

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS  
DE BELGIQUE

21 juin 2021

**PROPOSITION**

**de modification de l'article 67 du Règlement  
de la Chambre des représentants  
en ce qui concerne la proportionnalité  
des sanctions infligées**

(déposée par Mme Eliane Tillieux)

---

BELGISCHE KAMER VAN  
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

21 juni 2021

**VOORSTEL**

**tot wijziging van artikel 67 van het Reglement  
van de Kamer van volksvertegenwoordigers  
wat de proportionaliteit  
van de opgelegde sancties betreft**

(ingediend door mevrouw Eliane Tillieux)

---

|             |                                                                           |
|-------------|---------------------------------------------------------------------------|
| N-VA        | : Nieuw-Vlaamse Alliantie                                                 |
| Ecolo-Groen | : Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen |
| PS          | : Parti Socialiste                                                        |
| VB          | : Vlaams Belang                                                           |
| MR          | : Mouvement Réformateur                                                   |
| CD&V        | : Christen-Democratisch en Vlaams                                         |
| PVDA-PTB    | : Partij van de Arbeid van België – Parti du Travail de Belgique          |
| Open Vld    | : Open Vlaamse liberalen en democraten                                    |
| Vooruit     | : Vooruit                                                                 |
| cdH         | : centre démocrate Humaniste                                              |
| DéFI        | : Démocrate Fédéraliste Indépendant                                       |
| INDEP-ONAFH | : Indépendant - Onafhankelijk                                             |

| Abréviations dans la numérotation des publications: |                                                                                                                                                       | Afkorting bij de numering van de publicaties: |                                                                                                                                           |
|-----------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| DOC 55 0000/000                                     | Document de la 55 <sup>e</sup> législature, suivi du numéro de base et numéro de suivi                                                                | DOC 55 0000/000                               | Parlementair document van de 55 <sup>e</sup> zittingsperiode + basisnummer en volgnummer                                                  |
| QRVA                                                | Questions et Réponses écrites                                                                                                                         | QRVA                                          | Schriftelijke Vragen en Antwoorden                                                                                                        |
| CRIV                                                | Version provisoire du Compte Rendu Intégral                                                                                                           | CRIV                                          | Voorlopige versie van het Integraal Verslag                                                                                               |
| CRABV                                               | Compte Rendu Analytique                                                                                                                               | CRABV                                         | Beknopt Verslag                                                                                                                           |
| CRIV                                                | Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes) | CRIV                                          | Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen) |
| PLEN                                                | Séance plénière                                                                                                                                       | PLEN                                          | Plenum                                                                                                                                    |
| COM                                                 | Réunion de commission                                                                                                                                 | COM                                           | Commissievergadering                                                                                                                      |
| MOT                                                 | Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)                                                                                       | MOT                                           | Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)                                                                               |

## DÉVELOPPEMENTS

L'article 67 du Règlement de la Chambre des représentants règle l'obligation de secret applicable aux membres de la Chambre et définit les sanctions applicables en cas de violation de cette obligation.

Cette disposition a été insérée dans le Règlement en 1997 par rapport aux commissions d'enquête, en exécution de l'article 3 de la loi du 3 mai 1880 sur les enquêtes parlementaires. En effet, il n'a pas été jugé souhaitable d'appliquer aux parlementaires les sanctions pénales relatives au secret professionnel.

Le champ d'application a été étendu depuis 1997:

— l'obligation de secret s'applique de plein droit aux informations obtenues au cours des réunions à huis clos des commissions énumérées de manière limitative à l'article 67, n° 1, alinéa 1<sup>er</sup>, du Règlement;

— la Chambre peut déclarer l'obligation de secret applicable à d'autres commissions, voire à certaines matières spécifiques (article 67, n° 1, alinéa 2, du Règlement).

La violation de l'obligation de secret est constatée par le président de la Chambre, après avis de l'organe dans lequel elle s'est produite et après audition du membre (article 67, n° 3, Rgt).

La constatation de la violation de l'obligation de secret entraîne de plein droit l'application des sanctions prévues à l'article 67, n° 2, du Règlement:

— la perte, pour le reste de la législature, du droit d'être membre et d'assister aux réunions de tout organe de la Chambre auquel l'obligation de secret est applicable;

— une retenue de 20 % sur l'indemnité parlementaire pendant une période de trois mois;

— et l'interdiction, pour le groupe du membre sanctionné, de le remplacer au sein de l'organe dans lequel il s'est rendu coupable de cette violation.

Il ressort du texte de l'article 67, n° 2 (notamment l'utilisation du mot "et" dans le 3°) et des travaux préparatoires<sup>1</sup> qu'en cas de constatation d'une violation de l'obligation de secret, l'ensemble des sanctions prévues par cette disposition s'applique de plein droit, sans que

<sup>1</sup> Doc. Parl. Chambre, 1997-1998, n° 1247/1, 3.

## TOELICHTING

Artikel 67 van het Reglement van de Kamer van volksvertegenwoordigers regelt de geheimhoudingsplicht die Kamerleden in acht moeten nemen en bepaalt de sancties bij schending ervan.

Deze bepaling werd in 1997 in het Reglement opgenomen in verband met onderzoekscommissies, ter uitvoering van artikel 3 van de wet van 3 mei 1880 op het parlementair onderzoek. Het werd immers niet wenselijk geacht om de strafsancities inzake het beroepsgeheim op parlementsleden toe te passen.

Het toepassingsgebied is sinds 1997 uitgebreid:

— de geheimhoudingsplicht is van rechtswege van toepassing op de informatie die werd verkregen naar aanleiding van de niet-openbare vergaderingen van de limitatief in artikel 67, nr. 1, eerste lid, van het Reglement opgesomde commissies;

— de Kamer kan de geheimhoudingsplicht van toepassing verklaren op andere commissies, of zelfs op specifieke materies (artikel 67, nr. 1, tweede lid, Rgt).

De schending van de geheimhoudingsplicht wordt vastgesteld door de voorzitter van de Kamer, na advies van het orgaan waarin ze heeft plaatsgevonden, en na het lid te hebben gehoord (artikel 67, nr. 3, Rgt).

Uit de vaststelling dat de geheimhoudingsplicht geschonden is, vloeien van rechtswege en cumulatief de sancties bedoeld in artikel 67, nr. 2, van het Reglement voort:

— verlies voor de rest van de zittingsperiode van het recht om lid te zijn of vergaderingen bij te wonen van Kamerorganen waarop de geheimhoudingsplicht van toepassing is;

— inhouding van 20 % van de parlementaire vergoeding gedurende een periode van drie maanden;

— de fractie van het betrokken lid mag hem niet vervangen in het orgaan waarin hij zich aan de schending schuldig heeft gemaakt.

Uit de tekst van artikel 67, nr. 2 (met name het gebruik van het woord "en" in de bepaling onder 3°) en uit de parlementaire voorbereiding<sup>1</sup> blijkt duidelijk dat in geval van vaststelling van schending van de geheimhoudingsplicht alle sancties waarin deze bepaling voorziet

<sup>1</sup> Parl.St. Kamer 1997-1998, nr. 1247/1, 3.

le président dispose d'une marge d'appréciation quant aux peines disciplinaires à infliger.

Le président communique sa décision lors de la séance plénière subséquente; l'annonce de cette décision ne donne pas lieu à débat (article 67, n° 5, Rgt).

Lors de la séance plénière du 6 mai 2021, la présidente de la Chambre a annoncé qu'elle avait appliqué l'article 67 du Règlement de la Chambre, en respectant le principe de proportionnalité: "Bien que le Règlement ne le permette pas en théorie, j'ai tenu compte du principe de proportionnalité pour prendre ma décision, conformément à la jurisprudence de la CEDH et de notre Cour constitutionnelle. Toutefois, il est clair que les règles énoncées dans le Règlement sont trop strictes et je déposerai donc une proposition visant à inscrire le principe de proportionnalité dans l'article 67 du Règlement de la Chambre."

La présente proposition en constitue la mise en œuvre et permet au président de la Chambre d'imposer une sanction proportionnée en cas de violation établie de l'obligation de secret, proportionnée à la violation et aux circonstances de l'affaire. Cette proposition remplace le pouvoir de sanction lié du président par un pouvoir de sanction discrétionnaire en matière de fixation de la peine, qui a pour limite son caractère raisonnable.

## COMMENTAIRE DES ARTICLES

### Article unique

L'absence de gradation dans l'application des sanctions prévues à l'article 67, n° 2, du Règlement pose problème à plus d'un titre:

— la sanction disciplinaire qui est applicable aux députés a été introduite comme alternative à une peine pénale, qui ne peut s'appliquer à eux en raison de l'irresponsabilité parlementaire dont ils bénéficient en vertu de l'article 58 de la Constitution, alors qu'une violation d'une loi pénale aurait pu donner lieu à l'imposition d'une peine proportionnelle et individualisée;

— il existe un principe général du droit de la proportionnalité de la peine disciplinaire, ce qui implique que la peine doit être raisonnablement proportionnée au manquement disciplinaire (arrêt de la Cour constitutionnelle 8/2010, considérant B.12);

automatisch van toepassing zijn, zonder dat de voorzitter over enige discretionaire bevoegdheid beschikt ten aanzien van de keuze en/of de omvang van de op te leggen tuchtsancties.

De voorzitter deelt ten slotte tijdens de eerstvolgende plenaire vergadering zijn beslissing mee; die aankondiging geeft geen aanleiding tot debat (artikel 67, nr. 5, Rgt).

Tijdens de plenaire vergadering van 6 mei 2021 heeft de Kamervoorzitster meegedeeld dat zij toepassing heeft gemaakt van artikel 67 van het Kamerreglement, en dat zij daarbij het evenredigheidsbeginsel in acht heeft genomen: "Hoewel het Kamerreglement daar theoretisch niet de ruimte toe biedt, heb ik bij het nemen van mijn beslissing – conform de rechtspraak van het EHRM en van ons Grondwettelijk Hof – rekening gehouden met het evenredigheidsbeginsel. Het is echter duidelijk dat de in het Reglement vervatte regeling te streng is en ik zal bijgevolg een voorstel indienen om het evenredigheidsbeginsel in te schrijven in art 67 van het Reglement van de Kamer."

Dit voorstel geeft daar uitvoering aan en maakt het voor de Kamervoorzitter mogelijk om bij een vastgestelde schending van de geheimhoudingsplicht een proportionele sanctie op te leggen die in verhouding staat tot de inbreuk en de omstandigheden van de zaak. Dit voorstel vervangt de gebonden sanctiebevoegdheid van de voorzitter door een discretionaire sanctiebevoegdheid op het vlak van de straftoemeting die de redelijkheid als grens heeft.

## ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

### Enig artikel

Het ontbreken van gradatie bij de toepassing van de in artikel 67, n° 2, van het Reglement bedoelde sancties is in verschillende opzichten problematisch:

— de tuchtsanctie voor parlementsleden is ingevoerd als alternatief voor een strafrechtelijke sanctie, die niet op hen kan worden toegepast omdat zij krachtens artikel 58 van de Grondwet niet ter verantwoording kunnen worden geroepen, terwijl een schending van het strafrecht aanleiding had kunnen geven tot de oplegging van een evenredige en geïndividualiseerde sanctie;

— er bestaat een algemeen rechtsbeginsel van evenredigheid van de tuchtrechtelijke sanctie, dat inhoudt dat de sanctie in een redelijke verhouding moet staan tot de tuchtrechtelijke inbreuk (arrest 8/2010 van het Grondwettelijk Hof, overweging B.12);

— la Cour constitutionnelle a jugé ce qui suit: “Lorsque le législateur limite, pour certains manquements disciplinaires, le choix de l’autorité disciplinaire parmi les sanctions disciplinaires préalablement fixées, comme c’est le cas en l’espèce, cette limitation du pouvoir d’appréciation de l’autorité disciplinaire entraîne une différence de traitement entre les personnes qui font l’objet d’une procédure disciplinaire, en fonction de la nature du manquement disciplinaire, différence qui ne saurait se justifier s’il devait s’avérer que la mesure empêche l’application du principe général du droit de la proportionnalité de la peine disciplinaire par l’autorité disciplinaire...” (arrêt 169/2008, considérant B.8);

— la Cour européenne des droits de l’homme a souligné “que l’exercice par un parlement de son pouvoir de sanction en cas de comportement perturbateur de l’un de ses membres doit respecter le principe de proportionnalité.” (CEDH 17 mai 2016, Grande Chambre, *Karácsony et Szél c. Hongrie*, considérant 152).

Sur cette base, il est proposé dans l’article unique de modifier l’article 67, n° 2, 1° et 2°, du Règlement. Les sanctions continueraient à s’appliquer de plein droit en cas de violation établie du secret, mais le président de la Chambre disposerait d’un pouvoir discrétionnaire pour déterminer l’étendue des sanctions prévues à l’article 67, n° 2, 1° et 2°, sur la base de la gravité de la violation:

— la durée de la sanction de l’exclusion visée à l’article 67, n° 2, 1°, du Règlement peut désormais être prononcée pour une période à déterminer par le président, qui ne peut excéder le reste de la législature;

— la durée de la sanction financière visée à l’article 67, n° 2, 2°, peut désormais être imposée pour une période à décider par le président qui ne peut excéder trois mois; de même, le montant de la retenue ne peut désormais excéder 20 % de l’indemnité parlementaire.

La sanction infligée doit être raisonnablement proportionnelle à la violation constatée, et le président de la Chambre doit donc mettre en balance tous les faits et intérêts pertinents, tels que la gravité des actes, leur caractère isolé ou répétitif, l’impact des actes sur le fonctionnement de l’organe concerné de la Chambre ou de la Chambre elle-même<sup>2</sup>.

<sup>2</sup> Voir en général I. OPDEBEEK et S. DE SOMER, *Algemeen bestuursrecht. Grondslagen en beginselen*, Anvers, Intersentia, 2017, 202 et 387-388, n°s 437 et 846; D. RENDERS, *Droit administratif général*, Bruxelles, Bruylant, 2015, 204, n° 417; et la jurisprudence citée.

— het Grondwettelijk Hof oordeelde als volgt: “Wanneer de wetgever voor bepaalde tuchtvergrijpen de keuze van de tuchtoverheid uit de vooraf vastgelegde tuchtsancties beperkt, zoals te dezen het geval is, brengt die beperking van de beoordelingsbevoegdheid van de tuchtoverheid een verschil in behandeling met zich mee tussen personen die het voorwerp uitmaken van een tuchtprocedure, naar gelang van de aard van het tuchtvergrijp, dat niet kan worden verantwoord indien zou blijken dat de maatregel eraan in de weg staat dat het algemeen rechtsbeginsel van de evenredigheid van de tuchtstraf wordt toegepast door de tuchtoverheid.” (arrest 169/2008, overweging B.8);

— het Europees Hof voor de Rechten van de Mens heeft benadrukt dat een parlement bij de uitoefening van zijn bevoegdheid om ordeverstorend gedrag van een van zijn leden te bestraffen, het evenredigheidsbeginsel in acht moet nemen (EHRM 17 mei 2016, Grote Kamer, *Karácsony en Szél v. Hongarije*, overweging 152).

Op grond daarvan wordt in het enige artikel voorgesteld om artikel 67, nr. 2, 1° en 2°, van het Reglement te wijzigen. De sancties blijven van rechtswege van toepassing bij een vastgestelde schending van de geheimhoudingsplicht, maar de Kamervoorzitter krijgt de discretionaire bevoegdheid om de omvang van de in artikel 67, nr. 2, 1° en 2°, van het Reglement bedoelde sancties te bepalen aan de hand van de ernst van de inbreuk:

— de duur van de in artikel 67, nr. 2, 1°, van het Reglement bedoelde sanctie kan voortaan worden opgelegd voor een door de voorzitter te bepalen termijn die de rest van de zittingsperiode niet mag overschrijden;

— de duur van de in artikel 67, nr. 2, 2°, van het Reglement bedoelde financiële sanctie kan voortaan worden opgelegd voor een door de voorzitter te bepalen termijn die een periode van drie maanden niet mag overschrijden; evenzo mag de inhouding voortaan 20 % van de parlementaire vergoeding niet overschrijden.

De opgelegde sanctie moet in een redelijke verhouding staan tot de vastgestelde inbreuk, en de Kamervoorzitter moet dus een afweging maken van alle relevante gegevens en betrokken belangen zoals de ernst van de feiten, het eenmalig dan wel het repetitief karakter ervan, de weerslag van de feiten op de werking van het betrokken orgaan van de Kamer of de Kamer zelf.<sup>2</sup>

<sup>2</sup> Zie in het algemeen I. OPDEBEEK en S. DE SOMER, *Algemeen bestuursrecht. Grondslagen en beginselen*, Antwerpen, Intersentia, 2017, 202 en 387-388, nr. 437 en nr. 846; D. RENDERS, *Droit administratif général*, Brussel, Bruylant, 2015, 204, nr. 417; en de aldaar geciteerde rechtspraak.

La proposition ne modifie pas le pouvoir lié du président de la Chambre de prononcer, de plein droit et cumulativement, les trois sanctions visées à l'article 67, n° 2, du Règlement en cas de violation établie de l'obligation de secret.

Eliane TILLIEUX (PS)

Het voorstel wijzigt niets aan de gebonden bevoegdheid van de Kamervoorzitter om van rechtswege en cumulatief de drie in artikel 67, nr. 2, van het Reglement bedoelde sancties op te leggen in het geval van een vastgestelde schending van de geheimhoudingsplicht.

**PROPOSITION**

## Article unique

À l'article 67, n° 2, du Règlement de la Chambre des représentants, les modifications suivantes sont apportées:

1° dans le 1°, les mots “il perd, pour le reste de la législature, le droit” sont remplacés par les mots “il perd, au maximum pour le reste de la législature, le droit”;

2° dans le 2°, les mots “une retenue de 20 % sur son indemnité parlementaire pendant une période de trois mois” sont remplacés par les mots “une retenue de maximum 20 % sur son indemnité parlementaire pendant une période de maximum trois mois”.

9 juin 2021

Eliane TILLIEUX (PS)

**VOORSTEL**

## Enig artikel

In artikel 67, nr. 2, van het Reglement van de Kamer van volksvertegenwoordigers worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° in de bepaling onder 1° worden de woorden “verliest hij voor de rest van de zittingsperiode” vervangen door de woorden “verliest hij voor maximaal de rest van de zittingsperiode”;

2° in de bepaling onder 2° worden de woorden “wordt gedurende een periode van drie maanden 20 % ingehouden” vervangen door de woorden “wordt gedurende een periode van maximaal drie maanden maximaal 20 % ingehouden”.

9 juni 2021

**VERSION COORDONNÉE**

| Article 67, n° 2, Rgt (texte actuel)                                                                                                                                                                                                                                         | Article 67, n° 2, Rgt (texte proposé)                                                                                                                                                                                                                                                          |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Si un membre viole le secret imposé conformément au n° 1:                                                                                                                                                                                                                    | Si un membre viole le secret imposé conformément au n° 1:                                                                                                                                                                                                                                      |
| 1° il perd, pour le reste de la législature, le droit d'être membre et d'assister aux réunions de tout organe de la Chambre auquel l'obligation de secret est applicable en vertu d'une disposition du présent Règlement ou en vertu d'une décision explicite de la Chambre; | 1° il perd, <u>au maximum</u> pour le reste de la législature, le droit d'être membre et d'assister aux réunions de tout organe de la Chambre auquel l'obligation de secret est applicable en vertu d'une disposition du présent Règlement ou en vertu d'une décision explicite de la Chambre; |
| 2° il se voit appliquer une retenue de 20 % sur son indemnité parlementaire pendant une période de trois mois;                                                                                                                                                               | 2° il se voit appliquer une retenue de <u>maximum</u> 20 % sur son indemnité parlementaire pendant une période de <u>maximum</u> trois mois;                                                                                                                                                   |
| 3° et il ne peut pas être remplacé au sein de l'organe de la Chambre dans lequel il s'est rendu coupable de cette violation. L'organe concerné est supposé compter un membre de moins à partir de ce moment.                                                                 | 3° et il ne peut pas être remplacé au sein de l'organe de la Chambre dans lequel il s'est rendu coupable de cette violation. L'organe concerné est supposé compter un membre de moins à partir de ce moment.                                                                                   |

## GECÖÖRDINEERDE VERSIE

| Artikel 67, nr. 2, Rgt (bestaande tekst)                                                                                                                                                                                                                                                                    | Artikel 67, nr. 2, Rgt (voorgestelde tekst)                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Indien een lid de overeenkomstig de bepaling onder nr. 1 opgelegde geheimhoudingsplicht schendt:                                                                                                                                                                                                            | Indien een lid de overeenkomstig de bepaling onder nr. 1 opgelegde geheimhoudingsplicht schendt:                                                                                                                                                                                                                            |
| 1° verliest hij voor de rest van de zittingsperiode het recht om lid te zijn van en de vergaderingen bij te wonen van ieder orgaan van de Kamer waarop de geheimhoudingsplicht van toepassing is, hetzij luidens een bepaling van dit Reglement, hetzij luidens een uitdrukkelijke beslissing van de Kamer; | 1° verliest hij voor <u>maximaal</u> de rest van de zittingsperiode het recht om lid te zijn van en de vergaderingen bij te wonen van ieder orgaan van de Kamer waarop de geheimhoudingsplicht van toepassing is, hetzij luidens een bepaling van dit Reglement, hetzij luidens een uitdrukkelijke beslissing van de Kamer; |
| 2° wordt gedurende een periode van drie maanden 20 % ingehouden van zijn parlementaire vergoeding;                                                                                                                                                                                                          | 2° wordt gedurende een periode van <u>maximaal</u> drie maanden <u>maximaal</u> 20 % ingehouden van zijn parlementaire vergoeding;                                                                                                                                                                                          |
| 3° en mag hij niet worden vervangen in het orgaan van de Kamer waarin hij zich aan die schending schuldig heeft gemaakt. Het betrokken orgaan wordt in dat geval geacht uit een lid minder te zijn samengesteld.                                                                                            | 3° en mag hij niet worden vervangen in het orgaan van de Kamer waarin hij zich aan die schending schuldig heeft gemaakt. Het betrokken orgaan wordt in dat geval geacht uit een lid minder te zijn samengesteld.                                                                                                            |