponses à ses questions et à celles de deux de ses membres, M. Borg Barthet pour le Gouvernement, M. Busuttil pour la Commission et M. Bonello pour le requérant.

8. Le greffier a reçu, le 26 mars 1991, les observations du Gouvernement sur les demandes de satisfaction équitable du requérant (article 50 de la Convention) (art. 50); les 15 et 23 avril, les commentaires y relatifs de celui-ci et du délégué de la Commission; le 23 mai, la réplique du Gouvernement.

EN FAIT

I. LES CIRCONSTANCES DE L'ESPÈCE

9. Le requérant est le rédacteur en chef de la revue politique satirique "MHUX fl-Interesstal-Poplu" (PAS dans l'intérêt du peuple).

10. Le 3 janvier 1986 y parut un article intitulé "Mix-Xena tax-Xandir" (Paysage audiovisuel). Il commentait une séance de la Chambre maltaise des Représentants, retransmise en direct à la télévision, et renfermait les passages suivants:

"FAITES ENTRER LE CLOWN

D'aucuns ont été choqués de ce que j'écrivais récemment, à savoir que, pendant les débats sur le budget, je suis devenu fou furieux et ai commencé à lancer des tomates sur mon téléviseur. Or cela se passait avant que certains députés eussent pris la parole. Je laisserai vos petites têtes fertiles imaginer ce que j'ai fait quand deux d'entre eux en particulier se sont exprimés.

LE CLOWN DU PARLEMENT

J'ignore si j'enfreindrai les lois sur la sédition en qualifiant un ministre de clown, mais je ne peux m'empêcher de donner mon opinion sur le comportement de Debono Grech au Parlement. Debono Grech essayait délibérément, semble-t-il, de nous faire rire. Dans ce cas, il ridiculise ce que l'on tient pour la plus haute institution du pays.

Voyons à quoi jouait Debono Grech. Sa première phrase était censée soulever quelque hilarité: il affirmait que Lawrence Gatt, député nationaliste, avait désespérément besoin d'une paire de lunettes. Plaisanterie assez plate. Il s'est mis ensuite à invectiver Bonello Dupuis [député nationaliste] et à le décrire comme un homme dépourvu de principes. Puis il a essayé derechef de nous faire rire en évoquant l'abattage des porcs. Bref, il a essayé une fois, deux fois et même trois de faire le clown. Certaines de ses plaisanteries étaient plutôt vulgaires.

J'étais très en colère de voir le représentant du peuple - donc de votre serviteur - chargé des questions agricoles utiliser ce débat plein de gravité et d'importance pour faire le clown. Eh bien, ai-je pensé, si Debono Grech a le droit de parler à sa guise à la télévision, chez moi, il m'appartient à moi aussi de m'exprimer franchement. Et j'ai commencé à le huer de toutes mes forces et si j'avais eu assez de tomates, je les aurais utilisées à d'autres fins.

Vous vous demandez peut-être comment j'ai réagi quand 'il-Prof's' Bartolo de Cospicua a pris le micro. D'abord, cet homme ignore toujours que Mintoff a démissionné et il continue aujourd'hui encore à lui faire écho. Ensuite, si vous analysez le discours de Bartolo vous n'y trouverez rien qui vaille. Au moins dans celui de Debono Grech pouvez-vous découvrir quelque élément digne d'intérêt, mais absolument rien dans celui de Bartolo. Alors, je vais vous dire ce que j'ai fait lorsque ce professeur s'est levé pour parler.

J'ai poussé de tels cris que les voisins ont cru à une crise d'épilepsie. Pour couronner le tout, Mme Grech, cette vieille fouine, est entrée chez moi sans crier gare et sans permission; elle m'a trouvé par terre, en pleine extase de hurlements. Elle m'a cru devenu fou. Vraiment, la scène devant le téléviseur avait de quoi effrayer. Bartolo gesticulait en débitant des absurdités dans le téléviseur Magruvision pendant que je gisais sur le sol, les quatre fers en l'air, en gesticulant comme un fou. Tout cela en vue d'avoir assez de matière pour 'MHUX'. Afin de persuader Mme Grech que je n'étais pas réellement malade, j'ai dû la laisser me prendre le pouls ainsi que la température et examiner ma langue."

11. Le 13 janvier 1986, MM. Debono Grech et Bartolo, deux des députés mentionnés, signalèrent l'article à la Chambre des Représentants en le qualifiant d'atteinte aux privilèges parlementaires. Le 10 février, avant toute audition du requérant, le président de la Chambre annonça qu'après avoir étudié la question il constatait de prime abord pareille infraction. La Chambre vota le jour même, sur proposition de M. Debono Grech, une résolution où elle déclarait estimer l'écrit litigieux "attentatoire à ses privilèges" au regard de l'article 11 par. 1 k) de l'ordonnance sur les privilèges et pouvoirs de la Chambre des Représentants (chapitre 179 du recueil révisé des lois de Malte, paragraphe 20 ci-dessous, "l'ordonnance").

12. Le 4 mars 1986, elle débattit d'une motion de M. Joseph Cassar, appuyée par M. Debono Grech et tendant à citer M. Demicoli, en vertu de l'article 13 par. 2 de l'ordonnance, à comparaître devant elle pour répondre d'une accusation de diffamation relevant de l'article 11 par. 1 k). La motion se lisait ainsi:

"Attendu que la Chambre a décidé, par résolution votée à la séance du 10 février 1986, que l'article intitulé 'Mix-Xena tax-Xandir', paru en page 4 du 'MHUX fl-Interesstal-Poplu' du 3 janvier 1986, doit être réputé porter atteinte aux privilèges selon l'article 11 par. 1 k) de l'ordonnance sur les privilèges et pouvoirs des membres de la Chambre;

La Chambre ordonne à Carmel Demicoli, demeurant appartement 1, Ferrini Court, University Street, Msida, en sa qualité de rédacteur en chef de la revue 'MHUX fl-Interesstal-Poplu', de comparaître devant elle à sa séance du 17 mars 1986 à 18 h 30 pour y indiquer pourquoi il ne devrait pas être reconnu coupable d'atteinte aux privilèges selon l'article 11 par. 1 k) de l'ordonnance sur les privilèges et pouvoirs des membres de la Chambre;

Elle ordonne aussi la comparution de tout témoin que son greffier sera invité à convoquer."

M. Fenech Adami, alors chef de l'opposition, attira l'attention sur le libellé de la résolution du 10 février 1986, irrégulier d'après lui faute de préciser que l'on avait constaté seulement de prime abord une atteinte aux privilèges. M. Cassar, quant à lui, soutint que la motion ne proclamait pas la culpabilité du requérant:

"Nous ne le déclarons pas coupable. Nous disons simplement: venez ici le 17 mars nous indiquer pourquoi vous ne l'êtes pas. Et si vous réussissez à nous en convaincre, nous dirons que vous ne l'êtes pas; sinon, nous dirons que vous l'êtes."

La motion de M. Cassar fut adoptée à l'issue du débat.

13. Le 13 mars 1986, M. Demicoli contesta devant le tribunal civil de Malte, siégeant en matière constitutionnelle, les poursuites engagées contre lui par la Chambre des Représentants: il fit valoir que, de caractère pénal, elles violaient son droit, garanti par l'article 40 de la Constitution (paragraphe 22 ci-dessous), à un procès équitable devant un tribunal indépendant et impartial.

14. Les 17, 18 et 19 mars 1986, il comparut avec son avocat devant la Chambre des Représentants avant que le tribunal eût statué.

Soulevant un point d'ordre, un membre de la Chambre plaida que celle-ci devait suspendre la procédure jusqu'au jugement du tribunal sur le plan constitutionnel, mais le président en décida autrement. Le requérant s'entendit alors demander: "Le rédacteur en chef s'estime-t-il coupable ou non ? Monsieur Demicoli, vous estimez-vous coupable ?" Comme il refusa de répondre, il fut menacé d'autres poursuites, pour outrage (contempt) à la Chambre. Un député, M. Joseph Brincat, en appela lui aussi au règlement: selon lui, les poursuites pour atteinte aux privilèges devant être considérées comme pénales - thèse admise par le président -, il fallait appliquer la règle de procédure pénale d'après laquelle qui ne dit mot doit être présumé avoir répondu "non coupable".

M. Cassar exposa les éléments à la charge du requérant; il lut l'article litigieux et conclut que celui-ci insultait MM. Debono Grech et Bartolo quant à leur comportement à la Chambre. Le président invita ces derniers à s'exprimer; tous deux affirmèrent se sentir ridiculisés dans leur qualité de membres de la Chambre ainsi que dans leur vie privée.

M. Debono Grech ajouta ultérieurement:

"Monsieur le Président, c'est la dernière fois que je viens ici ou que je vais en justice à propos de cette boue. Et s'ils m'attaquent personnellement, je ne chercherai pas réparation ici et ne saisirai pas les tribunaux. D'accord ? Et si cela cause des ennuis à ma famille, si vous [désignant l'avocat de la défense] le [le requérant] défendez, [‘je vous poursuivrai’ (traduction du Gouvernement)] [‘je me vengerai’ (traduction du requérant)]".

Le 19 mars 1986, la Chambre vota une résolution ainsi libellée:

"Après examen de l'affaire d'atteinte à ses privilèges issue de l'article publié à la page 4 du numéro 63 du 3 janvier 1986 de la revue 'MHUX fl-Interesstal-Poplu',

La Chambre déclare le rédacteur en chef Carmel Demicoli coupable de pareille atteinte aux privilèges parlementaires."

Elle renvoya la question de la sanction à une autre séance eu égard, selon le Gouvernement, à la procédure constitutionnelle en instance.

15. Le 16 mai 1986, le tribunal civil donna gain de cause au requérant. Il commença par relever que les poursuites ne revêtaient pas un caractère pénal:

"La Chambre des Représentants n'est pas une juridiction ordinaire, bien qu'en raison du système déjà mentionné de freins et contrepoids elle remplisse des fonctions quasijudiciaires, en sus de sa fonction principale de législateur. Et la loi qui régit les privilèges parlementaires et l'outrage au Parlement (chapitre 179) n'appartient pas au droit pénal du pays. Certes, comme le soutient le demandeur, les sanctions qu'elle prévoit ressemblent beaucoup à celles du code pénal, mais la décision de la Chambre n'est pas une condamnation pénale émanant d'un tribunal répressif; et si la déclaration de culpabilité pour outrage au Parlement et les conséquences qui en découlent prennent la même forme de sanctions pénales (avertissement, sanction pécuniaire, emprisonnement), il ne s'agit pourtant pas de condamnations pénales."

Le jugement continuait cependant ainsi:

"La Chambre peut engager des poursuites pour outrage du chef, notamment,

'k) [de] la publication de tout écrit diffamatoire à l'égard du président ou de tout député, concernant ce qu'il a dit ou fait ès qualités au sein de la Chambre ou d'une de ses commissions (article 11 du chapitre 179)'.

Pour que la Chambre ait compétence pour ouvrir une telle procédure, il doit y avoir un écrit diffamatoire (question mélangée de fait et de droit). La loi ne dit pas que cet élément doit être établi par la Chambre, mais qu'il doit exister objectivement; l'existence de l'écrit diffamatoire doit donc être constatée d'abord objectivement par le tribunal, après quoi une procédure pour outrage se déroule devant la Chambre."

Le tribunal concluait que l'ordonnance en question n'autorisait pas cette dernière à définir d'office en quoi consiste un écrit diffamatoire; quand elle connaît d'une affaire d'outrage au Parlement, la Chambre doit se conformer aux principes élémentaires de la justice. Partant, il fallait replacer l'intéressé dans la situation antérieure à l'ouverture des poursuites contre lui pour atteinte aux privilèges parlementaires et ne pas en introduire de nouvelles sur la base des résolutions et motion en cause.

16. Sur recours des deux parties, la Cour constitutionnelle désapprouva les conclusions du tribunal civil le 13 octobre 1986. Elle estima que la Constitution habilitait la Chambre à voter des lois fixant ses privilèges, pouvoirs et immunités, qu'en conséquence les pouvoirs conférés à celle-ci par le chapitre 179 des lois de Malte ne violaient pas le droit, garanti par l'article 40 de la Constitution, à un procès équitable devant un tribunal indépendant et que la juridiction inférieure n'avait donc pas compétence pour examiner l'affaire plus avant ni pour octroyer les redressements indiqués dans son jugement.

17. Le 9 décembre 1986, la Chambre des Représentants convoqua M. Demicoli pour statuer sur la sanction à lui infliger. Interrogé sur le point de savoir s'il désirait parler, il déclara, par l'intermédiaire de son avocat, qu'il n'avait rien à dire au sujet de la peine mais qu'il se plierait à la décision de la Chambre. Il s'entendit condamner à une amende de 250 livres maltaises et à publier dans son journal la résolution du 19 mars 1986.

18. MM. Debono Grech et Bartolo avaient participé à toute la procédure engagée contre lui, à ceci près que le second mourut avant la séance du 9 décembre 1986.

19. Le requérant n'a pas encore payé son amende et aucune mesure n'a été prise jusqu'ici pour l'y contraindre.

II. LÉGISLATION INTERNE PERTINENTE

20. En matière de privilèges de la Chambre des Représentants s'appliquaient à l'époque les dispositions ci-après de l'ordonnance:

Article 9

"Aux fins du code pénal (chapitre 12), le serment prêté ou la déclaration faite par un témoin ou un expert devant la Chambre des Représentants ou l'une de ses commissions est assimilé à un serment prêté ou une déclaration faite devant un tribunal en matière civile."

Article 11

"1. La Chambre a le pouvoir de punir d'une admonestation, d'un emprisonnement de soixante jours au plus ou d'une amende de cinq cents livres au plus, ou des deux à la fois, toute personne, membre ou non de la Chambre, coupable de l'un des actes suivants:

(...)

k) la publication de tout écrit diffamatoire à l'égard du président ou de tout député, concernant ce qu'il a dit ou fait *ès* qualités au sein de la Chambre ou d'une de ses commissions;

(...)

4. Aux fins du présent article, 'publication' s'entend de tout acte par lequel un imprimé est ou peut être communiqué ou signalé à quelqu'un, ou par lequel sont diffusés des mots ou images (...)

5. Une personne est réputée coupable des actes mentionnés [à l'alinéa] k) (...) du paragraphe 1 du présent article si la publication visée [audit alinéa] k) (...) consiste à publier par imprimé à Malte un texte diffamatoire, un compte rendu mensonger ou altéré ou une présentation déformée de faits, ou à distribuer à Malte pareil imprimé, d'où qu'il émane, renfermant un texte diffamatoire, un compte rendu mensonger ou altéré, ou une présentation déformée de faits, ou à diffuser sur les ondes, à partir d'un

lieu quelconque de Malte ou du dehors, un texte diffamatoire, un compte rendu mensonger ou altéré, ou une présentation déformée de faits."

Dans le cas d'un journal, le paragraphe 6 habilite la Chambre à ordonner, en plus des peines prévues au paragraphe 1, la publication, dans un numéro ultérieur, de la résolution déclarant l'accusé coupable d'un acte visé à l'alinéa k).

Article 13

"1. (...)

2. (...) la Chambre peut, par un avis signé du greffier, sommer le contrevenant de comparaître devant elle à une séance déterminée pour y répondre de l'accusation.

3. Si le contrevenant ne comparaît pas, le président de la Chambre, sur instruction de celle-ci, peut légitimement décerner un mandat prescrivant d'arrêter l'intéressé et de l'amener devant elle.

(...)

5. Dans tous les cas, le contrevenant a la faculté de prendre la parole pour se défendre et (...) d'être assisté d'un avocat.

(...)"

Article 14

"1. (...)

2. Lorsque la Chambre inflige une amende, celle-ci doit être versée auprès du comptable du Trésor, par les soins du greffier de la Chambre, deux jours francs au plus après le prononcé. A la séance qui suit, le greffier informe le président du paiement ainsi opéré ou de son défaut; dans le second cas, la Chambre peut décider de convertir l'amende en peine d'emprisonnement ou prendre toute mesure qu'elle juge opportune."

21. La loi de 1974 sur la presse (loi n° XL de 1974) érige les écrits diffamatoires en infractions pénales.

Aux termes de son article 3,

"Les infractions visées dans la présente partie de la loi se commettent par voie de publication ou de distribution à Malte d'un imprimé, d'où qu'il émane, ou par voie de diffusion sur les ondes."

Selon l'article 11,

"Sauf disposition contraire de la présente loi, quiconque diffame autrui par l'un des moyens mentionnés à l'article 3, encourt, en cas de constat de culpabilité:

a) un emprisonnement de trois mois au plus, une amende (multa) de deux cents livres au plus ou les deux à la fois, si l'écrit diffamatoire contient, à l'encontre de l'intéressé, des imputations visant à nuire à sa réputation, à le ridiculiser ou à lui attirer le mépris public;

b) dans tous les autres cas, un emprisonnement d'un mois au plus ou une amende."

22. La Constitution de Malte mentionne elle aussi les privilèges du Parlement.

D'après l'article 34, nul ne peut être privé de sa liberté sauf si la loi le permet, notamment en exécution d'une ordonnance de la Chambre des Représentants le condamnant pour outrage à elle-même ou à ses membres, ou pour atteinte à ses privilèges, ou enjoignant de le déférer devant elle.

L'article 40 reconnaît à toute personne accusée d'une infraction pénale le droit à un procès équitable, dans un délai raisonnable, devant un tribunal indépendant et impartial établi par la loi.

L'article 41 par. 1 garantit la liberté d'expression sous la réserve suivante, ménagée par le paragraphe 2:

"Aucun texte législatif, ni aucune disposition arrêtée en vertu d'une loi, ne peuvent être considérés comme contraires au paragraphe 1 du présent article, ou incompatibles avec lui, pour autant que la loi dont il s'agit prévoit des mesures

a) raisonnablement nécessaires

i. dans l'intérêt de la défense, de l'ordre public, de la moralité ou de la décence publiques, ou de la santé publique; ou ii. pour (...) protéger les privilèges du Parlement (...)

(...)."

PROCEDURE DEVANT LA COMMISSION

23. Dans sa requête du 22 mai 1987 à la Commission (n° 13057/87), M. Demicoli prétendait que la procédure menée contre lui devant la Chambre des Représentants portait sur le bien-fondé d'une "accusation en matière pénale", au sens de l'article 6 par. 1 (art. 6-1) de la Convention, et qu'au mépris de ce dernier il n'avait pas joui d'un procès équitable et public devant "un tribunal indépendant et impartial". Il alléguait aussi un manquement aux exigences de la présomption d'innocence, garantie par l'article 6 par. 2 (art. 6-2).

24. La Commission a retenu la requête le 15 mars 1989. Dans son rapport du 15 mars 1990 (article 31) (art. 31), elle arrive à la conclusion unanime qu'il y a eu violation de l'article 6 par. 1 (art. 6-1) et que nulle question distincte ne se pose sur le terrain de l'article 6 par. 2 (art. 6-2).

Le texte intégral de son avis et de l'opinion concordante dont il s'accompagne figure en annexe au présent arrêt*.

EN DROIT

I. SUR L'EXCEPTION PRELIMINAIRE

25. Le Gouvernement reprend une exception préliminaire qu'il avait formulée devant la Commission: en introduisant sa requête le 22 mai 1987, M. Demicoli n'aurait pas agi, comme le voulait l'article 26 (art. 26) de la Convention, "après l'épuisement des voies de recours internes (...) et dans le délai de six mois, à partir de la date de la décision interne définitive".

26. Il ressortirait en particulier du libellé de l'article 26 (art. 26), de sa structure grammaticale et des travaux préparatoires que la "décision définitive" consistait dans l'arrêt rendu le 13 octobre 1986 par la Cour constitutionnelle, ultime recours du requérant (paragraphe 16 ci-dessus). La condamnation de M. Demicoli par la Chambre des Représentants - reportée jusqu'au 9 décembre 1986 dans l'attente du résultat de l'instance constitutionnelle (paragraphe 17 ci-dessus) - aurait marqué, sans plus, l'aboutissement de la procédure engagée contre lui pour atteinte aux privilèges; au regard de l'article 26 (art. 26), on ne saurait voir en elle la dernière décision prononcée dans le cadre de l'épuisement des voies de recours internes.

27. Les poursuites débouchèrent sur la décision du 9 décembre 1986 fixant la peine. Elle détermina définitivement le sort du requérant. La Cour estime, avec la Commission, que là se situe la date à considérer comme celle de la décision définitive au sens de l'article 26 (art. 26).

28. Partant, il y a lieu de rejeter l'exception préliminaire.

II. SUR LA VIOLATION ALLEGUEE DE L'ARTICLE 6 par. 1 (art. 6-1)

29. D'après le requérant, l'accusation d'atteinte aux privilèges parlementaires retenue à sa charge par la Chambre des Représentants était de nature "pénale" et tombait sous le coup de l'article 6 (art. 6) de la Convention, dont le paragraphe 1 (art. 6-1) se lit ainsi:

"Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement (...) par un tribunal indépendant et impartial, établi par la loi, qui

* Note du greffier: Pour des raisons d'ordre pratique il n'y figurera que dans l'édition imprimée (volume 210 de la série A des publications de la Cour), mais chacun peut se le procurer auprès du greffe.

décidera (...) du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle (...)"

Il n'aurait pas bénéficié d'un procès judiciaire conforme à ces exigences.

A. Sur l'applicabilité de l'article 6 par. 1 (art. 6-1)

30. Pour le Gouvernement, en droit maltais les poursuites ouvertes contre le requérant pour écrit diffamatoire revêtaient un caractère disciplinaire et non "pénal".

La Commission n'accueille pas cette thèse, que combat le requérant. D'après elle, lesdites poursuites devaient conduire à statuer sur le bien-fondé d'une "accusation en matière pénale"; l'article 6 par. 1 (art. 6-1) s'appliquait donc.

31. La Cour a déjà eu à trancher des problèmes analogues (arrêt Weber du 22 mai 1990, série A n° 177, p. 17, par. 30, avec les références). Si les États ont sans conteste le droit de distinguer entre infractions pénales et infractions disciplinaires dans leur ordre juridique interne, il n'en résulte pas que la qualification adoptée par eux vaille aussi sur le terrain de la Convention. Au regard de l'article 6 (art. 6), la notion d'"accusation en matière pénale" possède une portée autonome et la Cour doit s'assurer que la frontière tracée de la sorte ne va pas à l'encontre de l'objet et du but de ce texte.

Pour savoir si l'atteinte aux privilèges dont M. Demicoli fut déclaré coupable doit être réputée "pénale" au sens de l'article 6 (art. 6), la Cour utilisera les trois critères qu'elle a dégagés pour la première fois dans son arrêt Engel et autres du 8 juin 1976 (série A n° 22, pp. 34-35, par. 82) et constamment repris dans sa jurisprudence ultérieure (voir, outre les arrêts précités, les arrêts Öztürk du 21 février 1984, série A n° 73, et Campbell et Fell du 28 juin 1984, série A n° 80).

32. Il faut d'abord rechercher si les dispositions définissant l'infraction litigieuse ressortissent, selon la technique juridique de l'État défendeur, au droit pénal, au droit disciplinaire ou aux deux.

La base légale des poursuites menées contre M. Demicoli résidait dans l'article 11 de l'ordonnance (paragraphe 20 ci-dessus). D'après le requérant, la législation maltaise sur les privilèges parlementaires tire son origine du droit britannique et certains manuels de droit anglais mentionnent les atteintes aux privilèges comme des infractions pénales. Ainsi que le soulignent Commission et Gouvernement, le droit maltais ne range pas formellement pareille atteinte parmi lesdites infractions. Dans son jugement du 16 mai 1986, le tribunal civil a constaté que "la loi régissant les privilèges parlementaires et l'outrage au Parlement (chapitre 179) n'entre pas dans la législation pénale de l'État" (paragraphe 15 ci-dessus) et la Cour constitutionnelle, dans son arrêt du 13 octobre 1986, n'a pas cru devoir se

prononcer sur le point de savoir si "l'acte d'outrage au Parlement ou d'atteinte aux privilèges revêt ou non un caractère pénal".

33. Toutefois, la Cour le rappelle, les indications fournies par le droit interne ne sont pas déterminantes aux fins de l'article 6 (art. 6); "la nature même de l'infraction" représente un élément de plus grand poids (voir, entre autres, l'arrêt Campbell et Fell précité, série A n° 80, p. 36, par. 71, et l'arrêt Weber précité, série A n° 177, p. 18, par. 32).

A ce sujet, le requérant invoque le compte rendu des débats parlementaires des 4, 17, 18 et 19 mars 1986 pour montrer qu'aux yeux de certains membres de la Chambre la procédure intentée contre lui équivalait à des poursuites pénales. Il ajoute que la loi de 1974 sur la presse érige un écrit diffamatoire en infraction pénale (paragraphe 21 ci-dessus).

Selon le Gouvernement, au contraire, bien que certaines atteintes aux privilèges puissent s'analyser aussi en infractions pénales, les privilèges parlementaires, se rapportant au respect de la dignité de la Chambre, tendent à un but différent de celui du droit pénal. D'ailleurs, un écrit diffamatoire peut non seulement relever du droit pénal, mais encore donner lieu à une demande en dommages-intérêts au civil, englobant le cas échéant une indemnité à titre punitif. En outre, l'ordonnance assimile le parjure devant la Chambre à un parjure devant une juridiction statuant en matière civile, et non pénale; cela illustrerait le caractère non pénal des atteintes aux privilèges.

M. Demicoli n'était pas membre de la Chambre. Aux yeux de la Cour, la procédure ouverte contre lui, du chef d'un tel acte accompli en dehors de la Chambre, se distingue d'autres types de poursuites pour atteinte aux privilèges, que l'on peut dire disciplinaires en ce qu'elles ont trait à l'organisation interne et au bon fonctionnement du Parlement. L'article 11 par. 1 k) concerne virtuellement la population tout entière: il s'applique même si le suspect n'appartient pas à la Chambre et à quelque endroit de Malte que soit publié l'écrit diffamatoire. L'ordonnance assortit l'infraction qu'elle définit d'une sanction pénale et non d'une action civile en réparation. De ce point de vue, l'atteinte litigieuse aux privilèges ressemble donc à une infraction pénale à la loi de 1974 sur la presse (voir, mutatis mutandis, l'arrêt Weber précité, série A n° 177, p. 18, par. 33 in fine).

34. Le troisième critère consiste dans le degré de sévérité de la sanction encourue. En l'espèce, la Chambre infligea au requérant une amende de 250 livres maltaises, non encore versée ni mise en recouvrement, mais il risquait un emprisonnement de soixante jours au plus, une amende de 500 livres maltaises au plus ou les deux. L'enjeu revêtait donc une importance assez grande pour entraîner la qualification pénale, au sens de la Convention, du manquement imputé à l'intéressé (même arrêt, ibidem, p. 18, par. 34).

35. Partant, l'article 6 (art. 6) entrerait en jeu.

B. Sur l'observation de l'article 6 par. 1 (art. 6-1)

36. Le requérant prétend ne pas avoir bénéficié, devant la Chambre des Représentants, d'un examen équitable de sa cause par un tribunal indépendant et impartial. Le contexte politique dans lequel la procédure se déroula aurait "tourné en dérision tout le concept de l'indépendance et de l'impartialité du judiciaire". Cela ressortirait à l'évidence de déclarations de députés, relatives à son affaire et figurant au compte rendu officiel des séances (paragraphe 14 ci-dessus). En matière d'atteintes aux privilèges, les membres du Parlement siègeraient à titre de victimes, d'accusateurs, de témoins et de juges. Dans son propre cas, il s'agissait des privilèges de membres individuels et non, comme le soutient le Gouvernement, de la Chambre tout entière. Même si l'on souscrivait à la thèse du Gouvernement sur ce point, il en résulterait que chaque député est à la fois juge et partie.

37. D'après le Gouvernement, la Chambre était "un tribunal indépendant et impartial établi par la loi" quand elle connut des poursuites disciplinaires menées contre M. Demicoli. Elle constituerait un organe indépendant par excellence. Indépendante de l'exécutif comme des parties, elle se composerait de membres élus pour cinq ans et fournirait les garanties de procédure nécessaires. Elle répondrait donc à tous les critères d'un tribunal, énoncés dans l'arrêt Ringeisen du 16 juillet 1971 (série A n° 13, p. 39, par. 95). Son indépendance suffirait à écarter tout doute légitime sur son impartialité. Au demeurant, les membres directement visés par l'article satirique seraient intervenus pour défendre la dignité de la Chambre et non leur seule réputation personnelle.

38. La Commission estime que la Chambre ne saurait passer pour un tribunal et ne présente pas l'indépendance et l'impartialité voulues par la Convention.

39. La Cour relève, avec la Commission, que le pouvoir du Parlement maltais de prendre des mesures disciplinaires et de régler ses affaires intérieures ne se trouve pas en jeu. En outre, elle n'a pas pour tâche d'examiner in abstracto la législation et la pratique pertinentes, mais de rechercher si la manière dont les poursuites dirigées contre M. Demicoli se sont déroulées a enfreint l'article 6 par. 1 (art. 6-1).

Selon sa jurisprudence, "un 'tribunal' se caractérise au sens matériel par son rôle juridictionnel: trancher, sur la base de normes de droit et à l'issue d'une procédure organisée, toute question relevant de sa compétence (...). Il doit aussi remplir une série d'autres conditions - indépendance, notamment à l'égard de l'exécutif, impartialité, durée du mandat des membres, garanties offertes par la procédure - dont plusieurs figurent dans le texte même de l'article 6 par. 1 (art. 6-1)" (arrêt Belilos du 29 avril 1988, série A n° 132, p. 29, par. 64).

40. En l'occurrence, la Chambre des Représentants exerçait sans nul doute une fonction juridictionnelle en statuant sur la culpabilité du

requérant. La question clé consiste à savoir si l'exigence de l'impartialité fut dûment respectée. Aux fins de l'article 6 par. 1 (art. 6-1), celle-ci s'apprécie selon une démarche subjective, sur la base de la conviction ou de l'intérêt personnels de tel juge en telle occasion, et selon une démarche objective conduisant à déterminer s'il donnait des garanties suffisantes pour exclure à cet égard tout doute légitime. En la matière même les apparences peuvent revêtir de l'importance, surtout au pénal (voir, entre autres, l'arrêt Hauschildt du 24 mai 1989, série A n° 154, p. 21, paras. 46-48).

41. Les deux députés dont l'article litigieux critiquait le comportement au Parlement, et qui dénoncèrent à la Chambre une atteinte aux privilèges (paragraphe 11 ci-dessus), participèrent à l'ensemble de la procédure dirigée contre l'accusé, y compris le constat de culpabilité et - sauf pour l'un d'eux, qui mourut dans l'intervalle - la fixation de la peine.

Pour cette raison déjà, l'impartialité de l'organe de décision se révélait sujette à caution et les craintes de M. Demicoli se justifiaient en la matière (arrêt Hauschildt précité, série A n° 154, p. 23, par. 52).

42. Partant, l'article 6 par. 1 (art. 6-1) de la Convention a été méconnu sur le point considéré. Dès lors, il n'y a pas lieu de l'examiner sous d'autres aspects.

III. SUR LA VIOLATION ALLEGUEE DE L'ARTICLE 6 par. 2 (art. 6-2)

43. D'après le requérant, la résolution du 10 février 1986 et la motion du 4 mars 1986 (paragraphe 11 et 12 ci-dessus) imposaient à l'accusé la charge de prouver son innocence et enfreignaient donc l'article 6 par. 2 (art. 6-2) de la Convention.

Le Gouvernement nie que leur libellé produisît un tel effet.

Eu égard à son constat de violation de l'article 6 par. 1 (art. 6-1), la Cour ne juge pas devoir traiter la question.

IV. SUR L'APPLICATION DE L'ARTICLE 50 (art. 50)

44. Aux termes de l'article 50 (art. 50),

"Si la décision de la Cour déclare qu'une décision prise ou une mesure ordonnée par une autorité judiciaire ou toute autre autorité d'une Partie Contractante se trouve entièrement ou partiellement en opposition avec des obligations découlant de la (...) Convention, et si le droit interne de ladite Partie ne permet qu'imparfaitement d'effacer les conséquences de cette décision ou de cette mesure, la décision de la Cour accorde, s'il y a lieu, à la partie lésée une satisfaction équitable."

M. Demicoli réclame la réparation d'un préjudice matériel et moral, ainsi que le remboursement de frais et dépens afférents à la procédure suivie à Malte puis devant les organes de la Convention. Il invite aussi la Cour à prescrire certaines mesures juridiques.

A. Mesures juridiques

45. Le requérant prie la Cour d'obtenir, avec le concours du Gouvernement, le vote au Parlement d'une résolution révoquant celles qui l'ont déclaré coupable et condamné à une amende, l'abrogation de l'article 11 par. 1 k) par voie d'amendement à l'ordonnance et la suppression, dans la Constitution maltaise, de toute référence aux poursuites pour atteinte aux privilèges. Le Gouvernement s'y oppose.

La Cour relève que la Convention ne l'habilite pas à accueillir cette demande. Elle rappelle qu'il appartient à l'État de choisir les moyens à utiliser dans son ordre juridique interne pour redresser une situation qui a entraîné une violation (voir, *mutatis mutandis*, l'arrêt Zanghì du 19 février 1991, série A n° 194-C, p. 48, par. 26).

B. Dommage

46. Pour dommage matériel, l'intéressé sollicite une indemnité au titre de l'amende de 250 livres maltaises (Lm) qui, bien que non encore versée, demeure due. S'agissant d'une somme non payée, et en l'absence de toute mesure tendant à la recouvrer, la Cour n'aperçoit pas la nécessité d'une injonction.

47. M. Demicoli revendique de surcroît "une contribution symbolique de 10 000 Lm" pour tort moral, à raison non seulement de la peur et de l'angoisse que lui aurait causées "le procès illégitime mené contre lui" dans une "atmosphère intimidante", mais aussi de la perte de ses chances d'accéder un jour à la fonction publique, le Parlement l'ayant déclaré coupable.

48. On ne saurait exclure qu'il ait éprouvé une certaine détresse. Dans les circonstances de la cause, la Cour estime pourtant que le constat de violation figurant dans le présent arrêt constitue en soi une satisfaction équitable suffisante à cet égard.

C. Frais et dépens

49. Le requérant réclame en outre le remboursement des frais et dépens exposés dans la procédure devant les juridictions maltaises et les organes de la Convention.

Selon sa jurisprudence constante, la Cour peut accorder un dédommagement pour des frais et dépens a) réellement et nécessairement assumés par la partie lésée afin d'empêcher ou faire corriger, dans l'ordre juridique interne, une violation de la Convention, d'amener la Commission puis la Cour à la relever et d'en obtenir l'effacement, et b) dont le taux est raisonnable (voir, entre autres, l'arrêt Bricmont du 7 juillet 1989, série A n° 158, p. 33, par. 101).

50. Quant aux poursuites devant la Chambre des Représentants du chef d'atteinte aux privilèges, l'intéressé sollicite 600 Lm pour honoraires de "comparution" et "extrajudiciaires".

Pour ce qui est du recours constitutionnel contestant la validité desdites poursuites, il demande 901 Lm 90, montant de la note de frais officielle et taxée, plus 300 Lm pour honoraires "extrajudiciaires".

51. Au titre de la procédure devant la Commission, il revendique 1 828 Lm pour frais de voyage et de séjour entraînés par la comparution de son avocat, de son mandataire légal et de lui-même à l'audience, ainsi que 3 000 Lm pour honoraires "judiciaires et extrajudiciaires".

En ce qui concerne l'instance devant la Cour, il réclame 995 Lm pour les frais de voyage et de séjour de son avocat et les siens, de même que 1 500 Lm pour honoraires.

52. Le Gouvernement conteste la plupart de ces montants pour divers motifs, notamment leur taux excessif.

Le délégué de la Commission considère que M. Demicoli devrait percevoir une somme couvrant ses frais judiciaires raisonnables, mais il ne propose aucun chiffre; il s'en remet à la sagesse de la Cour.

53. Statuant en équité comme le veut l'article 50 (art. 50), et appliquant les critères qui se dégagent de sa jurisprudence, la Cour estime pouvoir évaluer à 5 000 Lm les frais et dépens afférents aux procédures suivies à Malte puis à Strasbourg.

PAR CES MOTIFS, LA COUR, A L'UNANIMITE,

1. Rejette l'exception préliminaire du Gouvernement;
2. Dit que l'article 6 par. 1 (art. 6-1) s'appliquait en l'espèce et a été enfreint;
3. Dit qu'il n'y a pas lieu d'examiner l'affaire sous l'angle de l'article 6 par. 2 (art. 6-2);
4. Dit que l'État défendeur doit verser au requérant la somme de 5 000 Lm (cinq mille livres maltaises) pour frais et dépens;
5. Rejette la demande de satisfaction équitable pour le surplus.

Fait en français et en anglais, puis prononcé en audience publique au Palais des Droits de l'Homme, à Strasbourg, le 27 août 1991.

Rolv RYSSDAL
Président

Marc-André EISSEN
Greffier

Au présent arrêt se trouve joint, conformément aux articles 51 par. 2 (art. 51-2) de la Convention et 53 par. 2 du règlement, l'exposé de l'opinion concordante de M. Pinheiro Farinha, approuvée par MM. Thór Vilhjálmsson et Spielmann.

R.R.
M.-A.E.

**OPINION CONCORDANTE DE M. LE JUGE PINHEIRO
FARINHA, APPROUVEE PAR MM. LES JUGES THÓR
VILHJÁLMSSON ET SPIELMANN**

Je crois que nous aurions dû ajouter ceci au paragraphe 27:

"Dans ces conditions, il est superflu d'examiner si le délai de six mois a commencé à courir seulement le jour - le 1er mai 1987 - où la déclaration souscrite par Malte en vertu de l'article 25 (art. 25) a ouvert à l'intéressé les portes de la Commission."

La question reste ouverte et la Cour n'entend pas la trancher pour l'instant (voir, *mutatis mutandis*, l'arrêt Bozano du 18 décembre 1986, série A n° 111, p. 22, par. 50, *in fine*). Elle sera résolue le moment venu.

Tel qu'il est libellé, le texte pourrait donner à penser que la question est désormais tranchée.