

Chambre des Représentants de Belgique

SESSION EXTRAORDINAIRE 1991-1992 (*)

7 AVRIL 1992

POURSUITE

**à charge d'un membre de la
Chambre des représentants**

RAPPORT

**FAIT AU NOM DE LA COMMISSION DES
POURSUITES (1)**

**PAR
M. VANDE LANOTTE**

MESDAMES, MESSIEURS,

I. — RETROACTES

Le 24 novembre 1991, lors des élections législatives, M. Xavier Buisseret a été élu pour la première fois membre de la Chambre des représentants.

Se référant à l'article 45, 1^o et 3^o, de la Constitution, afin de permettre à la Chambre de requérir éventuellement la suspension des poursuites au début de la session parlementaire, le procureur général près la Cour d'appel d'Anvers a informé le président doyen d'âge, par lettre du 2 décembre 1991, que le

(1) Composition de la Commission :

Président : M. Van Parys.

Membres :

C.V.P. MM. De Clerck (S.), Van Parys.
P.S. M. Eerdekens.
S.P. M. Vande Lanotte.
P.V.V. M. De Groot.
P.R.L. M. Gol.
P.S.C. M. Gehlen.

(*) Première session de la 48^e législature.

Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers

BUITENGEWONE ZITTING 1991-1992 (*)

7 APRIL 1992

VERVOLGING

**ten laste van een lid van de Kamer
van Volksvertegenwoordigers**

VERSLAG

**NAMENS DE COMMISSIE VOOR DE
VERVOLGINGEN (1)**

**UITGEBRACHT DOOR
DE HEER VANDE LANOTTE**

DAMES EN HEREN,

I. — SITUERING

Bij de parlamentsverkiezingen van 24 november 1991 werd de heer Xavier Buisseret voor de eerste maal verkozen tot lid van de Kamer van Volksvertegenwoordigers.

Onder verwijzing naar artikel 45, eerste en derde lid, van de Grondwet en teneinde de Kamer in de mogelijkheid te stellen bij het begin van de parlementaire zitting eventueel een schorsing van de vervolging te vorderen, bracht de procureur-generaal bij het Hof van beroep te Antwerpen bij brief van 2 de-

(1) Samenstelling van de Commissie :

Voorzitter : de heer Van Parys.

Leden :

C.V.P. HH. De Clerck (S.), Van Parys.
P.S. H. Eerdekens.
S.P. H. Vande Lanotte.
P.V.V. H. De Groot.
P.R.L. H. Gol.
P.S.C. H. Gehlen.

(*) Eerste zitting van de 48^e zittingsperiode.

27 novembre 1991, M. Buisseret avait interjeté appel contre le jugement prononcé le 15 novembre 1991 par le tribunal de première instance d'Anvers, jugement le condamnant à une peine d'emprisonnement de deux ans, avec sursis de trois ans à l'exception de la détention préventive subie, pour complicité de vol avec violences ou menaces, commis par deux personnes ou plus, de nuit, à l'aide d'un véhicule et d'armes.

La même lettre précise en outre que ce même 27 novembre 1991, le procureur du Roi d'Anvers a suivi l'appel de M. Buisseret.

*
* *

Le 16 décembre 1991, l'assemblée plénière a confié l'examen de ce dossier à votre commission, qui y a consacré ses réunions des 19 février et 8, 24 et 31 mars 1992.

M. Buisseret ayant demandé à être entendu, votre Commission a procédé, le 31 mars dernier, à une audition à laquelle l'intéressé s'est fait représenter par notre collègue, Mme Dillen.

II. — PRINCIPES GENERAUX

L'article 45 de la Constitution règle le régime de l'immunité parlementaire.

Il importe de souligner que ce principe est double. Il vise tout d'abord à empêcher toute immixtion indésirable du pouvoir judiciaire dans l'exercice du pouvoir législatif. C'est la raison pour laquelle, pendant la durée de la session, un membre ne peut faire l'objet de poursuites ou d'une arrestation (judiciaire) que si la Chambre dont il fait partie donne son autorisation, sauf le cas du flagrant délit.

L'article 45, et plus particulièrement son dernier alinéa, a toutefois également un effet inverse, dans la mesure où il vise à empêcher que la qualité de membre de la Chambre ne puisse être utilisée pour contrecarrer le cours normal de la justice. C'est pourquoi ce dernier alinéa prévoit que la poursuite ou la détention d'un membre ne peut, lorsqu'elle a été engagée avant la session, être suspendue que si la Chambre le requiert.

Ainsi que l'ont souligné certains membres de la Commission spéciale en 1976, « ... la possibilité pour les Chambres législatives de requérir la suspension des poursuites intentées à leurs membres ne peut avoir pour effet de soustraire ces derniers au fonctionnement normal de la justice, ce qui créerait un privilège abusif en faveur des parlementaires. De telles pratiques seraient condamnées à juste titre

cember 1991 de Voorzitter-oudste lid in jaren van de Kamer ervan op de hoogte dat de heer Buisseret op 27 november 1991 hoger beroep had ingesteld tegen het vonnis van de rechtbank van eerste aanleg te Antwerpen van 15 november 1991, waarbij hij veroordeeld werd tot een gevangenisstraf van 2 jaar, met uitstel voor een termijn van drie jaar uitgezonderd de ondergane voorhechtenis, wegens mededaderschap aan diefstal met geweld of bedreigingen, door twee of meer personen, bij nacht, met behulp van een voertuig en wapens.

In dezelfde brief werd tevens vermeld dat de procureur des Konings te Antwerpen het hoger beroep van de heer Buisseret volgde, eveneens op 27 november 1991.

*
* *

Het onderzoek van dit dossier werd op 16 december 1991 door de plenaire vergadering toevertrouwd aan uw Commissie, die hierover vergaderde op 19 februari en op 8, 24 en 31 maart 1992.

Aangezien de heer Buisseret verzocht had om gehoord te worden, heeft de Commissie op 31 maart laatstleden een hoorzitting gehouden waarop betrokkene zich heeft laten vertegenwoordigen door onze collega, Mevr. Dillen.

II. — ALGEMENE PRINCIPES

Artikel 45 van de Grondwet regelt de parlementaire onschendbaarheid.

Het is belangrijk er op te wijzen dat hier een tweeledig principe geldt. In de eerste plaats verhindert het iedere ongewenste inmenging van de rechterlijke macht in de uitoefening van de wetgevende macht. Daarom is tijdens de zitting een vervolging of (gerechtelijke) aanhouding enkel mogelijk als de Kamer waartoe het betrokken lid behoort, vooraf verlof gaf, betrapping op heterdaad uitgezonderd.

Artikel 45, en meer specifiek het laatste lid, werkt echter ook in omgekeerde zin, waar het wil vermijden dat het lidmaatschap van de volksvertegenwoordiging gebruikt wordt om de normale werking van het gerecht te verhinderen. Daarom bepaalt dit laatste lid dat de vervolging of hechtenis van een lid, die vóór de zitting werd ingezet, alleen geschorst kan worden als de Kamer dit vordert.

Zoals een aantal leden van de bijzondere Commissie in 1976 het stelden : « Andere leden oordelen dat de mogelijkheid voor de Wetgevende Kamers om de schorsing te vorderen van de vervolgingen ingesteld tegen haar leden, niet tot gevolg mag hebben ze te onttrekken aan de normale werking van het gerecht, want aldus zou op onrechtmatige wijze een privilege in het leven worden geroepen ten gunste van de

par l'opinion publique et tel n'a certes pas été l'objectif de l'article 45 de la Constitution. » ⁽¹⁾

Toujours en ce qui concerne l'article 45, A. Mast précise ce qui suit : « Lorsque les poursuites sont engagées en dehors de la session, la Chambre ou le Sénat en sont toujours informés. Si ceux-ci ne réagissent pas, cela signifie que le Parlement ne souhaite pas user du droit qui lui est conféré par le troisième alinéa de l'article 45 ». ⁽²⁾

La Cour de Cassation a récemment ⁽³⁾ confirmé cette thèse et suit en cela une doctrine unanime.

En l'occurrence, ces principes impliquent qu'il appartient à la Chambre de juger de l'opportunité de requérir éventuellement la suspension de la poursuite. Si pareille démarche n'est pas jugée opportune, la poursuite suit son cours normal.

L'affaire qui nous occupe soulève toutefois un problème particulier. Il ne s'agit pas de savoir si les poursuites intentées par le ministère public doivent être suspendues, mais bien si la suspension peut être requise après un jugement rendu en première instance, auquel cas aucune décision en degré d'appel ne pourrait intervenir pendant toute la durée de la session. Il est évident qu'une telle requête remet plus fondamentalement en cause le principe de la séparation des pouvoirs.

Sans débattre du fond ⁽⁴⁾, la commission souligne qu'une requête en suspension suppose :

1) soit que les faits communiqués amènent *prima facie* à conclure que l'action est fondée sur des éléments fantaisistes, irréguliers, prescrits, arbitraires ou ténus ⁽⁵⁾;

2) soit que les faits sont la conséquence imprévue d'une action politique ⁽⁶⁾;

3) soit qu'il s'agit d'un délit dont les mobiles politiques sont manifestes ⁽⁷⁾.

A cet égard, il y a lieu de faire observer, d'une part, que les motifs politiques ne sont pas absolus et que, dès lors, ils ne constituent pas une excuse absolutoire à l'égard de toute infraction, quelle qu'en soit la

parlementsleden. De publieke opinie zou zulks terecht veroordelen en bovendien is dit zeker niet de bedoeling geweest van het instituut gehuldigd bij artikel 45 van de Grondwet. » ⁽¹⁾

Steeds in verband met artikel 45, stelt Prof. Mast het volgende : « Worden de vervolgingen buiten het tijdperk van de zitting ingesteld, dan wordt de Kamer of de Senaat hiervan steeds in kennis gesteld. Reageert de Kamer of de Senaat niet, dan blijkt dat het Parlement geen gebruik wenst te maken van het hem door het derde lid van artikel 45 toegekende recht ». ⁽²⁾

Het Hof van Cassatie heeft onlangs ⁽³⁾ deze visie bevestigd en volgt daarin een unanieme rechtsleer.

In casu houden deze beginselen in dat de Kamer moet oordelen over de opportuniteit van een mogelijke vordering tot schorsing van de vervolging.

Wordt een dergelijke vordering niet opdoet geacht, dan gaat de vervolging gewoon door.

In de voorliggende zaak stelt zich nochtans een bijzonder probleem. Aan de orde is niet de vraag of de door het openbaar ministerie ingestelde vervolging moet worden geschorst, maar wel of na een uitspraak in eerste aanleg de schorsing kan worden gevorderd, waardoor voor de duur van de zitting geen uitspraak in beroep kan worden gedaan. Het is evident dat een dergelijke vordering op veel ruimere en indringender wijze in de scheiding der machten ingrijpt.

Zonder in deze een debat ten gronde te voeren ⁽⁴⁾, wijst de commissie er op dat een vordering tot schorsing veronderstelt dat :

1) ofwel de medegedeelde feiten *prima facie* tot de conclusie leiden dat de vordering steunt op elementen die uit de lucht gegrepen, onrechtmatig, verjaard, willekeurig of onbeduidend zijn ⁽⁵⁾;

2) ofwel de feiten het onvoorziene gevolg zijn van een politieke actie ⁽⁶⁾;

3) ofwel het om een misdrijf gaat met duidelijk politieke drijfveren ⁽⁷⁾.

Daarbij zij opgemerkt, enerzijds, dat politieke motieven niet absoluut zijn en dus niet eender welk misdrijf — ongeacht de ernst ervan — van vervolging zouden vrijwaren, en anderzijds, dat hoe dan

⁽¹⁾ Doc. Chambre, n° 947/3, 1975-76, p. 3. La séance plénière a suivi ce raisonnement.

⁽²⁾ Mast, A., *Overzicht van het Belgisch Grondwettelijk Recht*, Gand 1985, p. 158, no 120.

En des termes quasi identiques : Dor, G., et Braas, O., *La Constitution*, Bruxelles, Larquier, 1935, p. 170.

⁽³⁾ Cass., 17 décembre 1991, en cause de Jean-Pierre Van Rossem, n° 6159-non publiée.

⁽⁴⁾ Voir, à ce sujet, notamment le rapport relatif à la poursuite de M. Kofferschlager, Doc. n° 383/1, 1955-1956.

⁽⁵⁾ Voir, à ce sujet, notamment le rapport relatif à la poursuite de M. Van Rossem, Doc. n° 14/1, S.E. 1991-1992, p. 9.

⁽⁶⁾ Voir notamment à ce sujet les rapports relatifs aux poursuites à charge de MM. Babylon et Kuipers, Doc. n° 439/1 et 439/2, 1972-1973.

⁽⁷⁾ Voir notamment à ce sujet le rapport relatif aux poursuites à charge de M. Van Eynde (refus de publier un droit de réponse), Doc. n° 132/1, 1971-1972.

⁽¹⁾ Parl. St., Kamer, n° 947/3, 1975-76, blz. 3. De plenaire vergadering volgde deze redenering.

⁽²⁾ Mast, A., *Overzicht van het Belgisch Grondwettelijk Recht*, Gent 1985, blz. 158, n° 120.

In quasi-identieke bewoordingen : Dor, G. en Braas, O., *La Constitution*, Brussel, Larquier, 1935, blz. 170.

⁽³⁾ Cass., 17 december 1991, inzake Jean-Pierre Van Rossem, n° 6159-niet gepubliceerd.

⁽⁴⁾ Zie ter zake o.a. het verslag m.b.t. de vervolging van de heer Kofferschlager, *Parl. St.*, Kamer, 1955-1956, n° 383/1.

⁽⁵⁾ Zie ter zake o.a. het verslag m.b.t. de vervolging van de heer Van Rossem, *Parl. St.*, Kamer, B.Z. 1991-1992, n° 14/1, blz. 9.

⁽⁶⁾ Zie ter zake o.a. de verslagen m.b.t. de vervolging van de heren Babylon en Kuipers, *Parl. St.*, Kamer, 1972-1973, n° 439/1 en 439/2.

⁽⁷⁾ Zie ter zake o.a. het verslag m.b.t. de vervolging van de heer Van Eynde (weigering een recht van antwoord te publiceren), *Parl. St.*, Kamer, 1971-1972, n° 132/1.

gravité, et, d'autre part, que se pose la question de l'incidence des poursuites sur l'exercice du mandat.

Enfin, la Commission attire l'attention sur le fait que, dans le passé, la Chambre a déjà estimé que le fait de ne pas demander la suspension des poursuites, n'empêche pas de préciser que l'exécution d'un jugement n'est pas possible sans l'autorisation spécifique de la Chambre en la matière ^(*).

III. — APPLICATION DE CES PRINCIPES GÉNÉRAUX A L'AFFAIRE A L'EXAMEN

L'examen du dossier ne permet pas à la Commission de considérer *prima facie* que les éléments de l'accusation sont fantaisistes, irréguliers, prescrits, arbitraires ou ténus.

Aucun élément politique n'est apparu du dossier, ce dont a d'ailleurs convenu la représentante de l'intéressé.

En ce qui concerne l'incidence des poursuites sur l'exercice du mandat parlementaire, la Commission estime, eu égard notamment à l'état d'avancement de la procédure, que celle-ci est minimale.

IV. — CONCLUSION

Considérant que la Chambre doit veiller à établir un équilibre constitutionnellement acceptable entre le droit de la Nation d'être représentée conformément à la volonté du suffrage populaire et la nécessité d'empêcher que qui que ce soit puisse échapper — fût-ce partiellement — à l'autorité des lois,

la Commission propose à l'unanimité :

1. de ne pas requérir la suspension des poursuites à charge de M. Buisseret, en veillant à ce que l'exercice du mandat parlementaire de l'intéressé ne soit pas entravé inutilement;
2. d'informer le Ministre de la Justice que toute exécution d'une condamnation éventuelle de l'intéressé est subordonnée à l'autorisation préalable de la Chambre.

Le présent rapport a été adopté à l'unanimité.

Le Rapporteur,

Le Président,

J. VANDE LANOTTE

T. VAN PARYS

ook de impact van de vervolging op de uitoefening van het mandaat ter sprake komt.

Ten slotte vestigt de Commissie er de aandacht op dat de Kamer in het verleden reeds van oordeel is geweest dat het niet vorderen van de schorsing van de vervolging niet verhindert dat wordt bepaald dat de tenuitvoerlegging van een uitspraak niet mogelijk is zonder een specifieke machtiging ter zake door de Kamer ^(*).

III. — TOEPASSING VAN DEZE ALGEMENE PRINCIPES OP DE VOORLIGGENDE ZAAK

Uit het onderzoek blijkt dat de gegevens van de zaak de Commissie er *prima facie* niet toe nopen te oordelen dat de tenlastelegging uit de lucht gegrepen, onrechtmatig, verjaard, willekeurig of onbeduidend is.

Uit het dossier kwamen geen politieke elementen naar voren, zoals overigens door de vertegenwoordiger van betrokkene werd beaamd.

Wat de invloed van de vervolging op de uitoefening van de parlementaire activiteiten betreft, is de Commissie van oordeel dat deze, onder andere gezien de stand van zaken in de procedure, minimaal is.

IV. — BESLUIT

Overwegende dat de Kamer erover moet waken een grondwettelijk aanvaardbaar evenwicht na te streven tussen het recht van de Natie om overeenkomstig de wil van het volk vertegenwoordigd te worden en de noodzaak te verhinderen dat wie dan ook — zij het gedeeltelijk — aan de toepassing van de wetten zou kunnen ontsnappen,

stelt de Commissie eenparig voor :

1. de schorsing van de vervolging tegen de heer Buisseret niet te vorderen, met dien verstande dat de uitoefening van het parlementair mandaat van het betrokken lid niet nodeloos belemmerd wordt;
2. de Minister van Justitie mede te delen dat een voorafgaand verlov van de Kamer vereist is voor iedere tenuitvoerlegging van een eventuele veroordeling ten laste van betrokkene.

Dit verslag werd eenparig goedgekeurd.

De Rapporteur,

De Voorzitter,

J. VANDE LANOTTE

T. VAN PARYS

^(*) Voir à ce sujet le rapport précité relatif aux poursuites à charge de M. Kofferschläger.

^(*) Zie ter zake het reeds geciteerde verslag m.b.t. de vervolging van de heer Kofferschläger.