



Strasbourg, le 25 mars 2014

Etude n° 759 / 2014

CDL-AD(2014)013
Or. angl.

COMMISSION EUROPÉENNE POUR LA DÉMOCRATIE PAR LE DROIT
(COMMISSION DE VENISE)

MÉMOIRE AMICUS CURIAE
en l'affaire
Rywin c. Pologne
(requêtes n° 6091/06, 4047/07, 4070/07)
pendante devant la
COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME
(SUR LES COMMISSIONS PARLEMENTAIRES D'ENQUÊTE)

Adopté par la Commission de Venise
lors de sa 98^e session plénière
(Venise, 21-22 mars 2014)

sur la base des observations de

M. Michael FRENDÓ (membre, Malte)
M. Jean-Claude SCHOLSEM (membre suppléant, Belgique)
M. Fredrik SEJERSTED (membre suppléant, Norvège)

I. Introduction

1. La Cour européenne des droits de l'homme a demandé dans une lettre datée du 28 janvier 2014 à la Commission de Venise, conformément à l'article 44, paragraphe 3, alinéa a, de son Règlement, son avis sur les deux questions ci-dessous que soulève l'affaire pendante *Rywin c. Pologne* (requêtes n° 6091/06, 4047/07, 4070/07) :

1. *En cas de découverte – à l'occasion d'une procédure menée par une commission d'enquête parlementaire – d'éléments permettant de croire qu'une infraction pénale a été commise, quelle est la suite à donner à l'affaire ?*
2. *Dans l'hypothèse où la procédure menée par une commission d'enquête parlementaire concernerait les activités d'une personne n'exerçant pas de fonctions officielles au sein des institutions de l'Etat, dans quelle mesure et à quel stade la procédure en question peut-elle être rendue publique ?*

2. Un groupe de travail composé de MM. Frenco, Scholsem et Sejersted a été formé. Il s'est appuyé sur les sources suivantes pour ce qui est des législations nationales :

- les réponses du Centre européen de recherche et de documentation parlementaires (CERDP), demande n° 1867 (2011) sur l'enquête parlementaire ;
- une étude du Parlement européen (2007) sur les commissions d'enquête parlementaires dans les systèmes nationaux, mise à jour et complétée dans *Parliamentary committees of inquiry in national systems : a comparative survey of EU Member States*¹ ;
- l'information fournie par l'Institut de Moscou sur la législation et le droit comparé².

3. Le présent mémoire amicus curiae a été rédigé d'après les observations des rapporteurs et adopté par la Commission de Venise lors de sa 98^e session plénière (Venise, 21-22 mars 2014).

II. Délimitation de l'objet du mémoire

4. La Commission de Venise n'a pas à entrer dans le détail des faits de l'espèce, ni dans l'interprétation et l'application de la CEDH. Les deux questions sont de nature générale, et portent sur des points généraux de droit constitutionnel comparé. C'est sur cette base que répond la Commission de Venise. La Commission ne traite donc pas des questions de procès équitable comme, par exemple, la question de l'auto-incrimination.

5. Afin de placer la question dans son contexte, il paraît toutefois intéressant de relater les faits suivants, tels que décrits dans la demande de la Cour :

« Le requérant, producteur de cinéma réputé, a été mêlé à un grand scandale de corruption à l'occasion des travaux parlementaires concernant le projet d'amendement de la loi sur l'audiovisuel public. Hormis le requérant, certaines personnalités publiques haut placées, dont le Premier ministre, auraient été impliquées dans l'affaire.

¹ Parlement européen, 2010,

[http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/note/join/2011/462427/IPOL-AFCO_NT\(2011\)462427_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/note/join/2011/462427/IPOL-AFCO_NT(2011)462427_EN.pdf)
PE462.427

² Des informations de sources diverses ont ainsi été obtenues sur les pays suivants : Arménie, Autriche, Azerbaïdjan, Belarus, Belgique, Bulgarie, Chypre, République tchèque, Danemark, Estonie, Finlande, France, Allemagne, Grèce, Hongrie, Irlande, Italie, Kazakhstan, Kirghizistan, Lettonie, Lituanie, Luxembourg, Malte, Moldova, Pays-Bas, Pologne, Portugal, Roumanie, Slovaquie, Slovénie, Espagne, Suède, Suisse, « l'ex-République yougoslave de Macédoine », Ukraine, Royaume-Uni.

L'affaire en question a donné lieu à des poursuites pénales à l'encontre du requérant. En même temps, le Parlement polonais a créé une commission d'enquête afin d'examiner les cas allégués de corruption dans l'entourage du gouvernement. Les deux procédures se sont déroulées parallèlement et ont suscité un grand intérêt médiatique.

Le Parlement a entériné le rapport présenté par la commission d'enquête, établissant que cinq membres du gouvernement, dont le Premier ministre, s'étaient rendus coupables de corruption par l'intermédiaire du requérant. Le rapport recommandait l'ouverture des poursuites pénales à l'encontre des personnalités visées.

Environ trois mois plus tard, le requérant a été déclaré coupable de complicité de trafic d'influence et condamné à la peine d'emprisonnement de deux ans.

Devant la Cour, le requérant se plaint que son droit à un procès équitable, garanti par l'article 6 de la Convention, a été violé du fait de la procédure devant la commission parlementaire d'enquête conduite parallèlement à ce procès. Il allègue en particulier une violation de son droit à la présomption d'innocence en raison de l'adoption par le Parlement du rapport de la commission d'enquête le « déclarant coupable » des faits pour lesquels il n'avait pas encore été jugé à l'époque »³.

III. Observations préliminaires

6. Avant d'aborder les questions posées par la Cour, il paraît utile d'émettre quelques observations générales sur le contexte de création et la nature d'une commission parlementaire d'enquête.

7. La commission parlementaire d'enquête est un instrument servant au parlement à exercer sa fonction dite de contrôle, de supervision ou de surveillance, qui consiste essentiellement à observer et à vérifier l'action de l'exécutif. Cette surveillance vise surtout à la responsabilité politique dans une démocratie, et à l'amélioration de la transparence et de l'efficacité du gouvernement et de l'administration. Elle peut aussi apporter au parlement une information qui éclairera ses propres procédures législatives et budgétaires.

8. Cette fonction fondamentale en régime démocratique se retrouve dans tous les systèmes parlementaires, ainsi que dans la plupart des systèmes présidentiels. Toutefois, on observe des écarts considérables de nature et de portée du contrôle et de la surveillance parlementaires d'un pays à l'autre, notamment au niveau institutionnel et procédural, ainsi qu'entre les cadres constitutionnels et législatifs.

9. La commission parlementaire d'enquête existe dans la plupart des pays d'Europe, mais pas tous, sous de nombreuses formes, et on ne voit pas se dégager de grand modèle unique de référence⁴.

10. Certains parlements ont des *commissions permanentes* de contrôle (ou de surveillance), à ne pas confondre avec les autres commissions permanentes (sectorielles) du fait qu'elles sont habilitées à contrôler l'ensemble de l'administration. D'autres parlements s'en remettent pour la surveillance courante de l'exécutif à leurs commissions permanentes ordinaires, mais peuvent nommer des *commissions spéciales d'enquête* qui se pencheront sur des affaires spécifiques (ou des « scandales »). Dans certains pays, ces commissions spéciales sont formées de

³ (Note sans objet en français).

⁴ Pour un panorama succinct de la situation dans un certain nombre de pays membres de l'UE, voir *Parliamentary Committees of Inquiry: A Survey*, Direction générale des politiques internes de l'Union, Parlement européen (2007).

députés, dans d'autres d'experts extérieurs au parlement, agissant pour le compte de ce dernier, et lui rendant compte de leur mission.

11. Les commissions parlementaires d'enquête possèdent aussi des attributions et des pouvoirs d'investigation très variables ; ce sont les mêmes que les autres commissions parlementaires dans quelques pays. Cependant, dans la majorité des pays étudiés, elles peuvent se voir doter de certains ou de l'intégralité des pouvoirs d'habitude conférés au magistrat instructeur. Elles peuvent parfois formellement faire comparaître des témoins et exiger des documents ou d'autres formes de preuve, comme dans une procédure judiciaire ; parfois aussi, elles doivent se contenter de demander l'information, sans autorité pour l'exiger.

12. Dans certains pays, des dispositions circonscrivent très précisément dans la constitution ou la loi les compétences et la mission de la commission ; dans d'autres, ces règles ne figurent que dans le règlement intérieur du parlement, parfois de façon très succincte.

13. La commission parlementaire d'enquête a d'habitude la possibilité de procéder à des *auditions*, tenues le plus souvent en public et parfois diffusées en direct par les médias. Cependant, il n'est pas rare non plus qu'elle en mène une partie ou la totalité à huis clos, en fonction de la nature de l'affaire et du caractère plus ou moins sensible ou confidentiel de l'information à obtenir.

14. Il y a aussi des différences en ce qui concerne les personnes qui peuvent être investiguées. La commission d'enquête peut toujours investiguer (et entendre) les détenteurs des pouvoirs publics, comme les ministres et (le plus souvent) les fonctionnaires : c'est le cœur de sa mission. L'obligation des personnes privées, de simples particuliers, de comparaître devant une commission d'enquête reçoit, elle aussi, des solutions diverses selon le pays, bien que la commission d'enquête puisse aussi viser de telles personnes dans tous les pays examinés, sauf un⁵. Les rapports entre les commissions d'enquête et les autorités judiciaires sont également réglés de manière très diverse.

15. L'histoire du pays et son expérience en matière de commissions d'enquête jouent un grand rôle. Par exemple, la place restreinte faite initialement aux commissions d'enquête dans la pratique parlementaire de la Vème République (avant sa consécration constitutionnelle par la révision du 23 juillet 2008) tire une partie de son explication dans les abus commis précédemment par ces commissions dans l'histoire politique française⁶.

16. Malgré cette hétérogénéité, la plupart des pays ont recours à la technique de la commission d'enquête parlementaire⁷. Les justifications apportées à ces commissions - surtout dans les pays où elles sont dotées de pouvoirs d'investigation de type judiciaire - sont largement comparables. En premier lieu, il s'agit de renforcer le contrôle parlementaire sur le gouvernement et, par-delà, sur l'administration. C'est donc la fonction de *contrôle* de l'activité gouvernementale qui est mise en exergue. A côté de cette justification principale, on entend aussi faciliter la fonction *législative* des assemblées élues, en recueillant des données utiles pour la nouvelle législation, ou en vérifiant si la législation en vigueur s'applique comme attendu. Cette référence à la fonction législative des assemblées élargit notablement le cadre des affaires au sujet desquelles une commission d'enquête peut être établie. La commission ne traite alors pas seulement de la relation entre le parlement et l'exécutif, mais de toutes sortes de questions concernant la société en général. Dans certains pays, des problèmes sociaux tels celui des sectes ou l'alimentation du bétail en farine animale et ses conséquences sur la santé humaine, la canicule ou encore la faillite d'une grande banque ont fait l'objet de commissions d'enquête. A chaque fois, la question se pose : l'Etat a-t-il correctement réagi face à

⁵ Parmi les pays que nous avons étudiés, l'Autriche semble constituer la seule exception vraiment nette.

⁶ Jean Gicquel, *Droit constitutionnel et institutions politiques*, Montchrestien, Paris, 11ème éd., 1991, p. 774.

⁷ Par exemple, ce n'est pas le cas en Slovaquie.

l'émergence de ces problématiques ? Le champ potentiel des commissions d'enquête apparaît dès lors très large.

17. En créant une commission d'enquête, le parlement s'affirme politiquement comme le premier des pouvoirs de l'Etat, celui qui se penche en dernière instance sur les préoccupations de la population. Cette position de force symbolique (et parfois très réelle) est encore renforcée par la publicité donnée aux travaux de certaines commissions d'enquête, surtout s'ils font l'objet d'une couverture médiatique ; ils peuvent alors provoquer des remous dans toute la société. C'est un instrument d'une grande efficacité potentielle, mais qui peut se révéler dangereux.

18. Les travaux d'une commission parlementaire d'enquête débouchent toujours sur un *rapport au parlement*, d'habitude examiné en séance plénière. Il revient ensuite au parlement lui-même de décider si le processus doit donner lieu à des sanctions politiques (comme une motion de censure) ou à des réformes législatives ou budgétaires.

19. La procédure que mène la commission parlementaire d'enquête a un caractère essentiellement politique, elle ne saurait constituer une enquête ou une procédure pénale. Elle ne doit pas porter d'appréciation ni se prononcer elle-même sur les questions de responsabilité pénale des personnes soumises à investigation – une compétence réservée au ministère public et aux tribunaux.

20. Simultanément, il est dans la nature des « scandales » politiques fondés ou non qu'ils puissent donner lieu à des procédures parallèles : une affaire faisant l'objet d'une enquête parlementaire peut en même temps faire celui d'enquêtes et de procédures administratives et/ou judiciaires. Cela n'a rien d'inhabituel ni d'illégitime. Toutefois, une pareille situation impose à toutes les parties de veiller plus que jamais à maintenir la distance requise entre l'enquête parlementaire (politique) et les enquêtes pénales et procédures judiciaires devant les tribunaux. Ce point sera repris ci-dessous à propos de la première question.

21. Il n'y a aucun doute que les enquêtes des commissions parlementaires ne relèvent pas de l'article 6 de la CEDH, comme l'a dit la Cour dans l'affaire *Montera c. Italie* (2002), entre autres. Pour qu'une telle procédure porte atteinte aux droits garantis par l'article 6, il faudrait qu'elle s'ingère dans l'action en justice et l'influence indûment, ce qui appellerait un examen spécifique du cas, d'une tout autre nature.

22. Il est une autre règle générale dont il convient de tenir compte, à savoir que les travaux du parlement sont en principe publics, sauf impératif particulier (comme la sécurité nationale ou le droit à la vie privée) justifiant le huis clos et la confidentialité.

23. C'est sur cette toile de fond que la Commission de Venise répond aux deux questions de la Cour.

IV. Première question

24. La première question est la suivante : en cas de découverte – à l'occasion d'une procédure menée par une commission d'enquête parlementaire – d'éléments permettant de croire qu'une infraction pénale a été commise, quelle est la suite à donner à l'affaire ?

25. La Commission de Venise estime qu'il est possible de répondre en bref que dans un tel cas, la commission parlementaire doit en informer le ministère public. Ce sera ensuite à ce dernier de décider en toute indépendance et autonomie s'il convient ou non de lancer une enquête pénale et des poursuites.

26. La question qui se pose ensuite, plus délicate, est celle de savoir dans quelle mesure la découverte d'éléments permettant de croire à une infraction pénale doit altérer le cours et la nature de l'enquête parlementaire pendante.

27. Il importe de bien distinguer les volets éthique, politique et juridique du problème. D'un point de vue politique ou éthique, on pourrait parfaitement dire qu'un soupçon d'infraction pénale devrait inciter la commission parlementaire à redoubler de circonspection dans son approche, et qu'elle pourrait faire preuve de sagesse et de prudence en abandonnant au parquet et aux tribunaux les parties suspectes de l'affaire. Mais cela ne saurait vouloir dire qu'elle aurait quelque obligation légale, en droit international ou européen, de se dessaisir. Certains pays (la France et la Roumanie) interdisent toutefois la concomitance d'une enquête de commission et de poursuites pénales sur les mêmes chefs ; d'autres (comme la Pologne) autorisent expressément la commission d'enquête à suspendre ses travaux jusqu'au terme de l'instruction.

28. Aux yeux de la Commission de Venise, il faut partir du principe que nul ne peut empêcher le parlement – institution autonome distincte de la justice – de mener sa propre enquête. La composition d'une commission parlementaire est toujours un choix politique. Son mandat est en principe temporaire. Même si son enquête examine la conduite d'individus pouvant avoir commis des infractions pénales, elle possède une nature essentiellement politique, et ne saurait être assimilée à une enquête ou procédure pénale. Ses résultats sont sans effet sur l'ordre juridique. Le rapport qui la conclut n'est en soi qu'une incitation au débat parlementaire. Le but ultime de l'enquête de la commission est la transparence, elle vise à ce que le public soit informé de questions touchant à la chose publique (le bien commun).

29. L'énoncé de la première question se réfère à la découverte « à l'occasion » d'une procédure menée par une commission d'enquête parlementaire. La recherche d'infractions ne peut être le but unique, ni même le but principal de l'instauration d'une commission d'enquête. Il y aurait là comportement inconstitutionnel, même si le droit interne ne prévoit aucune sanction. En effet, les moyens conférés à la commission d'enquête doivent toujours servir la compétence du parlement dans un régime de séparation des pouvoirs : soit mettre en œuvre la responsabilité du gouvernement et des ministres, soit acquérir des informations nécessaires à une législation plus efficace, soit présenter des recommandations politiques au gouvernement.

30. Même si des éléments identiques peuvent être l'objet à la fois d'une procédure pénale et d'une investigation parlementaire, le but doit toujours être différent. L'enquête pénale doit déboucher sur une mesure juridique individuelle, la condamnation ou l'acquittement du prévenu. La commission d'enquête n'a aucun pouvoir sur les personnes, sauf celui de les appeler à témoigner.

31. Aux yeux de la Commission de Venise, une commission parlementaire qui découvre à l'occasion d'une enquête des éléments suggérant qu'une infraction pourrait avoir été commise devrait observer les règles ci-dessous, à considérer comme de bonnes pratiques.

- Premièrement, la commission devrait informer le ministère public et lui remettre l'information et la documentation correspondantes, dans la mesure où la législation nationale l'y autorise.
- Deuxièmement, la découverte d'une possibilité d'infraction pénale ne devrait pas en elle-même mettre un terme à une enquête parlementaire autrement légitime. La commission devrait poursuivre son enquête, et procéder à sa propre évaluation (politique) sur la base de son propre examen. Elle devrait en particulier avoir toute latitude pour continuer à examiner les faits, même s'ils peuvent être retenus dans des poursuites.

- Troisièmement, des procédures adéquates devraient être en place en ce qui concerne la coopération et les échanges d'informations et d'éléments de preuves entre la commission et le parquet, dans le respect des différences entre les deux procédures ainsi que des garanties procédurales dont peuvent se prévaloir la personne soupçonnée d'avoir enfreint le droit pénal et d'autres personnes comparaisant devant la commission.
- Quatrièmement, lors de ses investigations, de ses auditions et de ses délibérations, la commission parlementaire devrait tenir dûment compte de l'enquête ou de la procédure pénale en cours ; ses membres se garderont soigneusement d'exprimer tout avis ou de faire toute déclaration sur les questions de culpabilité, et d'enfreindre de quelque autre façon que ce soit le principe de la présomption d'innocence. La commission devrait tout particulièrement veiller à ne pas faire obstacle par sa propre enquête à l'enquête ou à la procédure pénales, et à ne pas les compromettre de quelque autre façon que ce soit.
- Cinquièmement, dans la formulation de son rapport, la commission parlementaire devrait éviter soigneusement d'exprimer tout avis sur l'aspect pénal de la question, et ne pas se prononcer sur la responsabilité pénale des personnes concernées. Elle devrait toutefois rester libre de décrire et d'analyser tous les faits de l'espèce, et de porter sur eux une appréciation politique.
- Enfin, l'implication d'une personne n'exerçant pas de fonctions officielles ne devrait pas empêcher une commission parlementaire d'enquête d'examiner la conduite de ladite personne pour autant que cela soit pertinent. S'il s'agit d'un scandale public, un particulier n'exerçant pas de fonctions publiques ne devrait aucunement être dispensé de comparaître devant la commission.

32. La Commission de Venise souligne toutefois qu'il faut se garder de confondre la question de l'observation de ces règles ou bonnes pratiques de droit constitutionnel comparé dans une affaire, et celle d'une possible violation de l'article 6 de la CEDH.

V. Seconde question

33. La seconde question est la suivante : dans l'hypothèse où la procédure menée par une commission d'enquête parlementaire concernerait les activités d'une personne n'exerçant pas de fonctions officielles au sein des institutions de l'Etat, dans quelle mesure et à quel stade la procédure en question peut-elle être rendue publique ?

34. La Commission de Venise estime que la question de savoir si et dans quelle mesure les auditions d'une commission parlementaire d'enquête sont tenues en public relève d'abord et avant tout du droit national, et cela indépendamment du fait que les témoins cités sont des particuliers ou des personnes investies de fonctions officielles (ministres ou fonctionnaires).

35. Une fois encore, le droit comparé ne fait pas ressortir de grand modèle de référence à ce sujet. Il existe une tradition commune, qui est que les séances plénières du parlement sont publiques sauf raison péremptoire de les tenir à huis clos. Cette règle ne s'applique toutefois pas aux réunions et auditions des commissions – en particulier celles des commissions d'enquête. Dans certains parlements, les auditions sont toujours publiques, dans d'autres elles peuvent ou doivent avoir lieu à huis clos, surtout s'il s'agit de recueillir des témoignages à caractère sensible ou confidentiel.

36. On peut s'interroger sur la mesure dans laquelle les auditions d'une commission parlementaire d'enquête doivent être publiques, et la question peut même donner lieu à

controverse politique. Du point de vue juridique, cependant, il n'y a problème que si des informations classifiées ou des secrets sont ainsi divulgués, ou si les personnes comparaisant pour témoigner se verraient contraintes de donner en public des informations dont la confidentialité est protégée par la loi, ou encore s'il y aurait atteinte à leur droit à la vie privée garanti en droit national ou européen.

37. Dans une perspective comparée, les dispositions relatives à la publicité donnée aux commissions d'enquête varient énormément d'un pays à l'autre, avec toutefois des traits communs.

38. Une commission spéciale d'enquête est normalement créée par décision du parlement, d'habitude à l'issue d'un débat public. Il en va de même pour le rapport final, normalement publié, et que le parlement examine en séance publique⁸ En revanche, la nature des discussions internes entre membres de la commission (pour la préparation du rapport) veut qu'elles se déroulent à huis clos.

39. Les séances de la commission d'enquête où celle-ci entend des témoignages ou des rapports d'experts sont d'habitude publiques dans la plupart des pays, sauf décision de les tenir à huis clos. Une distinction est encore nécessaire selon que ces séances peuvent ou non être diffusées sur les antennes de radio et de télévision : les législations nationales diffèrent sur ce point.

40. Tous les Etats étudiés prévoient cependant la possibilité de séances à huis clos.

41. Deux grands mécanismes sont utilisés. Dans certains pays – comme en Belgique, en République tchèque, en Italie et à Malte, par exemple –, c'est la commission qui décide au cas par cas de tenir certaines séances à huis clos. Ailleurs, comme en Allemagne et au Portugal, la loi précise les circonstances exactes dans lesquelles le huis clos est possible. Les raisons du huis clos ne se limitent nullement au secret d'Etat, il peut aussi protéger des droits fondamentaux comme la vie privée ou familiale, ou encore le secret des affaires⁹. Même lorsque des dispositions législatives décrivent les cas où le huis clos est impératif, il n'en appartient pas moins à la commission d'enquête de les interpréter et de les appliquer, apparemment sans contrôle judiciaire.

42. Au-delà de ces questions de principe, le huis clos peut contribuer à l'efficacité du travail au cours de certaines séances de la commission d'enquête, si le couvert du secret rend des témoins plus libres de parler.

43. Dès lors que le huis clos a été décidé, les parlementaires¹⁰ membres de la commission d'enquête sont d'habitude tenus au secret, et punissables s'ils révèlent des éléments des travaux. Les transcriptions de témoignages ne peuvent être transmises à aucune autorité, et les témoignages eux-mêmes ne peuvent figurer *comme tels* dans le rapport final.

44. S'agissant de définir le « meilleur modèle », on peut faire valoir que les personnes investies de l'autorité publique doivent accepter un plus haut degré de visibilité et de transparence que des particuliers. Cela vaut en tout cas pour les ministres et autres membres de la classe politique, même s'il n'en va pas nécessairement ainsi pour les fonctionnaires. Toute restriction à la publicité concernant ces personnes devrait être exceptionnelle et tendre vers des objectifs spécifiques, comme la sécurité nationale ou la protection du secret ou d'une information

⁸ La seule exception totale est la Grèce. Toutefois, l'article 19, paragraphe 3, de la loi polonaise sur les commissions parlementaires d'enquête prévoit des modalités spécifiques d'examen du rapport dans certains cas (secret d'Etat ou secret professionnel).

⁹ Voir, par exemple, le paragraphe 14 de la loi allemande sur les commissions d'enquête (*Untersuchungsausschussgesetz*).

¹⁰ Ainsi que toute autre personne (huissier, dactylographe, interprète) assistant à la séance à huis clos.

confidentielle. Cela ne veut pas dire que la commission parlementaire ait une obligation quelconque, en droit international ou européen, de réserver un traitement différent à ces affaires. Lorsque des particuliers comparaissent pour témoigner devant une commission parlementaire, ils ont d'habitude à fournir des renseignements sur les rapports qu'ils entretiennent avec des membres du gouvernement ; il existera alors probablement un intérêt public légitime à l'ouverture et à la transparence totales. En même temps, le droit des particuliers au respect de leur vie privée et familiale peut plus aisément justifier ou rendre nécessaire le huis clos. Il peut exister des circonstances dans lesquelles il est nécessaire de garantir la conformité avec la CEDH, en particulier son article 8. Le « meilleur modèle » sera donc indubitablement celui qui laisse les membres de la commission arbitrer au mieux entre ces intérêts dans chaque cas. Il serait souhaitable que la chose soit explicitement prévue dans les procédures d'enquête, et que les dispositions correspondantes soient inscrites dans la loi ou dans le règlement du parlement.

45. La Commission de Venise n'a pas à entrer dans le détail des faits de l'espèce, ni à dire si le degré de publicité a été excessif. Elle tient toutefois à rappeler que même si c'était le cas, cela ne saurait vouloir dire qu'il y a eu violation des droits garantis au requérant par la Convention, point qui appelle en droit un examen d'une autre nature.