



CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS

PRÉCIS DE DROIT PARLEMENTAIRE

L'inviolabilité parlementaire

Service juridique – avril 2015



CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS

PRÉCIS DE DROIT PARLEMENTAIRE

L'inviolabilité parlementaire

Texte : Service juridique, Chambre des représentants
Impression : Imprimerie centrale, Chambre des représentants

Dépôt légal : D/2015/4686/02

AVANT-PROPOS

La présente brochure fait partie de la série « Précis de droit parlementaire » publiée par le Service juridique de la Chambre des représentants à l'initiative de M. Herman DE CROO, mon prédécesseur.

Chaque brochure de cette série comporte deux volets :

1. Une sélection de questions-réponses n'abordant que des points qui présentent un intérêt fondamental pour les parlementaires, les journalistes et quiconque s'intéresse aux activités parlementaires ;
2. Une analyse juridique du problème abordé destinée au lecteur qui souhaite en approfondir certains aspects. Sans doute un peu moins digeste en raison de sa nature, cette seconde partie est toutefois plus complète et contient de précieux renvois à la jurisprudence et à la doctrine.

Étant donné que les matières abordées dans ces brochures évoluent constamment, il convient de les adapter régulièrement aux évolutions de la législation, de la jurisprudence et de la doctrine.

La brochure précédente relative à l'inviolabilité parlementaire date de mars 2007. Le moment est venu de l'actualiser.

J'ai la conviction que cette nouvelle édition contribuera à une meilleure compréhension des droits et des devoirs des parlementaires et, par tant, au renforcement de la sécurité juridique.

Siegfried BRACKE

Président de la Chambre des représentants

avril 2015

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS

PRÉCIS DE DROIT PARLEMENTAIRE

L'inviolabilité parlementaire

I.	L'inviolabilité parlementaire sous la forme de questions	9
II.	Analyse juridique succincte de l'inviolabilité parlementaire	19
III.	Annexes	41
	1. Circulaire commune du Collège des procureurs généraux, n° COL 6/97, 15 septembre 1997	43
	2. Lettre adressée au ministre de la Justice par les présidents des sept assemblées, 3 juin 1998	53
	3. Circulaire du Collège des procureurs généraux, n° 6/97 – premier addendum, 23 avril 1999	56
	4. Lettre adressée au ministre de la Justice par les présidents des sept assemblées, 5 décembre 2005	59
	5. Circulaire du Collège des procureurs généraux, n° 15/2006 – deuxième addendum à la circulaire n° 6/97, 26 juin 2006	61

— I —

L'INVIOIABILITÉ PARLEMENTAIRE SOUS LA FORME DE QUESTIONS

**Qu'entend-on par
« inviolabilité parle-
mentaire » ?**

L'inviolabilité parlementaire (art. 59 Const.) signifie que, pendant la durée de la session, les parlementaires ne peuvent, en matière répressive, être renvoyés ou cités directement devant une cour ou un tribunal, ni être arrêté, qu'avec l'autorisation de l'assemblée dont ils font partie. Cette protection ne s'applique toutefois pas en cas de flagrant délit.

À l'instar de « l'irresponsabilité parlementaire » (*freedom of speech*), l'inviolabilité parlementaire tend à garantir le libre exercice de la fonction parlementaire. Le pouvoir législatif doit en effet être indépendant tant du pouvoir judiciaire que du pouvoir exécutif. Les origines de l'inviolabilité parlementaire, en tant que protection à l'égard de poursuites arbitraires, remontent au début de l'histoire parlementaire.

Le régime de l'inviolabilité parlementaire a été revu radicalement en 1997. Avant cette réforme, l'assemblée concernée était associée très tôt à une procédure judiciaire ouverte à l'encontre d'un parlementaire. En effet, hormis les cas de flagrant délit, aucun acte de poursuite (même pas l'interrogatoire en qualité de suspect) ne pouvait être accompli, pendant la durée de la session, à l'encontre d'un parlementaire sans l'autorisation de l'assemblée dont il faisait partie.

Assez paradoxalement, le caractère rigide de l'inviolabilité parlementaire a joué en défaveur des parlementaires. La moindre information menée par le procureur du Roi afin de vérifier la véracité de certains faits reprochés à un parlementaire n'était en effet pas possible sans l'autorisation de l'assemblée concernée. Le dépôt d'une demande de levée d'inviolabilité avait toutefois un grand retentissement dans les médias et il s'ensuivait sou-

vent que, même avant toute instruction concrète, le parlementaire concerné était déjà condamné aux yeux de l'opinion publique.

Depuis 1997, l'assemblée doit encore uniquement accorder son autorisation pour l'arrestation et le renvoi devant une cour ou un tribunal (ou la citation directe) et plus pour l'accomplissement d'actes d'instruction. Contrairement à ce que laisse supposer le terme « inviolabilité », les parlementaires ne jouissent en fait plus que d'une protection limitée en matière répressive.

Qui bénéficie de l'inviolabilité parlementaire ?

L'inviolabilité vaut pour les parlementaires fédéraux (députés et sénateurs, art. 59 Const.) ainsi que pour les membres des parlements de communauté et de région (art. 120 Const.).

Les membres belges du Parlement européen jouissent de l'inviolabilité garantie par l'art. 59 Const. sur le territoire belge. Sur le territoire de tout autre État membre de l'Union européenne, ils bénéficient de l'exemption de toute mesure de détention et de toute poursuite judiciaire.

Les ministres ne jouissent pas de l'inviolabilité garantie par l'art. 59 Const. Celle-ci prévoit une procédure spéciale pour poursuivre les ministres fédéraux ou les ministres communautaires ou régionaux pour des infractions qu'ils auraient commises (art. 103 et 125 Const.).

À partir de quand les parlementaires bénéficient-ils de l'inviolabilité ?

L'inviolabilité ne joue que pendant la durée de la session. En dehors de la session de leur assemblée, les parlementaires peuvent, à l'instar d'autres citoyens, être arrêtés ou poursuivis devant une cour ou un tribunal.

L'arrestation ou les poursuites entreprises en dehors de la session peuvent en outre être poursuivies après l'ouverture de la session sans que l'accord de l'assemblée soit requis.

Il y a lieu de noter que la session parlementaire n'est clôturée de facto que juste avant l'ouverture de la session suivante. Dans la pratique, l'inviolabilité parlementaire est donc acquise tout au long de la législature.

Pour quels actes les parlementaires bénéficient-ils de l'inviolabilité ?

L'inviolabilité ne protège le parlementaire qu'en « *matière répressive* ». Cette notion englobe toutes les catégories d'infractions : crimes, délits et contraventions (même les infractions au Code de la route).

En revanche, elle ne s'applique pas en matière civile. Un parlementaire peut en outre être cité en tant que partie civilement responsable, y compris devant le juge répressif.

L'inviolabilité ne vaut pas non plus pour les actions disciplinaires (intentées, par exemple, par l'Ordre des avocats ou des médecins contre des parlementaires qui ont également cette qualité), ni devant les juridictions administratives (par exemple, le Conseil d'État).

L'inviolabilité ne s'applique pas en « *cas de flagrant délit* », c'est-à-dire le délit qui se commet actuellement ou qui vient de se commettre. Il est communément admis qu'il existe, après la commission de l'infraction, un délai maximum de 24 heures dans lequel on peut encore considérer qu'il y a « *flagrant délit* ».

Qui peut intenter les poursuites ?

Pendant la durée de la session, les poursuites répressives à l'égard d'un parlementaire ne peuvent être intentées que par les officiers du ministère public. Un citoyen lésé ne peut par conséquent intenter de poursuites, ni par suite d'une citation directe, ni par suite d'une constitution de partie civile devant le juge d'instruction.

Quelles sont les limites de la protection ?

Il existe une *gradation* dans la protection : l'accomplissement de certains actes répressifs à l'encontre d'un parlementaire est subordonné à l'autorisation préalable de l'assemblée. Pour d'autres actes, l'autorisation doit être donnée par le premier président de la cour d'appel. Pour une troisième catégorie

d'actes, le parlementaire est traité comme n'importe quel autre citoyen.

Pour quels actes l'assemblée doit-elle toujours accorder son autorisation ?

Sans l'autorisation de l'assemblée législative concernée, un parlementaire ne peut :

- être arrêté

Est visée, aussi bien l'arrestation judiciaire dans le cadre d'une enquête portant sur des faits punissables que l'arrestation d'un parlementaire en exécution d'un jugement ou d'un arrêt.

L'autorisation de l'assemblée n'est toutefois pas requise pour l'arrestation « administrative ». Il s'agit d'une arrestation effectuée par la police dans le cadre de l'exercice de ses missions de prévention (prévention d'infractions) ou dans le cadre du maintien de l'ordre. Un parlementaire peut dès lors effectivement être arrêté, par exemple, lors d'une manifestation. L'arrestation administrative ne peut toutefois durer plus longtemps qu'il n'est nécessaire et ne peut en aucun cas dépasser douze heures.

Dans une telle occurrence, le président de l'assemblée doit toujours être informé de l'arrestation administrative et l'assemblée dont le membre fait partie peut à tout moment décider qu'il doit y être mis fin.

- être renvoyé devant une cour ou un tribunal

Avant qu'un parlementaire puisse être renvoyé devant une juridiction de jugement par la chambre du conseil ou la chambre des mises en accusation, le ministère public doit demander la levée de l'inviolabilité du parlementaire concerné à l'assemblée dont il fait partie.

- être cité directement devant une cour ou un tribunal

L'autorisation de l'assemblée est-elle requise pour prendre des mesures contraignantes à l'égard de parlementaires ?

Certains actes d'instruction, à savoir les « mesures contraignantes » requérant l'intervention d'un juge, ne peuvent être ordonnés à l'égard de parlementaires que par le premier président de la cour d'appel, à la requête du juge (d'instruction) compétent. L'autorisation de l'assemblée concernée n'est toutefois plus requise.

Il s'agit en l'occurrence :

- du mandat d'amener en vue d'un interrogatoire ou d'une confrontation (en d'autres termes, lorsqu'un parlementaire s'oppose à un interrogatoire ou à une confrontation) ;
- du mandat de perquisition (lorsque le parlementaire ne donne pas son consentement) ;
- de la saisie effectuée dans le cadre d'une telle perquisition ;
- du repérage d'appels sans l'autorisation de l'intéressé et des écoutes téléphoniques ;
- de l'exploration corporelle.

Un certain nombre de garanties sont toutefois prévues en ce qui concerne ces mesures contraignantes. C'est ainsi que ces mesures doivent toujours être portées à la connaissance du président de l'assemblée.

En cas de perquisition ou de saisie, le président ou un membre désigné par lui doit en outre être présent.

Le rôle joué par le président est analogue à celui du bâtonnier présent lors d'une perquisition effectuée chez un avocat.

Y a-t-il également des actes d'instruction pour lesquels le parlementaire se trouve sur un pied d'égalité avec le citoyen ordinaire ?

Absolument. C'est la procédure pénale ordinaire qui est d'application pour l'interrogatoire, la confrontation avec des témoins, la perquisition, la saisie ou le repérage d'appels téléphoniques avec le consentement du parlementaire concerné, ainsi que pour la mise en accusation ou l'inculpation.

La proposition d'une transaction à un parlementaire ne requiert pas non plus la levée

de l'inviolabilité. Si le parquet propose, par exemple, une transaction dans le cadre d'une infraction au Code de la route, c'est en effet afin d'éviter des poursuites. Toutefois, en cas de non-acceptation ou de non-paiement, par le parlementaire, de la transaction proposée, il faut demander l'autorisation de poursuivre.

Une assemblée peut-elle suspendre les poursuites intentées contre un de ses membres ?

Oui. Tout d'abord, un parlementaire peut, à tous les stades de l'instruction, demander à son assemblée de suspendre les poursuites. Il doit, dans ce cas, étayer sa demande d'arguments convaincants. L'assemblée concernée ne peut, dans ce cas, ordonner la suspension qu'à la majorité des deux tiers des votes exprimés. Elle ordonne en principe la suspension de tous les actes d'instruction, mais peut aussi limiter la suspension à un ou plusieurs actes d'instruction particuliers.

Lorsque l'instruction est clôturée, c'est-à-dire dès qu'une juridiction de jugement a été saisie, la suspension ne peut plus être demandée que par l'assemblée, plus par le parlementaire concerné.

L'assemblée dont fait partie un parlementaire peut en outre requérir, d'initiative, la suspension de la détention de ce membre.

Contrairement à ce qui se passe en cas de suspension à la demande du membre concerné, un vote à la majorité simple suffit dans ces cas.

L'assemblée ne peut toutefois plus requérir la suspension après la clôture des débats dans une procédure pénale (afin d'empêcher ainsi le prononcé du jugement).

La suspension des poursuites ou de la détention ne peut jamais s'étendre au-delà de la durée de la session.

Que se passe-t-il si le parquet demande la levée de l'inviolabilité ?

La demande de levée de l'inviolabilité doit, de préférence, émaner du procureur général près la cour d'appel compétente. Cette demande doit être accompagnée d'un dossier reprenant les faits reprochés, les plaintes éventuelles, les témoignages, les aveux et les pièces justificatives.

Le président informe son assemblée de la demande de levée de l'inviolabilité (sans mentionner toutefois le nom de l'intéressé ni les faits reprochés) et la demande est renvoyée à la commission des Poursuites.

La commission se réunit à huis clos. Elle peut entendre le membre intéressé, lequel a également le droit d'être entendu s'il en fait la demande. Il peut se faire assister par un de ses collègues ou par un conseil. Il est permis de plaider et de déposer des notes, des conclusions et des documents. En général, toute discussion directe avec le membre intéressé ou son conseil est évitée.

Si la commission décide d'entendre des tiers, les auditions se tiennent en l'absence du membre intéressé. Ce dernier peut néanmoins prendre connaissance des éléments de la déposition figurant dans le rapport. La délibération a également lieu en l'absence du membre intéressé.

La commission statue à la majorité simple, mais la tradition veut que l'on recherche un consensus.

La commission adresse une recommandation à l'assemblée plénière, qui statue, à la majorité simple, sur la levée de l'inviolabilité. Peuvent seuls prendre la parole, le rapporteur de la commission, le membre intéressé ou un membre le représentant, un orateur pour, et un orateur contre. En principe, le débat en séance plénière est public.

La décision de lever ou non l'inviolabilité n'implique aucune présomption de faute ou d'innocence. Il s'agit uniquement d'une autorisation de poursuite ou d'arrestation.

L'assemblée peut en outre limiter la portée de l'autorisation de poursuivre. Elle peut, par exemple, l'accorder pour certains faits et la refuser pour d'autres. L'assemblée peut également accorder l'autorisation pour le renvoi devant une juridiction ou la citation directe, mais la refuser pour l'arrestation.

Y a-t-il vraiment quelque chose de changé depuis la révision constitutionnelle de 1997 ?

Bien qu'à l'époque, elle ait été accueillie avec un certain scepticisme, la révision de l'art. 59 Const. paraît avoir atteint son objectif.

Depuis l'entrée en vigueur du nouveau régime, les diverses assemblées ont été saisies d'un nombre très réduit (par rapport au passé) de requêtes visant à lever l'inviolabilité parlementaire. La raison de ce succès est évidente : les autorités judiciaires ont à présent la possibilité d'accomplir des actes d'instruction à l'encontre d'un parlementaire sans que l'intervention préalable de l'assemblée soit nécessaire. Ce n'est que lorsque l'instruction est achevée et que les autorités judiciaires estiment qu'il y a des raisons suffisantes pour engager des poursuites que l'assemblée doit lever l'inviolabilité parlementaire.

On peut également se réjouir qu'une circulaire des procureurs généraux ait rapidement et parfaitement précisé les modalités d'application du nouveau régime en matière d'inviolabilité parlementaire (voir : les annexes de la présente brochure). Les présidents des sept assemblées ont en outre conclu des accords pratiques, notamment en ce qui concerne les parlementaires siégeant dans plus d'une assemblée.

On s'est donc efforcé d'exclure, dans la mesure du possible, tout problème d'interprétation et d'assurer une sécurité juridique maximale.

On peut par conséquent raisonnablement considérer qu'en matière pénale, les parlementaires belges sont actuellement protégés par un régime équilibré : d'une part, ils ne sont pas exposés à des « procès publics » et le

principe fondamental de la présomption d'innocence est sauvegardé, mais, d'autre part, le citoyen n'a pas non plus l'impression que les parlementaires sont « au-dessus des lois ».

— II —

ANALYSE JURIDIQUE SUCCINCTE DE
L'INVOLABILITÉ PARLEMENTAIRE**1. Qu'entend-on par « inviolabilité parlementaire » ?**

L'inviolabilité (art. 59 Const.) signifie que, pendant la durée de la session, les parlementaires ne peuvent, en matière répressive, être renvoyés ou cités directement devant une cour ou un tribunal, ni être arrêté, qu'avec l'autorisation de l'assemblée dont ils font partie. Cette protection ne s'applique toutefois pas en cas de flagrant délit.

À l'instar de « l'irresponsabilité parlementaire » (*freedom of speech*)¹, l'inviolabilité parlementaire tend à garantir le libre exercice de la fonction parlementaire. Le pouvoir législatif doit être indépendant tant du pouvoir judiciaire que du pouvoir exécutif. Les origines de l'inviolabilité parlementaire, en tant que protection à l'égard de poursuites arbitraires, remontent au début de l'histoire parlementaire.^{2,3}

Le régime de l'inviolabilité parlementaire (art. 59 Const.) a été revu radicalement en 1997.⁴ Avant cette réforme, la Chambre était associée très tôt à une procédure judiciaire ouverte à l'encontre d'un parlementaire. En effet, hormis les cas de flagrant délit, aucun acte de poursuite (même pas l'interrogatoire en qualité de suspect) ne pouvait être accompli, pendant la durée de la session, à l'encontre d'un parlementaire sans l'autorisation de l'assemblée dont il faisait partie.⁵

¹ L'irresponsabilité parlementaire – *freedom of speech* – (art. 58 Const.) protège le parlementaire contre toute responsabilité (civile, pénale, disciplinaire) à l'occasion des opinions et votes émis dans l'exercice de ses fonctions. Elle est absolue, ce qui signifie que l'assemblée ne peut la lever.

² Pour une analyse de droit comparé, voir : R. MYTENAERE, « Les immunités des parlementaires », *Informations constitutionnelles et parlementaires*, ASGP, 1998, n° 175, 105-144 ; M. VAN DER HULST, *Le mandat parlementaire*, Genève, Union interparlementaire, 2000, 68 et s.

Dès le 14^e siècle, il a été question du « privilège » au Parlement britannique. Dans la tradition parlementaire britannique, il s'agit cependant d'une protection plutôt limitée, à savoir contre l'arrestation en matière civile. Les origines réelles de l'inviolabilité parlementaire telle que nous la connaissons en Belgique remontent à la Révolution française, lorsque l'Assemblée nationale a promulgué un décret prévoyant qu'aucun parlementaire ne pouvait être inculpé sans l'autorisation préalable de l'assemblée (Décret du 26 juin 1790, Charte française, voir F. ERDMAN, « De opheffing van de parlementaire onschendbaarheid », in *Liber amicorum J. Van den Heuvel*, Anvers, Kluwer, 1999, 493).

³ Voir également : art. 5, n° 2, du Règlement du Parlement européen : « L'immunité parlementaire n'est pas un privilège personnel du député, mais une garantie d'indépendance du Parlement dans son ensemble et de ses députés. ».

⁴ M.B., 1^{er} mars 1997 ; voir : Révision de l'article 59 de la Constitution, *Doc.parl.*, Chambre, 1995-1996, n° 492.

⁵ Selon la jurisprudence de la Cour de cassation, la notion d'« acte de poursuite » a été interprétée dans l'acception la plus large du terme : elle comprend « tout acte de poursuite ou d'instruction fait sur l'ordre d'un magistrat, y compris le procureur du Roi. » (Circulaire commune du Collège des procureurs généraux, 15 septembre 1997, 2, abrégée ci-après « Circulaire col. PG, 6/97 » – voir annexe 1).

Paradoxalement, le caractère rigide de l'inviolabilité parlementaire a presque joué en défaveur des parlementaires. La moindre information menée par le procureur du Roi afin de vérifier la véracité de certains faits reprochés à un parlementaire n'était en effet pas possible sans l'autorisation de l'assemblée concernée. Le dépôt d'une demande de levée d'inviolabilité avait toutefois un grand retentissement dans les médias et il s'ensuivait souvent que, même avant toute instruction concrète, le parlementaire concerné était déjà condamné aux yeux de l'opinion publique.⁶

Depuis 1997, en vertu du nouvel art. 59 Const., l'assemblée doit encore uniquement accorder son autorisation pour l'arrestation et le renvoi devant une cour ou un tribunal (ou la citation directe) et plus pour l'accomplissement d'actes d'instruction. Contrairement à ce que laisse supposer le terme « inviolabilité », les parlementaires ne jouissent en fait que d'une protection limitée en matière répressive.

L'inviolabilité n'est en outre que temporaire, parce que, si l'assemblée refuse d'accorder l'autorisation de poursuivre ou suspend les poursuites, cela ne vaut que pour la durée de la session. Il ne s'agit pas d'un non-lieu définitif.⁷

L'inviolabilité parlementaire est d'ordre public.⁸ Un parlementaire ne peut renoncer aux garanties que lui offre l'art. 59 Const. Il s'agit d'une protection de la fonction, non de la personne.

L'art. 59 Const. doit enfin être lu conjointement avec l'art. 27 du Statut de Rome de la Cour pénale internationale, en vertu duquel la qualité de parlementaire n'exonère pas de la responsabilité pénale au regard de ce Statut. De plus, les règles de procédure décrites à l'art. 59 Const. n'empêchent pas la Cour pénale internationale d'exercer sa compétence à l'égard d'un parlementaire belge.⁹

⁶ Circulaire col. PG, 6/97, 2 – voir annexe 1.

⁷ *Doc.parl.*, Chambre, 1991-1992, n° 14/1.

⁸ J. VANDE LANOTTE et G. GOEDERTIER, « De parlementaire onschendbaarheid na de grondwetsherziening van 28 februari 1997 », in M. VAN DER HULST et L. VENY (éd.), *Parlementair recht, Commentaar en teksten*, Gand, Mys & Breesch, A.3.3.2, 15 (*F. mob.*).

⁹ Art. 27 du Statut de Rome de la Cour pénale internationale (« Défaut de pertinence de la qualité officielle ») :

« 1. Le présent Statut s'applique à tous de manière égale, sans aucune distinction fondée sur la qualité officielle. En particulier, la qualité officielle de chef d'État ou de gouvernement, de membre d'un gouvernement ou d'un parlement, de représentant élu ou d'agent d'un État, n'exonère en aucun cas de la responsabilité pénale au regard du présent Statut, pas plus qu'elle ne constitue en tant que telle un motif de réduction de la peine.

2. Les immunités ou règles de procédure spéciales qui peuvent s'attacher à la qualité officielle d'une personne, en vertu du droit interne ou du droit international, n'empêchent pas la Cour d'exercer sa compétence à l'égard de cette personne. » (*M.B.*, 1 décembre 2000, *M.B.*, 24 octobre 2002 (addendum), *M.B.*, 7 octobre 2003 (corrigendum).

Voir également : portant assentiment au Statut de Rome de la Cour pénale internationale, fait à Rome, le 17 juillet 1998, *M.B.*, 1^{er} décembre 2000, *M.B.*, 11 mai 2004 (addendum) ; P.D.G. CABOOR, « Rechten van de mens en parlementaire immuniteiten: enkele overpeinzingen vanuit de praktijk van de Kamer van volksvertegenwoordigers en de Senaat » in A. REZ-SÓHÁZY et M. VAN DER HULST (eds.), *Le droit parlementaire et les droits fondamentaux*, Bruges,

2. Champ d'application

2.1 Ratione personae

- 2.1.1 L'inviolabilité vaut pour les parlementaires fédéraux (députés et sénateurs) ainsi que pour les membres des parlements de communauté et de région (art. 120 Const.).
- 2.1.2 Les membres belges du Parlement européen jouissent de l'inviolabilité garantie par l'art. 59 Const. sur le territoire belge. Sur le territoire d'un autre État membre de l'Union européenne, ils bénéficient de l'exemption de toute mesure de détention et de toute poursuite judiciaire.¹⁰

2.1.1 Les ministres ne jouissent pas de l'inviolabilité garantie par l'art. 59 Const. La Constitution prévoit une procédure spéciale pour poursuivre des ministres fédéraux ou des ministres communautaires ou régionaux pour des infractions qu'ils auraient commises (art. 103 et 125 Const.).¹¹ Seul le ministère public près la cour d'appel peut intenter des poursuites en matière répressive à l'encontre d'un ministre, cour d'appel qui est par ailleurs habilitée à juger les ministres. Les arrêts sont susceptibles d'un pourvoi devant la Cour de cassation. Toute réquisition en vue du règlement de la procédure et toute citation directe devant la cour d'appel nécessitent l'autorisation de la Chambre des représentants. De même, les ministres ne peuvent être arrêtés sans l'autorisation de la Chambre, sauf le cas de flagrant délit.¹²

la Charte, 2010, 102-103 et les références citées.

¹⁰ Art. 9 du Protocole n° 7 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, sur les privilèges et immunités de l'Union européenne (J.O. C. 26 octobre 2012, édition 326, 266-272) :

« Pendant la durée des sessions du Parlement européen, les membres de celui-ci bénéficient :

- a) sur leur territoire national, des immunités reconnues aux membres du parlement de leur pays,
- b) sur le territoire de tout autre État membre, de l'exemption de toute mesure de détention et de toute poursuite judiciaire.

L'immunité les couvre également lorsqu'ils se rendent au lieu de réunion du Parlement européen ou en reviennent.

L'immunité ne peut être invoquée dans le cas de flagrant délit et ne peut non plus mettre obstacle au droit du Parlement européen de lever l'immunité d'un de ses membres. ».

Voir également : art. 5 du Règlement du Parlement européen.

Pour un cas d'application d'une demande de levée de l'inviolabilité parlementaire d'un membre de la Chambre des représentants qui était précédemment membre du Parlement européen, voir : *Doc.parl.*, Chambre, 2001-2002, n° 50-1873/001.

¹¹ Cette procédure spéciale s'applique aux infractions que les ministres ont commises dans l'exercice de leurs fonctions, ainsi qu'aux infractions qu'ils ont commises en dehors de l'exercice de leurs fonctions et pour lesquelles ils sont jugés pendant l'exercice de leurs fonctions (voir également la loi du 17 décembre 1996 portant exécution temporaire et partielle de l'article 103 de la Constitution, modifiée par la loi du 28 février 1997).

¹² Pour un cas d'application récent dans lequel la Chambre des représentants a, sur la base de l'art. 103 Const., accordé l'autorisation constitutionnelle de réquisition en vue du règlement de la procédure à charge d'un ministre fédéral, voir : *Doc.parl.*, Chambre, 2008-2009,

2.2. Ratione temporis

2.2.1 Début et fin de l'inviolabilité

Il est communément admis qu'un élu acquiert la qualité de parlementaire dès la publication des résultats des élections, à la condition résolutoire toutefois que l'assemblée n'invalide pas son élection à la suite de la vérification des pouvoirs.¹³

Il est admis par analogie qu'un suppléant acquiert la qualité de parlementaire – et jouit donc de l'inviolabilité – dès que le mandat du parlementaire qu'il est appelé à suppléer arrive à terme.

Il convient cependant de souligner que l'inviolabilité ne joue qu'à partir de l'ouverture de la session.¹⁴ L'inviolabilité ne s'applique pas en dehors de la session, de sorte que les élus peuvent alors être arrêtés et poursuivis.¹⁵

Le fait que le parlementaire a ou non prêté serment ne constitue pas un critère pertinent pour déterminer le moment où l'inviolabilité prend cours. À ce propos, l'on se reportera, à titre d'exemple, à l'affaire Van Rossem de 1991. L'intéressé a été élu à la Chambre le 24 novembre 1991. Il se trouvait à ce moment en détention préventive. Le 16 décembre 1991, la Chambre s'est réunie et la session a été ouverte. Ce n'est qu'à partir de ce moment que la Chambre a pu requérir la suspension des poursuites dont M. Van Rossem faisait l'objet.¹⁶ Le fait qu'il n'avait pas prêté serment n'a eu aucune incidence en l'occurrence.¹⁷

n° 52-1906/001 ; *Ann.parl.*, Chambre, 2008-2009, n° CRIV52PLEN090 (26 mars 2009), 107-108.

¹³ *Doc.parl.*, Chambre, S.E. 1991-1992, n° 14/1, 7 (tiré de Cass. 17 décembre 1991) ; *Doc.parl.*, Chambre, 2001-2002, n° 1873/001, 7-9. En ce qui concerne les membres du Parlement européen, voir C.J.C.E. 10 juillet 1986, n° 149/85, Rec. C.J.C.E. 1986, III, 2403 : « L'article 10 du protocole du 8 avril 1965, qui confère aux membres du Parlement européen l'immunité « pendant la durée des sessions de l'Assemblée », est à interpréter en ce sens que le Parlement européen doit être considéré en session, même s'il n'est pas effectivement en séance, jusqu'à la décision par laquelle il prononce la clôture des sessions annuelles ou extraordinaires. » (voir aussi C.J.C.E. 12 mai 1964, n° 101/63).

¹⁴ Voir également : Cass. 22 novembre 2006, P.06.1173.F.

¹⁵ La défense de M. Van Rossem a également invoqué l'art. 158 C. pén., qui sanctionne pénalement les actes de poursuite ou d'arrestation accomplis à l'égard de parlementaires par des juges ou des membres du ministère public en violation de l'art 59 Const. La Cour de cassation a cependant statué que l'art. 158 C. pén. formait un tout avec l'art. 59 Const. concernant l'inviolabilité et ne s'appliquait donc qu'à partir de l'ouverture de la session [Cass.17 décembre 1991].

¹⁶ Voir ci-dessous, à propos du pouvoir de suspension de l'assemblée. MM. Standaert et De Corte ont déposé une proposition de résolution visant à suspendre les poursuites dirigées contre M. Van Rossem ainsi que sa détention (*Doc.parl.*, Chambre, S.E. 1991-1992, n° 14/1, 2).

¹⁷ Dans son rapport, la commission des Poursuites précise que : « Il importe donc de souligner qu'en ce qui concerne les faits qui font l'objet des délibérations de la commission, la prestation éventuelle du serment constitutionnel par l'intéressé n'a aucune incidence quant à son immunité. ». (*Doc.parl.*, Chambre, S.E. 1991-1992, n° 14/1, 7)

Il convient également de souligner que le procureur général a envoyé le dossier de M. Van Rossem dès le lendemain de son élection au président de la Chambre (qui était à ce moment-là le doyen d'âge).¹⁸

Il existe également des précédents où les autorités judiciaires ont différé la poursuite d'élus jusqu'à ce que l'assemblée se fût réunie en session, afin de permettre à celle-ci de se prononcer éventuellement sur une requête en suspension des poursuites. Les élus concernés furent état de leur qualité de parlementaire à l'audience du tribunal correctionnel, à la suite de quoi le procureur demanda l'ajournement.¹⁹

L'inviolabilité s'applique jusqu'à la fin du mandat parlementaire.

2.2.2 À partir de quel moment la suspension des poursuites peut-elle être requise par l'assemblée ?

La Chambre doit-elle être constituée (ce qui est le cas après la nomination du Bureau définitif) pour pouvoir demander la suspension des poursuites ?²⁰ Apparemment pas. Il existe un précédent datant de 1932 où la Chambre a demandé la suspension de la détention d'un élu le jour de la séance d'ouverture (donc avant que la Chambre n'ait été constituée).²¹

2.2.3 L'inviolabilité ne s'applique que pendant la session

En dehors de la session de leur assemblée, les parlementaires peuvent être arrêtés ou poursuivis devant une cour ou un tribunal.

L'arrestation ou les poursuites entreprises en dehors de la session peuvent en outre être poursuivies après l'ouverture de la session sans que l'accord de l'assemblée soit requis.²² La seule possibilité dont l'assemblée dispose dans ce cas consiste à demander, pendant la session, la suspension de la détention ou de la poursuite (art. 59, alinéa 6, Const.).²³ L'assemblée en décide à la majorité simple.

¹⁸ La lettre précise ce qui suit : « Me référant à l'article 45 de la Constitution, et afin de permettre à la Chambre de requérir le cas échéant une suspension de la détention et/ou des poursuites... ». (Doc.parl., Chambre, S.E. 1991-1992, n° 14/1, 6)

¹⁹ Il s'agissait de deux affaires distinctes datant de 1985 concernant des sénateurs élus.

²⁰ Articles 3 et 4 du Règlement de la Chambre ; l'assemblée dispose de quinze jours pour nommer son bureau définitif après la séance d'ouverture.

²¹ Il s'agissait d'un élu arrêté au cours d'une manifestation. (Ann.parl., Chambre, 20 décembre 1932, 11 et 13)

²² Cass. 17 décembre 1991, Pas. 1992, 307-309 ; J. VANDE LANOTTE et G. GOEDERTIER, *I.c.*, 25.

²³ Il convient de noter que les autres actes d'instruction, tels que la perquisition, la saisie, ... accomplis en dehors de la session ne peuvent pas être suspendus. Il s'agit seulement de la détention et de la poursuite. (J. VANDE LANOTTE et G. GOEDERTIER, *I.c.*, 27)

Il y a lieu de noter que la session parlementaire n'est clôturée de facto que juste avant l'ouverture de la session suivante. Dans la pratique, l'inviolabilité parlementaire est donc acquise tout au long de la législature.²⁴ Ce n'est donc que lorsque la session est clôturée ou lorsque le parlement est dissous, par exemple en vue de la tenue d'élections, puis avant l'ouverture de la session du Parlement nouvellement élu, que l'on se trouve « en dehors de la durée de la session ».²⁵

2.3. Ratione materiae

2.3.1 L'inviolabilité ne protège le parlementaire qu'en « **matière répressive** » (art. 59, alinéa 1^{er}, Const.). Cette notion englobe toutes les catégories d'infraction (crimes, délits et contraventions²⁶).

L'article 59 de la Constitution ne s'applique donc pas aux litiges civils.²⁷ Un parlementaire peut en outre être cité en tant que partie civilement responsable, y compris devant le juge répressif.²⁸

L'inviolabilité ne vaut pas non plus pour les actions disciplinaires (intentées, par exemple, par l'Ordre des avocats ou des médecins contre des parlementaires qui ont également cette qualité), ni devant les juridictions administratives.²⁹

2.3.2 L'inviolabilité ne s'applique pas en « **cas de flagrant délit** » (art. 59, alinéas 1^{er} et 2, Const.).³⁰ Cette notion a une portée limitée

²⁴ Voir Circulaire col. PG, 6/97, p. 3 (voir annexe 1) : « Cela revient dans la pratique à dire que la réglementation particulière en matière répressive lui est applicable tant que son institution parlementaire n'est pas dissoute en vue d'élections. ». Voir également : Cass. 22 novembre 2006, P.06.1173.F.

²⁵ Il y a lieu de noter qu'en dehors de la durée de la session, les poursuites peuvent aussi être intentées par la partie civile. Elle peut par exemple le faire au cours de la période séparant la clôture de la session et l'ouverture d'une nouvelle session. Cette période se limite en fait à un seul jour (le lundi précédant le deuxième mardi d'octobre – P.D.G. CABOOR, *I.c.*, 105-106). Ce délai suffit toutefois pour permettre à la partie civile d'intenter les poursuites. Ce risque pourrait être éliminé si le Roi clôturait la session la veille de la nouvelle session, à minuit (comme cela se fait au Parlement wallon).

²⁶ Y compris les infractions au Code de la route. Par exemple : *Doc.parl.*, Chambre, 2007-2008, n° 52-0919/001 ; *Doc.parl.*, Chambre, 2012-2013, n° 53-2709/001.

²⁷ Ainsi, par exemple, l'inviolabilité parlementaire ne serait pas d'application dans le cadre de la procédure de constat d'adultère par huissier de justice (art. 1016bis C. jud.).

²⁸ R. HAYOIT DE TERICOURT, « De parlementaire immunité », *R.W.* 1955-1956, 59-60 ; J. VANDE LANOTTE et G. GOEDERTIER, *I.c.*, 27.

²⁹ L'inviolabilité parlementaire n'est par exemple pas pertinente en ce qui concerne la procédure visée à l'art. 15ter de la loi du 4 juillet 1989 relative à la limitation et au contrôle des dépenses électorales engagées pour les élections des Chambres fédérales, ainsi qu'au financement et à la comptabilité ouverte des partis politiques. (C.E. 14 janvier 2009, n° 189.463, 23)

³⁰ Pour un cas d'application récent, voir : *Doc.*, Parl. w., 2013-2014, n° 896/001 ; *C.R.I.*, Parl. w., 2013-2014, n° 5 (13 novembre 2013), 18 ; *Doc.*, Parl. Comm. fr., 2013-2014, n° 569/001 ; *C.R.I.*, Parl. Comm. fr., 2013-2014, n° 6 (18 novembre 2013) ; Cass. 3 décembre 2013, P.13.1858.N ; Ch. BEHRENDT et M. VRANCKEN, « L'affaire Wesphael: Quelques observations sur les contours et les conditions d'application de l'immunité parlementaire, à la lumière d'événements ré-

au sens de l'art. 59 Const.³¹ Le flagrant délit vise le délit qui se commet actuellement ou qui vient de se commettre.³² Il est communément admis qu'il existe, après la commission de l'infraction, un délai maximum de 24 heures dans lequel on peut encore considérer qu'il y a « flagrant délit »³³, après quoi l'inviolabilité s'applique à nouveau.

Pour qu'une infraction puisse être constatée en flagrant délit, il suffit qu'il existe des éléments précis objectivant le fait qu'une infraction est commise ou vient d'être commise. Il n'est pas requis que l'infraction soit observée par un témoin ou constatée immédiatement par un agent de la police judiciaire, ni que son évidence et sa constatation sous tous ses aspects soient telles que toute instruction ultérieure ne soit pas requise.³⁴

Le ministère public ne peut en outre poursuivre un parlementaire que sur la base d'un flagrant délit lorsque l'infraction est encore actuelle. Cela implique que la période courant entre l'acte de poursuites et l'infraction ayant éventuellement donné lieu à l'exécution immédiate d'actes d'instruction doit correspondre au temps matériellement nécessaire pour procéder aux poursuites. Les poursuites engagées après une interruption qui ne s'avère pas nécessaire à leur mise en œuvre ne concernent pas une infraction actuelle et sont irrecevables sans l'accord de l'assemblée parlementaire dans laquelle siège le parlementaire.³⁵

Il appartient, enfin, au ministère public d'examiner s'il y a « flagrant délit ».³⁶ L'assemblée législative ne peut remettre cette qualification en question.³⁷ La circulaire du collège des procureurs généraux (Circulaire col. PG, 6/97 – annexe 1) souligne toutefois que « *Si un doute a surgi concernant la question de savoir si un parlementaire a oui ou non été surpris en flagrant*

cents », *Revue de la Faculté de droit de l'Université de Liège* 2014/I, 123-153 ; M. UYTENDAELE et M. VERDUSSEN, « Les aspects constitutionnels de l'affaire Wesphael », *J.T.* 2014, 401-409.

³¹ Cass. 20 juin 1984, R.D.P. 1985, 77, cité dans J. VANDE LANOTTE et G. GOEDERTIER, *I.c.*, 80. L'art. 41, alinéa 2, C.I. cr., qui énumère un certain nombre de cas de flagrant délit par analogie, n'est PAS d'application. Voir également : Cass. 3 décembre 2013, P.131858.N, 4.

³² Cass. 31 décembre 1900, Pas. 1901, I, 89 ; Circulaire col. PG, 6/97, 3 (voir annexe 1).

³³ Circulaire col. PG, 6/97, 4 (voir annexe 1) : « Ce délai de 24 heures doit être considéré comme un maximum et ne pourra même que très rarement s'écouler entièrement. ». Voir également : R. HAYOIT DE TERMICOURT, *I.c.*, 58 ; J. VANDE LANOTTE et G. GOEDERTIER, *I.c.*, 80-83.

³⁴ Cass. 3 décembre 2013, P.13.1858.N, 6.

³⁵ Cass. 11 juin 2013, P.13.0118.N, 2-3. Dans le même arrêt, la Cour de cassation décide que « [l]e délai ainsi écoulé de plus de trois mois entre le dernier acte d'instruction constaté par le jugement attaqué effectué juste après la découverte de l'infraction et la citation directe n'est pas compatible avec la condition qu'au moment des poursuites, l'infraction faisant l'objet d'un flagrant délit, puisse encore être actuelle. » Voir également : *Corr. Liège* 24 mars 2014, *Inédit*.

³⁶ J. VANDE LANOTTE et G. GOEDERTIER, *I.c.*, 82.

³⁷ *Id.* L'assemblée peut toutefois toujours requérir la suspension des poursuites. Par conséquent, l'assemblée doit toujours être informée.

délit, on suivra toujours, par mesure de sécurité, la procédure de l'article 59 de la Constitution relative au cas de délit non flagrant ».³⁸

2.4 Le cas particulier de parlementaires siégeant au sein de plus d'une assemblée³⁹

Lorsqu'un parlementaire siège au sein de plus d'une assemblée, chaque assemblée dont le membre concerné fait partie doit, le cas échéant, décider la levée de l'inviolabilité. Les décisions de prendre des mesures contraignantes pour lesquelles l'intervention d'un juge est requise (voir *infra*) devront également à chaque fois être communiquées au préalable au président de chaque assemblée législative dont le parlementaire concerné fait partie. Quant à la présence personnelle du président lors de perquisitions, il peut être convenu, d'un commun accord, qu'un membre siégeant dans les différentes assemblées soit délégué.⁴⁰

En revanche, pour suspendre les poursuites ou la détention, il suffit qu'une seule assemblée demande la suspension.⁴¹ Si plusieurs assemblées demandent une suspension, mais que la portée de ces demandes est différente, c'est la suspension dont la portée est la plus large qui prévaut.⁴²

³⁸ Circulaire col. PG, 6/97, p. 7 (voir annexe 1).

³⁹ Cela concerne, par exemple, les sénateurs des entités fédérées ainsi que les membres des parlements de la Communauté française et de la Région wallonne.

⁴⁰ Circulaire col. PG, 6/97, premier addendum (1999), 2 (voir annexe 3).

⁴¹ Pour une application récente de ce cas, voir la note 30.

⁴² Lettre des présidents des sept assemblées au ministre de la Justice, 3 juin 1998 (voir annexe 2). Les commissions des poursuites des différentes assemblées concernées peuvent organiser des réunions et des auditions conjointes. Toutefois, les votes doivent avoir lieu séparément dans chaque commission. Une telle collaboration peut faire l'objet d'un protocole entre les assemblées. Pour qu'une telle collaboration puisse s'organiser, il faut évidemment que la demande de levée de l'inviolabilité soit adressée simultanément aux diverses assemblées concernées (Id.). Pour une application de ce cas au Parlement wallon et au Parlement de la Communauté française, où les commissions des poursuites respectives de ces assemblées n'ont pas siégé ensemble, voir la note 30.

3. Portée de la protection

3.1 Généralités

- 3.1.1 Pendant la durée de la session, les poursuites répressives à l'égard d'un parlementaire ne peuvent être intentées que par les officiers du ministère public et par les agents compétents (art. 59, al. 4, Const.).⁴³ Une personne lésée ne peut par conséquent tenter de poursuites, ni par suite d'une citation directe, ni par suite d'une constitution de partie civile devant le juge d'instruction.^{44, 45} La personne lésée a bien entendu le droit d'intenter des poursuites à l'encontre d'autres personnes impliquées dans la même cause.⁴⁶ Elle peut en outre se constituer partie civile contre un parlementaire après que le ministère public a valablement mis l'action publique en mouvement.⁴⁷
- 3.1.2 Les actes de poursuites intentées contre des parlementaires au mépris des règles relatives à l'inviolabilité parlementaire sont nuls de plein droit. Cette nullité est d'ordre public.⁴⁸

⁴³ « Toutefois, l'article 6.1 de la Convention [de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales] ne donne pas le droit, à la partie qui se prétend lésée par une infraction, de mettre elle-même l'action publique en mouvement contre celui qu'elle accuse. Certes, si un tel droit est prévu par l'ordre juridique interne d'un État membre, les garanties consacrées par la disposition conventionnelle précitée sont alors applicables à la procédure que la partie lésée a pu mettre en mouvement conformément à sa législation nationale. Cependant, l'article 59 de la Constitution ne confère pas ce droit à la victime des infractions dont il règle la poursuite. L'irrecevabilité de la constitution de partie civile du demandeur ne saurait, dès lors, violer l'article 6.1 précité, celui-ci n'ayant pas vocation à créer en la matière une procédure que le droit interne ne connaît pas. » (Cass. 22 novembre 2006, P.06.1173.F, 4)

⁴⁴ Circulaire col. PG, 6/97, p. 3 (voir annexe 1) : « ... les poursuites répressives dirigées contre un parlementaire pendant la durée de la session par suite d'une constitution de partie civile devant le juge d'instruction ou d'une citation directe devant une juridiction répressive par un préjudicié ne seront jamais recevables. ».

⁴⁵ « En réservant aux officiers du ministère public et aux agents compétents l'engagement des poursuites en matière répressive à l'égard d'un membre de l'une ou l'autre chambre pendant la durée de la session parlementaire, l'article 59, alinéa 4, de la Constitution fait, il est vrai, obstacle à la mise en mouvement de l'action publique par une constitution de partie civile entre les mains du juge d'instruction. Mais cette règle n'empêche pas le procureur du Roi de requérir, s'il y a lieu, [...] la mise à l'instruction des faits visés par la plainte, et de mettre ainsi l'action publique en mouvement par un acte de procédure autonome dont la légalité n'est pas affectée par le défaut de qualité du plaignant. [...] [C]ette faculté reconnue au ministère public ne vide pas de sa substance l'article 59, alinéa 4, de la Constitution, puisqu'il est également loisible au parquet de ne pas mettre l'action publique en mouvement mais de fixer immédiatement la cause devant la chambre du conseil avec un réquisitoire tendant à faire déclarer la constitution de partie civile irrecevable ou à prononcer le non-lieu. » (Cass. 24 mars 2010, P.10.0068.F, 3)

⁴⁶ Voir Corr. Eupen (ch. cons.) 11 octobre 2005, *inédit*.

⁴⁷ « Il n'est pas contradictoire de décider, d'une part, qu'une constitution de partie civile est irrecevable en tant qu'elle est dirigée contre un parlementaire et, d'autre part, que les actes de procédure subséquents sont valables parce qu'ils font suite à un réquisitoire du procureur du Roi ayant aboli les effets d'irrecevabilité de la plainte. » (Cass. 24 mars 2010, P.10.0068.F, 4)

⁴⁸ R. HAYOIT DE TERMICOURT, *l.c.*, 66-67. Voir également : Corr. Liège 24 mars 2014, *inédit*.

3.1.3 L'art. 158 du Code pénal prévoit une autre sanction en cas de non-respect de l'art. 59 Const. : les juges ou officiers du ministère public sont punissables s'ils ne respectent pas les règles relatives à l'inviolabilité parlementaire.⁴⁹

3.2 Il existe une *gradation* dans la protection

L'accomplissement de certains actes répressifs à l'encontre d'un parlementaire est subordonné à l'autorisation préalable de l'assemblée (*infra* 3.2.1). Pour d'autres actes, l'autorisation doit être donnée par le premier président de la cour d'appel (*infra* 3.2.2). Pour une troisième catégorie d'actes, le parlementaire est traité comme n'importe quel citoyen (*infra* 3.2.3).

3.2.1 Actes pour lesquels l'assemblée doit donner son autorisation : **arrestation, renvoi et citation directe** devant une cour ou un tribunal (art. 59, al. 1^{er}, Const.).

Sans l'autorisation de l'assemblée législative concernée, un parlementaire ne peut :

- être arrêté

Est visée, l'arrestation judiciaire, dans le cadre d'une enquête portant sur des faits punissables (c'est-à-dire à la suite de la commission d'une infraction).⁵⁰ Il est admis que l'autorisation de l'assemblée est également requise pour procéder à l'arrestation d'un parlementaire en exécution d'un jugement ou d'un arrêt.⁵¹

L'autorisation de l'assemblée n'est toutefois pas requise pour l'arrestation « administrative ».⁵² Il s'agit d'une arrestation ef-

⁴⁹ Art. 158 C. pén. : « Seront punis d'une amende de deux cents [euros] à deux mille [euros], et pourront être condamnés à l'interdiction du droit de remplir des fonctions, emplois ou offices publics, tous juges, tous officiers du ministère public ou de la police judiciaire, tous autres officiers publics qui, sans les autorisations prescrites, auront provoqué, donné, signé soit un jugement contre un ministre, un sénateur ou un représentant, soit une ordonnance ou un mandat tendant à les poursuivre ou à les faire mettre en accusation, ou qui, sans les mêmes autorisations, auront donné ou signé l'ordre ou le mandat de saisir ou arrêter soit un ministre, soit un sénateur ou un représentant, sauf, quant à ces deux derniers, le cas de flagrant délit. ».

⁵⁰ Sont visées, en l'espèce, aussi bien l'arrestation sur ordre du procureur du Roi (pour une durée maximale de 24 heures) que l'arrestation sur ordre du juge d'instruction (J. VANDE LANOTTE ET G. GOEDERTIER, *l.c.*, 42).

⁵¹ Lettre des présidents des sept assemblées au ministre de la Justice, 3 juin 1998 (voir annexe 2) ; même si la condamnation entraîne la perte des droits civils et politiques (J. VANDE LANOTTE ET G. GOEDERTIER, *l.c.*, 39).

⁵² *Doc.parl.*, Chambre, 1995-1996, n° 492/9, 3 ; Lettre des présidents des sept assemblées au ministre de la Justice, 3 juin 1998 (voir annexe 2) ; il existe de nombreux précédents d'arrestations « administratives » de parlementaires : le 24 avril 1992, 9 députés ont fait l'objet d'une arrestation administrative au cours d'une manifestation à Fourons ; voir également

fectuée par la police dans le cadre de l'exercice de ses missions de prévention (prévention d'infractions) ou dans le cadre du maintien de l'ordre.⁵³ La privation de liberté consécutive à l'arrestation administrative ne peut toutefois durer plus longtemps qu'il n'est nécessaire et ne peut en aucun cas dépasser douze heures.⁵⁴ Le président de l'assemblée doit toujours être informé de l'arrestation administrative⁵⁵ et l'assemblée dont le membre fait partie peut à tout moment décider qu'il doit y être mis fin.⁵⁶

- être renvoyé devant une cour ou un tribunal

Cette disposition vise l'ordonnance de la juridiction d'instruction (chambre du conseil ou chambre des mises en accusation) consécutive à une instruction menée par le juge d'instruction, par laquelle une juridiction de jugement est saisie de l'affaire.⁵⁷ Le ministère public doit adresser au préalable, par l'entremise du procureur général près la cour d'appel compétente, une requête à l'assemblée visant à lever l'inviolabilité du parlementaire concerné.⁵⁸

- être cité directement devant une cour ou un tribunal.⁵⁹

3.2.2 Certains autres actes d'instruction, à savoir **les mesures contraignantes** requérant l'intervention d'un juge⁶⁰, ne peuvent être

Linkebeek, le 2 octobre 1995 et Enghien, le 31 juin 1996.

⁵³ En vertu de l'art. 31 de la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police, les fonctionnaires de police peuvent procéder à l'arrestation administrative :

- (1) de personnes qui font obstacle à l'accomplissement de leur mission d'assurer la liberté de la circulation ;
- (2) de personnes qui perturbent effectivement la tranquillité publique ;
- (3) de personnes qui commettent une infraction qui met en danger la tranquillité ou la sécurité publique ;
- (4) de personnes qui participent à diverse formes d'attroupements.

⁵⁴ J. VANDE LANOTTE ET G. GOEDERTIER, *I.c.*, 39-40.

⁵⁵ Circulaire ministérielle du 15 avril 1949.

⁵⁶ En vertu de l'art. 59, dernier alinéa, Const. La notion de « détention » s'applique en effet également à cette forme d'arrestation (J. VANDE LANOTTE ET G. GOEDERTIER, *I.c.*, 40 ; R. HAYOT DE TERMICOURT, *I.c.*, 61).

⁵⁷ Articles 129 et 130 C.I. cr.

⁵⁸ Circulaire col. PG, 6/97, premier addendum (1999), 3 (voir annexe 3).

⁵⁹ Une telle citation n'est possible que dans le cas de délits et d'infractions, lorsqu'aucune instruction n'a été ordonnée. Si tel n'est pas le cas, c'est la chambre du conseil ou la chambre des mises en accusation qui renvoie devant la juridiction de jugement (J. VANDE LANOTTE ET G. GOEDERTIER, *I.c.*, 33).

⁶⁰ Le Code d'instruction criminelle contient des dispositions légales réglant le recours à un certain nombre de méthodes de recherche qualifiées de « particulières » en raison de leur caractère secret et des atteintes possibles aux droits fondamentaux. Il s'agit de l'observation, de l'infiltration et du recours aux indicateurs. Les méthodes particulières de recherche sont mises en œuvre sous le contrôle du ministère public et non d'un juge. Seuls les médecins et les avocats bénéficient dans certains cas d'un régime particulier impliquant l'intervention structurelle du juge d'instruction et du bâtonnier ou d'un représentant de l'Ordre des médecins (art. 56bis C.I. cr.). Les parlementaires ne peuvent apparemment pas se prévaloir de telles mesures d'exception.

ordonnés à l'égard de parlementaires que par le premier président de la cour d'appel sur demande du juge (d'instruction) compétent.⁶¹ L'autorisation de l'assemblée concernée n'est toutefois pas requise (art. 59, alinéa 2, Const.).

Il s'agit en l'occurrence⁶² :

- du mandat d'amener en vue d'un interrogatoire ou d'une confrontation (en d'autres termes, lorsqu'un parlementaire s'oppose à un interrogatoire ou à une confrontation)⁶³ ;
- du mandat de perquisition (lorsque le parlementaire ne donne pas son consentement)⁶⁴ ;
- de la saisie effectuée dans le cadre d'une telle perquisition ;
- du repérage d'appels sans l'autorisation de l'intéressé ;
- des écoutes téléphoniques ;
- de l'exploration corporelle⁶⁵.

Un certain nombre de garanties sont prévues en ce qui concerne ces mesures contraignantes :

1° ces mesures doivent être portées à la connaissance du

⁶¹ Il convient d'attirer l'attention sur le fait que le premier président dispose de la possibilité de donner un ordre général de prendre des mesures contraignantes.

⁶² *Doc.parl.*, Chambre, 1995-1996, n° 492/9, 3 ; Circulaire col. PG, 6/97, 5 (voir annexe 1).

⁶³ Le mandat d'amener est cité sans nuances dans la Circulaire col. PG, 6/97, 5 (voir annexe 1). Contra : M.-A. BEERNAERT, H.-D. BOSLY et D. VANDERMEERSCH, *Droit de la procédure pénale*, Bruges, La Chartre, 2014, 1549-1550 et note en bas de page 58, qui assimilent le mandat d'amener à une arrestation et jugent que l'autorisation d'une assemblée parlementaire est tout de même requise en l'espèce.

⁶⁴ La Cour de cassation a estimé, lorsque l'ancien art. 45 Const. était d'application, qu'une perquisition pouvait être opérée chez un parlementaire s'il s'agissait d'une instruction concernant des infractions à charge de tiers et non à charge du parlementaire. On peut donc présumer que ni l'autorisation du parlementaire ni l'ordre du premier président de la cour d'appel ne sont requis pour opérer une perquisition (ou une saisie) au domicile du parlementaire dans le cadre d'une instruction à charge de tiers (M. UYTENDAELE, « Actualité de l'immunité parlementaire », *J.T.* 1993, n° 12).

Certains auteurs de doctrine considèrent cependant que cette jurisprudence de cassation (qui date du 30 septembre 1992) ne peut être maintenue sous l'empire du nouvel art. 59 Const. – qui a été totalement réformé en 1997 – et que les procédures d'exception prévues par cet article (mesure ordonnée par le premier président de la cour d'appel, présence du président de l'assemblée concernée, ...) s'appliquent désormais dès que la mesure contraignante est dirigée contre un parlementaire (M.-A. BEERNAERT, H.-D. BOSLY et D. VANDERMEERSCH, *o.c.*, 1548 ; P. HERBOTS, « Parlementaire immuniteit Dewinter geschonden », *De Juristenkrant* 10 mai 2006, 5). Le nombre d'actes d'information et d'instruction pouvant être posés à l'égard d'un parlementaire sans qu'une demande de levée de l'immunité doive être introduite ayant considérablement augmenté depuis 1997, la distinction opérée entre l'enquête ouverte à l'encontre d'un parlementaire et celle engagée à l'encontre d'un tiers semble donc superflue. Lors d'une instruction décrite en 2006 dans la doctrine, ouverte à charge d'un tiers, les communications téléphoniques d'un parlementaire flamand auraient été enregistrées sur l'ordre d'un juge d'instruction sans que le premier président de la cour d'appel ait préalablement ordonné cette mesure et sans que le président du Parlement flamand en ait été informé. Il semble que l'on ait fait application en l'espèce de l'ancienne jurisprudence de la Cour de cassation.

⁶⁵ Art. 90bis, alinéa 1^{er}, C.I. cr. : « Hors les cas de flagrant délit ou réputés tels, et celui où la personne majeure donne son consentement écrit, l'exploration corporelle ne peut être ordonnée que par le juge d'instruction, par la chambre des mises en accusation et par le tribunal ou la cour saisi de la connaissance du crime ou du délit. ».

président de l'assemblée⁶⁶ ; ce dernier est tenu par le secret de l'instruction⁶⁷ ;

2° un parlementaire peut, à tous les stades de l'instruction, demander, pendant la durée de la session et en matière répressive, à l'assemblée dont il fait partie de suspendre les poursuites (art. 59, al. 5, Const.). L'assemblée doit se prononcer à cet effet à la majorité des deux tiers des votes exprimés⁶⁸ ;

3° une protection supplémentaire est en outre prévue en cas de perquisition ou de saisie. Le président ou un membre désigné par lui doit être présent (art. 59, al. 3, Const.).

Dans une lettre adressée au ministre de la Justice le 3 juin 1998, les présidents des sept assemblées fournissent les précisions suivantes (voir annexe 2) : « Toute perquisition ou saisie est nulle si elle n'a pas été effectuée en présence du président de l'assemblée concernée ou de son remplaçant. Le président ou son remplaçant agit seul, sans l'aide du greffier de l'assemblée. S'il se trouve confronté à un problème déontologique, il se fait remplacer. Lorsque des perquisitions ou saisies sont effectuées simultanément en divers lieux, il peut désigner plusieurs membres de l'assemblée pour le remplacer. ».

En outre, la Conférence des présidents de la Chambre des représentants du 14 juillet 1999 a précisé que si le président délègue ses pouvoirs, il doit désigner un des vice-présidents de la Chambre pour être présent lors d'une perquisition ou d'une saisie à l'encontre d'un membre de la Chambre. Le vice-président sera désigné dans l'ordre protocolaire, sauf empêchement, et appartiendra de préférence au même groupe linguistique que le membre concerné.

Le rôle joué par le président d'une assemblée lors d'une perquisition s'accompagnant de la saisie de documents est analogue à celui du bâtonnier présent lors d'une perquisition effectuée chez un avocat. Il est également tenu, dans ce cas, par le secret de l'instruction.⁶⁹

⁶⁶ L'art. 59 Const. ne prévoit nulle part quand ni par qui la mesure contraignante doit être portée à la connaissance du président du parlement concerné. Cependant, la seule chose que l'on puisse déduire de la *ratio legis* de cette obligation est que cette communication doit se faire sans délai, et en tout cas avant l'exécution des mesures contraignantes visées par celui qui les a ordonnées, à savoir le premier président de la cour d'appel (Circulaire col. PG, 6/97, 6 – voir annexe 1).

⁶⁷ Lettre des présidents des sept assemblées au ministre de la Justice, 3 juin 1998 (voir annexe 2).

⁶⁸ Art. 59, alinéa 5, Const. On notera la différence par rapport à la possibilité de suspension prévue au dernier alinéa de l'art. 59 Const., qui ne requiert qu'une majorité simple.

⁶⁹ Lettre des présidents des sept assemblées au ministre de la Justice, 3 juin 1998 (voir annexe 2).

3.2.3 Pour certains actes d'information et d'instruction, le parlementaire se trouve sur le même pied que le citoyen ordinaire. C'est la procédure pénale ordinaire qui est d'application.

Il s'agit⁷⁰ :

- de l'interrogatoire ;
- de la confrontation avec des témoins ;
- de la perquisition moyennant l'autorisation du parlementaire concerné ;
- de la saisie moyennant l'autorisation du parlementaire concerné ;
- du repérage d'appels téléphoniques avec le consentement du parlementaire concerné ;
- de la mise en accusation ou de l'inculpation.

Il y a en outre lieu de noter que la proposition d'une transaction à un parlementaire ne constitue pas un acte de poursuite au sens de l'art. 59 Const.⁷¹ La transaction n'a pour but que d'éviter les poursuites et elle les empêche si elle est acceptée.⁷² Toutefois, en cas de non-acceptation ou de non-paiement de la transaction proposée, il faut demander l'autorisation de poursuivre à l'assemblée, même pour des faits minimes (par exemple, des amendes en matière de stationnement).⁷³ La circulaire du Collège des procureurs généraux préconise dès lors la plus grande circonspection. Avant de proposer une transaction à un parlementaire, le procureur du Roi consultera le procureur général près la cour d'appel en lui adressant un rapport motivé.⁷⁴

L'apposition des scellés sur le bureau d'un parlementaire doit en principe être considérée comme un acte purement préparatoire, qui doit garantir l'utilité d'une éventuelle perquisition ou saisie. L'intervention du premier président de la cour d'appel et la présence du président de l'assemblée concernée ne sont donc pas requises.⁷⁵

⁷⁰ *Doc.parl.*, Chambre, 1995-1996, 492/9, 2-3.

⁷¹ Circulaire col. PG, 6/97, 8-9 (voir annexe 1).

⁷² Art. 216bis, § 1^{er}, C.I. cr.

⁷³ Il existe également des exemples illustrant le cas inverse, à savoir celui de parlementaires qui veulent accepter une transaction pour une infraction de roulage, tandis que l'intention du procureur du Roi est de les citer devant le tribunal de police, conformément à la politique en matière de poursuites (par exemple en raison d'un excès de vitesse excessif). Dans ce cas, la levée de l'immunité parlementaire est indispensable. Et la bonne volonté des parlementaires concernés n'est pas pertinente. Voir par exemple : *Doc.parl.*, Chambre, 2007-2008, n° 52-0919/001 ; *Doc.parl.*, Chambre, 2012-2013, n° 53-2709/001.

⁷⁴ Circulaire col. PG, 6/97, 9 (voir annexe 1).

⁷⁵ S'il devait en revanche s'avérer que l'apposition des scellés constitue une véritable mesure de contrainte, par exemple parce que le bureau demeure scellé plus longtemps que nécessaire pour pouvoir parler d'un acte préparatoire, il semble évident que, par analogie avec une perquisition ou une saisie, un ordre du premier président de la cour d'appel est requis et que le président de l'assemblée concernée doit être présent à l'apposition des scellés.

4. La suspension par l'assemblée

4.1 Suspension à l'initiative du membre concerné (art. 59, alinéa 5, Const.)⁷⁶

Un parlementaire peut, à tous les stades de l'enquête, demander à la Chambre concernée de suspendre les poursuites.⁷⁷ La demande doit être étayée par des arguments convaincants.⁷⁸ Le critère décisif pour décider de la suspension est le caractère « sérieux et honnête » des poursuites.⁷⁹

La Chambre concernée ne peut ordonner la suspension qu'à la majorité des deux tiers des votes exprimés.⁸⁰ L'assemblée ordonne en principe la suspension de tous les actes d'instruction, mais peut aussi limiter la suspension à un ou quelques actes d'instruction particuliers.⁸¹

La suspension des poursuites peut être demandée à tous les stades de l'instruction. Elle ne peut plus être demandée lorsque l'instruction est clôturée, c'est-à-dire dès qu'une juridiction de jugement a été saisie de l'affaire ou après un non-lieu. Lorsqu'une juridiction de jugement a été saisie de l'affaire, la suspension des poursuites n'est encore possible qu'à l'initiative de la Chambre concernée (art. 59, alinéa 6, Const.).

La suspension peut également être demandée si l'instruction a été ouverte en dehors de la session ou à la suite d'un flagrant délit.⁸²

Le parlementaire peut réitérer sa demande de suspension à chaque survenance d'un fait nouveau.

L'art. 59, alinéa 5, Const. ne fixe pas la durée de la suspension. La Chambre concernée peut dès lors ordonner une suspension dont la durée ne correspond pas entièrement à celle de la session. La suspension ne peut en tout cas sortir ses effets que pendant la durée de la

⁷⁶ Pour un cas d'application récent à la Chambre des représentants, voir : *Doc.parl.*, Chambre, 2011-2012, n° 53-2279/001 ; *Ann.parl.*, Chambre, 2011-2012, n° CRIV53PLEN095 (28 juin 2012), 78-86. Pour un cas d'application récent au Parlement wallon et au Parlement de la Communauté française, voir note en bas de page 30. Dans les deux cas, la suspension n'a pas été ordonnée.

⁷⁷ Il y a toutefois lieu de noter que le simple fait qu'un membre demande la suspension des poursuites n'a pas pour effet de suspendre sur-le-champ les poursuites. C'est le vote de l'assemblée qui détermine le moment de la suspension des poursuites (Circulaire col. PG, 6/97, premier addendum (1999), 2 – voir annexe 3).

⁷⁸ J. VANDE LANOTTE ET G. GOEDERTIER, *l.c.*, 56. Au besoin, la commission des Poursuites demande, par l'entremise du président de la Chambre, des informations complémentaires au procureur général : *Doc.parl.*, Chambre, 2011-2012, n° 53-2279/001.

⁷⁹ *Id.*

⁸⁰ Il y a lieu de noter qu'en cas de suspension à l'initiative de l'assemblée (*infra*, 4.2), une majorité simple suffit. Le parlementaire qui est poursuivi a donc tout intérêt à faire déposer une demande de suspension par un collègue.

⁸¹ Il s'agit de la suspension des actes judiciaires qui peuvent être accomplis sans l'autorisation de l'assemblée.

⁸² Pour un exemple de procédure de flagrant délit, voir note en bas de page 30.

session.

4.2 Suspension à l'initiative de l'assemblée (art. 59, alinéa 6, Const.)

L'assemblée dont fait partie un parlementaire peut requérir, d'initiative, la suspension de la détention⁸³ de ce membre ou de sa poursuite devant une cour ou un tribunal.

Contrairement à ce qui se passe en cas de suspension à la demande du membre concerné, la suspension à l'initiative de l'assemblée s'obtient par un vote à la majorité simple.⁸⁴

La Chambre concernée ne peut, d'initiative, requérir la suspension d'une mesure d'instruction sur laquelle le parlementaire avait marqué son accord ou d'une mesure contraignante qui requiert l'intervention d'un juge.

L'assemblée peut ordonner la suspension de toute poursuite devant une cour ou un tribunal, quelle qu'en soit la raison. Elle peut dès lors revenir sur une décision antérieure de levée d'inviolabilité ou de non-suspension.⁸⁵

La Chambre concernée peut requérir la suspension à tout moment. Elle ne peut toutefois plus requérir la suspension après la clôture des débats dans une procédure pénale, afin d'empêcher ainsi le prononcé du jugement.⁸⁶

La détention ou la poursuite est suspendue pendant la durée de la session. L'assemblée pourrait ordonner une suspension d'une durée déterminée. La suspension ne peut, en tout cas, sortir ses effets que pendant la durée de la session.

⁸³ Ce terme recouvre non seulement l'arrestation visée à l'art. 59, alinéa 1^{er}, Const., mais également l'arrestation administrative. Lorsque l'arrestation (ou la poursuite) d'un parlementaire ne requiert pas l'autorisation de son assemblée (en cas de flagrant délit ou d'arrestation ou de poursuite en dehors de la session), le procureur général en informe immédiatement le ministre de la Justice (circulaire du ministre de la Justice du 18 août 1928). Ce procédé permet au ministre de la Justice de prévenir le président du parlement concerné, afin que l'assemblée puisse envisager la demande éventuelle d'une suspension. (*Ann.parl.*, Chambre, 1927-1928, 6 juillet 1928, 1581-1583 ; *Doc.parl.*, Chambre, 1927-1928, n° 275)

⁸⁴ Voir note en bas de page n° 80 ; J. VANDE LANOTTE ET G. GOEDERTIER, *l.c.*, 49.

⁸⁵ Circulaire col. PG, 6/97, 8 (voir annexe 1).

⁸⁶ *Doc.parl.*, Chambre, S.E. 1995, n° 19/1, 3 : « l'article 59 de la Constitution ne prévoit aucune intervention des Chambres législatives à ce stade de la procédure et le principe de la séparation des pouvoirs s'opposerait d'ailleurs à toute intervention ayant pour objet le prononcé du jugement. ».

5. La levée de l'inviolabilité⁸⁷

5.1 L'assemblée fixe souverainement la procédure relative à la levée de l'inviolabilité⁸⁸, dans le respect toutefois des droits de la défense.⁸⁹

La demande de levée de l'inviolabilité doit, de préférence, émaner du procureur général près la cour d'appel dont relève l'affaire et est adressée au président de l'assemblée.⁹⁰ La demande doit être accompagnée d'un dossier reprenant les faits reprochés, les plaintes éventuelles, les témoignages, les aveux et les pièces justificatives. On part du principe qu'il doit s'agir d'un dossier complet.⁹¹ Bien qu'il ne soit pas strictement indispensable, un projet de requête ou de citation est généralement joint également au dossier relatif à une requête de renvoi ou de citation directe. Cela permet d'établir clairement pour quels faits précis le ministère public souhaite poursuivre.⁹²

Le procureur général doit introduire une demande de levée dès que l'instruction judiciaire est achevée et que la chambre du conseil a fixé une date pour l'examen de l'affaire.⁹³ Il en va de même lorsque le ministère public requiert le non-lieu. Les juridictions d'instruction peuvent, en effet, ordonner le renvoi quand bien même le ministère public a requis le non-lieu.⁹⁴

⁸⁷ Voir également : P.D.G. CABOOR, *l.c.*, 95-122.

⁸⁸ Voir également : Cass. 18 mai 2011, P.10.2049.F, 6.

⁸⁹ J. VANDE LANOTTE ET G. GOEDERTIER, *l.c.*, 57-58 ; l'assemblée doit, à notre avis, également respecter le principe de la « présomption d'innocence » tel qu'il est défini dans la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme (cf. l'arrêt Alenet de Ribemont).

⁹⁰ Circulaire du ministre de la Justice du 19 juillet 1910, reprise dans la circulaire du ministre de la Justice du 1^{er} septembre 1983, citée dans : *Doc.parl.*, Chambre, 1994-1995, n° 1699/1, 3-4 : « une raison de convenance fait désirer, à mon sentiment, que la Chambre compétente ne soit saisie de pareille demande que par le procureur général lui-même. Sa haute intervention apparaît à la fois comme une marque de déférence à l'égard du pouvoir législatif et comme une garantie de l'examen sérieux dont l'affaire a été l'objet de la part du parquet... ». La commission des Poursuites a souscrit à cette disposition de la circulaire en ce qui concerne la demande de levée de l'inviolabilité du député concerné, et a demandé explicitement au procureur général de confirmer que lui-même (et pas seulement le juge d'instruction) demandait la levée de l'inviolabilité. (*Doc.parl.*, Chambre, 1994-1995, n° 1699/1, 3-4)

⁹¹ Voir : J. VANDE LANOTTE ET G. GOEDERTIER, *l.c.*, 64. Si nécessaire, la commission des Poursuites demande, par l'intermédiaire du président de la Chambre, des informations ou des documents supplémentaires au procureur général. Voir par exemple : *Doc.parl.*, Chambre, 2001-2002, n° 50-1873/001 ; *Doc.parl.*, Chambre, 2004-2005, n° 51-1714/001 ; *Doc.parl.*, Chambre, 2012-2013, n° 53-2620/001 ; *Doc.parl.*, Chambre, 2012-2013, n° 53-2621/001 ; *Doc.parl.*, Chambre, 2012-2013, n° 53-2795/001 ; *Doc.parl.*, Chambre, 2013-2014, n° 53-3241/001.

⁹² *Doc.parl.*, Chambre, 2001-2002, n° 50-1946/001, 21. Cas où le ministère public a joint un projet de requête ou de citation à la demande de levée de l'inviolabilité parlementaire : *Doc.parl.*, Chambre, 2000-2001, n° 50-1346/001 ; *Doc.parl.*, Chambre, 2001-2002, n° 50-1873/001 ; *Doc.parl.*, Chambre, 2003-2004, n° 51-0426/001 ; *Doc.parl.*, Chambre, 2003-2004, n° 51-0712/001 ; *Doc.parl.*, Chambre, 2004-2005, n° 51-1714/001 ; *Doc.parl.*, Chambre, 2007-2008, n° 52-1394/001 ; *Doc.parl.*, Chambre, 2012-2013, n° 53-2620/001 ; *Doc.parl.*, Chambre, 2012-2013, n° 53-2621/001 ; *Doc.parl.*, Chambre, 2013-2014, n° 53-3241/001.

⁹³ Il est important de laisser à l'assemblée suffisamment de temps pour examiner la demande.

⁹⁴ Circulaire col. PG, 6/97, deuxième addendum (COL 15/2006 – voir annexe 5) ; Lettre des présidents des sept assemblées à la ministre de la Justice, en date du 5 décembre 2005 (voir annexe 4). Contra : *Doc.*, Parl. w., 2012-2013, n° 756/1, 4.

Le président informe l'assemblée de la demande de levée de l'inviolabilité (sans mentionner toutefois le nom de l'intéressé ni les faits reprochés), et la demande est renvoyée à la commission des Poursuites.⁹⁵

À la Chambre des représentants, il est d'usage⁹⁶ que les membres de la commission, le parlementaire concerné et ses avocats puissent consulter le dossier. La prise de photocopies et l'utilisation d'un dictaphone sont interdites, mais la prise de notes est autorisée.⁹⁷

La commission se réunit à huis clos. Il est d'usage que les débats commencent par un bref rapport en vue de définir les points litigieux. Cela se fait en l'absence du membre intéressé.⁹⁸ La commission peut entendre le membre intéressé. Il a le droit d'être entendu s'il en fait la demande.⁹⁹ Il peut se faire assister par un de ses collègues ou par un conseil.^{100, 101} Il est permis de plaider, de déposer des notes, des conclusions et des documents.¹⁰² La tradition veut que l'on évite une discussion directe avec le membre intéressé ou son conseil.¹⁰³

Si la commission décide d'entendre des tiers, les auditions se tiennent en l'absence du membre intéressé. Ce dernier peut néanmoins prendre connaissance des éléments de la déposition figurant dans le rapport. La délibération a également lieu en l'absence du membre

⁹⁵ Art. 160 Rgt Chambre.

⁹⁶ La commission des Poursuites n'a dérogé à ce principe que dans un seul dossier : une copie numérotée du volumineux dossier a été fournie aux membres de la commission, tandis que le membre concerné pouvait le consulter au secrétariat de la commission (*Doc.parl.*, Chambre, 2004-2005, n° 51-1714/001, 4).

⁹⁷ *Doc.parl.*, Chambre, 2000-2001, n° 50-1346/001, 3 ; *Doc.parl.*, Chambre, 2001-2002, n° 50-1873/001, 3 ; *Doc.parl.*, Chambre, 2001-2002, n° 50-1946/001, 10 ; *Doc.parl.*, Chambre, 2004-2005, n° 51-1714/001 ; *Doc.parl.*, Chambre, 2011-2012, n° 53-2279/001 ; *Doc.parl.*, Chambre, 2012-2013, n° 53-2620/001 ; *Doc.parl.*, Chambre, 2012-2013, n° 53-2621/001 ; *Doc.parl.*, Chambre, 2012-2013, n° 53-2795/001 ; *Doc.parl.*, Chambre, 2013-2014, n° 53-3241/001.

⁹⁸ F. ERDMAN, o.c., 503.

⁹⁹ Art. 160 Rgt Chambre.

¹⁰⁰ Par exemple : *Doc.parl.*, Chambre, 2000-2001, n° 50-1346/001 ; *Doc.parl.*, Chambre, 2001-2002, n° 50-1873/001 ; *Doc.parl.*, Chambre, 2001-2002, n° 50-1946/001 ; *Doc.parl.*, Chambre, 2011-2012, n° 53-2279/001 ; *Doc.parl.*, Chambre, 2012-2013, n° 53-2620/001 ; *Doc.parl.*, Chambre, 2012-2013, n° 53-2621/001 ; *Doc.parl.*, Chambre, 2012-2013, n° 53-2795/001 ; *Doc.parl.*, Chambre, 2013-2014, n° 53-3241/001. La question de savoir si le membre intéressé peut consulter son dossier est controversée (voir J. VANDE LANOTTE ET G. GOEDERTIER, *l.c.*, 68-69). Le règlement du Parlement flamand prévoit explicitement cette possibilité (art. 100, n° 6, alinéa 3, Rgt. VI.Parl. – *Doc.*, VI.Parl., S.E. 2014, n° 7/1). La Chambre autorise dans la pratique une telle consultation (voir note en bas de page n° 97).

¹⁰¹ Dans un dossier, un parlementaire qui avait demandé à être entendu n'a pas pu se présenter en raison de son état de santé. La commission a exceptionnellement accepté que le membre soit représenté par une collègue, assistée de conseils. (*Doc.parl.*, Chambre, 2012-2013, n° 53-2621/001, 7)

¹⁰² F. ERDMAN, o.c., 503-504. La commission n'est cependant pas tenue d'y répondre dans le rapport final qu'elle présentera à l'assemblée plénière. La décision de la commission n'est en effet pas un acte juridique. Exemples de dépôt de mémoires, etc. : *Doc.parl.*, Chambre, 2000-2001, n° 50-1346/001 ; *Doc.parl.*, Chambre, 2001-2002, n° 50-1873/001 ; *Doc.parl.*, Chambre, 2001-2002, n° 50-1946/001 ; *Doc.parl.*, Chambre, 2004-2005, n° 51-1714/001 ; *Doc.parl.*, Chambre, 2012-2013, n° 53-2620/001 ; *Doc.parl.*, Chambre, 2012-2013, n° 53-2621/001 ; *Doc.parl.*, Chambre, 2012-2013, n° 53-2795/001.

¹⁰³ Id.

intéressé. La commission statue à la majorité simple, mais la tradition veut que l'on recherche un consensus.¹⁰⁴

La commission adresse une recommandation à l'assemblée plénière, qui statue, à la majorité simple, sur la levée de l'inviolabilité.¹⁰⁵ L'article 160 du Règlement de la Chambre dispose que peuvent seuls prendre la parole le rapporteur de la commission, le membre intéressé ou un membre le représentant, un orateur pour, et un orateur contre. En principe, le débat en séance plénière est public.^{106, 107} Le membre intéressé peut être entendu. La thèse selon laquelle l'avocat ou les tiers peuvent être entendus est contestée.¹⁰⁸

La décision de lever ou non l'inviolabilité n'implique aucune présomption de faute ou d'innocence. Il s'agit uniquement d'une autorisation de poursuite ou d'arrestation.¹⁰⁹ Une assemblée parlementaire n'est ni une juridiction d'instruction, ni une juridiction de jugement, mais examine les faits qui lui sont communiqués par le ministère public. Cet examen se limite à un contrôle marginal, qui est nécessaire pour qu'elle puisse se prononcer sur la demande de levée de l'inviolabilité. Une assemblée législative ne se prononce cependant pas sur les charges que le ministère public pense pouvoir inférer de ces faits, pas plus que sur l'opportunité, le mode et le moment de l'intervention du ministère public.¹¹⁰

5.2 La commission des Poursuites a défini comme suit la jurisprudence constante de la Chambre des représentants en matière de demande de levée de l'inviolabilité¹¹¹ :

« *La non-levée de l'immunité parlementaire ou une requête en sus-*

¹⁰⁴F. ERDMAN, o.c., 504. Il n'est cependant pas toujours possible de parvenir à une décision par consensus : *Doc.parl.*, Chambre, 2000-2001, n° 50-1346/001 ; *Doc.parl.*, Chambre, 2001-2002, n° 50-1946/001.

¹⁰⁵Le rapport de la commission à la séance plénière est imprimé sous forme de document parlementaire. Il est de coutume de garantir l'anonymat dans le rapport et, dans la mesure du possible, de limiter la description des faits. (F. ERDMAN, o.c., 504) À la Chambre des représentants, il est d'usage, depuis la révision de l'art. 59 Const., de mentionner le nom du parlementaire concerné dans le rapport de la commission et dans le *Compte rendu intégral*. À deux reprises, le nom du parlementaire concerné n'a cependant pas été mentionné dans le *Compte rendu intégral* : *Ann.parl.*, Chambre, 2003-2004, n° CRIV51PLEN021 (13 novembre 2003), 1-3 ; *Ann.parl.*, Chambre, 2003-2004, n° CRIV51PLEN047 (29 janvier 2004), 25-28.

¹⁰⁶Sous réserve de l'art. 56 Rgt Chambre, en vertu duquel la Chambre peut décider de se former en comité secret sur la demande de dix membres ou du président.

¹⁰⁷« Ni les articles 59 et 120 [Const. ...] ni aucun principe général de droit n'imposent que la délibération relative à la demande de levée d'immunité d'un membre d'une assemblée parlementaire se déroule à huis clos et que le vote ait lieu à scrutin secret. » (Cass. 18 mai 2011, P.10.2049.F, 5-6)

¹⁰⁸F. ERDMAN, o.c., 505.

¹⁰⁹J. VANDE LANOTTE et G. GOEDERTIER, l.c., 71.

¹¹⁰*Doc.parl.*, Chambre, 2000-2001, n° 50-1346/001, 6-8 ; *Doc.parl.*, Chambre, 2001-2002, n° 50-1946/001, 16-22.

¹¹¹*Doc.parl.*, Chambre, 1994-1995, n° 1699/1, 6-7. Voir également pour les critères utilisés pour apprécier la demande de levée d'inviolabilité : J. VANDE LANOTTE ET G. GOEDERTIER, l.c., 71 et suiv.

pension des poursuites engagées contre un membre supposent :

- soit que les faits communiqués amènent *prima facie* à conclure que l'action est fondée sur des éléments fantaisistes, irréguliers, prescrits, arbitraires ou ténus ;
- soit que les faits sont la conséquence imprévue d'une action politique ;
- soit qu'il s'agit d'un délit dont les mobiles politiques sont manifestes.

S'il est en principe possible d'autoriser les poursuites sur la base de cette appréciation, il convient en tout état de cause encore d'examiner l'impact des poursuites sur l'exercice du mandat. »^{112, 113, 114}

5.3 L'autorisation de poursuite donnée par la Chambre est limitative. En d'autres termes, l'autorisation ne vaut que pour les faits visés dans la demande de levée de l'inviolabilité parlementaire ou dans le dossier communiqué à la Chambre et faisant mention des poursuites déjà engagées.¹¹⁵

5.4 L'assemblée peut en outre limiter l'autorisation. Elle peut, par exemple, l'accorder pour certains faits et la refuser pour d'autres.¹¹⁶ L'assemblée peut également, par exemple, accorder l'autorisation pour le renvoi devant une juridiction ou la citation directe, mais la refuser pour l'arrestation.¹¹⁷

5.5 L'art. 59, alinéa 1^{er}, Const., n'exige l'autorisation d'une assemblée législative que pour la « mise en mouvement » de l'action publique devant la juridiction de jugement (au moyen d'un renvoi ou d'une citation directe), et pas pour la « continuation » de l'instance. Le fait

¹¹²Doc.parl., Chambre, S.E. 1991-1992, n° 448/1, 3-4 ; Doc.parl., Chambre, 1992-93, n° 687/1, 4 ; Doc.parl., Chambre, 2000-2001, n° 50-1346/001, 6 ; Doc.parl., Chambre, 2001-2002, n° 50-1873/001, 9 ; Doc.parl., Chambre, 2001-2002, n° 50-1946/001, 16 ; Doc.parl., Chambre, 2007-2008, n° 52-0919/001, 4 ; Doc.parl., Chambre, 2007-2008, n° 52-1394/001, 7 ; Doc.parl., Chambre, 2012-2013, n° 53-2620/001, 6 ; Doc.parl., Chambre, 2012-2013, n° 53-2621/001, 11-12 ; Doc.parl., Chambre, 2012-2013, n° 53-2709/001, 4 ; Doc.parl., Chambre, 2012-2013, n° 53-2795/001, 16-17 ; Doc.parl., Chambre, 2013-2014, n° 53-3241/001, 6.

¹¹³La commission des Poursuites a déclaré, en ce qui concerne les « délit[s] dont les mobiles politiques sont manifestes », 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 gravité ». (Doc.parl., Chambre, 2012-2013, n° 53-2795/001, 16-17)

¹¹⁴Dans un cas, la commission des Poursuites a rappelé sa jurisprudence constante, mais a décidé, sur la base de la demande du parlementaire concerné de lever son inviolabilité parlementaire, « qu'il [était] [...] inutile d'examiner plus avant les différents éléments de l'accusation figurant dans la réquisition du ministère public ». (Doc.parl., Chambre, 2013-2014, nr. 53-3241/001, 4)

¹¹⁵Doc.parl., Chambre, 1992-1993, n° 687/1, 4.

¹¹⁶Doc.parl., Chambre, 1992-1993, n° 687/1, 4 : « Lorsqu'une demande d'autorisation de poursuivre porte sur plusieurs faits punissables, il est loisible à la Chambre d'accorder l'autorisation pour l'un des dossiers et de la refuser pour un autre. ». Exemple d'un dossier dans lequel la levée a été autorisée pour certains faits, mais pas pour d'autres : Doc.parl., Chambre, 2001-2002, n° 50-1873/001.

¹¹⁷R. HAYOIT DE TERMICOURT, *l.c.*, col. 66 ; J. VANDE LANOTTE ET G. GOEDERTIER, *l.c.*, 78. Ce fut le cas lors de la demande de levée de l'inviolabilité d'un parlementaire, en 1991 (Doc.parl., Chambre, S.E. 1991-1992, n° 563/1, 2 ; Doc.parl., Chambre, 1992-1993, n° 687/1, 2).

qu'un parlementaire soit réélu ou devienne membre d'une autre assemblée en cours d'instance n'y change rien, de telle sorte que ces assemblées ne doivent pas renouveler ou confirmer la levée de l'immunité parlementaire.¹¹⁸ En revanche, elles peuvent éventuellement suspendre les poursuites.

Toutefois, une décision de levée de l'immunité parlementaire doit être exploitée dans un délai raisonnable par le ministère public. Si un délai trop important s'écoule entre la décision de lever l'immunité et l'arrestation ou la poursuite effective du parlementaire concerné, une nouvelle demande de levée de l'immunité peut s'avérer nécessaire. Si, par exemple, de nouveaux actes d'instruction ont été accomplis après la décision de lever l'immunité et que la requête du ministère public a été modifiée, il faut procéder à une nouvelle demande.¹¹⁹

6. Conclusion

Bien qu'à l'époque, elle ait été accueillie avec un certain scepticisme, la modification de l'art. 59 Const. paraît avoir atteint son objectif.

La raison de ce succès est évidente. En effet, les autorités judiciaires ont à présent la possibilité d'accomplir des actes d'instruction à l'encontre d'un parlementaire sans que l'intervention préalable de l'assemblée soit nécessaire. Ce n'est que lorsque l'instruction est achevée et que les autorités judiciaires estiment qu'il y a des raisons suffisantes pour engager des poursuites que l'assemblée doit lever l'inviolabilité parlementaire (c'est-à-dire en cas de renvoi devant une cour ou un tribunal, en cas de citation directe et, bien évidemment aussi, en cas d'arrestation).

On peut également se réjouir qu'une circulaire des procureurs généraux ait parfaitement précisé les modalités d'application du nouveau régime en matière d'inviolabilité parlementaire. Un addendum à cette circulaire a été rédigé sur la base des observations des assemblées. Les présidents des sept assemblées ont en outre conclu des accords pratiques, notamment en ce qui concerne les parlementaires siégeant dans plus d'une assemblée et la date à laquelle la demande de levée doit être introduite.

On s'est donc efforcé d'exclure, dans la mesure du possible, tout problème d'interprétation et d'assurer une sécurité juridique maximale.

¹¹⁸Cass. 4 octobre 2006, P.06.0759.F.

¹¹⁹Doc.parl., Chambre, 2001-2002, n° 50-1873/001, 11 ; Doc.parl., Chambre, 2003-2004, n° 51-0712/001, 4 ; Doc.parl., Chambre, 2004-2005, n° 51-1714/001, 13-14.

On peut par conséquent raisonnablement considérer qu'en matière pénale, les parlementaires belges sont actuellement protégés par un régime équilibré : d'une part, ils ne sont pas exposés à des « procès publics » et le principe fondamental de la présomption d'innocence est sauvegardé, mais, d'autre part, le citoyen n'a pas non plus l'impression que les parlementaires sont « au-dessus des lois ».

Il convient enfin de souligner que la théorie de l'invulnérabilité parlementaire évolue, elle aussi. Ainsi, la Cour européenne des droits de l'Homme a jugé dans une affaire contre la Grèce que l'invulnérabilité parlementaire peut entraver l'exercice du droit d'accès à la justice si les faits incriminés ne sont pas en rapport avec l'exercice d'un mandat parlementaire.¹²⁰ La forme grecque de l'invulnérabilité parlementaire diffère toutefois à certains égards de celle que nous connaissons en Belgique depuis la révision, en 1997, de l'article 59 de notre Constitution. Ainsi, le droit belge autorise à l'heure actuelle l'ouverture d'une enquête à charge d'un parlementaire, et ce, même pendant l'exercice du mandat parlementaire. L'autorisation du parlement n'est requise que pour le renvoi devant un tribunal, pour la citation directe ou pour la privation de liberté. Notre pays témoigne en outre d'un sens des réalités plus aigu que la Grèce, puisque la pratique parlementaire belge fait de manière plus systématique droit aux demandes de levée de l'immunité parlementaire. L'avenir nous dira si les juridictions belges et européennes partagent ce point de vue.¹²¹

¹²⁰Cour eur. D.H., arrêt *Tsakitzis c. la Grèce* du 16 novembre 2006. Voir également : K. MUYLLE, « EHRM holt parlementaire onschendbaarheid uit », *De Juristenkrant* 14 février 2007.

¹²¹K. MUYLLE, « Rechten van de mens en parlementaire immuniteiten: toont Luxemburg de weg aan Straatsburg? » in A. REZSÖHÁZY et M. VAN DER HULST (eds.), *Le droit parlementaire et les droits fondamentaux*, Bruges, la Charte, 2010, 49-94; P.D.G. CABOOR, *l.c.*, 95-122.

— III —

ANNEXES

1. Circulaire commune du Collège des procureurs généraux, n° COL 6/97, 15 septembre 1997 43
2. Lettre adressée au ministre de la Justice par les présidents des sept assemblées, 3 juin 1998 53
3. Circulaire du Collège des procureurs généraux, n° 6/97 – premier addendum, 23 avril 1999 56
4. Lettre adressée au ministre de la Justice par les présidents des sept assemblées, 5 décembre 2005 59
5. Circulaire du Collège des procureurs généraux, n° 15/2006 – deuxième addendum à la circulaire n° 6/97, 26 juin 2006 61

PARQUET
de la
COUR D'APPEL
de
MONS

AUDITORAL GENERAL
près la
COUR DU TRAVAIL
de
MONS

CIRCULAIRE N° 32/97

CIRCULAIRE N° 18/97

D 4/3-10

B 5/41a

Circulaire Coll. 6/97

Transmis à Mesdames et Messieurs
Substitut
Stag. judiciaire
Juge d'instruction
Juge de police
Greffier en chef trib. première instance
Greffier en chef trib. de police
Commissaire en chef au
délégations judiciaires
Commissaire de police
Bourgmestre (O.P.J.)
Commandant dist. gendarmerie
Commandant brig. gendarmerie
Commissaire de brig. police rurale
Garde champêtre en chef
Garde champêtre unique

Transmis à Mesdames et Messieurs
les Premier Substitut
Substitut

Pour exécution,
Pour information,
Le 18 septembre 1997
Le Procureur du Roi

Pour exécution,
Pour information,
Le
L'Auditeur du travail

Mons, le 15 septembre 1997

OBJET: Immunité parlementaire - Poursuites à l'égard de parlementaires – Article 59 nouveau de la Constitution – Transactions proposées aux parlementaires.

Le Moniteur belge du 1^{er} mars 1997 (pages 4308 à 4310) a publié le nouvel article 59 de la Constitution qui entraîne une modification profonde du contenu de la notion d'immunité parlementaire et de la procédure à observer en cas de poursuites répressives à l'égard de parlementaires. Cette nouvelle réglementation ne vaut d'ailleurs pas seulement pour les membres du Sénat et de la Chambre des représentants, mais aussi, en vertu de l'article 120 de la Constitution, pour les membres des Conseils de communauté et de région.

I. L'ancien article 59 de la Constitution

L'ancien article 59 de la Constitution énonçait entre autres qu'aucun membre d'une Assemblée législative ne pouvait, pendant la durée de la session, être poursuivi ni arrêté qu'avec l'autorisation de l'institution parlementaire dont il faisait partie, sauf le cas de flagrant délit.

La règle était donc qu'aucun acte de poursuite ne pouvait être exercé à l'égard d'un membre d'une institution parlementaire sans autorisation de celle-ci.

Depuis l'arrêt important de la Cour de cassation du 16 juin 1982 (R.D.P., 1982, pages 914 et suivantes), la notion d'"acte de poursuite" devait en outre être interprétée dans l'acception la plus large du terme : elle comprend également tout acte de poursuite ou d'instruction fait sur l'ordre d'un magistrat, y compris le procureur du Roi.

Même une information discrète par le procureur du Roi pour vérifier certaines affirmations à la charge d'un parlementaire était donc, sauf le cas de flagrant délit, devenue impossible sans autorisation préalable de l'assemblée législative dont il faisait partie.

Le caractère rigide de l'immunité parlementaire ainsi organisée menaçait de se retourner contre ceux que ledit article entendait protéger, puisque même une information discrète n'était pas possible sans autorisation préalable, et qu'une demande en vue d'obtenir pareille autorisation suscitait un intérêt des médias tel que, même avant toute instruction concrète, l'homme politique en question était déjà condamné aux yeux de l'opinion publique.

Une série d'initiatives prises à la Chambre et au Sénat ont finalement mené, le 28 février 1997, à un nouvel article 59 de la Constitution, rompant résolument avec l'organisation de l'immunité parlementaire décrite ci-dessus.

II. Le nouvel article 59 de la Constitution

La différence la plus importante avec l'ancien article 59 de la Constitution concerne la possibilité de poser dorénavant certains actes d'instruction ou de poursuite à la charge d'un parlementaire inculpé d'une infraction, hors du cas de flagrant délit et sans autorisation préalable de son assemblée législative. Toutefois, le nouvel article en décrit et limite les modalités d'une manière précise.

Comme auparavant, un parlementaire ne bénéficie de la protection prévue par cet article que pendant la session. Cela revient dans la pratique à dire que la réglementation particulière en matière répressive lui est applicable tant que son institution parlementaire n'est pas dissoute en vue d'élections.

Quant aux poursuites répressives pendant la durée de la session, le quatrième alinéa de l'article 59 actuel dispose que seuls les "officiers du ministère public et les agents compétents" peuvent les intenter. Cela implique que les poursuites répressives dirigées contre un parlementaire pendant la durée de la session par suite d'une constitution de partie civile devant le juge d'instruction ou d'une citation directe devant une juridiction répressive par un préjudicié ne seront JAMAIS recevables.

Le nouvel article 59 de la Constitution maintient une approche différente selon que le parlementaire inculpé d'une infraction a été pris en flagrant délit ou non. Ni de la rédaction du nouvel article, ni des travaux préparatoires de la Chambre et du Sénat, on ne pourrait déduire quelque modification du contenu de la notion de "flagrant délit". Le flagrant délit visé en l'espèce reste donc, comme dans la réglementation ancienne, celui prévu à l'article 41, premier alinéa, du Code d'instruction criminelle, notamment l'infraction (crime, délit ou contravention) qui se commet actuellement ou qui vient de se commettre (Cass., 31 décembre 1900, Pas. 1901, I, 89).

La deuxième possibilité de l'article 41, premier alinéa, du Code d'instruction criminelle, donc l'infraction qui vient de se commettre, suppose que l'infraction soit encore actuelle et que le temps qui s'écoule entre la commission de l'infraction et les actes d'instruction ne soit que le temps matériellement nécessaire pour permettre l'accomplissement desdits actes (Cass., 29 juin 1984, R.D.P., 1985, 76). C'est le délai qui est raisonnablement nécessaire pour intervenir et qui ne peut jamais dépasser les 24 heures (depuis la perpétration de l'infraction). Ce délai de 24 heures doit être considéré comme un maximum et ne pourra même que très rarement s'écouler entièrement (HAYOIT DE TERMICOURT, L'immunité parlementaire, J.T., 1955, pages 613 et suivantes, R.D.P., 1955-1956, pages 279 et suivantes).

Les cas de l'article 41, deuxième alinéa, du Code d'instruction criminelle, soit les infractions qui ne sont considérées comme des cas de flagrant délit que par analogie, ne tombent pas sous la notion de "cas de flagrant délit" visée à l'ancien et au nouvel article 59 de la Constitution. Les cas échéant, un parlementaire inculpé d'une infraction commise dans ces circonstances, subira la procédure applicable aux infractions constatées hors du flagrant délit.

A. DELIT NON FLAGRANT

Alors qu'auparavant toute poursuite d'un parlementaire, et donc aussi tout acte d'instruction ou de poursuite, était subordonnée à l'autorisation de la part de son assemblée législative, le principe actuel est que tant une information par le procureur du Roi qu'une instruction par le juge d'instruction, saisi à cet effet, à charge d'un parlementaire, sont possibles sans la moindre formalité complémentaire.

En vertu du nouvel article 59, premier alinéa, de la Constitution, en effet, l'autorisation de la Chambre dont le membre inculpé d'une infraction fait partie, n'est requise que dans trois cas :

1. renvoi (par une juridiction d'instruction) devant une cour ou un tribunal;
2. citation directe (par un officier du ministère public ou un agent compétent) devant une cour ou un tribunal;
3. arrestation.

Ainsi, le procureur du Roi peut ordonner et faire effectuer sans formalités particulières, une information à la charge d'un parlementaire ou requérir une instruction auprès du juge d'instruction compétent.

Le juge d'instruction, lui aussi, achèvera son instruction à charge d'un parlementaire sans devoir se soucier d'autres formalités particulières, sauf en cas de mesures contraignantes, pour lesquelles la loi requiert "l'intervention d'un juge". En effet, aux termes de l'article 59, deuxième alinéa, de la Constitution, ces mesures contraignantes ne peuvent être ordonnées que par le premier président de la cour d'appel, sur demande du juge compétent.

Quelles sont ces mesures contraignantes pour lesquelles l'intervention d'un juge est requise? A part l'arrestation, qui fait l'objet d'une réglementation autre et particulière (voir supra), il s'agit des cas suivants (Documents de la Chambre des représentants, n° 492-1995/1996 - n° 9 - Rapport)

1. Exploration corporelle

Le juge compétent en la matière est normalement le juge d'instruction, autorisé par la chambre du conseil. En cas d'instruction à charge d'un parlementaire, le juge d'instruction, l'autorisation obtenue, devra s'adresser au premier président de la cour d'appel, qui ordonnera ou n'ordonnera pas l'exploration corporelle.

2. Mandat d'amener

En cas de mandat d'amener à charge d'un parlementaire, le juge d'instruction adressera à cet effet une demande au premier président de la cour d'appel, qui en décidera.

3. Repérage d'appels et écoutes téléphoniques

De nouveau le juge d'instruction saisi devra contacter le premier président de la cour d'appel pour la délivrance du mandat requis, si la mesure est demandée à charge d'un membre d'une assemblée législative.

4. Perquisition (sans consentement) et saisie dans le cadre de cette perquisition

Enfin, le juge d'instruction devra également faire appel au premier président de la cour d'appel, qui prendra la décision, pour une perquisition éventuelle (sans consentement) et les saisies, dans le cadre de cette perquisition, à charge d'un parlementaire.

Si le premier président de la cour d'appel ordonne une desdites mesures contraignantes, il en informe le président de l'assemblée législative dont le parlementaire concerné fait partie. En outre, dans son troisième alinéa, le nouvel article 59 de la Constitution exige qu'en cas de perquisitions (sans consentement) et de saisies dans le cadre de ces perquisitions, le président de l'assemblée législative concernée, ou un membre par lui désigné, doit être présent en personne avant que ces mesures ne puissent être effectuées.

Quant à l'exécution des autres mesures contraignantes ordonnées par le premier président de la cour d'appel, la présence personnelle du président de l'assemblée législative en question (ou d'un parlementaire par lui désigné) n'est pas requise : il suffit simplement de l'en informer.

Le nouvel article 59 de la Constitution ne prévoit nulle part quand (sauf implicitement pour la perquisition et la saisie) ni par qui les mesures contraignantes définies en son deuxième alinéa doivent être portées à la connaissance du président du parlement concerné. Cependant, de la ratio legis de cette obligation, c'est-à-dire l'organisation d'un contrôle par le président de l'assemblée législative de mesures contraignantes parfois très drastiques, on ne peut que déduire que cette communication doit se faire sans délai, et en tout cas avant l'exécution des mesures contraignantes visées par celui qui a donné l'ordre, soit le premier président de la cour d'appel.

B. FLAGRANT DELIT

En cas de flagrant délit, donc dans les cas de l'article 41, premier alinéa, du Code d'instruction criminelle, le parlementaire se trouve pendant la durée de la session de son assemblée législative, en vertu du nouvel article 59 de la Constitution, dans une situation de simple citoyen, pour autant que les poursuites répressives soient intentées par un officier du ministère public ou par un agent compétent (article 59, quatrième alinéa, de la Constitution - voir supra).

Par conséquent, l'intervention du premier président n'est pas requise pour l'application des mesures contraignantes, pas plus qu'une autorisation préalable de l'institution parlementaire dont l'inculpé fait partie pour un renvoi devant la juridiction répressive par la chambre du conseil, pour une citation directe en matière répressive par le ministère public ou pour un mandat d'arrêt.

Si un doute a surgi concernant la question de savoir si un parlementaire a oui ou non été surpris en flagrant délit, on suivra toujours, par mesure de sécurité, la procédure de l'article 59 de la Constitution relative au cas de délit non flagrant.

C. EN DEHORS DE LA SESSION DE SON INSTITUTION PARLEMENTAIRE

Si l'information (par le procureur du Roi) ou l'instruction (par le juge d'instruction saisi) à charge d'un parlementaire a déjà été ouverte en dehors de la session ou avant l'élection de l'intéressé, celui-ci ne bénéficiera pendant la durée de la session suivante d'aucune immunité quant à ces poursuites intentées antérieurement mais toujours en cours. Dans cette affaire pénale, il peut être renvoyé devant la juridiction répressive compétente, cité devant une cour ou un tribunal et même arrêté par le juge d'instruction sans l'autorisation de l'assemblée législative dont il fait partie après coup. La procédure spéciale relative aux mesures contraignantes pour lesquelles l'intervention d'un juge, et notamment celle du premier président de la cour d'appel, est requise, n'est pas applicable non plus.

En dehors de la session, les poursuites peuvent également être intentées à la suite d'une constitution de partie civile devant le juge d'instruction ou au moyen d'une citation directe par un particulier ou une personne morale. Bref, en dehors de la session, un parlementaire est un simple citoyen.

D. SUSPENSION DES POURSUITES

Dans ses cinquième et sixième (dernier) alinéas, le nouvel article 59 de la Constitution règle deux procédures, par ailleurs totalement différentes sur le plan du contenu, suspendant une instruction ou une poursuite, en cours pendant la session.

Le cinquième alinéa traite le cas d'une information du procureur du Roi ou d'une instruction du juge d'instruction qui est en cours et qui, comme exposé ci-dessus, n'est plus sujette à autorisation, même pas en cas de délit non flagrant pendant la durée de la session de l'institution parlementaire. A tous les stades d'une instruction, l'assemblée législative peut, sur l'initiative du parlementaire visé et à la majorité des deux tiers des votes exprimés, ordonner la suspension des poursuites, ce qui, vu l'état de la procédure dans cette affaire, équivaut à une suspension de l'information ou de l'instruction (ultérieure) à charge du parlementaire en question pour la durée de la session de son institution.

Le sixième et dernier alinéa du nouvel article 59 reprend presque littéralement le texte, et la teneur, du dernier alinéa de l'ancien article 59 de la Constitution. Il dispose que l'assemblée législative concernée peut, de sa propre initiative et à la simple majorité, ordonner la suspension des poursuites éventuelles devant une cour ou un tribunal ou de la détention éventuelle d'un parlementaire. L'exposé introductif du premier ministre au Sénat (Doc. Sénat, n° 1-363/11 - 1996/1997 - Rapport) pourrait donner l'impression qu'il s'agit uniquement de la poursuite devant une cour ou un tribunal intentée en dehors de la session, ou de la détention décidée en dehors de la session.

Or, il s'agit en fait de toute poursuite devant une cour et un tribunal et de toute détention d'un parlementaire pendant la durée de la session de son assemblée législative, quelle qu'en soit la cause ou la raison. A ce sujet, nous pouvons renvoyer entre autres au compte rendu analytique du Sénat - Assemblées plénières - du 15 janvier 1997, page 1285, et au rapport fait au nom de la Commission de révision de la Constitution et de la réforme des institutions, Doc. Chambre des Représentants, n° 492/9 - 1995/1996 (troisième page), d'où il ressort que le dernier alinéa du nouvel article 59 de la Constitution est une adaptation technique du dernier alinéa de l'ancien article 59. Et sous l'ancien article 59, le droit de réquisition du parlement de suspendre la poursuite et la détention était absolu. Il pouvait être exercé soit que la poursuite (ou la détention) ait pris naissance avant l'ouverture de la session, soit que le flagrant délit ait dispensé de la nécessité de demander l'autorisation, soit même qu'une autorisation ait été antérieurement accordée (Cass., 31 décembre 1900, Pas., 1901, I, 89).

E. LA TRANSACTION

Il est certain que la proposition d'une transaction à un parlementaire ne constitue pas un acte de poursuite au sens du nouvel article 59 de la Constitution. Le seul but d'une transaction est d'éviter les poursuites, et elle empêche les poursuites, si elle est acceptée. Aux termes de l'article 216bis, §1^{er}, avant-dernier alinéa, du Code d'instruction criminelle, son payement dans le délais éteint l'action publique.

Ainsi la proposition d'une transaction à un parlementaire n'est, et n'était sous l'empire de l'ancien ni du nouvel article 59 de la Constitution, soumise en soi à aucune limitation constitutionnelle.

Cependant, pareille mesure reste délicate. Le parlementaire peut avoir des raisons pour ne pas accepter la transaction ou, simplement, ne pas être enclin à la payer. Dans ces cas, il y a presque toujours lieu, lors d'une poursuite éventuelle, d'observer la procédure applicable aux infractions constatées hors du cas de flagrant délit. En effet, la proposition d'une transaction concerne le plus souvent des infractions au code de la route ne donnant pas lieu à des actes d'instruction ou de poursuite dans le délai (vingt-quatre heures au maximum - voir ci-avant à la page 4) raisonnablement nécessaire pour intervenir après la perpétration de l'infraction, si bien que la procédure du flagrant délit ne sera pas possible en l'espèce.

Cela implique qu'en cas de non-acceptation ou de non-payement de la transaction proposée, il faudra d'abord obtenir l'autorisation de poursuivre de la part de l'assemblée législative à cet effet convoquée, avant de pouvoir procéder à la citation effective devant la juridiction répressive compétente du parlementaire en question, et ce le plus souvent du chef d'un fait minime (par exemple une infraction en matière de stationnement).

Aussi est-il évident que des transactions ne seront proposées à des parlementaires qu'avec la plus grande circonspection. Dorénavant, le procureur du Roi, avant de s'y décider, consultera le procureur général près la Cour d'appel à ce sujet, au moyen d'un rapport motivé. En effet, en cas de non-acceptation ou de non-paiement de la transaction, il appartient à l'office du procureur général près la Cour d'appel de saisir éventuellement le président de l'assemblée législative d'une demande de levée de l'immunité du parlementaire concerné.

CONCLUSION

Certes, le nouvel article 59 de la Constitution exclura ou tempèrera l'intérêt des médias pour une information ou instruction pendant la durée de la session à la charge d'un parlementaire, mais à cet effet, il a créé un ensemble assez complexe de règles de procédure.

Signalons en particulier la tâche du premier président de la Cour d'appel en cas de mesures contraignantes, pour lesquelles l'intervention d'un juge est requise. Il est d'ailleurs à remarquer comment la procédure prévue aux deuxième et troisième alinéas du nouvel article 59 de la Constitution, est mise en œuvre sans la moindre intervention du ou avis au procureur général ou procureur du Roi.

Vu la complexité et le caractère confidentiel, le procureur du Roi informera le procureur général près la Cour d'appel au préalable, hors du cas de flagrant délit, d'une information ou instruction éventuelle à la charge d'un parlementaire, par la voie d'un rapport. En cas de flagrant délit, l'ouverture d'une information ou la réquisition d'une instruction doit être communiquée le lendemain, de la même manière.

Lorsque le procureur du Roi envisage de proposer une transaction à un parlementaire, il consultera d'abord le procureur général près la Cour d'appel.

Le Procureur général,
G. LADRIERE

SG/VDH1249F-11
98/06/0739

03.05.1998

Monsieur le Ministre,

Lors de leurs réunions des 18 février 1997, 14 octobre 1997 et 10 février 1998, les présidents des sept assemblées se sont penchés sur l'application pratique de l'article 59 de la Constitution.

Ils se sont mis d'accord sur l'interprétation à donner à un certain nombre d'éléments de la procédure prévue à l'article constitutionnel précité, en général, et sur le rôle à jouer par le président de l'assemblée dont le membre poursuivi fait partie, en particulier.

Les points ayant fait l'objet d'un accord peuvent être résumés comme suit:

1. Rôle des présidents des assemblées

- 1.1. Bien que l'article 59, alinéa 2, de la Constitution dispose uniquement que les mesures de contrainte sont ordonnées par le premier président de la cour d'appel, c'est également à celui-ci (et non au juge d'instruction ayant demandé que la mesure de contrainte soit prise) qu'il incombe de communiquer cette décision au président de l'assemblée concernée.
- 1.2. Le président de l'assemblée est tenu par le secret de l'instruction, tant en ce qui concerne l'application de l'alinéa 2 qu'en ce qui concerne l'application de l'alinéa 3 de l'article 59 de la Constitution.
- 1.3. Toute perquisition ou saisie est nulle si elle n'a pas été effectuée en présence du président de l'assemblée concernée ou de son remplaçant.
Le président (ou son remplaçant) agit seul, sans l'aide du greffier de l'assemblée.
S'il se trouve confronté à un problème déontologique, il se fait remplacer.
Lorsque des perquisitions ou saisies sont effectuées simultanément en divers lieux, il peut désigner plusieurs membres de l'assemblée pour le remplacer.
Le rôle joué par le président d'une assemblée lors d'une perquisition s'accompagnant de la saisie de documents est analogue à celui du bâtonnier présent lors d'une perquisition effectuée chez un avocat.

A Monsieur T. VAN PARYS
Ministre de la Justice
Boulevard de Waterloo, 115

1000 BRUXELLES

2. Autorisation de l'assemblée concernée

- 2.1. L'autorisation de l'assemblée dont le parlementaire fait partie n'est pas requise pour saisir la chambre du conseil d'une demande de non-lieu ou de renvoi devant un tribunal. La chambre du conseil¹ ne pourra toutefois prononcer le renvoi sans autorisation préalable de l'assemblée précitée. Dans ce cas, la chambre du conseil sursoit à statuer et délaisse la cause au ministre public en vue d'une demande de levée de l'immunité parlementaire. Par respect pour le président concerné, l'autorisation est demandée par le procureur général près la cour d'appel compétente.
- 2.2. L'autorisation de l'assemblée n'est toutefois pas requise pour l'arrestation administrative. Le président de l'assemblée dont le membre fait partie doit toutefois être informé de l'arrestation administrative (cf. la circulaire ministérielle du 15 avril 1949) et l'assemblée dont le membre fait partie peut à tout moment décider qu'il doit y être mis fin.
- 2.3. L'autorisation de l'assemblée doit également être demandée pour une arrestation ordonnée à la suite d'une condamnation.

3. Demande de suspension des poursuites

- 3.1. Le simple fait que le membre concerné demande la suspension n'a pas pour effet de suspendre les poursuites.

4. Parlementaires siégeant dans plus d'une assemblée

- 4.1. En ce qui concerne le renvoi ou la citation directe devant un tribunal, chaque assemblée dont l'intéressé fait partie doit au préalable donner son autorisation.
- 4.2. La décision de prendre des mesures contraignantes requérant l'intervention d'un juge est communiquée aussi rapidement que possible au(x) président(s) de l'(chacune des) assemblée(s) concernée(s).
- 4.3. Afin d'éviter que deux ou trois présidents d'assemblée doivent être présents conjointement lors d'une perquisition ou d'une saisie, un seul membre faisant partie de ces mêmes assemblées peut - après concertation entre les présidents concernés - être délégué par les présidents de ces deux ou trois assemblées.²
- 4.4. Pour suspendre les poursuites ou la détention, il suffit qu'une assemblée requière cette suspension, quelle que soit l'attitude des autres assemblées. Si plusieurs assemblées requièrent une suspension, mais que ces suspensions ont des portées différentes, c'est la suspension qui a la portée la plus large qui prime.

¹ La même procédure s'applique *mutatis mutandis* devant la chambre des mises en accusation.

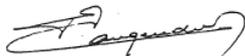
² Il est souhaitable, *de lege ferenda*, que seul le président de l'assemblée pour laquelle le membre a été élu assiste à la perquisition ou à la saisie.

- 4.5. Les commissions des Poursuites des différentes assemblées concernées peuvent organiser des réunions et des auditions communes si la demande de la levée de l'immunité ou de la suspension des poursuites ou de la détention concerne un parlementaire qui est membre de deux ou trois assemblées. Toutefois, les votes doivent avoir lieu séparément dans chaque commission. Une telle collaboration entre les commissions des Poursuites peut faire l'objet d'un protocole entre les assemblées. Pour que cette collaboration puisse s'organiser, il faut évidemment que la demande de levée de l'immunité soit adressée simultanément aux diverses assemblées concernées.

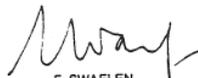
Les sept présidents estiment qu'il convient de préciser ces points, le plus rapidement possible, dans une circulaire des procureurs généraux près les cours d'appel. Ils vous sauraient dès lors gré d'entreprendre les démarches nécessaires à cet effet.

Vous trouverez en annexe une note, approuvée par les sept présidents, énonçant les principes généraux concernant l'application pratique de l'article 59 de la Constitution.

Nous vous prions d'agréer, Monsieur le Ministre, l'expression de notre haute considération.



R. LANGENDRIES
Président de la Chambre des représentants



F. SWAELEN
Président du Sénat



N. DE BATSELIER
Président du Vlaams Parlement



A.-M. CORBISIER-HAGON
Présidente du Parlement de la
Communauté française



A. DE DECKER
Président du Conseil de la Région de
Bruxelles-Capitale



Y. BIEFNOT
Président du Parlement wallon



M. SCHUNCK
Président du Conseil de la Communauté germanophone



COLLEGE DES PROCUREURS GENERAUX

Bruxelles, le 23 avril 1999.

Circulaire n° COL 6/97 du Collège des Procureurs généraux près les Cours d'appel - Addendum

Monsieur/Madame le Procureur général,
Monsieur/Madame le Magistrat national,
Monsieur/Madame le Procureur du Roi,
Monsieur/Madame l'Auditeur du Travail,

Objet : Circulaire commune du Collège des Procureurs généraux n° COL 6/97 - Addendum - Immunité parlementaire - Poursuites à l'égard de parlementaires - Article 59 nouveau de la Constitution - Transactions proposées aux parlementaires

En référence à la circulaire commune du Collège des Procureurs généraux, COL 6/97, concernant l'application des articles 59 et 120 de la Constitution relatifs aux enquêtes pénales et aux poursuites à l'égard de membres du Sénat, de la Chambre des Représentants et des Conseils de Communautés ou de Régions, qui vous a été transmise le 15 septembre 1997, j'ai l'honneur de vous communiquer ce qui suit :

Le 3 juin 1998, les Présidents des sept assemblées parlementaires du pays ont adressé un courrier au Ministre de la Justice, dans lequel ils précisent leur vision commune concernant l'interprétation de certains aspects de la procédure reprise dans les articles susmentionnés de la Constitution en général et plus particulièrement du rôle joué par le Président de l'assemblée où siège le membre poursuivi. Vous trouverez en annexe copie de cette lettre, lettre transmise par le Ministre de la Justice au Collège des Procureurs généraux.

Une comparaison entre, d'une part, les aspects traités par les Présidents des sept assemblées parlementaires fédérales et régionales dans leur lettre commune du 3 juin 1998 et, d'autre part, le contenu de la circulaire précitée n° COL 6/97 fait clairement ressortir qu'il n'y a pas de contradiction entre cette lettre commune et la circulaire précitée.

* * *

Toutefois, la lettre commune des Présidents des sept assemblées parlementaires traite de deux points qui ne sont pas repris dans la circulaire n° COL 6/97 et sur lesquels nous attirons tout particulièrement votre attention :

1. Le point 3.1 de la lettre commune stipule que le simple fait qu'un membre d'une assemblée législative demande la suspension des poursuites n'a pas pour effet de suspendre sur le champ les poursuites. Le point II D de la circulaire n° COL 6/97 stipulait déjà que l'assemblée législative concernée devait avaliser cette demande à la majorité des deux tiers avant qu'il puisse y être donné suite. C'est donc ce vote, et non la demande antérieure du parlementaire concerné, qui détermine le moment précis de la suspension des poursuites.
2. Le point 4 de la lettre commune précise la procédure à suivre pour les parlementaires siégeant dans plus d'une assemblée. On pense notamment aux membres des Conseils de Communautés et de Régions, par exemple le Parlement Wallon et le Parlement de la Communauté française ou le Parlement flamand et le Parlement de la Région de Bruxelles capitale. Les Présidents des assemblées parlementaires soulignent, dans leur lettre commune, que, dans pareils cas - hormis le flagrant délit (point II A de la circulaire n° COL 6/97) -, chaque assemblée dont le membre concerné fait partie doit au préalable donner son autorisation concernant le renvoi ou la citation directe devant un tribunal. Même si la lettre commune ne le mentionne pas, la même autorisation préalable de chaque assemblée législative est bien évidemment également requise pour l'arrestation d'un membre siégeant dans plus d'une assemblée.

A contrario, il suffira qu'une des assemblées parlementaires dont le membre concerné fait partie refuse l'autorisation ou prenne la décision de suspendre les poursuites ou l'arrestation respectivement abandonner ou suspendre les poursuites ou l'arrestation.

Les décisions de prendre des mesures contraignantes pour lesquelles l'intervention d'un juge est requise (point II A.1. à 4. de la circulaire n° COL 6/97) devront également à chaque fois être communiquées au préalable par le Premier Président de la Cour d'appel compétent au Président de chaque assemblée législative dont le parlementaire concerné fait partie. Quant à la présence personnelle des Présidents des assemblées législatives ou de parlementaires désignés par eux lors de perquisitions et de saisies dans le cadre de ces perquisitions, il peut toutefois être convenu, d'un commun accord, qu'un membre siégeant dans les différentes assemblées soit désigné pour assister à ces devoirs d'enquête au nom de toutes les assemblées législatives concernées.

* * *

Pour être complet, il convient finalement d'ajouter qu'il ne s'agit pas exactement, comme mentionné au point 2.1. de la lettre commune des Présidents des assemblées législatives, d'une suspension par la Chambre du conseil d'une décision de renvoi d'un parlementaire devant un tribunal dans l'attente de l'autorisation requise à cette fin de l'assemblée législative dont il fait partie. En effet, on ne peut concevoir qu'une juridiction (dans le cas présent : la Chambre du conseil) fasse connaître **AU PREALABLE** sa décision future et qu'elle doit par conséquent encore prendre (renvoi ou non-lieu).

Ce n'est naturellement pas la Chambre du conseil mais bien l'office du Ministère public lui-même qui, en cas de demande de règlement de la procédure par une juridiction d'enquête à l'égard d'un parlementaire, saisit - par l'intermédiaire du Procureur général près la Cour d'appel compétente - l'assemblée ou les assemblées législative(s) concernée(s) en vue d'obtenir l'autorisation préalable requise concernant le renvoi éventuel du parlementaire concerné devant une cour ou un tribunal par la juridiction d'enquête.

* * *

Je vous saurais gré de bien vouloir joindre ce courrier et ses annexes - contenant une copie de la lettre commune précitée des Présidents des assemblées législatives du pays - en tant qu'addenda à la circulaire n° COL 6/97 concernant l'application des articles 59 et 120 de la Constitution relatifs aux enquêtes pénales et aux poursuites à l'égard de membres du Sénat, de la Chambre des Représentants et des Conseils de Communautés ou de Régions.

Je vous demande également de communiquer ces addenda aux magistrats de votre parquet et d'attirer tout particulièrement leur attention sur le contenu de ceux-ci.

Pour le Collège des Procureurs généraux (A. VAN OUDENHOVE, Procureur général à Bruxelles, F. SCHINS, Procureur général à Gand, A. THILY, Procureur général à Liège, G. LADRIERE, Procureur général à Mons, C. DEKKERS, Procureur général à Anvers).

G. LADRIERE,
Procureur général à Mons
Président du Collège



G/C/PM/MP/101105D
Vos réf. LO/JCM/PV/mv/2004/879/33993

Bruxelles, le 5 décembre 2005

Madame la Vice-première ministre,

Concerne : Immunité parlementaire – Application pratique de l'article 59 de la Constitution

Au cours de leurs réunions des 4 octobre 2004 et 27 juin 2005, les présidents des sept assemblées parlementaires se sont penchés sur un aspect précis de l'application pratique de l'article 59 de la Constitution, en l'occurrence le moment où, dans une procédure judiciaire, le procureur général doit demander à l'assemblée parlementaire compétente l'autorisation de renvoyer un parlementaire devant une cour ou un tribunal. Se posait également la question de la procédure à suivre dans le cas d'une réquisition prise par le parquet tendant au non-lieu à l'égard d'un parlementaire.
(cf. point 2.1. de la lettre du 3 juin 1998 adressée par les sept présidents au ministre de la Justice au sujet de l'application pratique de l'article 59 de la Constitution).

Un groupe de travail mis en place par la Conférence des présidents des sept assemblées parlementaires et composé, d'une part, des présidents de la commission des Poursuites de la Chambre et de la commission de la Justice du Sénat et, d'autre part, du Collège des procureurs généraux, a examiné ces points les 1^{er} février et 24 mai 2005. Sur la base de cet examen, les sept présidents se sont mis d'accord pour remplacer le texte du point 2.1. de la lettre précitée par le texte suivant :

- «
1. *Dans le cas de réquisitions prises par le parquet tendant au renvoi d'un parlementaire devant une cour ou un tribunal, la demande de levée de l'immunité parlementaire en vertu de l'article 59, alinéa 1^{er}, de la Constitution, doit, compte tenu notamment du fait que la levée de l'immunité parlementaire constitue une condition de recevabilité de l'action publique, être introduite auprès de l'assemblée concernée dès que l'instruction est complète et que la chambre du conseil a, conformément à l'article 127, alinéa 6, du Code d'instruction criminelle, fixé une date pour le traitement de l'affaire ; il importe à cet égard d'accorder à l'assemblée un délai suffisant pour examiner la demande ;*
 2. *Dans le cas de réquisitions prises par le parquet tendant au non-lieu à l'égard d'un parlementaire, il convient de se fonder sur le parallélisme avec l'article 103, alinéa 5, de la Constitution, relatif aux poursuites à l'encontre de ministres ; il est indiqué à cet égard de situer l'introduction de la demande de levée de l'immunité parlementaire au moment dont question au 1. »*

Madame Laurette ONKELINX
Vice-première ministre et ministre de la Justice
Rue du Commerce 78-80
1040 BRUXELLES

Nous estimons qu'il convient de transcrire le plus rapidement possible ces décisions en lettre circulaire des procureurs généraux près les cours d'appel, dans laquelle l'addendum du 23 avril 1999 à la lettre circulaire n° COL 6/97 du Collège des procureurs généraux près les cours d'appel est adapté dans le sens précité. Nous vous saurions gré dès lors de faire le nécessaire à cet effet.

Nous vous prions d'agréer, Madame la Vice-première ministre, l'assurance de notre haute considération.



H. DE CROO
Président de la Chambre
de représentants



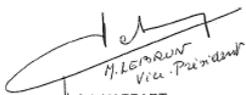
A-M. LIZIN
Présidente du Sénat



N. DE BATSELIER
Président du Parlement flamand



J-F. ISTASSE
Président du Parlement
de la Communauté française



J. HAPPART
Président du Parlement wallon



E. TOMAS
Président du Parlement de
la Région de Bruxelles-Capitale



L. SIQUET
Président du Parlement de
la Communauté germanophone



COLLEGE
VAN
PROCUREURS-GENERAAL

COLLEGE
DES
PROCUREURS GENERAUX

Brussel, 26 juni 2006.

Bruxelles, le 26 juin 2006.

OMZENDBRIEF NR. COL 15/2006 CIRCULAIRE N° COL 15/2006 DU
VAN HET COLLEGE VAN COLLÈGE DES PROCUREURS
PROCUREURS-GENERAAL BIJ DE GÉNÉRAUX PRÈS LES COURS
HOVEN VAN BEROEP D'APPEL

Mijnheer/Mevrouw de Procureur-generaal,
Mijnheer de Federale Procureur,
Mijnheer/Mevrouw de Procureur des Konings,
Mijnheer/Mevrouw de Arbeidsauditeur,

Monsieur/Madame le Procureur général,
Monsieur le Procureur fédéral,
Monsieur/Madame le Procureur du Roi,
Monsieur/Madame l'Auditeur du Travail,

BETREFT: PARLEMENTAIRE ONSCHENDBAARHEID –
VERVOLGING VAN PARLEMENTSLEDEN – ARTIKEL
59 VAN DE GRONDWET – COL 6/97 – TWEEDE
ADDENDUM.

OBJET: IMMUNITÉ PARLEMENTAIRE – POURSUITES
À L'ÉGARD DE PARLEMENTAIRES – ARTICLE 59 DE
LA CONSTITUTION – COL 6/97 – DEUXIÈME
ADDENDUM.

Verwijzend naar de omzendbrief van het College van procureurs-generaal nr. COL 6/07 omtrent de toepassing van de artikelen 59 en 120 van de Grondwet met betrekking tot strafrechtelijke onderzoeken en vervolgingen ten laste van de leden van de Senaat, de Kamer van Volksvertegenwoordigers en de Gemeenschaps- en Gewestraden, die U op 15 september 1997 werd toegezonden, en naar het addendum aangaande deze omzendbrief, dat U op 23 april 1999 werd overgemaakt, meld ik U het volgende.

De Voorzitters van de zeven parlementaire instellingen van het land hebben op 5 december 2005 een brief aan mevrouw de Minister van Justitie toegezonden, waarin hun gezamenlijk standpunt omtrent de interpretatie van een betwist punt met betrekking tot de in voormelde grondwetsartikelen vervatte procedure kenbaar wordt gemaakt, meer bepaald aangaande het tijdstip waarop door de procureur-generaal verlot moet worden gevraagd aan de bevoegde parlementaire assemblee, hetzij om een parlementslid te laten verwijzen naar een hof of een rechtbank door het onderzoeksgerecht, hetzij om de buitenvervolgstelling van een parlementslid voor het onderzoeksgerecht te vorderen. Kopie van deze brief, die mevrouw de Minister van Justitie aan het College van procureurs-generaal meedeelde, vindt U in bijlage.

In deze brief wordt punt 2.1. van de vorige brief van 3 juni 1998 van de Voorzitters van de zeven parlementaire instellingen van het land, die U in bijlage aan het voormelde addendum werd toegezonden, integraal vervangen en aangepast aan de inhoud van artikel 127 van het Wetboek van Strafvordering.

De brief van de Voorzitters van de zeven parlementaire instellingen van het land van 5 december 2005 is niet geheel accuraat, nu zij nog verwijst naar het zesde lid van het voormalige artikel 127 van het Wetboek van Strafvordering, daar waar dit artikel volledig werd vervangen ingevolge artikel 2 van de wet van 31 mei 2005 (B.S. van 16 juni 2005) door het huidige artikel 127 van dat wetboek.

Toch schept dit geen bijzonder probleem, nu de termijnen, gevisieerd door het zesde lid van het toenmalige artikel 127, ongewijzigd zijn overgenomen in de tweede paragraaf van het actuele artikel 127 van het Wetboek van Strafvordering.

De integrale vervanging van punt 2.1. in de brief van de Voorzitters van de zeven parlementaire instellingen van 5 december 2005 heeft geen onmiddellijke gevolgen aangaande de tot nu toe door het Openbaar Ministerie te volgen handelwijze bij een vordering tot regeling van de procedure door een onderzoeksgerecht in een strafzaak ten laste van een parlementslid. Alvorens de vordering aanhangig te maken bij het bevoegde onderzoeksgerecht zal, zoals voorheen, het desbetreffende ontwerp van vordering worden overgemaakt aan de procureur-generaal van het bevoegde Hof van beroep, nu het zijn ambt (nadien) toekomt de kwestieuze parlementaire instel-

Me référant à la circulaire du Collège des procureurs généraux n° COL 6/07 concernant l'application des articles 59 et 120 de la Constitution relatifs aux enquêtes pénales et aux poursuites à l'égard de membres du Sénat, de la Chambre des Représentants et des Conseils de communautés et de régions, qui vous a été transmise le 15 septembre 1997, et à l'addendum relatif à cette circulaire, qui vous a été transmis le 23 avril 1999, j'ai l'honneur de vous communiquer ce qui suit.

Le 5 décembre 2005, les Présidents des sept assemblées parlementaires du pays ont adressé une lettre à Madame la ministre de la Justice, dans laquelle ils précisent leur point de vue commun concernant l'interprétation d'un point contesté relativement à la procédure reprise dans les articles susmentionnés de la Constitution, plus précisément concernant le moment où le procureur général doit demander l'autorisation à l'assemblée parlementaire compétente en vue du renvoi d'un parlementaire devant une cour ou un tribunal par la juridiction d'instruction, ou afin de requérir le non-lieu pour un parlementaire devant la juridiction d'instruction. Vous trouverez en annexe une copie de cette lettre, envoyée par Madame la ministre de la Justice au Collège des procureurs généraux.

Dans ce courrier, le point 2.1 du précédent courrier du 3 juin 1998 des Présidents des sept assemblées parlementaires du pays, qui vous a été transmis en annexe à l'addendum précité, est intégralement remplacé et adapté en fonction du contenu de l'article 127 du Code d'instruction criminelle.

Le courrier du 5 décembre 2005 des Présidents des sept assemblées parlementaires du pays n'est pas tout à fait précis, puisqu'il renvoie encore au sixième alinéa de l'ancien article 127 du Code d'instruction criminelle, alors que cet article a été totalement remplacé (voir l'article 2 de la loi du 31 mai 2005 (M.B. du 16 juin 2005) par l'actuel article 127 de ce code.

Toutefois, cela ne pose aucun problème particulier puisque les délais visés au sixième alinéa de l'ancien article 127 sont intégralement repris dans le deuxième paragraphe de l'actuel article 127 du Code d'instruction criminelle.

Le remplacement intégral du point 2.1. dans le courrier des Présidents des sept assemblées parlementaires du 5 décembre 2005 n'a aucune conséquence immédiate pour la méthode suivie à ce jour par le Ministère Public en cas de requête en vue du règlement de la procédure par une juridiction d'instruction dans une affaire pénale à l'égard d'un parlementaire. Avant que la juridiction compétente soit saisie de réquisitions, le projet de réquisitoire en question sera transmis, comme c'était le cas auparavant, au procureur général près la cour d'appel compétente, puisqu'il appartient à son office (ultérieurement) de demander à l'assemblée ou aux

ling(en) om het vereiste voorafgaande verlof te verzoeken teneinde het onderzoeksgerechtigde te vatten met de voorliggende vordering tot verwijzing naar een hof of een rechtbank, of tot buitenvervolginstelling, van het parlementslid.

Voortaan zal het Openbaar Ministerie echter er bovendien over waken dat, bij de bepaling van plaats, datum en uur van verschijning in het daartoe bestemde register ter griffie van het onderzoeksgerechtigde (het zesde lid van het voormalige artikel 127 Wetboek van Strafvordering, thans artikel 127 §2 Wetboek van Strafvordering), er voldaan wordt aan de vereiste een voldoende ruime tijd te waarborgen om de vraag tot voorafgaande opheffing van de parlementaire onschendbaarheid krachtens artikel 59, eerste lid, van de Grondwet, door de bevoegde parlementaire instelling(en) te laten onderzoeken.

Gelet op de interpretatie die de Voorzitters van de zeven parlementaire instellingen van het land aan de vereisten van de rechtspleging voor het onderzoeksgerechtigde ten laste van een parlementair gevecht, kan het verzoek middels de procureur-generaal tot opheffing van de parlementaire onschendbaarheid krachtens artikel 59, eerste lid, van de Grondwet immers pas na de aanhangigmaking van de zaak bij dat onderzoeksgerechtigde worden overgemaakt. Het is dan ook meteen duidelijk dat de behandeling van de vordering van het Openbaar Ministerie voor het onderzoeksgerechtigde onvermijdelijk zal moeten worden uitgesteld, zo het vereiste voorafgaandelijk verlof van de desbetreffende parlementaire instelling(en) nog niet bekomen werd ingevolge een te krap bemeten termijn, omschreven in artikel 127 §2 van het Wetboek van Strafvordering. Behalve in geval van voortdurende hechtenis van het betrokken parlementslid, dient deze termijn minstens twee maanden te zijn. In het (vrijwel ondenkbare) geval van een nog aangehouden parlementslid zal uw ambt die termijn vooraf bespreken met de procureur-generaal.

* * *

* * *

Ik verzoek U deze brief én haar bijlage – houdende een kopie van de gemeenschappelijke brief van de Voorzitters van de parlementaire instellingen van het land – als tweede addendum te voegen bij de omzendbrief nr. COL 0/97 omtrent de toepassing van de artikelen 59 en 120 van de Grondwet met betrekking tot strafrechtelijke onderzoeken en vervolgingen ten laste van leden van de Senaat, de Kamer van Volksvertegenwoordigers en de Gemeenschaps- en Gewestraden.

Tevens verzoek ik U dit tweede addendum te verspreiden onder de magistraten van uw parket en hun bijzondere aandacht te vestigen op de inhoud ervan.

assemblées parlementaires concernée(s) l'autorisation préalable requise afin que la juridiction d'instruction soit saisie de cette requête en vue du renvoi du parlementaire devant une cour ou un tribunal, ou du non-lieu.

Dorénavant, le Ministère Public veillera par ailleurs, lors de la fixation des jour, date et lieu de comparution dans le registre spécial tenu au greffe de la juridiction d'instruction (ancien article 127, alinéa 6 CIC, correspondant à l'actuel article 127 §2 CIC), de satisfaire à l'exigence de garantir un délai suffisant pour faire examiner la demande de levée préalable de l'immunité parlementaire en vertu de l'article 59, alinéa 1er, de la Constitution, par l'assemblée ou les assemblées parlementaire(s) compétente(s).

Compte tenu de la manière dont les Présidents des sept assemblées parlementaires du pays interprètent les conditions auxquelles est soumise la procédure devant la juridiction d'instruction à l'égard d'un parlementaire, la demande, faite à l'intervention du procureur général, qui tend à la levée de l'immunité parlementaire en vertu de l'article 59, alinéa 1^{er}, de la Constitution ne peut en effet être transmise qu'après que cette juridiction d'instruction aura été saisie. Dès lors, il semble évident que l'examen des réquisitions du Ministère Public par la juridiction d'instruction devra nécessairement être reporté, dans le cas où l'autorisation préalable requise de l'assemblée ou des assemblées parlementaire(s) n'a pas encore été obtenue en raison du caractère trop bref du délai prévu à l'article 127 §2 du Code d'instruction criminelle. Ce délai doit être d'au moins deux mois sauf en cas de détention préventive du parlementaire concerné. Dans le cas (difficilement concevable dans la pratique) où le parlementaire serait encore en détention, la détermination du délai fera l'objet de pourparlers préalables entre votre office et le procureur général.

Je vous saurais gré de bien vouloir joindre ce courrier ainsi que l'annexe – contenant une copie de la lettre commune des Présidents des assemblées parlementaires du pays – en tant que deuxième addendum à la circulaire n° COL 0/97 concernant l'application des articles 59 et 120 de la Constitution relatifs aux enquêtes pénales et aux poursuites à l'égard de membres du Sénat, de la Chambre des Représentants et des Conseils de communautés et de régions.

Je vous demande également de bien vouloir diffuser ce deuxième addendum auprès des magistrats de votre parquet et d'attirer tout particulièrement leur attention sur le contenu de celle-ci.

Voor het College van procureurs-generaal (F. SCHINS, procureur-generaal te Gent; G. LADRIÈRE, procureur-generaal te Bergen; C. DEKKERS, procureur-generaal te Antwerpen; C. VISART DE BOCARME, procureur-generaal te Luik; J. DE LENTDECKER, procureur-generaal te Brussel).

Pour le Collège des procureurs généraux (F. SCHINS, procureur général à Gand; G. LADRIÈRE, procureur général à Mons; C. DEKKERS, procureur général à Anvers; C. VISART DE BOCARME, procureur général à Liège; J. DE LENTDECKER, procureur général à Bruxelles).

F. SCHINS,
Procureur-generaal te Gent,
Voorzitter van het College.

F. SCHINS,
Procureur général à Gand,
Président du Collège.