

Demande de levée d'immunité d'un membre du Conseil d'Etat, (Frédéric Hainard) rapport No 10.055.

Intervention de Jean-Charles Legrix en tant que Président de la commission immunité.

Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs,

A la suite de la décision du Grand Conseil du 28 septembre 2010, une commission spéciale a été mise en place pour étudier une éventuelle levée d'immunité de M. le Conseiller d'Etat Frédéric Hainard et d'instruire cette demande de poursuites pénales.

En effet, des poursuites pénales ne peuvent être exercées contre le Conseil d'Etat ou l'un de ses membres qu'avec l'autorisation du Grand Conseil. Lorsqu'une demande de poursuite est prise en considération par le Grand Conseil, elle est renvoyée à une commission.

Avant la décision du Grand Conseil, celui-ci avait reçu le 10 septembre 2010 une demande du Ministère public sur une éventuelle autorisation de poursuivre M. Frédéric Hainard pour les faits résultants des dénonciations-plaintes pénales qui le concerne.

Cette demande était alors signée de la main du procureur général Monsieur Pierre Cornu, personne unanimement reconnue pour son professionnalisme et son intégrité. La Confédération a du reste fait appel à lui à plusieurs reprises compte tenu de ses très nombreuses compétences.

Comme indiqué dans cette lettre de manière tout à fait claire et limpide, le Ministère public a considéré que les conditions d'un classement immédiat n'étaient pas réunies, que les charges n'étaient pas manifestement insuffisantes, au point qu'on pourrait dire que des actes d'enquêtes seraient inutiles et qu'un renvoi en tribunal aboutirait avec une quasi-certitude à un

acquiescement. Les conditions d'un classement par opportunité n'étaient donc pas réalisées.

La majorité de la commission a par conséquent conclu que le fondement des accusations n'était pas douteux et que celles-ci ne semblaient pas, au regard de l'ensemble des circonstances, relever de la pure chicane ou liée à des broutilles.

Selon les plaignants, M. Frédéric Hainard est accusé, au même titre que des inspecteurs et inspectrices du service cantonal de surveillance et des relations au travail, de contrainte, d'abus d'autorité, de faux dans les certificats commis dans l'exercice de fonctions publiques et lésions corporelles qui consisteraient en une atteinte psychique subie par une des leurs du fait des actes de M. Frédéric Hainard.

Les faits décrits dans cette plainte concernent une procédure dirigée contre une personne soupçonnée d'abus à l'aide sociale, procédure dans laquelle M. Frédéric Hainard et des inspecteurs et inspectrices du SSRT sont intervenus, interpellant la fille et l'ami de celle-ci.

Le Ministère public a donc remis un dossier complet à la commission afin de lui permettre de se prononcer sur ce cas précis et sur rien d'autre.

Au vu de l'importance du sujet, et du fait qu'une demande de ce type est très rare, fort heureusement, la commission s'est tournée vers le professeur Claude Rouiller, ancien président du Tribunal fédéral, ancien professeur de droit public à l'Université de Neuchâtel pour la renseigner sur la notion d'immunité dans un Etat de droit. Celui-ci a rendu un rapport très intéressant et circonstancié sur le sujet.

Les différents commissaires ont eu chacun une demi-journée et plus pour étudier le dossier complet remis par le Ministère public ainsi que de nombreux procès-verbaux des auditions de

la commission d'enquête parlementaire directement lié à l'affaire Olivia.

Deux procès-verbaux d'auditions n'étaient pas encore disponibles à la fin novembre, et la présidente de la CEP, Madame Veronika Pantillon nous a informés de ce qui suit :

« La CEP est de l'avis que la commission levée d'immunité dispose d'assez de procès-verbaux ou d'extrait de procès-verbaux pour pouvoir décider de la levée d'immunité, son travail ne consistant pas à statuer sur le fond de l'affaire Olivia ».

La majorité de la commission tient à relevé que si le Grand Conseil n'avait pas mis sur pied une CEP, la commission aurait travaillé uniquement sur la base des informations transmises par le Ministère public.

La commission a donc siégé à 8 reprises en plus d'une séance de travail ou était présent un commissaire par parti. Malgré tout cet investissement en temps, la minorité de la commission a considéré le travail de la commission comme superficiel et expéditif, raison pour laquelle 3 commissaires se sont abstenus lors du vote final.

La commission laisse donc au Grand Conseil le soin de juger si tout le travail accompli constitue un cas de précipitation pour le mandat qui lui a été donné.

Le rôle de la commission n'était pas de juger ou de statuer sur la culpabilité ou non de M. Frédéric Hainard pour les actes pour lesquels il est dénoncé, ni la gravité de ceux-ci, mais d'orienter le Grand Conseil sur l'opportunité ou non de lever son immunité.

De toute façon, même en cas de levée de l'immunité de M. Frédéric Hainard, certes prévenu mais présumé innocent, il aura comme n'importe quel citoyen, des moyens judiciaires suffisants pour faire échec à des accusations éventuellement injustifiées portées contre lui.

Le meilleur exemple que l'on connaisse, c'est la levée de l'immunité de Mme Kopp par l'Assemblée fédérale. Au terme de la procédure pénale, un acquittement pur et simple avait été prononcé en sa faveur.

Selon la Constitution neuchâteloise, l'immunité absolue n'est garantie qu'aux membres du Grand Conseil et du Conseil d'Etat pour les propos qu'ils tiennent devant le Grand Conseil ou l'un de ses organes. Elle est intangible, ne pouvant être levée ni par la volonté du bénéficiaire, ni par décision d'une autorité.

Dans le cas qui nous occupe, il s'agit d'une immunité relative, qui est intra fonctionnelle, car elle concerne des actes commis en rapport avec l'activité publique de M. Frédéric Hainard et cette immunité ne peut être levée que par l'autorité suprême de l'Etat, soit par vous Mesdames et Messieurs.

L'immunité est un régime juridique dérogatoire qui exonère une catégorie de personnes de l'obligation commune de répondre de leurs actes délictueux devant la justice. Elle institue donc un privilège que le droit à l'égalité prohibe en principe et qui ne saurait être reconnu de manière extensive.

La décision de l'autorité politique qui refuse de lever l'immunité, ou d'autoriser la poursuite, touche à l'indépendance de la justice, justice qui fonctionne correctement dans notre canton.

Elle peut aussi être tenue pour une intervention dans le champ d'application de la règle constitutionnelle organique de la séparation des pouvoirs, qui est susceptible de heurter le sentiment démocratique commun.

La levée de l'immunité devrait être généralement prononcée à moins que l'autorité compétente ne constate, *prima facie*, que la poursuite repose sur de fausses accusations proférées à l'encontre d'un magistrat.

Le rôle de notre commission qui a été pris très au sérieux par chacun des commissaires était de faire une pesée d'intérêts entre celui de la justice de pouvoir poursuivre son cours au sujet d'un citoyen faisant l'objet de plaintes et celui de l'Etat à protéger un de ses magistrats contre des attaques judiciaires intempestives susceptibles de le déstabiliser dans l'accomplissement de sa charge ou dans le but de paralyser ou influencer le fonctionnement d'une institution étatique.

Ce n'est donc que s'il existe une menace objective, sérieuse et disproportionnée sur le bon fonctionnement de l'Etat, qu'un ex-magistrat pourra être dispensé de répondre, devant la justice, d'accusations relatives à l'exercice de ses anciennes fonctions. Dans le cas qui nous occupe, il n'y a pas de secret d'Etat en jeu, élément qui nous a été confirmé par le président du Conseil d'Etat.

Après de longues discussions, beaucoup de réflexion, un travail circonstancié et consciencieux la majorité de la commission a considéré qu'il devait y avoir une égalité de traitement entre un simple citoyen et un magistrat à condition que la levée de l'immunité n'entrave pas indûment le bon fonctionnement du gouvernement et de l'administration.

De toute façon, le Conseil d'Etat a déjà été durement touché par cette affaire et le fonctionnement des autres institutions s'en est ressenti. La majorité de la commission estime que la transparence ne peut que renforcer la crédibilité de l'Etat.

D'autre part, la majorité de la commission a jugé le cas suffisamment rare et particulier pour ne pas risquer de constituer un précédent.

Si un autre cas se présenterait, il serait de toute façon instruit dans son intégralité par une nouvelle commission du Grand Conseil. Une minorité de la commission pense au contraire qu'une levée de l'immunité pourrait faire école et jurisprudence.

La majorité de la commission a également pris en compte dans sa réflexion, le fait que M. Frédéric Hainard n'était plus en fonction et qu'il était important que la justice puisse enfin enquêter sur la prétendue gravité des faits reprochés.

En date du 16 novembre 2010, la commission a entendu M. Frédéric Hainard qui a pu s'exprimer à volonté sur cette affaire et nous dire s'il souhaitait ou non que son immunité soit levée.

A cette occasion, il nous a remis de nombreuses copies de documents dont la grande partie ne concernait tout simplement pas l'affaire Olivia mais concernait le service des migrations.

En effet, selon les dires de M. Frédéric Hainard, les avocats de la plaignante s'en sont pris à lui de manière répétitive et avec acharnement. La minorité aurait souhaité auditionné le chef du service des migrations, mais la majorité s'y est refusée étant donné que le cas Olivia n'est pas lié à ce service.

A la fin de son audition, M. Frédéric Hainard nous a fait un plaidoyer pour nous convaincre qu'il fallait renoncer à lever son immunité.

Le 3 décembre 2010, la majorité de la commission a voté en faveur de la levée de l'immunité de M. Frédéric Hainard.

Le 6 décembre 2010, soit seulement 3 jours plus tard, à notre grand étonnement, la commission recevait un courrier de M. Frédéric Hainard qui souhaitait tout d'un coup que son immunité soit levée par le Grand Conseil.

Un des arguments avancé par lui, était le suivant : en levant mon immunité je serai entendu sur les faits qui me sont reprochés mais j'aurai également l'occasion de dénoncer les infractions constatées en prenant la direction du département de l'économie. Les règles du droit pénal sont ainsi faites que je pourrai m'exprimer librement dès lors qu'en levant mon immunité le secret de fonction ne me sera plus opposable.

Pourtant, la loi sur l'organisation du Conseil d'Etat et de l'administration cantonale est très claire. Elle stipule à son article 18 sur le secret de fonction ce qui suit : les membres du Conseil d'Etat sont tenus de garder secret les faits qui doivent le rester en raison de leur nature et dont ils ont eu connaissance dans l'exercice de leurs fonctions.

Cet article a le mérite d'exister, même si pour certaines personnes, garder secret des faits ou garder la confidentialité est extrêmement difficile. On l'a bien vu ces derniers mois dans notre République.

Le Conseil d'Etat peut lever le secret de fonction d'office ou à la demande d'un tiers.

C'est donc bien le Conseil d'Etat dont ses membres sont devant vous qui peut décider de lever ou non le secret de fonction et non pas notre commission, ni le Grand Conseil.

Pour terminer et compte tenu du rapport qui est entre vos mains, la commission vous recommande d'accepter la levée de l'immunité de M. Frédéric Hainard, selon la requête du Ministère public du 10 septembre 2010 par 6 voix pour et 3 abstentions.

Je vous remercie de votre attention