



## **KAMER VAN VOLKSVERTEGENWOORDIGERS**

**PARLEMENTAIR RECHT IN KORT BESTEK**

### **De parlementaire onverantwoordelijkheid**

**(freedom of speech)**

Juridische dienst – mei 2015





## **KAMER VAN VOLKSVERTEGENWOORDIGERS**

**PARLEMENTAIRE RECHT IN KORT BESTEK**

### **De parlementaire onverantwoordelijkheid**

**(freedom of speech)**

Tekst: Juridische dienst, Kamer van volkvertegenwoordigers  
Druk: Centrale drukkerij, Kamer van volksvertegenwoordigers

Wettelijk depot: D/2015/4686/03

## TEN GELEIDE

**D**eze brochure maakt deel uit van de reeks "Parlementair recht in kort bestek". Die reeks wordt, op initiatief van mijn voorganger Herman DE CROO, door de Juridische dienst van de Kamer van volksvertegenwoordigers uitgegeven.

Elke brochure van die reeks bestaat uit twee onderdelen:

1. Een aantal vragen en antwoorden waarin enkel de punten worden behandeld die van fundamenteel belang zijn voor parlementsleden, journalisten en iedereen met interesse voor parlementaire werkzaamheden;
2. Een juridische analyse van het behandelde vraagstuk, zodat wie dat wenst bepaalde aspecten ervan kan uitdiepen. Dat tweede onderdeel is daarom wellicht wat zwaarder op de hand, maar het is vollediger en bevat nuttige verwijzingen naar de rechtspraak en de rechtsleer.

De in die brochures behandelde onderwerpen evolueren voortdurend. Het is daarom noodzakelijk ze op geregelde tijdstippen aan de evoluties van de wetgeving, de rechtspraak en de rechtsleer aan te passen.

De vorige brochure over de parlementaire onverantwoordelijkheid dateert van maart 2007.

Ik ben ervan overtuigd dat deze nieuwe editie zal leiden naar meer en beter inzicht in de parlementaire onverantwoordelijkheid in de context van het vrije politieke debat.

**Siegfried BRACKE**

Voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers

mei 2015



# KAMER VAN VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

## PARLEMENTAIR RECHT IN KORT BESTEK

### De parlementaire onverantwoordelijkheid

(freedom of speech)

- |   |    |
|---|----|
| I. De parlementaire onverantwoordelijkheid in vraag en antwoord             | 9  |
| II. Beknopte juridische analyse van de parlementaire onverantwoordelijkheid | 17 |





— I —

**DE PARLEMENTAIRE ONVERANTWOORDELIJKHEID  
IN VRAAG EN ANTWOORD**

**Wat verstaat men onder de “parlementaire onverantwoordelijkheid” of de “freedom of speech”?**

Elke burger heeft een grondwettelijk gewaarborgd recht op vrije meningsuiting. Deze vrijheid is echter niet absoluut. Wie ze misbruikt – bijvoorbeeld door zich schuldig te maken aan laster of eerroof – kan veroordeeld worden tot een straf of tot het betalen van een schadevergoeding.

Parlementsleden genieten echter een bijzondere bescherming. Art. 58 van de Grondwet [Gw.] bepaalt immers: *“Geen lid van een van beide Kamers kan worden vervolgd of aan enig onderzoek onderworpen naar aanleiding van een mening of een stem, in de uitoefening van zijn functie uitgebracht.”*

Hoven, rechtbanken en tuchtorganen zijn dus niet bevoegd om een onderzoek in te stellen of uitspraak te doen over geschillen die rijzen naar aanleiding van een mening (of een stem), door een parlementslid in de uitoefening van zijn functie uitgebracht.

Waarom de parlementaire onverantwoordelijkheid is ingesteld, is gemakkelijk te begrijpen: in het kader van de uitoefening van zijn mandaat moet een parlementslid vrijuit kunnen spreken, in alle onafhankelijkheid en zonder vrees voor enige vorm van vervolging of sanctie.

**Is er een verschil tussen de “parlementaire onverantwoordelijkheid” en de “parlementaire onschendbaarheid”?**

De parlementaire onverantwoordelijkheid (art. 58 Gw.) beschermt een parlementslid tegen elke aansprakelijkheid (burgerrechtelijk, strafrechtelijk, tuchtrechtelijk) wegens een mening of een stem die hij in zijn functie uit. Ze is absoluut: de assemblee kan deze onverantwoordelijkheid niet opheffen.

De parlementaire onschendbaarheid (art. 59 Gw.) geldt daarentegen enkel in strafzaken, d.i. voor misdrijven gepleegd door een parlementslid. Ze beschermt parlementsleden

in strafzaken tegen aanhouding en ook tegen verwijzing naar een rechtbank. Ze is relatief: de assemblee kan de onschendbaarheid opheffen. Ze geldt niet bij betrapping op heterdaad en evenmin buiten de parlementaire zitting.

In wat volgt spreken we alleen nog over de parlementaire onverantwoordelijkheid.

**Wie wordt beschermd door de parlementaire onverantwoordelijkheid of "freedom of speech"?**

In de eerste plaats natuurlijk de parlementsleden (Kamerleden, senatoren en leden van de gemeenschaps- en gewestparlementen).

Sinds 1995 genieten echter ook de ministers en de staatssecretarissen een soortgelijke bescherming (art. 101, 104, 124 en 126 Gw.).

**Vanaf welk ogenblik wordt een parlements lid beschermd?**

De parlementaire onverantwoordelijkheid vloeit voort uit de hoedanigheid van parlements lid. Zij is dus van toepassing vanaf de aanvang van het mandaat, d.i. de eedaflegging. Toch nemen Kamer en Senaat aan dat het onderzoek van de geloofsbrieven, dat voorafgaat aan de eedaflegging, binnen het toepassingsgebied valt.

De parlementaire onverantwoordelijkheid neemt een einde bij het aflopen van het mandaat.

Na de beëindiging van zijn mandaat blijft een parlements lid echter beschermd tegen vervolging voor meningen of stemmen uitgebracht *tijdens* dat mandaat.

**Waar geldt de bescherming?**

De plaats waar de mening wordt verkondigd, doet eigenlijk niet ter zake. De bescherming geldt immers in de uitoefening van de functie (d.i. het parlementair mandaat), ongeacht of die in het parlamentsgebouw of erbuiten plaatsvindt.

Zo kan het zijn dat een persconferentie die gehouden wordt binnen het Paleis der Natie niet onder toepassing van de onverantwoordelijkheid valt, terwijl anderzijds een plaatsbezoek van een onderzoekscommissie er wel

onder valt.

Het beslissende criterium is dus niet de plaats waar de mening wordt geuit, maar wel of die mening al dan niet in de uitoefening van de functie van parlementslid wordt verkondigd.

**Hoe ver reikt de bescherming?**

De parlementaire onverantwoordelijkheid geldt alleen voor een mening of een stem uitgebracht "in de uitoefening van de functie" (het parlementair mandaat).

**Wat wordt verstaan onder "een stem"?**

Iedere stemming in een parlementair orgaan (plenaire vergadering, commissies ...).

**Wat wordt verstaan onder "een mening"?**

Zowel de mondeling uitgebrachte meningen, als de schriftelijke (wetsvoorstellen, verslagen, amendementen,...).

Gewelddaden vallen uiteraard buiten de bescherming van de onverantwoordelijkheid. Gebaren kunnen wél beschouwd worden als een mening, tenzij ze gepaard gaan met geweld.

**Wat wordt verstaan onder "de uitoefening van de functie"?**

De Grondwet omschrijft niet wat onder de uitoefening van de functie moet worden verstaan. Rechtsleer en rechtspraak stellen de "uitoefening van de functie" gelijk met de "uitoefening van het parlementair mandaat". In de loop der jaren hebben ze twee belangrijke criteria ontwikkeld om uit te maken of een parlementslid zijn mening of stem heeft uitgebracht in de uitoefening van zijn parlementair mandaat.

**Een eerste belangrijk criterium** om het toepassingsgebied af te bakenen is het reglement van de wetgevende assemblee.

Is de mening geuit tijdens een vergadering van een orgaan opgericht door het reglement of *a fortiori* door de wet of de Grondwet, dan lijkt er geen betwisting te bestaan. Voor alles wat een parlementslid zegt tijdens de plenaire vergaderingen en de vergaderingen van het Bureau, het bestuurscomité, de taalgroepen, de Conferentie van voorzitters,

de parlementaire overlegcommissie, de vaste, bijzondere en tijdelijke commissies, de onderzoekscommissies, de adviescomités, ... geniet hij dus de onverantwoordelijkheid.

Tegenwoordig wordt aangenomen dat ook vergaderingen van politieke fracties onder het toepassingsgebied vallen, voor zover ze verband houden met de parlementaire activiteiten. Wanneer een parlamentslid een mening uit tijdens de wekelijkse fractievergadering is hij dus beschermd, maar doet hij dat tijdens een studiedag die toegankelijk is voor derden, dan geldt de bescherming niet.

**Een tweede belangrijk criterium** is of een parlamentslid handelt in opdracht of in naam van het parlement (of een commissie) dan wel als privépersoon.

Zo bepaalt het Kamerreglement dat de voorzitter van de Kamer *“het woord voert uit naam van de Kamer en overeenkomstig haar wens”*. In die context is de voorzitter van de assemblee dus gedekt door de *freedom of speech*.

Ook de verklaringen van de voorzitter van een onderzoekscommissie, gedaan uit naam van die commissie, zijn gedekt door de parlementaire onverantwoordelijkheid. Als die voorzitter echter buiten zijn rol als woordvoerder treedt, kan hij wel verantwoordelijk gehouden worden.

In dezelfde logica kunnen persmededelingen en -conferenties uit naam van de commissie (of van een ander orgaan van de assemblee) ook gedekt zijn. Wanneer een parlamentslid op eigen initiatief een persconferentie organiseert, kan hij zich echter nooit beroepen op de onverantwoordelijkheid.

Ook wanneer een parlamentslid deel uitmaakt van een officiële delegatie van zijn assemblee, valt de mening die hij uit onder de parlementaire onverantwoordelijkheid. Hij handelt dan immers in opdracht van zijn assemblee.

**Is de uitoefening van het “parlementair mandaat” hetzelfde als de uitoefening van het “politiek mandaat”?**

Nee, er moet een onderscheid worden gemaakt tussen de activiteiten van een parlements lid in het kader van zijn functie (zijn parlementair mandaat) en zijn politieke of partijgebonden activiteiten. De onverantwoordelijkheid geldt alleen voor de uitoefening van het mandaat en **niet** voor partij- of politieke activiteiten in het algemeen.

Toespraken tijdens partijmeetings of andere activiteiten in het kader van een politieke partij (colloquia, ...), vallen dus buiten het toepassingsgebied van de “freedom of speech”, zelfs als ze worden georganiseerd in het parlement. Ook politieke debatten waar partijstandpunten worden verdedigd, zijn niet gedekt.

Nagenoeg alle moeilijkheden die tot nog toe gerezen zijn, hebben te maken met wat moet worden verstaan onder de uitoefening van het parlementair mandaat. Dat is immers een evolutief begrip: wat er momenteel nog niet toe wordt gerekend, wordt dat morgen misschien wel. Er bestaat dus wel degelijk een grijze zone die de parlementsleden niet altijd evenveel rechtszekerheid biedt. Niemand kan immers met absolute zekerheid voorspellen of de rechter zich bevoegd zal verklaren wanneer een vordering wordt ingesteld tegen een parlements lid.

**En wat als een parlements lid woordelijk herhaalt wat hij eerder in commissie of plenaire vergadering heeft gezegd?**

Algemeen wordt aanvaard dat een parlements lid niet gedekt is door de parlementaire onverantwoordelijkheid als hij bijvoorbeeld tijdens een interview of een persconferentie herhaalt wat hij in een parlementaire vergadering heeft gezegd, zelfs niet als hij zijn verklaring voorleest.

Wanneer een parlements lid een toespraak die hij eerder in de assemblee heeft gehouden, uitgeeft in de vorm van een brochure, wordt hij evenmin beschermd door de parlementaire onverantwoordelijkheid.

Verwijst hij daarentegen louter naar een in het parlement uitgesproken rede, dan wordt hij wel beschermd.

**Geldt de onverantwoordelijkheid ook voor de officiële documenten van de wetgevende assemblees?**

Absoluut, ze geldt voor alle meningen en stemmingen opgenomen in het Integraal Verslag, het Beknopt Verslag, het Bulletin van vragen en antwoorden en de parlementaire stukken. Een parlamentslid geniet de bescherming dus bijvoorbeeld ook wanneer hij een wetsvoorstel, een voorstel van resolutie of een motie indient, of wanneer hij een schriftelijke vraag stelt.

Wie te goeder trouw citeert uit de officiële publicaties van de Kamer valt ook onder het toepassingsgebied. Het moet dan echter wel gaan om een letterlijke weergave: de journalist die een eigen verslag uitbrengt over de parlementaire werkzaamheden kan wél verantwoordelijk gesteld worden.

**En wat met de internetsites van de assemblee en van de individuele leden?**

De officiële documenten op de internetsite van de assemblee vallen – net als de papieren versie – binnen het toepassingsgebied van de parlementaire onverantwoordelijkheid.

Anders is het gesteld met de persoonlijke site van een parlamentslid. Reproductie van toespraken op een persoonlijke site is niet gedekt. Een loutere verwijzing naar het Integraal Verslag op de officiële Kamersite, d.m.v. een hyperlink, kan wellicht als beschermd worden beschouwd.

**Is de parlementaire onverantwoordelijkheid absoluut?**

Indien een parlamentslid zijn mening of stem heeft uitgebracht in de uitoefening van zijn functie, is niet alleen iedere strafrechtelijke vervolging uitgesloten (bijvoorbeeld wegens laster en eerroof) maar tevens iedere burgerlijke rechtsvordering en zelfs iedere tuchtvordering (bijvoorbeeld door de orde van geneesheren voor parlementsleden die ook arts zijn).

Dat is logisch omdat de parlementsleden steeds vrijuit moeten kunnen spreken, zonder zichzelf te censureren. De dreiging van een burgerlijke vordering tot schadevergoeding kan immers even afschrikwekkend werken als die van een strafvordering.

Een parlamentslid kan ook weigeren te ge-

tuigen over een mening geuit in het kader van de uitoefening van zijn parlementair mandaat en hij is evenmin verplicht zijn bronnen prijs te geven.

**Kan een parlamentslid vrijwillig afzien van de parlementaire onverantwoordelijkheid?**

Nee. De bescherming van art. 58 Gw. is van openbare orde. Dat betekent dat de rechter ze ambtshalve moet opwerpen en dat het parlamentslid ze niet kan verzaken. In tegenstelling tot wat geldt bij de parlementaire onschendbaarheid (art. 59 Gw.), kan de assemblee de onverantwoordelijkheid ook niet opheffen om vervolging mogelijk te maken.





## — II —

**BEKNOPTE JURIDISCHE ANALYSE VAN DE  
PARLEMENTAIRE ONVERANTWOORDELIJKHEID**

## 1. Algemeen

- 1.1 Elke burger heeft een grondwettelijk gewaarborgd recht op vrije meningsuiting (art. 19 van de Grondwet [Gw.] en art. 10 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens [EVRM]). Deze vrijheid is echter niet absoluut. Misbruiken (zoals bijvoorbeeld laster en eerroof) kunnen strafrechtelijk, burgerrechtelijk (quasi-delictuele aansprakelijkheid, art. 1382 van het Burgerlijk Wetboek [BW]) of disciplinair worden gesanctioneerd door hoven en rechtbanken of tuchtorganen.
- 1.2 Voor parlementsleden, in de uitoefening van hun functie, voorziet art. 58 Gw. in een bijzondere bescherming: *“Geen lid van een van beide Kamers kan worden vervolgd of aan enig onderzoek onderworpen naar aanleiding van een mening of een stem, in de uitoefening van zijn functie uitgebracht.”* Hoven en rechtbanken zijn dus niet bevoegd om een onderzoek in te stellen of uitspraak te doen over geschillen die rijzen naar aanleiding van een door een parlementslid, in de uitoefening van zijn ambt, uitgebrachte mening<sup>1</sup>; tuchtorganen zijn dat evenmin (bijvoorbeeld de orde van geneesheren m.b.t. een parlements-lid dat ook arts is). Het verschil met het gemeenrecht is niet de *freedom of speech* als dusdanig. Die geldt immers voor iedereen. Het onderscheid ligt in de onbevoegdheid van hoven en rechtbanken (of tuchtorganen) om te oordelen over het gebruik dat parlementsleden van hun *freedom of speech* maken.
- 1.3 Er zij op gewezen dat parlementsleden wel onderworpen blijven aan interne tuchtsancties, overeenkomstig het reglement opgelegd door de bevoegde organen van hun assemblee.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Het gaat daarbij om een “exceptie van niet-toelaatbaarheid”.

<sup>2</sup> Zie met name artt. 62 tot 67 Rgf. Kamer. Voor een toepassingsgeval in de Kamer van volksvertegenwoordigers, waarbij de voorzitter een Kamerlid tweemaal tot de orde roept, hem het woord ontnemt, en enkele uitgesproken woorden uit het Integraal en het Beknopt Verslag laat schrappen, zie: *Hand. Kamer 2013-2014*, nr. CRIV53PLEN193 (27 maart 2014), 6-10. Voor een toepassingsgeval in het Europees Parlement, waarbij de voorzitter een lid van het Europees Parlement een financiële sanctie oplegt omdat hij de voorzitter van de Europese Raad had bestempeld als iemand met *“the charisma of a damp rag and the appearance of a low-grade bank clerk”*, zie: *Hand. Europees Parlement 2009-2010*, 24 februari 2010; *Hand. Europees Parlement 2009-2010*, 7 april 2010; Ger. (EU) 5 september 2012, Farage/Parlement en Buzek, T-564/11.

Zie ook: H. VUYE, “Les irresponsabilités parlementaire et ministérielle: les articles 58, 101, alinéa 2, 120 et 124 de la Constitution”, CDPK 1997, 9 en 20-21.

- 1.4 De *ratio legis* van de parlementaire onverantwoordelijkheid is evident: in het kader van de uitoefening van zijn mandaat moet een parlements lid vrijuit kunnen spreken, in alle onafhankelijkheid en zonder vrees voor enige vorm van vervolging of sanctie (tenzij uiteraard door zijn/haar assemblee zelf, overeenkomstig het reglement).<sup>3, 4</sup>

Dit werd bevestigd in het cassatiearrest van 1 juni 2006: “De parlementaire immuniteit dient een legitiem doel: het beschermen van de vrije meningsuiting in het parlement en de handhaving van de scheiding van machten tussen wetgever en rechter. Het is geen onevenredige inbreuk op het recht op toegang tot de rechter te beslissen dat de rechter niet mag oordelen of een meningsuiting van een parlements lid of van een parlementaire commissie foutief was en aldus de aansprakelijkheid van de federale Staat tot gevolg zou kunnen hebben.”<sup>5</sup>

- 1.5 Een parlements lid geniet ten slotte ook buiten het toepassingsgebied van art. 58 Gw. de door art. 10 EVRM gewaarborgde vrijheid van meningsuiting.<sup>6</sup>

---

<sup>3</sup> De oorsprong van de parlementaire *freedom of speech* is te vinden in de Engelse *Bill of Rights*. De grondwetten van nagenoeg alle parlementaire democratieën voorzien in zo'n immuniteit.

<sup>4</sup> Naast het Hof van Cassatie op 1 juni 2006 (zie: voetnoot 5), heeft ook het Europees Hof voor de Rechten van de Mens het principe van de parlementaire onverantwoordelijkheid uitdrukkelijk bevestigd in zijn arrest van 17 december 2002 (A. t/ Verenigd Koninkrijk). In dat arrest merkt het Hof op dat de onverantwoordelijkheid die de parlementsleden genieten, rechtmatige doelstellingen dient, met name de bescherming van de vrije meningsuiting over zaken van openbaar belang en de scheiding tussen de wetgevende en de rechterlijke macht. Voor meer details over dit arrest (alsmede over een aantal andere arresten van het EHRM in dezelfde materie) leze men onder meer: F. KRENC, “La règle de l'immunité parlementaire à l'épreuve de la Convention européenne des droits de l'homme”, *Rev. Trim. D.H.* 2003, 813-821; H. VANDENBERGHE, “Parlementaire onverantwoordelijkheid voor de ‘freedom of speech’ en het EVRM” in *Liber Amicorum Jean-Pierre De Bandt*, Brussel, Bruylant, 2004, 907-922; S. VAN DROOGHENBROECK, “L'irresponsabilité parlementaire en question”, *Journal du Juriste* 28 januari 2003, 5-6; D. VOORHOOF, “Europees Hof erkent absolute vrijheid parlementair debat”, *Juristenkrant* 15 januari 2003, 6; D. VOORHOOF, “Europees Hof bakent vrijheid parlementair debat af”, *Juristenkrant* 26 februari 2003, 9; K. MUYLLE, “Rechten van de mens en parlementaire immuniteiten: toont Luxemburg de weg aan Straatsburg?” in A. REZSÖHÁZY en M. VAN DER HULST (eds.), *Parlementair recht en grondrechten*, Brugge, die Keure, 2010, 49-94.

<sup>5</sup> Cass. 1 juni 2006, C.05.0494.N, 14 (zie onder meer: RW 2006-2007, 213, concl. M. DE SWAEF, noot A. VAN OEVELEN, *JT* 2006, 461, noot S. VAN DROOGHENBROECK, *NJW* 2006, 559, noot I. BOONE, *TBP* 2006, 435, noot K. MUYLLE, *JLMB* 2006, 1524, noot Y. THIELS en I. WOUTERS, *CDPK* 2006, 905, noot E. MAES).

<sup>6</sup> H. VUYE en N. RENUART, “Le libre débat politique, une valeur essentielle de la démocratie”, *CDPK* 2014, 392: “Il est important de préciser qu'un député qui s'exprime en dehors des limites de l'irresponsabilité ou de l'immunité parlementaire, ne perd pas pour autant le droit de critiquer le fonctionnement du gouvernement. Il reste protégé par l'article 10 de la Convention [européenne des droits de l'homme].”.

## 2. Toepassingsgebied

### 2.1 *Ratione temporis*

- 2.1.1 De immuniteit vloeit voort uit de hoedanigheid van parlements-lid. Zij is dus van toepassing vanaf de aanvang van het mandaat, d.i. de eedaflegging.

Toch neemt de Kamer van volksvertegenwoordigers aan dat, vóór de eedaflegging, ook het onderzoek van de geloofsbrieven en de stemming daarover binnen het toepassingsgebied vallen.

- 2.1.2 In tegenstelling tot de parlementaire onschendbaarheid (art. 59 Gw.) is de *freedom of speech* niet beperkt tot de zitting van het parlement. Zo kan de Kamercommissie voor de Herziening van de Grondwet en de Hervorming der Instellingen bijvoorbeeld buiten de zitting vergaderen.<sup>7</sup> Een lid van die commissie valt tijdens dergelijke vergaderingen o.i. wel degelijk onder het toepassingsgebied van art. 58 Gw.

- 2.1.3 De parlementaire onverantwoordelijkheid neemt een einde bij het aflopen van het mandaat. Ook na de beëindiging van het mandaat blijft een parlements-lid echter beschermd tegen vervolging voor meningen of stemmen uitgebracht *tijdens* het mandaat.<sup>8</sup>

### 2.2 *Ratione personae*

- 2.2.1 De titularissen van de bescherming zijn uiteraard de parlementsleden.<sup>9</sup>

- 2.2.2 De ministers en de staatssecretarissen worden eveneens beschermd, maar niet op grond van art. 58 Gw. Art. 101, tweede lid, Gw. bepaalt immers naar analogie van de onverantwoordelijkheid van parlementsleden: "*Geen minister kan worden vervolgd of aan enig onderzoek onderworpen naar aanleiding van een mening in de uitoefening van zijn ambt uitgebracht.*". Art. 104, vierde lid, Gw. maakt deze bepaling van toepassing op de federale staatssecretarissen. Art. 124 en 126 Gw. bevatten gelijkaardige bepalingen voor de leden van de deelstaatregere-

---

<sup>7</sup> Art. 120, nr. 4, Rgt. Kamer.

<sup>8</sup> R. HAYOIT DE TERMICOURT, "L'immunité parlementaire", *JT* 1955, 613 (zie van dezelfde auteur: "De parlementaire immuniteit", *RW* 1955-1956, 49-76).

<sup>9</sup> Kamerleden en senatoren (art. 58 Gw.), en de leden van de deelstaatparlementen (art. 120 Gw.; zie ook: art. 42 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, art. 28, eerste lid, van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen, art. 44, eerste lid, van de wet van 31 december 1983 tot hervorming der instellingen van de Duitstalige Gemeenschap).

ringen en de gewestelijke staatssecretarissen. De aparte immuniteit voor ministers en staatssecretarissen werd nodig geacht na de invoering, bij de grondwetsherziening van 1993, van de onverenigbaarheid tussen de functies van regeringslid en parlementslid (art. 50 Gw.).<sup>10</sup>

Let wel: de bescherming geldt enkel voor de ministers en staatssecretarissen. Regeringscommissarissen of koninklijke commissarissen genieten dus geen *freedom of speech*.

- 2.2.3 Ook diegenen die te goeder trouw citeren uit de officiële publicaties van de parlementaire werkzaamheden (Integraal en Beknopt Verslag, Handelingen, parlementaire stukken,...) vallen onder het toepassingsgebied.<sup>11</sup> Het moet wel degelijk gaan om een letterlijke weergave: wanneer een journalist een eigen verslag uitbrengt over de parlementaire werkzaamheden blijft het gemeenrecht van toepassing en kan hij dus verantwoordelijk worden gesteld.<sup>12, 13</sup>

---

<sup>10</sup> De immuniteit vloeit voort uit de hoedanigheid van minister of staatssecretaris. Zij is dus van toepassing vanaf de aanvang van het mandaat, d.i. de eedaflegging als minister of staatssecretaris. De ministeriële onverantwoordelijkheid neemt een einde bij het beëindigen van het ambt, maar blijft wel gelden voor meningen uitgebracht tijdens het vervullen van het ambt.

De bescherming geldt in de uitoefening van het ambt. Naar analogie van de parlementaire onverantwoordelijkheid, is niet de plaats waar de mening wordt uitgebracht van belang, maar wel het feit of deze al dan niet in de uitoefening van het ambt wordt verkondigd.

Het toepassingsgebied *ratione materiae* van de onverantwoordelijkheid van ministers en staatssecretarissen dient o.i. grotendeels parallel te lopen met dat van de parlementaire onverantwoordelijkheid. Het was immers de wil van de grondwetgever om ministers en staatssecretarissen die het parlement toespreken, dezelfde "vrijheid van spreken" te geven als de parlementsleden. Meningingen die een minister uit tijdens parlementaire vergaderingen, d.w.z. plenaire vergadering, parlementaire overlegcommissie, vaste, bijzondere en tijdelijke commissies, onderzoekscommissies, adviescomités, maar ook Conferentie van voorzitters, ... vallen dus alleszins onder het toepassingsgebied. Ook de (schriftelijke) antwoorden op parlementaire vragen zijn gedekt.

Bovendien zijn andere (schriftelijke of mondelinge) meningsuitingen, specifiek in het kader van de ministeriële functie, beschermd (bijvoorbeeld tijdens een ministerraad, regeringsraad, Kroonraad, interministeriële conferentie...).

In dezelfde logica kan men er o.i. van uitgaan dat een minister de bescherming van art. 101 Gw. geniet wanneer hij handelt in opdracht of uit naam van de regering.

Over persconferenties is de rechtsleer verdeeld. Een regeringslid dat een persconferentie geeft over zijn beleid is wellicht niet beschermd. Een mededeling van algemeen belang op radio of TV, of een algemene informatiecampagne zal wellicht wel onder het toepassingsgebied vallen. Er bestaat dus, net zoals bij de parlementaire onverantwoordelijkheid, een grijze zone. Zijn echter alleszins niet gedekt: de verklaringen die een regeringslid aflegt als privépersoon of politicus, bijvoorbeeld tijdens een partijpolitieke bijeenkomst.

Voor een toepassingsgeval van de grondwetsbepalingen inzake de ministeriële onverantwoordelijkheid, zie: Brussel 8 september 2008, <http://jure.juridat.just.fgov.be>.

<sup>11</sup> "*fidèlement, de bonne foi et en dehors de toute intention méchante*" (conclusie eerste advocaat-generaal TERLINDEN bij Cass. 11 april 1904, *Pas.* 1904, I, 200).

<sup>12</sup> H. VUYE, *I.c.*, 14. Als een journalist die letterlijke weergave publiceert in het kader van een polemiek, geldt het gemeenrecht.

<sup>13</sup> Men kan zich dus terecht de vraag stellen of eigen publicaties van de Kamer, zoals het magazine *deKamer.be*, volgens die interpretatie ook niet buiten het toepassingsgebied van art. 58 Gw. vallen...

### 2.3 *Ratione loci*

De plaats waar de mening wordt verkondigd, is irrelevant. De bescherming geldt in de uitoefening van het parlementair mandaat, ongeacht of dit in het parlamentsgebouw of erbuiten plaatsvindt. Zo kan het zijn dat een persconferentie, die gehouden wordt binnen het Paleis der Natie, d.i. de zetel van de Wetgevende Kamers, niet onder toepassing van de *freedom of speech* valt<sup>14</sup>, terwijl anderzijds een plaatsbezoek van een onderzoekscommissie er wel onder valt. Zo ook geniet het in de kieskring Verviers verkozen Kamerlid, dat zijn woonplaats in het Duitse taalgebied heeft en dat de grondwettelijke eed uitsluitend of in de eerste plaats in het Duits heeft afgelegd, de bescherming van art. 58 Gw. wanneer hij met raadgevende stem de vergaderingen van het Parlement van de Duitstalige Gemeenschap in Eupen bijwoont.<sup>15</sup>

Het beslissend criterium voor de toepasselijkheid is dus niet de plaats waar de mening wordt uitgebracht, maar wel of deze al dan niet in de uitoefening van de functie van parlementslid wordt verkondigd.

### 2.4 *Ratione materiae*

#### 2.4.1 De *freedom of speech* geldt alleen voor een mening of een stem.

2.4.1.1 Dit omvat zowel mondeling uitgebrachte meningen, als schriftelijke uitingen (wetsvoorstellen en voorstellen van resolutie, amendementen, interpellaties, vragen, moties...).<sup>16</sup>

2.4.1.2 Gewelddaden vallen uiteraard buiten de bescherming van de onverantwoordelijkheid.<sup>17</sup> Gebaren zouden wel kunnen worden beschouwd als een mening, tenzij ze gepaard gaan met geweld.<sup>18</sup>

#### 2.4.2 De onverantwoordelijkheid geldt enkel in de uitoefening van het parlementair mandaat. Uit rechtspraak en rechtsleer kunnen een aantal criteria worden afgeleid om het toepassingsgebied *ratione materiae* af te bakenen.

---

<sup>14</sup> Zie bijvoorbeeld: Gent 30 september 1994, AJT 1994-95, (220) 221; Rb. Brugge 1 juni 1992 (onuitg.): "De omstandigheid dat de persconferentie gehouden werd in de gebouwen van het Europees Parlement verandert niets aan de aard van de mededeling. Hierdoor wordt die persconferentie geen daad van zijn parlementaire functie." Dit naar aanleiding van een persconferentie gehouden door een lid van het Europees Parlement over de "hormonen-maffia".

<sup>15</sup> Art. 8, § 4, 1°, van de wet van 31 december 1983 tot hervorming der instellingen van de Duitstalige Gemeenschap.

<sup>16</sup> Cass. 1 juni 2006 (zie voetnoot 5); H. VUYE, *I.c.*, 10; R. HAYOIT DE TERMICOURT, *I.c.*, 613.

<sup>17</sup> J. VELU, *Droit Public, T.I., Le statut des gouvernants*, Brussel, Bruylant, 1986, 498; *Hand. Senaat 1899-1900*, 333 en 346-347.

<sup>18</sup> H. VUYE, *I.c.*, 16-18.

- 2.4.2.1 Een eerste belangrijk criterium om het toepassingsgebied af te bakenen, lijkt het **reglement** van de wetgevende assemblee te zijn.

Zo stelt het hof van beroep van Brussel in een arrest van 1938: *“Le règlement de la Chambre a fait des sections et des commissions des organes de sa fonction législative... Aussi n'est il pas douteux que les membres de la Chambre assistant aux séances des sections et des commissions procèdent à des actes de leur mandat et qu'ils sont donc protégés....”*.

In 1994 stelt het hof van beroep van Gent in dezelfde zin, n.a.v. verklaringen tijdens een persconferentie afgelegd door een lid van het Europees Parlement<sup>19</sup>: *“Het betreft geen bekendmaking die door het reglement van het Europees Parlement is opgelegd.”*<sup>20</sup>

Voor meningen geuit tijdens vergaderingen van organen opgericht door het reglement of *a fortiori* door de wet of de Grondwet lijkt dus geen betwisting te bestaan: plenaire vergadering, Bureau, bestuurscomité, taalgroepen, Conferentie van voorzitters, parlementaire overlegcommissie, vaste, bijzondere en tijdelijke commissies, onderzoekscmissies, adviescomités.<sup>21</sup>

Ook vergaderingen van politieke fracties, voor zover deze in verband staan met de parlementaire activiteiten<sup>22</sup>, vallen o.i. onder het toepassingsgebied. In 1938 was het hof van beroep van Brussel weliswaar een andere mening toegeedaan, maar het belangrijkste argument was dat het (toenmalige) reglement niets bepaalde over het bestaan van fracties. Het huidige art. 11 Rgt. Kamer voorziet in de mogelijkheid om fracties op te richten en behoudt de donderdagochtend in principe voor aan vergaderingen van de politieke fracties, zodat kan worden aangenomen dat vergaderingen van de fracties deel uitmaken van de parlementaire werkzaamheden. Deze stelling werd ook bevestigd door de commissie voor de Vervolgingen van de Kamer en

<sup>19</sup> Krachtens art. 8 van het Protocol nr. 7 bij het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, betreffende de voorrechten en immuniteiten van de Europese Unie (Pb.C. 26 oktober 2012, afl. 326, 266-272) geldt voor de leden van het Europees Parlement dezelfde bescherming als deze waarin art. 58 Gw. voorziet.

<sup>20</sup> Gent 30 september 1994. AJT 1994-95, (220) 221.

<sup>21</sup> Zie: *Parl.St.*, Kamer 1992-1993, nr. 781/1, 5. Zie ook in dezelfde zin: R. HAYOIT DE TERMICOURT, *l.c.*, 613; J. VELU, *o.c.*, 498-499; H. VUYE, *l.c.*, 15-16.

<sup>22</sup> Dit dient volgens ons wel restrictief te worden geïnterpreteerd. Vallen o.i. dus niet onder het toepassingsgebied van art. 58 Gw.: een studiedag georganiseerd door een fractie maar toegankelijk voor derden, een delegatie afgevaardigd door een fractie voor een activiteit die niet onder de parlementaire werkzaamheden ressorteert enz.

door diverse auteurs.<sup>23</sup>

Anderzijds zouden, in het licht van rechtspraak en rechtsleer, sommige vormen van politiek overleg waaraan parlementsleden deelnemen<sup>24</sup> wellicht buiten het toepassingsgebied van de *freedom of speech* vallen.

- 2.4.2.2 Een belangrijk onderscheid wordt in rechtspraak en rechtsleer gemaakt tussen enerzijds de activiteiten van een parlements lid in het kader van zijn mandaat en anderzijds **de politieke of partijgebonden activiteiten**: de immuniteit geldt in de uitoefening van het mandaat en niet bij partij- of politieke activiteiten in het algemeen.<sup>25</sup> In dezelfde zin gebruikte het hof van beroep van Gent het feit dat een lid van het Europees Parlement<sup>26</sup> tijdens een persconferentie ook verwees naar initiatieven van zijn partij als argument om te oordelen dat hij niet gedekt was door de *freedom of speech*.<sup>27</sup> Het Brusselse hof van beroep, van zijn kant, wees de parlementaire onverantwoordelijkheid af voor feiten van racisme en xenofobie die in drukwerk of op een webpagina van een politieke partij waren gepleegd.<sup>28</sup>

Toespraken tijdens partijmeetings of andere activiteiten in het kader van een politieke partij (*colloquia*, ...), zelfs al worden die georganiseerd in het parlement, vallen dus buiten het toepassingsgebied van de *freedom of speech*. Ook politieke debatten waar partijstandpunten worden verdeeld, zijn o.i. niet gedekt.

- 2.4.2.3 Een ander belangrijk criterium is of een parlements lid **handelt in opdracht of in naam** van het parlement (of een commissie) dan wel als privépersoon.<sup>29</sup>

Er zij in dit verband gewezen op artikel 10.2 van het Regle-

<sup>23</sup> *Parl.St.* Kamer 1992-1993, nr. 781/1, 5, n.a.v. een verzoek tot opheffing van de onschendbaarheid van een Kamerlid teneinde strafrechtelijke vervolging voor laster en eeroof wegens verklaringen, gedaan tijdens een persconferentie, mogelijk te maken. Zie ook in dezelfde zin: R. HAYOIT DE TERMICOURT, *I.c.*, 613-614; J. VELU, *o.c.*, 498-499; H. VUYE, *I.c.*, 15-16.

<sup>24</sup> Bijvoorbeeld tijdens de (in)formatiegesprekken ter gelegenheid van een regeringsvorming, in de "Intergouvernementele en Interparlementaire Conferentie voor Institutionele Vernieuwing" (afgekort: "Conferentie voor Staatshervorming", of "COSTA" – zie ook: *Parl.St.* Kamer 1999 (BZ), nr. 20/1, 16-17) of in het "Institutioneel forum" (zie: *Parl.St.* Kamer 2003 (BZ), nr. 51-0020/001, 64).

<sup>25</sup> "L'immunité protège le député dans l'exercice de son mandat parlementaire, mais ne le protège pas dans l'exercice de son activité politique ou partisane" (Brussel 2 februari 1938, *Pas.* 1938, 7).

<sup>26</sup> Leden van het Europees Parlement genieten dezelfde bescherming (zie: voetnoot 19).

<sup>27</sup> Gent 30 september 1994, *AJT* 1994-95, (220) 221.

<sup>28</sup> Brussel 18 april 2006, *onuitg.*

<sup>29</sup> Zo stelde het hof van beroep van Gent dat aangezien een lid van het Europees Parlement de persconferentie organiseerde als privépersoon, en niet in opdracht van het Europees Parlement, hij niet gedekt was door de onverantwoordelijkheid (zie: voetnoot 27).

ment van orde voor de parlementaire onderzoekscommissies van de Kamer, dat het volgende bepaalt: “*Behoudens andersluidende beslissing van de commissie, voert alleen de voorzitter het woord uit haar naam.*”. Verklaringen van de voorzitter, uit naam van de onderzoekscommissie, zijn o.i. dus gedekt door de parlementaire *freedom of speech*. Als hij echter buiten zijn rol treedt als woordvoerder, zou hij wel verantwoordelijk gehouden worden. In deze laatste hypothese is het wel de vraag wie bevoegd is om te oordelen over de draagwijdte en over een eventuele overschrijding van het mandaat.

Zijn o.i. ook gedekt: persmededelingen en -conferenties in naam van de commissie (of van een ander orgaan van de assemblee). Ook bij deelname aan een delegatie van de assemblee, is een parlamentslid gedekt.

Artikel 5, eerste lid, *in fine*, Rgt. Kamer bepaalt bovendien dat de voorzitter van de Kamer “*het woord [voert] uit naam van de Kamer en overeenkomstig haar wens*”. In die context is de voorzitter van de assemblee dus gedekt door de *freedom of speech*.

2.4.2.4 Bijzonder geval: een parlamentslid **herhaalt woordelijk** buiten de vergadering hetgeen hij eerder in commissie of plenaire vergadering heeft gezegd.

Algemeen wordt aanvaard dat een parlamentslid niet gedekt is door de *freedom of speech* als hij bijvoorbeeld tijdens een interview of een persconferentie herhaalt wat hij in een parlementaire vergadering heeft gezegd, zelfs niet als hij zijn verklaring voorleest.<sup>30</sup> In dit verband kan verwezen worden naar een zaak uit 1986: een lid van de Kamer werd gedagvaard om te verschijnen voor de burgerlijke rechtbank van Brussel wegens beschuldigingen van financiële malversaties geuit aan het adres van een derde. Hij deed zijn uitlatingen tijdens een interpellatiedebat in de Kamer en herhaalde ze achteraf tijdens een televisiedebat.<sup>31</sup>

De publicatie door een parlamentslid, in de vorm van een brochure, van een toespraak gehouden in de parlementaire

---

<sup>30</sup> J. VELU stelt hierover (o.c., 499): “*L’immunité ne couvre toutefois pas la reproduction ou la diffusion, par un parlementaire, d’un discours prononcé par lui dans l’exercice de ses fonctions, si cette reproduction ou cette diffusion se fait en dehors de celles-ci et de la publicité légale des débats des Chambres.*”. Zie ook het Hof van Cassatie: “*L’immunité parlementaire ne couvre pas le représentant qui reproduit, en dehors de l’enceinte parlementaire, ou publie son discours*” (Cass. 11 april 1904, Pas. 1904, 199 – samenvatting). In dezelfde zin: *Parl.St.* Kamer 1992-1993, nr. 781/1, 5.

<sup>31</sup> Volgens onze informatie kwam het nooit tot een uitspraak in dit geding.



re assemblee is evenmin gedekt.<sup>32</sup>

Het louter verwijzen naar een in het parlement uitgesproken rede is wel gedekt.<sup>33</sup>

2.4.3 Er zij op gewezen dat ook de officiële documenten van de wetgevende assemblees beschermd worden door de *freedom of speech*.<sup>34</sup> Het gaat daarbij over het Integraal Verslag, het Beknopt Verslag, de parlementaire stukken, het Bulletin van vragen en antwoorden, ...

Volgens het Hof van Cassatie dekt de parlementaire onverantwoordelijkheid niet enkel de mondelinge verklaringen van individuele parlementsleden, maar ook hun geschriften, en bij uitbreiding alle parlementaire werkzaamheden.<sup>35</sup> Het Hof verbrak daarmee een arrest van het Brusselse hof van beroep, waarin dat hof had geoordeeld dat de tekst van een verslag van een parlementaire onderzoekscommissie onzorgvuldig was opgesteld en dat dit als een fout moest worden gekwalificeerd.<sup>36</sup> De rechtbank van eerste aanleg te Brussel had een jaar voordien, in een andere zaak, al in de lijn van de latere cassatierechtspraak geoordeeld.<sup>37</sup>

Ook op de webpagina van de assemblee zijn de officiële documenten van de wetgevende assemblees o.i. beschermd. Een interessant vraagpunt in dat verband betreft de persoonlijke webstek van een parlements lid. Reproductie van toespraken op een persoonlijke site zou o.i. niet gedekt zijn (cf. punt 2.4.2.4). Een loutere verwijzing echter, d.m.v. een link, naar het Integraal Verslag op de officiële Kamersite dient – naar analogie van wat voor de “papieren versie” geldt – wel als beschermd te worden beschouwd.

---

<sup>32</sup> H. VUYE, *I.c.*, 18-19: beslissing van de rechtbank van Doornik, bevestigd door het hof van beroep van Brussel in 1906. Hetzelfde standpunt werd ingenomen door de commissie voor de Vervolgingen van de Kamer (*Parl.St.* Kamer 1992-1993, nr. 781/1, 5).

<sup>33</sup> H. VUYE, *I.c.*, 19.

<sup>34</sup> H. VUYE, *I.c.*, 10; R. HAYOIT DE TERICOURT, *I.c.*, 613.

<sup>35</sup> Cass. 1 juni 2006, C.05.0494.N (zie: voetnoot 5).

<sup>36</sup> Brussel 28 juni 2005, CDPK 2005, 655, noot K. MUYLLE, *JLMB* 2005, 1576, noot M. UYTENDAELE en noot J. WILDEMEERSCH, *JT* 2005, 594, noot M.-F. RIGAUX, *TBBR* 2005, 556, noot H. VUYE.

<sup>37</sup> Rb. Brussel 21 januari 2005, *onuitg.* De rechtbank geeft toe dat er sprake is van een conflict tussen twee principes: “*celui en vertu duquel une personne lésée par les paroles d'un parlementaire agissant dans l'exercice de ses fonctions devrait se voir reconnaître un recours juridictionnel*” en “*celui suivant lequel il est nécessaire de garantir l'indépendance du mandat parlementaire*”. Zij concludeerde dat het tweede principe primeert boven het eerste.

### 3. Absoluut karakter van de *freedom of speech*

- 3.1 Het Hof van Cassatie heeft in zijn arrest van 1 juni 2006 het absolute karakter van de parlementaire onverantwoordelijkheid bevestigd.<sup>38</sup>
- 3.2 Het principe van de parlementaire onverantwoordelijkheid sluit niet alleen strafrechtelijke vervolging uit (bijvoorbeeld voor laster en eeroof) maar tevens burgerlijke rechtsvorderingen en (externe) tuchtvorderingen (bijvoorbeeld door de orde van geneesheren voor parlementsleden die ook arts zijn).<sup>39</sup> Parlementsleden blijven wel onderworpen aan interne tuchtsancties waarin het reglement van hun assemblee voorziet.<sup>40</sup>
- 3.3 De *ratio legis* van de parlementaire onverantwoordelijkheid, met name het garanderen van de onafhankelijkheid van de parlementsleden, verzet zich inderdaad ook tegen burgerlijke of (externe) disciplinaire vorderingen. Deze kunnen immers even afschrikwekkend werken als strafrechtelijke vervolging en leiden tot een soort zelfcensuur. *(Indien de burgers het recht zouden hebben een schadeclaim tegen de Staat in te leiden op grond van een beweerde onzorgvuldige menigsuitdrukking geuit in het raam van de parlementaire werkzaamheden, zou die vrijheid in strijd met de Grondwet beperkt worden.)*<sup>41</sup>
- 3.4 Een parlements lid kan ook weigeren te getuigen in een aangelegenheid die verband houdt met zijn *freedom of speech* en is evenmin verplicht zijn bronnen prijs te geven.<sup>42</sup>
- 3.5 Er zij op gewezen dat, wat een eventuele strafrechtelijke vordering betreft, het parlements lid beschermd wordt door de parlementaire onschendbaarheid (art. 59 Gw.). M.b.t. de burgerlijke vordering (gesteund op de quasi-delictuele aansprakelijkheid van art. 1382 BW) is het echter de rechter die soeverein oordeelt over de toelaatbaarheid van de vordering en de toepasselijkheid van de *freedom of speech*.
- 3.6 De meningen en stemmen uitgebracht door parlementsleden in de uitoefening van hun functie of de reproductie ervan in de

<sup>38</sup> Cass. 1 juni 2006, C.05.0494.N (zie: voetnoot 5).

<sup>39</sup> Cass. 12 oktober 1911, Pas. 1911, 308.

<sup>40</sup> Zie: voetnoot nr. 2.

<sup>41</sup> Cass. 1 juni 2006, C.05.0494.N (zie: voetnoot 5). Zie ook: 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. REZSÖHÁZY en M. VAN DER HULST (eds.), *Parlementair recht en grondrechten*, Brugge, die Keure, 2010, 108-110, nr. 16.

<sup>42</sup> H. VUYE, l.c., 9-10: de heer Ch. WOESTE weigerde in 1884 te getuigen voor de correctionele rechtbank van Gent n.a.v. een geschrift dat hij had voorgelezen in de Kamer. Hij werd veroordeeld tot de betaling van een boete. De rechtsleer is evenwel van oordeel dat deze uitspraak ongrondwettelijk is.

gedrukte stukken van het parlement, kunnen niet worden gebruikt als bewijs dat die parlementsleden tot een racistische partij behoren<sup>43</sup>, noch aanleiding geven tot de toepassing van art. 15ter van de wet van 4 juli 1989 betreffende de beperking en de controle van de verkiezingsuitgaven (intrekking van de partijdotatie).<sup>44</sup>

- 3.7 De bescherming van art. 58 Gw. is van openbare orde: de rechter moet ze ambtshalve opwerpen en het parlementslid kan ze niet verzaken.<sup>45</sup> In tegenstelling tot wat geldt bij de parlementaire onschendbaarheid (art. 59 Gw.) kan de assemblee de “*freedom of speech*” niet opheffen om vervolging mogelijk te maken.<sup>46</sup>

#### 4. Conclusie

Wat het toepassingsgebied *ratione temporis*, *ratione personae* en *ratione loci* betreft, doet de parlementaire onverantwoordelijkheid zo goed als nooit problemen rijzen.

Alle moeilijkheden die tot nog toe zijn gerezen, hebben met andere woorden te maken met het materiële toepassingsgebied, en meer bepaald met wat moet worden verstaan onder “de uitoefening van het parlementair mandaat”. De uitoefening van het parlementair mandaat is immers een evolutief begrip: wat er momenteel nog niet toe wordt gerekend, wordt dat morgen misschien wel (cf. het voorbeeld van de fractievergaderingen). Voor een parlementslid biedt een evolutieve interpretatie echter weinig rechtszekerheid. Het is dan ook begrijpelijk dat er bij tijd en wijle stemmen opgaan om meer waarborgen te eisen tegen vervolging wegens meningen geuit in de “grijze zone” van de uitoefening van het parlementair mandaat.

De Kamer beschikt nochtans over een middel om haar leden meer rechtszekerheid te bieden. Uit de rechtspraak en de rechtsleer blijkt immers zeer duidelijk dat de hoven en rechtbanken, wanneer zij moeten oordelen over het bestaan van een exceptie van niet-toelaatbaarheid (m.n. dat de mening is geuit in de uitoefening van het parlementair mandaat), bijna altijd op een of andere wijze refereren aan het reglement van de betrokken assemblee. Zodra wordt aangetoond dat de mening is geuit tijdens een vergadering van een orgaan waarvan het bestaan op een of andere manier wordt geregeld door het reglement (of *a fortiori* door de wet of de Grondwet), zijn

<sup>43</sup> Gent 21 april 2004, AM 2004, 170, JT 2004, 590, noot E. BREMS en S. VAN DROOGHENBROECK, *Rev. b. dr. const.* 2005, 553, T. *Vreemd* 2004, 120, noot S. SOTTIAUX, D. DE PRINS en J. VRIELINK.

<sup>44</sup> Arbitragehof nr. 10/2001, 7 februari 2001, B.4.7.4.

<sup>45</sup> Althans niet in theorie. Een parlementslid kan de *freedom of speech de facto* verzaken door een litigieuze mening te herhalen in een situatie waarin hij niet gedekt is.

<sup>46</sup> H. VUYE, *J.c.*, 3.

de hoven en rechtbanken geneigd ze te beschouwen als een mening geuit "in de uitoefening van het parlementair mandaat".

Men zou dus al heel wat problemen kunnen voorkomen door ervoor te zorgen dat alle organen waarop de parlementaire onverantwoordelijkheid van toepassing zou moeten zijn, op een of andere manier in het reglement van de betrokken assemblee worden vermeld. Hetzelfde geldt voor alle gevallen waarin een parlements lid geacht wordt te handelen in opdracht of in naam van het parlement. Op grond van art. 60 Gw. kan men immers perfect de stelling verdedigen dat de Kamer het recht heeft in haar reglement te definiëren wat onder de uitoefening van het parlementair mandaat valt, voor zover ze daarbij niet ingaat tegen een hogere rechtsnorm.

Belangrijker dan die overwegingen over de draagwijdte van de bescherming *ratione materiae* is evenwel de vaststelling dat het "absolute" karakter van de parlementaire onverantwoordelijkheid de laatste jaren steeds meer onder druk lijkt te komen. Meer bepaald het feit dat schade voortvloeiend uit onzorgvuldige of beledigende uitspraken van parlementsleden op grond van art. 58 Gw. niet hoeft te worden vergoed, lijkt steeds minder genade te vinden in de ogen van de publieke opinie en van sommige rechters.

De zaak A. t/ Verenigd Koninkrijk illustreert dat parlementsleden in het vuur van hun betoog wel eens uit de bocht gaan en daardoor schade berokkenen. De roep naar herstel van die schade past in een algemene maatschappelijke evolutie en is zeer begrijpelijk. Maar het Europees Hof voor de Rechten van de Mens lijkt in zijn arrest in de zaak A. de stelling te aanvaarden dat de parlementaire onverantwoordelijkheid een legitieme doelstelling nastreeft die van een hogere orde is dan het individuele recht op herstel van de geleden schade wanneer het stelt dat "eenmaal men uitzonderingen aanvaardt op die onverantwoordelijkheid de toepassing ervan afhankelijk wordt van de specifieke omstandigheden van de zaak, wat die hogere doelstelling ernstig ondergraaft."<sup>47</sup> Het Belgische Hof van Cassatie heeft zich achter deze visie geschaard in zijn arrest van 1 juni 2006, waarin het absolute karakter van de parlementaire onverantwoordelijkheid wordt bevestigd.<sup>48</sup>

---

<sup>47</sup> EHRM, arrest A. t/ Verenigd Koninkrijk, 17 december 2002, par. 88.

<sup>48</sup> Cass. 1 juni 2006, C.05.0494.N (zie: voetnoot 5).