

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

21 juin 2012

**DEMANDE DE SUSPENSION
DES POURSUITES**

(article 59, alinéa 5, de la Constitution)

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DES POURSUITES
PAR
M. Renaat LANDUYT

SOMMAIRE

Page

I. Introduction.....	3
II. Principes généraux.....	6
A. L'immunité parlementaire des membres des Chambres fédérales	6
B. L'irresponsabilité parlementaire des membres des Chambres fédérales	8
III. Application des principes généraux à la présente demande.....	16
IV. Conclusion.....	16

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

21 juni 2012

**VERZOEK TOT SCHORSING
VAN DE VERVOLGING**

(artikel 59, vijfde lid, van de Grondwet)

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE
VOOR DE VERVOLGINGEN
UITGEBRACHT DOOR
DE HEER **Renaat LANDUYT**

INHOUD

Blz.

I. Inleiding	3
II. Algemene principes	6
A. De parlementaire onschendbaarheid van de leden van de federale Kamers	6
B. De parlementaire onverantwoordelijkheid van de leden van de federale Kamers	8
III. Toepassing van de algemene principes op het voorliggende verzoek	16
IV. Besluit	16

**Composition de la commission à la date de dépôt du rapport/
Samenstelling van de commissie op de datum van indiening van het verslag**
Président/Voorzitter: Stefaan De Clerck

A. — Titulaires / Vaste leden:

N-VA	Jan Jambon, Ben Weyts
PS	Valérie Déom, Karine Lalieux
MR	Daniel Bacquelaine
CD&V	Stefaan De Clerck
sp.a	Renaat Landuyt

N-VA	:	Nieuw-Vlaamse Alliantie	
PS	:	Parti Socialiste	
MR	:	Mouvement Réformateur	
CD&V	:	Christen-Democratisch en Vlaams	
sp.a	:	socialistische partij anders	
Ecolo-Groen	:	Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen	
Open Vld	:	Open Vlaamse liberalen en democraten	
VB	:	Vlaams Belang	
cdH	:	centre démocrate Humaniste	
FDF	:	Fédéralistes Démocrates Francophones	
LDD	:	Lijst Dedecker	
MLD	:	Mouvement pour la Liberté et la Démocratie	

<i>Abréviations dans la numérotation des publications:</i>		<i>Afkortingen bij de nummering van de publicaties:</i>	
DOC 53 0000/000:	Document parlementaire de la 53 ^e législature, suivi du n° de base et du n° consécutif	DOC 53 0000/000:	Parlementair document van de 53 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
QRVA:	Questions et Réponses écrites	QRVA:	Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV:	Version Provisoire du Compte Rendu intégral (couverture verte)	CRIV:	Voorlopige versie van het Integraal Verslag (groene kaft)
CRABV:	Compte Rendu Analytique (couverture bleue)	CRABV:	Beknopt Verslag (blauwe kaft)
CRIV:	Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes) (PLEN: couverture blanche; COM: couverture saumon)	CRIV:	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen) (PLEN: witte kaft; COM: zalmkleurige kaft)
PLEN:	Séance plénière	PLEN:	Plenum
COM:	Réunion de commission	COM:	Commissievergadering
MOT:	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)	MOT:	Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)

<i>Publications officielles éditées par la Chambre des représentants</i>	<i>Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers</i>
Commandes: Place de la Nation 2 1008 Bruxelles Tél. : 02/ 549 81 60 Fax : 02/549 82 74 www.lachambre.be e-mail : publications@lachambre.be	Bestellingen: Natieplein 2 1008 Brussel Tel. : 02/ 549 81 60 Fax : 02/549 82 74 www.dekamer.be e-mail : publicaties@dekamer.be

MESDAMES, MESSIEURS,

I. — INTRODUCTION

Par lettre du 26 avril 2012, adressée au président de la Chambre, notre collègue M. Laurent Louis, a fait parvenir, en application de l'article 59, alinéa 5, de la Constitution, une demande de suspension des poursuites à son encontre.

Le conseil de M. Louis, Me Filip van Bergen, motive la demande de son client en ces termes:

“Ce jour, une perquisition a eu lieu au domicile privé du parlementaire fédéral Laurent Louis.

Ceci à la suite d'une publication sur le site internet de son parti politique, le MLD, d'un article portant sur l'affaire Dutroux et d'un certain nombre de questions que le parlementaire fédéral Laurent Louis s'est posées au sujet de l'instruction.

Tout d'abord, le parlementaire fédéral Laurent Louis tient à insister sur le fait qu'il n'a jamais été dans son intention de blesser les parents de Julie Lejeune ni toute autre victime et/ou proche.

La présente ne recherche donc pas l'approbation des membres de la Chambre avec les points de vue du parlementaire fédéral Laurent Louis.

Le parlementaire fédéral Laurent Louis requiert par la présente de la Chambre des représentants d'ordonner la suspension des poursuites, en vertu de l'article 59, alinéa 5, de la Constitution belge:

“Le membre concerné de l'une ou de l'autre Chambre peut, à tous les stades de l'instruction, demander, pendant la durée de la session et en matière répressive, à la Chambre dont il fait partie de suspendre les poursuites. La Chambre concernée doit se prononcer à cet effet à la majorité des deux tiers des votes exprimés.”

Les poursuites peuvent, à tous les stades de l'instruction, être suspendues à l'initiative d'un membre de la Chambre (Annales Chambre 1932-1933, 20 décembre 1932, 11 et 13).

Mon client désire cependant attirer l'attention sur l'importance de l'“irresponsabilité parlementaire” dans un ordre juridique démocratique.

DAMES EN HEREN,

I. — INLEIDING

Bij brief van 26 april 2012, gericht aan de voorzitter van de Kamer, heeft collega Laurent Louis, met toepassing van artikel 59, vijfde lid, van de Grondwet, een verzoek tot schorsing van de vervolging tegen hem doen toekomen.

De raadsman van de heer Louis, meester Filip van Bergen, motiveert het verzoek van zijn cliënt als volgt:

“Heden vond een huiszoeking plaats in de private woonst van federaal Kamerlid Laurent Louis.

Dit naar aanleiding van een publicatie op de website van zijn politieke partij, de MLD, van een artikel over de affaire Dutroux en een aantal vragen die federaal Kamerlid Laurent Louis zich stelde bij het gerechtelijk onderzoek.

Vooreerst wenst federaal Kamerlid Laurent Louis te benadrukken dat het nooit zijn bedoeling is geweest om de ouders van Julie Lejeune dan wel andere slachtoffers en/of nabestaanden te kwetsen.

Met huidig schrijven wordt aldus niet de goedkeuring van de leden van de Kamer beoogd met de standpunten van federaal Kamerlid Laurent Louis.

Federaal Kamerlid Laurent Louis verzoekt bij huidig schrijven aan de Kamer van volksvertegenwoordigers om de schorsing van de vervolging te bevelen, op basis van het artikel 59, vijfde lid, van de Belgische Grondwet:

“In elke stand van het onderzoek kan het betrokken lid van een van beide Kamers, tijdens de zitting en in strafzaken, aan de Kamer waarvan hij deel uitmaakt de schorsing van de vervolging vragen. Deze Kamer dient hiertoe met een meerderheid van twee derden van de uitgebrachte stemmen te beslissen.”

De vervolging kan in elke stand van het onderzoek worden geschorst op initiatief van een lid van de Kamer (Hand. Kamer 1932-1933, 20 december 1932, 11 en 13).

Mijn cliënt wenst te wijzen op het belang van de “parlementaire onverantwoordelijkheid” in een democratische rechtsorde.

L'“irresponsabilité parlementaire” est séculaire et existe dans pratiquement toutes les démocraties parlementaires. Sa raison d'exister est expressément confirmée par la Cour européenne des Droits de l'Homme.

Dans le cadre de l'exercice de son mandat, un parlementaire doit pouvoir s'exprimer librement, en toute indépendance et sans crainte de quelque forme de poursuite ou sanction que ce soit (arrêt de la Cour européenne des Droits de l'Homme, 17 décembre 2002, A/Royaume-Uni).

Dans cet arrêt, la Cour européenne des Droits de l'Homme remarque que l'irresponsabilité dont les parlementaires jouissent, sert des buts légitimes, à savoir la protection de la liberté d'expression sur des sujets d'intérêt public et la séparation entre le pouvoir législatif et le pouvoir judiciaire.

Dans la Constitution belge, l'“irresponsabilité parlementaire” est contenue dans l'article 58 de la Constitution belge:

“Aucun membre de l'une ou de l'autre Chambre ne peut être poursuivi ou recherché à l'occasion des opinions et votes émis par lui dans l'exercice de ses fonctions.”

Selon la Cour de cassation, l'irresponsabilité parlementaire couvre non seulement les déclarations orales des parlementaires individuels, mais toutes les activités parlementaires (Cass. 1^{er} juin 2006, R.W. 2006-2007, 213, concl. M. De Swaef, note A. Van Oevelen, J.T. 2006, 461, note S. Van Drooghenbroeck, NJW 2006, 559, note I. Boone, T.B.P. 2006, 435, note K. Muylle).

Le parlementaire fédéral Laurent Louis s'est posé un certain nombre de questions sur l'affaire Dutroux.

Bien que manifestement nombre de parlementaires parmi vous désapprouvent sur le fond la méthode de travail du parlementaire fédéral Laurent Louis, il convient d'insister que le parlementaire fédéral Laurent Louis a posé ces questions dans l'exercice de ses activités parlementaires.

Le maintien éventuel des poursuites à l'encontre du parlementaire fédéral Laurent Louis risque de créer un précédent non démocratique dans l'ordre juridique belge pour tous les représentants du peuple démocratiquement élus, à savoir qu'il deviendrait interdit aux parlementaires démocratiquement et directement élus de se poser des questions sur des dossiers judiciaires.

De “parlementaire onverantwoordelijkheid” is eeuwenoud en bestaat in nagenoeg alle parlementaire democratieën. Haar bestaansreden is uitdrukkelijk bevestigd door het Europees Hof voor de Rechten van de Mens.

In het kader van de uitoefening van zijn mandaat moet een parlamentslid vrijuit kunnen spreken, in alle onafhankelijkheid en zonder vrees voor enige vorm van vervolging of sanctie (arrest Europees Hof voor de Rechten van de Mens 17 december 2002, A/Verenigd Koninkrijk).

In dat arrest merkt het Europees Hof voor de Rechten van de Mens op dat de onverantwoordelijkheid die de parlamentsleden 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.

In de Belgische Grondwet is de “parlementaire onverantwoordelijkheid” vervat in het artikel 58 van de Belgische Grondwet:

“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.”

Volgens het Hof van Cassatie dekt de parlementaire onverantwoordelijkheid niet alleen de mondelinge verklaringen van individuele parlamentsleden, maar alle parlementaire werkzaamheden (Cass., 1 juni 2006, R.W. 2006-2007, 213, concl. M. De Swaef, noot A. Van Oevelen, J.T. 2006, 461, noot S. Van Drooghenbroeck, NJW 2006, 559, noot I. Boone, T.B.P. 2006, 435, noot K. Muylle).

Federaal Kamerlid Laurent Louis stelde zich een aantal vragen over de affaire Dutroux.

Ofschoon klaarblijkelijk vele Parlementsleden onder U de werkwijze van federaal Kamerlid Laurent Louis inhoudelijk afkeurden, weze het benadrukt dat federaal Kamerlid Laurent Louis deze vragen stelde in de uitoefening van zijn parlementaire werkzaamheden.

De eventuele verdere vervolging van federaal Parlements lid Laurent Louis riskeert een ondemocratisch precedent te creëren in de Belgische rechtsorde voor alle democratisch verkozen vertegenwoordigers van het volk, met name dat het democratisch en rechtstreeks verkozen parlamentsleden verboden zou worden om zich vragen te stellen over gerechtelijke dossiers.

Par la présente, je requiers au nom du parlementaire fédéral Laurent Louis de suspendre formellement et expressément les poursuites à son encontre en application de l'article 59 de la Constitution belge."

*
* *

L'assemblée plénière de la Chambre a transmis cette demande à votre commission le 26 avril 2012. Celle-ci l'a examinée lors de ses réunions des 3 et 31 mai et des 14 et 21 juin 2012.

À la suite d'une lettre du président de la Chambre, envoyée le 3 mai 2012 à la demande de votre commission, le procureur général près la cour d'appel de Bruxelles a transmis le 16 mai 2012 un rapport sur l'état actuel de la procédure à l'encontre de M. Louis. Ce rapport a pu être consulté par les membres de la commission ainsi que par M. Louis et son avocat. La prise de photocopies et l'utilisation d'un dictaphone n'étaient pas autorisées. Des notes pouvaient toutefois être prises.

Il ressort de ce rapport que *"suite à différentes déclarations et publications sur le blog de M. Laurent Louis, M. le procureur du Roi près le tribunal de première instance de Bruxelles, avait requis le juge d'instruction d'en informer le 20 avril 2012 à charge de M. Laurent Louis, député fédéral, du chef de calomnie, diffamation et recel (...)".*

M. Louis et son avocat, Me Filip van Bergen, ont été entendus, à leur demande, lors de la réunion du 31 mai 2012.

Durant cette audition, tant M. Louis que son conseil ont répété les arguments étayant la demande de suspension des poursuites, tels qu'ils ont déjà été exposés dans la lettre adressée le 26 avril 2012 au président de la Chambre.

Ils portent plus précisément:

— sur l'importance de l'irresponsabilité parlementaire (art. 58 de la Constitution) dans un ordre juridique démocratique;

— sur l'importance de la séparation entre le pouvoir législatif et le pouvoir judiciaire, ce qui implique que ce dernier n'est pas habilité à intervenir contre un

Met huidig schrijven verzoek ik namens federaal Kamerlid Laurent Louis de leden van de Kamer formeel en uitdrukkelijk om in uitvoering van artikel 59 van de Belgische Grondwet de eventuele verdere vervolging van federaal Kamerlid Laurent Louis te schorsen."

*
* *

De plenaire vergadering van de Kamer heeft dat verzoek op 26 april 2012 aan uw commissie overgezonden. Deze heeft het onderzocht tijdens haar vergaderingen van 3 en 31 mei en van 14 en 21 juni 2012.

Ingevolge een brief van de Kamervoorzitter, die op 3 mei 2012 op verzoek van uw commissie werd verstuurd, heeft de procureur-generaal bij het hof van beroep te Brussel op 16 mei 2012 een verslag bezorgd over de huidige stand van de procedure jegens de heer Louis. Dit verslag kon door de commissieleden worden ingekeken, alsook door de heer Louis en diens raadsman. Er mochten geen fotokopieën worden gemaakt, noch mocht gebruik worden gemaakt van een dicteerapparaat. Het nemen van notities was echter wel toegestaan.

Uit dit verslag blijkt dat *"de heer procureur des Konings bij de rechtbank van eerste aanleg te Brussel, ingevolge verscheidene verklaringen en publicaties op de blog van de heer Laurent Louis, de onderzoeksrechter op 20 april 2012 gevorderd heeft een gerechtelijk onderzoek in te stellen lastens de heer Laurent Louis, federaal volksvertegenwoordiger, wegens laster, eerroof en heling (...)".*(Vertaling)

De heer Louis en diens raadsman, meester Filip van Bergen, werden, op hun verzoek, gehoord tijdens de vergadering van 31 mei 2012.

Tijdens deze hoorzitting hebben zowel de heer Louis, als zijn raadsman, de argumenten herhaald ter staving van het verzoek tot schorsing van de vervolgingen, zoals ze reeds werden uiteengezet in de brief dd. 26 april 2012 aan de Kamervoorzitter.

Het betreft meer bepaald:

— het belang van de parlementaire onverantwoordelijkheid (art. 58 van de Grondwet) in een democratische rechtsorde;

— het belang van de scheiding tussen de wetgevende en de rechterlijke macht, hetgeen impliceert dat deze laatste niet gerechtigd is op te treden tegen

parlementaire qui agit dans l'exercice de ses activités parlementaires;

— sur le fait que M. Louis a, en l'espèce, agi de bonne foi en organisant, faute d'autres moyens de communication, une conférence de presse et en publiant certains documents sur son propre site internet, bien que beaucoup désapprouvent peut-être cette méthode.

En outre, selon le conseil de M. Louis, les éléments constitutifs des infractions qui lui sont imputées, à savoir la calomnie, la diffamation et le recel, ne sont pas présents.

*
* *

Votre commission a formulé son avis lors de sa réunion du 21 juin 2012.

II. — PRINCIPES GÉNÉRAUX

A. L'immunité parlementaire des membres des Chambres fédérales

La demande de suspension des poursuites, introduite par M. Laurent Louis, est basée sur l'article 59 de la Constitution. Cet article, révisé le 28 février 1997 (*Moniteur belge* du 1^{er} mars 1997), dispose que:

“Sauf le cas de flagrant délit, aucun membre de l'une ou de l'autre Chambre ne peut, pendant la durée de la session, en matière répressive, être renvoyé ou cité directement devant une cour ou un tribunal, ni être arrêté, qu'avec l'autorisation de la Chambre dont il fait partie.

Sauf le cas de flagrant délit, les mesures contraignantes requérant l'intervention d'un juge ne peuvent être ordonnées à l'égard d'un membre de l'une ou l'autre Chambre, pendant la durée de la session, en matière répressive, que par le premier président de la cour d'appel sur demande du juge compétent. Cette décision est communiquée au président de la Chambre concernée.

Toute perquisition ou saisie effectuée en vertu de l'alinéa précédent ne peut l'être qu'en présence du président de la Chambre concernée ou d'un membre désigné par lui.

Pendant la durée de la session, seuls les officiers du ministère public et les agents compétents peuvent intenter des poursuites en matière répressive à l'égard d'un membre de l'une ou de l'autre Chambre.

een parlementair die handelt in de uitoefening van zijn parlementaire werkzaamheden;

— het feit dat de heer Louis in deze te goeder trouw handelde door, bij gebrek aan andere communicatiemogelijkheden, een persconferentie te beleggen en bepaalde documenten op de eigen website te publiceren, hoewel deze werkwijze wellicht door velen wordt afgekeurd.

Daarenboven zijn, volgens de raadsman van de heer Louis, de constitutieve elementen van de ten laste gelegde misdrijven, zijnde laster, eerroof en heling, niet aanwezig.

*
* *

Uw commissie heeft haar advies uitgebracht tijdens haar vergadering van 21 juni 2012.

II. — ALGEMENE PRINCIPES

A. De parlementaire onschendbaarheid van de leden van de federale Kamers

Het door de heer Laurent Louis ingediende verzoek tot schorsing van de vervolging berust op artikel 59 van de Grondwet. Dat op 28 februari 1997 (*Belgisch Staatsblad* van 1 maart 1997) herziene artikel luidt:

“Behalve bij ontdekking op heterdaad kan geen lid van een van beide Kamers, tijdens de zitting en in strafzaken, worden verwezen naar of rechtstreeks gedagvaard voor een hof of een rechtbank, of worden aangehouden dan met verlof van de Kamer waarvan het lid deel uitmaakt.

Behalve bij ontdekking op heterdaad kunnen de dwangmaatregelen waarvoor het optreden van een rechter is vereist, ten opzichte van een lid van een van beide Kamers, tijdens de zitting en in strafzaken, alleen worden bevolen door de eerste voorzitter van het hof van beroep op verzoek van de bevoegde rechter. Deze beslissing wordt aan de voorzitter van de betrokken Kamer meegedeeld.

Huiszoeking of inbeslagneming krachtens het voorgaande lid kan alleen geschieden in aanwezigheid van de voorzitter van de betrokken Kamer of van een door hem aangewezen lid.

De vervolging in strafzaken van een lid van een van beide Kamers kan, tijdens de zitting, enkel worden ingesteld door de ambtenaren van het openbaar ministerie en de bevoegde ambtenaren.

Le membre concerné de l'une ou de l'autre Chambre peut, à tous les stades de l'instruction, demander, pendant la durée de la session et en matière répressive, à la Chambre dont il fait partie de suspendre les poursuites. La Chambre concernée doit se prononcer à cet effet à la majorité des deux tiers des votes exprimés.

La détention d'un membre de l'une ou de l'autre Chambre ou sa poursuite devant une cour ou un tribunal est suspendue pendant la session si la Chambre dont il fait partie le requiert."

La finalité de l'immunité parlementaire peut être définie comme suit:

"Les immunités parlementaires sont accordées pour assurer le bon déroulement des travaux parlementaires. En tant que telles, elles ne sont pas, du moins pas directement, axées sur la protection de la personne du parlementaire. Il y a lieu, dans un contexte d'opposition des pouvoirs, de protéger le pouvoir législatif contre le pouvoir exécutif et le pouvoir judiciaire. C'est pourquoi les immunités sont d'ordre public et, dès lors, les parlementaires ne peuvent pas y renoncer. Ils ne peuvent pas renoncer à l'effet protecteur du mandat qu'ils exercent. Seule la Chambre concernée peut lever l'immunité parlementaire (...)" (Doc. Sénat. n° 1-363/5-1996/1997 p. 2).

En ce qui concerne la limite dans le temps de l'immunité, il y a lieu de remarquer qu'un élu acquiert la qualité de membre du Parlement dès que le résultat de l'élection est publié — c'est-à-dire, en principe, le jour même des élections —, pour autant que la Chambre n'invalide pas son élection lors de la vérification des pouvoirs. L'immunité parlementaire ne sortit toutefois ses effets qu'à partir de l'ouverture de la session suivant l'élection, étant donné que cette immunité ne s'applique pas en dehors de la session (voir Doc. Chambre, n° 14/1 – S.E. 91-92, p. 7).

*
* *

Il ressort de la jurisprudence constante de la commission qu'elle doit examiner les faits et qu'elle décide de proposer la levée de l'immunité parlementaire pour autant que:

— les faits communiqués n'amènent pas *prima facie* à conclure que l'action est fondée sur des éléments fantaisistes, irréguliers, prescrits, arbitraires ou ténus;

In elke stand van het onderzoek kan het betrokken lid van een van beide Kamers, tijdens de zitting en in strafzaken, aan de Kamer waarvan hij deel uitmaakt de schorsing van de vervolging vragen. Deze Kamer dient hiertoe met een meerderheid van twee derden van de uitgebrachte stemmen te beslissen.

De hechtenis van een lid van een van beide Kamers of zijn vervolging voor een hof of een rechtbank wordt tijdens de zitting geschorst indien de Kamer waarvan het lid deel uitmaakt, het vordert."

Het doel van de parlementaire onschendbaarheid kan als volgt worden omschreven:

"De parlementaire immuniteiten beogen de vrijwaring van de goede en ongestoorde werking van de parlementaire werkzaamheden. Als zodanig zijn zij niet, althans niet rechtstreeks, gericht op de bescherming van de persoon van het parlementslid. Het gaat, in een context van machtentegenstelling, om de bescherming van de wetgevende macht tegen de uitvoerende en de rechterlijke macht. Daarom zijn de immuniteiten van openbare orde en vermag het parlementslid niet van deze bescherming van zijn mandaat af te zien. Enkel de betrokken Kamer kan de parlementaire onschendbaarheid opheffen (...)" (Stuk Senaat, nr. 1-363/5-1996/1997, blz. 2)

Wat de beperking in de tijd van de onschendbaarheid betreft, merke men op dat een verkozenen de hoedanigheid van parlementslid verkrijgt van zodra de verkiezingsuitslag wordt bekendgemaakt — d.i. in principe op de dag zelf van de verkiezingen —, op voorwaarde echter dat de Kamer zijn verkiezing niet ongeldig verklaart naar aanleiding van het onderzoek van de geloofsbrieven. De parlementaire onschendbaarheid sorteert evenwel pas effect vanaf de opening van de zitting volgend op de verkiezing, aangezien de immunité niet geldt buiten de zitting (zie Stuk Kamer, nr. 14/1 – B.Z.91-92, blz. 7).

*
* *

Uit de vaste rechtspraak van de commissie blijkt dat zij de feiten moet onderzoeken en dat zij beslist de opheffing van de parlementaire onschendbaarheid voor te stellen in zoverre:

— de medegedeelde feiten *prima facie* niet tot de conclusie leiden dat de vordering steunt op elementen die uit de lucht gegrepen, onrechtmatig, verjaard, willekeurig of onbeduidend zijn;

— que les faits ne sont pas la conséquence imprévue d'une action politique;

— ou qu'il ne s'agit pas d'un délit dont les mobiles politiques sont manifestes. (voir notamment Doc. Chambre, n° 0781/001 - 92/93, p. 6, n° 50 1346/001, p. 6 et 52 919/1, p. 4).

Si, dans le cadre d'une demande de suspension des poursuites, le caractère sérieux et équitable des poursuites peut être déduit de l'examen du dossier à la lumière des critères précités, la commission proposera la non-suspension desdites poursuites.

En revanche, si des arguments convaincants sont avancés dans la demande de suspension des poursuites, la commission peut proposer d'accéder à cette demande.¹

B. L'irresponsabilité parlementaire des membres des Chambres fédérales

M. Laurent Louis et son conseil ont invoqué l'article 58 de la Constitution à la base de leur demande de suspension des poursuites.

Il convient dès lors de rappeler également la portée de cet article.

L'article 58 de la Constitution est libellé comme suit:

"Aucun membre de l'une ou de l'autre Chambre ne peut être poursuivi ou recherché à l'occasion des opinions et votes émis par lui dans l'exercice de ses fonctions"

*
* *

La commission a déjà, par le passé, traité un dossier dans lequel, à la suite d'une demande de levée de l'immunité parlementaire, l'objectif, la portée et le champ d'application de l'article 58 (ancien art. 44) de la Constitution relatif à l'irresponsabilité parlementaire ont également été évoqués.

Le rapport de M. De Groot du 7 décembre 1992, fait à la suite des poursuites à charge de M. Jean-Pierre Van Rossem (Doc. Chambre, n° 0781/001-92/93), précise ce qui suit à ce sujet:²

¹ J. Vande Lanotte et G. Goedertier, "De parlementaire onschendbaarheid na de Grondwetsherziening van 28 februari 1997", in *Parlementair Recht, Commentaar en Teksten*, M. Van der Hulst et L. Veny (éd.), Gand, Mys & Breesch, 1999, A.3.3.2., 56.

² Les renvois aux articles de la Constitution ont été adaptés en fonction de la nouvelle numérotation.

— de feiten niet het onvoorziene gevolg zijn van een politieke actie;

— het geen misdrijf met duidelijk politieke drijfveren betreft (zie onder meer Stukken Kamer, nr. 0781/001 - 92-93, blz. 6, nr. 50 1346/001, blz. 6 en nr. 52 919/1, blz. 4).

Indien, naar aanleiding van een verzoek tot schorsing van de vervolging, uit een toetsing van het dossier aan de voormelde criteria het ernstige en eerlijke karakter van deze vervolging kan worden afgeleid, zal de commissie de niet-schorsing ervan voorstellen.

Indien daarentegen overtuigende argumenten worden aangebracht in het verzoek tot schorsing van de vervolgingen, kan de commissie voorstellen het verzoek in te willigen.¹

B. De parlementaire onverantwoordelijkheid van de leden van de federale Kamers

De heer Laurent Louis en zijn raadsman hebben artikel 58 van de Grondwet aangevoerd tot staving van hun verzoek tot schorsing van de vervolging.

Het past bijgevolg ook de strekking van dat artikel in herinnering te brengen.

Artikel 58 van de Grondwet luidt:

"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."

*
* *

De commissie heeft in het verleden reeds een dossier behandeld waarbij, naar aanleiding van een verzoek tot opheffing van de parlementaire onschendbaarheid, ook opzet, draagwijdte en toepassingsgebied van artikel 58 (voorheen art. 44) van de Grondwet m.b.t. de parlementaire onverantwoordelijkheid ter sprake kwam.

In het verslag van de heer De Groot dd. 7 december 1992, uitgebracht naar aanleiding van de vervolgingen lastens de heer Jean-Pierre Van Rossem (Stuk. Kamer, nr. 0781/001-92/93) staat hierover het volgende te lezen:²

¹ J. Vande Lanotte en G. Goedertier, "De parlementaire onschendbaarheid na de Grondwetsherziening van 28 februari 1997", in *Parlementair Recht, Commentaar en Teksten*, M. Van der Hulst et L. Veny (ed.), Gent, Mys & Breesch, 1999, A.3.3.2., 56.

² De verwijzingen naar de grondwetsartikelen werden aangepast aan de nieuwe nummering.

“a) Objectif et portée

Cet article règle le régime de l'irresponsabilité parlementaire. Le but de cet article est de protéger la représentation nationale contre le Gouvernement, contre le pouvoir judiciaire, contre toute autorité autre que les Chambres elles-mêmes, et aussi contre les particuliers.³

L'article 58 établit également une véritable immunité.

Le professeur Mast écrit à ce sujet que, “par dérogation à l'article 19 de la Constitution qui garantit la liberté d'opinion “sauf la répression des délits commis à l'occasion de l'usage de cette liberté”, la liberté d'expression d'opinion est, pour les membres du Parlement dans l'exercice de leur mandat, illimitée. Le parlementaire qui, dans l'exercice de son mandat, se rendrait coupable de délits (incitation au crime, calomnie, diffamation, outrage au Roi, etc.) serait soustrait de ce chef à toute responsabilité pénale ou civile.

Le parlementaire doit toutefois se conformer au règlement de l'assemblée dont il fait partie. Cette irresponsabilité exclut toute procédure d'enquête ou d'information, toute saisie de correspondance ou perquisition. Les termes “ne peut être poursuivi ou recherché” visent également les actions civiles et les actes disciplinaires”⁴

Autrement dit, l'article 58 de la Constitution a une portée plus large que l'article 59 relatif à l'immunité parlementaire, en ce sens qu'il exclut également la possibilité d'exercer des actions civiles ou disciplinaires contre des parlementaires. Les parlementaires ne peuvent pas non plus être poursuivis ou recherchés, au terme de la session parlementaire ou après l'expiration de leur mandat, du chef des opinions et votes visés à l'article 58.⁵

b) Champ d'application

Un parlementaire n'est couvert par l'irresponsabilité parlementaire que s'il agit dans le cadre de l'exercice de son mandat parlementaire. La Constitution parle en effet “d'opinions et votes émis par lui dans l'exercice de ses fonctions”.

Ces opinions sont non seulement celles qui sont émises au cours d'une séance publique de la Chambre

³ R. Hayoit de Termicourt, L'immunité parlementaire, R.W., 1955-1956, kol. 49.

⁴ Mast A. et Dujardin J., *Overzicht van het Belgisch grondwettelijk recht*, Gand, Story Scientia, 1985, p. 154. (Traduction).

⁵ Velu J., *Droit public*, Bruxelles, Bruylant, 1986, p. 497.

“a) Opzet en draagwijdte

Dit grondwetsartikel regelt de parlementaire onverantwoordelijkheid. Het heeft tot doel de vertegenwoordiging van het land te vrijwaren tegen de Regering, tegen de rechterlijke macht, tegen elke andere overheid dan de Kamer zelf en ook tegen privépersonen.³

Artikel 58 voert tevens een werkelijke immunitéit in.

Prof. Mast schrijft hierover het volgende: “In afwijking van artikel 19 van de Grondwet dat de vrijheid van mening waarborgt “behoudens bestraffing van de misdrijven die ter gelegenheid van het gebruikmaken van die vrijheid worden gepleegd”, is het recht van het parlamentslid om, in de uitoefening van zijn mandaat, vrij zijn mening te uiten, onbeperkt. Mocht hij zich, bij de uitoefening van zijn functies, aan misdrijven (aanzetting tot misdaad, laster, eerroof, smaad aan de Koning, enz.) schuldig maken, dan zou hij uit dien hoofde geen strafrechtelijke of burgerlijke verantwoordelijkheid oplopen.

Het parlamentslid moet echter het reglement nakomen van de Kamer waartoe het behoort. Die onverantwoordelijkheid sluit iedere onderzoeks- of informatiemaatregel, iedere inbeslagneming van brieven of huiszoeking uit. De woorden “aan enig onderzoek onderworpen” doelen ook op de burgerlijke rechtsvorderingen en op de tuchtvordering”.⁴

Artikel 58 van de Grondwet is met andere woorden in die zin ruimer dan artikel 59 betreffende de parlementaire onschendbaarheid, dat het ook de mogelijkheid tot burgerlijke rechtsvorderingen en disciplinaire vorderingen tegen parlementairen uitsluit. De parlamentsleden kunnen evenmin na het einde van de parlementaire zitting of na het verstrijken van hun mandaat, wegens de bij artikel 58 bedoelde meningen of stemmingen vervolgd of aan enig onderzoek worden onderworpen.⁵

b) Toepassingsgebied

Een parlamentslid wordt enkel gedekt door de parlementaire onverantwoordelijkheid indien hij optreedt in de uitoefening van zijn parlementair mandaat. De Grondwet spreekt inderdaad van “een mening of een stem, in de uitoefening van zijn functie uitgebracht”.

Deze meningen zijn niet enkel die welke in een publieke vergadering van de Kamer of van de Senaat

³ R. Hayoit de Termicourt, L'immunité parlementaire, J.T., 6 november 1955, blz. 613.

⁴ Mast A. et Dujardin J., *Overzicht van het Belgisch grondwettelijk recht*, Gent, Story Scientia, 1985, blz. 154.

⁵ Velu J., *Publiek recht*, Brussel, Bruylant, 1986, blz. 497.

*des représentants ou du Sénat, mais aussi les opinions exprimées au cours de toutes les activités de l'organisation parlementaire: délibérations de sections ou de commission, rapports faits au nom de ces commissions, propositions de loi, questions écrites à un ministre, enquêtes ou députations parlementaires.*⁶

*Une controverse s'est engagée sur le point de savoir si les opinions qui sont émises au cours de réunions de groupes politiques tenues dans l'enceinte du Parlement sont également visées par l'article précité de la Constitution. Etant donné que les groupes politiques sont reconnus, en tant que tels, par les règlements de la Chambre des représentants et du Sénat et qu'il découle de l'article 60 de la Constitution que les règlements ont force de loi, on peut considérer que les opinions émises au cours des réunions de groupes politiques relèvent également du champ d'application de l'article 58.*⁷

L'article 58 couvre également la transcription des opinions émises dans l'exercice du mandat, lorsque cette publication est imposée par le règlement de la Chambre législative. Le parlementaire ne peut toutefois se prévaloir de l'article 58 lorsqu'il répète un discours prononcé à la Chambre ou au Sénat ou diffuse des exemplaires de son texte en dehors de l'enceinte du Parlement. Les violences ou voies de fait dont le parlementaire se rendrait coupable ne sauraient relever du champ d'application de la disposition constitutionnelle précitée, étant donné qu'elles ne peuvent être considérées comme se rattachant à "l'exercice de ses fonctions".

On peut enfin inférer de ce qui précède que les opinions couvertes par l'article 58 de la Constitution ne doivent pas nécessairement avoir été émises dans l'enceinte du Parlement, mais qu'en revanche, les opinions émises dans l'enceinte du Parlement ne sont pas toutes couvertes par le principe de l'irresponsabilité parlementaire.

En d'autres termes, le critère déterminant en ce qui concerne l'applicabilité de ce principe n'est pas le lieu physique, en l'occurrence le Palais de la Nation, où l'opinion est émise, mais la circonstance que cette opinion a ou n'a pas été émise par le parlementaire dans l'exercice de ses fonctions."

*
* *

⁶ Hayoit de Termicourt, o.c., kol. 51.

⁷ Dans le même sens:

— Hayoit de Termicourt, o.c., p. 613-614;

— Mast A. et Dujardin J., o.c., p. 156;

— Velu J., o.c., p. 498;

— Répertoire pratique du droit belge, Pouvoir législatif, n^{os} 119-120.

*worden geuit, doch ook de meningen uitgedrukt bij al de werkzaamheden van de parlementaire organisatie: beraadslagingen van afdelingen of commissies, verslagen uitgebracht uit naam van die commissies, wetsvoorstellen, schriftelijke vragen aan een minister, parlementaire enquêtes of deputaties.*⁶

*Er is betwisting gerezen over het feit of ook opinies, welke geuit worden tijdens in het parlamentsgebouw gehouden vergaderingen van politieke fracties, door voormeld grondwetsartikel worden gedekt. Aangezien politieke fracties als zodanig door de reglementen van Kamer en Senaat erkend zijn en uit artikel 60 van de Grondwet volgt dat deze reglementen kracht van wet hebben, mag men ervan uitgaan dat ook de in de fractievergaderingen geuite meningen onder het toepassingsgebied van artikel 58 vallen.*⁷

Artikel 58 beschermt ook de schriftelijke weergave van de in de uitoefening van het mandaat geuite meningen wanneer die bekendmaking door het reglement van de Wetgevende Kamer is opgelegd. Het parlamentslid kan zich echter niet op artikel 58 beroepen wanneer het buiten het parlamentsgebouw een in de Kamer of Senaat uitgesproken redevoering herhaalt of exemplaren van de tekst ervan verspreidt. Gewelddaden of feitelijkeheden waaraan het parlamentslid zich schuldig maakt, kunnen niet onder de toepassing vallen van bovenvermelde grondwettelijke bepaling omdat zij met "de uitoefening van zijn functie" niet in verband kunnen worden gebracht.

Uit het voorgaande kan men tenslotte afleiden dat de door artikel 58 van de Grondwet beschermde opinies niet noodzakelijk binnen het parlamentsgebouw moeten zijn verkondigd, doch dat evenmin alle in dat gebouw geuite meningen onder het principe van de parlementaire onverantwoordelijkheid vallen.

Het beslissende criterium voor de toepasselijkheid van het principe is met andere woorden niet de fysieke plaats — in casu wordt het Paleis der Natie bedoeld — waar de mening wordt uitgedrukt, doch wel of deze al dan niet in de uitoefening van de functie van parlamentslid wordt verkondigd."

*
* *

⁶ Hayoit de Termicourt, o.c., blz. 613.

⁷ In dezelfde zin:

— Hayoit de Termicourt, o.c., blz. 613-614;

— Mast A. en Dujardin J., o.c., blz. 156;

— Velu J., o.c., blz. 498;

— Répertoire pratique du droit belge, Pouvoir législatif, nrs. 119-120.

Certains membres sont d'avis que la conception développée ci-avant de la notion d'"irresponsabilité parlementaire" témoigne d'une interprétation très limitative, principalement en ce qui concerne son champ d'application.

Il faut en effet tenir compte d'une évolution dans la manière dont les membres du parlement exercent leurs activités parlementaires. Aujourd'hui, la répétition des propos tenus dans l'assemblée parlementaire, en particulier, peut s'effectuer beaucoup plus rapidement que par le passé. Il suffit de songer à l'utilisation d'Internet et des médias sociaux.

D'autres membres estiment en revanche que le recours fréquent aux moyens de communication modernes et facilement accessibles, dans le chef des parlementaires, ne peut constituer un blanc-seing pour insulter impunément d'autres citoyens.

On peut par conséquent se demander dans quelle mesure ce débat doit avoir une incidence sur l'interprétation du champ d'application de l'article 58 de la Constitution.

Dans cette optique, il est intéressant de disposer de certaines données de droit comparé.

À cet effet, on peut se référer à une étude comparative réalisée à la demande de l'ASGP ("Association des Secrétaires Généraux des Parlements").⁸

Cette étude indique ce qui suit concernant le champ d'application "*ratione loci*" de l'irresponsabilité parlementaire et, notamment, la répétition, à l'extérieur du parlement, d'opinions exprimées au sein du Parlement:

"La répétition dans quelque circonstance que ce soit, à l'extérieur du parlement, de propos tenus à l'intérieur du parlement, et la révélation de votes émis à l'intérieur du parlement (et donc couverts par le privilège) fait l'objet de discussions dans de nombreux pays.

Dans la plupart des pays, il semble qu'un parlementaire ne puisse être tenu responsable des propos ou des votes dont il est rendu compte dans des publications officielles du parlement (compte rendu analytique et annales des réunions rédigés par les services du parlement).

⁸ Robert Myttenaere, "Les immunités des parlementaires", *Informations constitutionnelles et parlementaires*, ASGP, 1998, n° 175, p. 112-113.

Sommige leden zijn van mening dat de voorgaande zienswijze op het begrip "parlementaire onverantwoordelijkheid" van een zeer beperkende interpretatie getuigt, voornamelijk wat het toepassingsgebied ervan betreft.

Men dient immers rekening te houden met een evolutie in de wijze waarop parlementsleden hun parlementaire activiteiten uitoefenen. Voornamelijk het herhalen van in de parlementaire assemblee uitgesproken tussenkomsten kan thans veel vlugger en frequenter gebeuren dan vroeger. Het volstaat te denken aan het gebruik van Internet en de sociale media.

Andere leden zijn evenwel van oordeel dat het veelvuldige gebruik van de moderne en makkelijk toegankelijke communicatiemiddelen, in hoofde van parlementairen geen vrijgeleide mag zijn om ongestraft beledigingen jegens andere burgers te formuleren.

De vraag rijst bijgevolg in hoeverre de voorgaande discussie een invloed dient te hebben op de interpretatie van het toepassingsgebied van artikel 58 van de Grondwet.

In die optiek is het interessant over een aantal rechtsvergelijkende gegevens te beschikken.

Daartoe kan geput worden uit een vergelijkende studie gemaakt in opdracht van de ASGP ("Association des Secrétaires Généraux des Parlements").⁸

In verband met het toepassingsgebied "*ratione loci*" van de parlementaire onverantwoordelijkheid en meer bepaald het herhalen, buiten het parlement, van in het Parlement uitgesproken meningen, wordt het volgende vermeld:

"In heel wat landen zijn debatten gevoerd over de manier waarop moet worden omgegaan met in het parlement gedane uitspraken en met onthullingen over stemmingen in het parlement (waardoor ze onder het privilege vallen), maar die, in welke omstandigheden ook, buiten het parlement werden herhaald.

Kennelijk kan een parlements lid in de meeste landen niet verantwoordelijk worden gesteld voor uitspraken of stemmingen waarvan verslag werd uitgebracht in de officiële stukken van het betrokken parlement (beknopt verslag en handelingen van de vergaderingen, geredigeerd door de diensten van het parlement).

⁸ Robert Myttenaere, "Les immunités des parlementaires", *Informations constitutionnelles et parlementaires*, ASGP, 1998, nr. 175, blz. 112-113.

Les avis divergent toutefois en ce qui concerne la question de savoir si un parlementaire peut invoquer l'irresponsabilité lorsqu'il répète, par voie de presse ou dans des écrits, des propos qu'il a tenus dans l'assemblée.

Dans un certain nombre de pays, le parlementaire ne peut invoquer l'irresponsabilité dans ce dernier cas de figure (Belgique p.ex.). (...)

Dans d'autres pays, la protection s'applique sans restriction. (...)

Le cas de la Suisse est intéressant à cet égard: l'irresponsabilité (absolue) est limitée aux interventions au sein de l'Assemblée fédérale. L'irresponsabilité "absolue" signifie, en droit suisse, qu'aucune poursuite ne peut être intentée, que ce soit au plan pénal ou au plan civil. Les Chambres fédérales peuvent toutefois accorder, après examen par les commissions, l'irresponsabilité (relative) pour des actes directement liés aux activités parlementaires, tels que les exposés publics, les débats (à la télévision ou à la radio), les publications, etc. L'irresponsabilité "relative" signifie que les poursuites criminelles ne peuvent être intentées qu'avec l'autorisation du parlement (Chambres fédérales).

En Irlande, un "privilège qualifié" est accordé pour les publications non officielles de propos tenus par les parlementaires lors d'une intervention au sujet de l'assemblée. La différence entre le privilège "absolu" et le privilège "qualifié" est la suivante: dans le cas de l'irresponsabilité absolue, les cours et tribunaux n'ont pas juridiction, alors qu'ils ont juridiction dans le cas du privilège qualifié, mais le parlementaire peut dans ce sens invoquer ce privilège comme moyen de défense dans un procès pour calomnie et diffamation."

Il y a toutefois lieu d'observer que dans certains pays, la calomnie et la diffamation ne relèvent pas du champ d'application de l'irresponsabilité parlementaire.

Cela ressort d'un rapport de la "Commission de Venise", organe consultatif du Conseil de l'Europe chargé de traiter des questions constitutionnelles, dans lequel figurent également des éléments de droit comparé⁹:

"Au Portugal, en Turquie et en Norvège, l'immunité existe aussi pour les "délits d'injures". Dans d'autres pays, au contraire, le texte constitutionnel exclut du champ d'application de l'immunité les déclarations diffamatoires ou les injures.

⁹ "Rapport sur le régime des immunités parlementaires", Conseil de l'Europe, CDL-INF (1996)007, n^{os} 36, 37 et 39.

De meningen lopen echter uiteen wat betreft de vraag of een parlamentslid zijn onverantwoordelijkheid mag aanvoeren wanneer hij, via de pers of in geschriften, uitspraken herhaalt die hij in de assemblee heeft gedaan.

In sommige landen (bijvoorbeeld in België) mag een parlamentslid zich in die hypothese niet op zijn onverantwoordelijkheid beroepen.

In andere landen geldt de bescherming dan weer onverkort.

Zwitserland is in dat verband een interessant geval: de (absolute) onverantwoordelijkheid blijft er beperkt tot de uitspraken binnen de federale assemblee. In het Zwitserse recht houdt de "absolute" onverantwoordelijkheid in dat noch op strafrechtelijk, noch op burgerrechtelijk vlak, vervolging mag worden ingesteld. Na onderzoek door de commissies kunnen de federale Kamers echter een (relatieve) onverantwoordelijkheid toekennen voor handelingen die direct verband houden met de parlementaire activiteiten, zoals publieke uiteenzettingen, (televisie- of radio)debatten, publicaties enzovoort. Die "relatieve" onverantwoordelijkheid heeft tot gevolg dat strafvervolging maar mogelijk is met de toestemming van het parlement (federale Kamers).

In Ierland wordt een "gekwaliceerd privilege" verleend voor de niet-officiële publicatie van uitspraken van parlamentsleden tijdens een betoog waarin de assemblee ter sprake komt. Het verschil tussen het "absolute" en het "gekwaliceerde" privilege is dat de hoven en rechtbanken géén rechtsmacht hebben in eerstgenoemd geval, maar wél in laatstgenoemd geval. Het parlamentslid kan dat privilege dus aanvoeren als verweermiddel in een proces wegens laster en eerroof." (Vertaling).

Opmerkelijk is evenwel dat in bepaalde landen laster en eerroof niet onder het toepassingsgebied van de parlementaire onverantwoordelijkheid vallen.

Dit blijkt uit een rapport van de zogenaamde "Commissie van Venetië", een adviesorgaan van de Raad van Europa m.b.t. grondwettelijke vraagstukken, dat ook rechtsvergelijkende gegevens omvat⁹:

"In Portugal, Turkije en Noorwegen geldt de onschendbaarheid ook voor de "beledigingsmisdrijven". In andere landen daarentegen, sluit de Grondwet de eerrovende verklaringen of de beledigingen uit van het toepassingsgebied van de immunitet.

⁹ "Rapport sur le régime des immunités parlementaires", Raad van Europa, CDL-INF (1996)007, nrs. 36, 37 en 39.

L'irresponsabilité s'étend parfois à l'activité et/ou au comportement des membres du Parlement, qui sans être des actes propres à la fonction parlementaire, s'y rattachent de quelque façon. Ainsi, la liberté d'expression renforcée du parlementaire s'étend à ses activités publiques en dehors de ses fonctions, notamment dans les médias, les manifestations électorales, les débats publics. Dans d'autres cas, "l'activité politique partisane", au Luxembourg mais aussi en Italie, ou "les propos émis dans le cadre de réunions de partis ou avec les électeurs, les rencontres privées ou les activités journalistiques", en Espagne, sont exclus du champ d'application de l'immunité.

(...)

En règle générale, les propos à caractère diffamatoire ou injurieux sont exclus du champ d'application de l'immunité, auquel cas, les membres du Parlement sont sujets aux poursuites et soumis à réparation au même titre que les autres citoyens. Au Royaume-Uni, il revient au juge de suspendre les poursuites lorsqu'il estime que l'immunité du parlementaire est en jeu. Néanmoins, bien souvent, c'est le pouvoir disciplinaire des Chambres qui sanctionne un député en raison de sa conduite ou de ses propos déraisonnables 'eu égard à ses fonctions et à sa position.'

Enfin, il va sans dire que la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) est également importante. Dans une publication consacrée à ce sujet, le professeur Hugo Vandenberghe arrive à la conclusion suivante¹⁰:

"La jurisprudence récente de la Cour européenne des droits de l'homme souligne tout d'abord, comme par le passé, l'importance essentielle de la liberté d'expression dans le débat politique. Cette liberté d'expression relève de l'essence même de toute mission parlementaire. Ce n'est que si les différentes opinions peuvent s'exprimer lors de débats parlementaires que l'électeur pourra voter en connaissance de cause. La règle selon laquelle le silence est d'or peut difficilement s'appliquer aux parlementaires, dès lors que, dans pareil cas, le parlement deviendrait un "funerarium".

L'irresponsabilité parlementaire ou l'immunité absolue pour le comportement lors d'un vote ou de la prise de parole au sein de l'assemblée parlementaire répond toujours à la nécessité démocratique de protection des parlementaires à l'égard d'influences déplacées ou de sanctions à craindre tant du pouvoir exécutif et du

De onverantwoordelijkheid strekt zich soms uit tot de activiteiten en/of het gedrag van de parlementsleden, die zonder dat ze handelingen zijn die eigen zijn aan de parlementaire functie, er op enigerlei wijze mee samenhangen. Zo bestrijkt de versterkte vrijheid van meningsuiting van het parlements lid zijn openbare activiteiten buiten zijn functie, onder meer in de media, de verkiezingsmanifestaties, de publieke debatten. In andere gevallen, zijn "de politieke en partijactiviteit", in Luxemburg maar ook in Italië, of "de uitspraken gedaan in het kader van partijvergaderingen of vergaderingen met de kiezers, privéontmoetingen of journalistieke activiteiten", in Spanje, uitgesloten van het toepassingsgebied van de immunititeit.

(...)

In de regel geldt dat eerrovende of beledigende uitspraken niet onder de toepassings sfeer vallen van de immunititeit, in welk geval de parlementsleden kunnen worden vervolgd en aan schadevergoeding onderworpen net als de andere burgers. In het Verenigd Koninkrijk komt het de rechter toe de vervolging te schorsen als hij van oordeel is dat de immunititeit van het parlements lid in het geding is. Niettemin is het heel vaak de beroepstucht van de Kamers die een volksvertegenwoordiger straft wegens zijn gedrag of zijn onredelijke uitlatingen, "met inachtneming van zijn functie en zijn positie". (Vertaling).

Tenslotte is vanzelfsprekend ook de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) van belang. In een publicatie daarover van Prof. Hugo Vandenberghe luidt de conclusie aldus¹⁰:

"De recente rechtspraak van het Europees Hof Mensenrechten onderlijnt, zoals in het verleden, op de eerste plaats, de essentiële betekenis van de vrije meningsuiting in het politieke debat. Deze vrije meningsuiting behoort tot de essentie van elke parlementaire opdracht. Enkel door het verwoorden van verschillende opvattingen tijdens parlementaire debatten, kan de kiezer kiezen met kennis van zaken. De regel dat zwijgen goud is, kan bezwaarlijk van toepassing zijn op parlementsleden, want in dergelijk geval zou het parlement herleid worden tot een "funerarium".

De parlementaire onverantwoordelijkheid of absolute immunititeit voor het stem- of spreekgedrag binnen de parlementaire assemblee, blijft beantwoorden aan de democratische noodzaak om parlementsleden te beschermen tegen misplaatste beïnvloeding of te vrezen sancties, zowel van de uitvoerende macht als van de

¹⁰ Vandenberghe, H., "Parlementaire onverantwoordelijkheid voor de "freedom of speech" en het EVRM", dans *Liber Amicorum*. Jean-Pierre de Bandt, Bruxelles, Bruylant, 2004, 907-922, n° 6.

¹⁰ Vandenberghe, H., "Parlementaire onverantwoordelijkheid voor de "freedom of speech" en het EVRM", in *Liber Amicorum*. Jean-Pierre de Bandt, Brussel, Bruylant, 2004, 907-922, nr. 6.

pouvoir judiciaire que de particuliers. L'importance de la liberté d'expression dans le débat public et la séparation des pouvoirs ne laissent aucune autre option.

L'avis du juge LOUCAIDES, formulé dans sa "dissenting opinion" au sujet de l'arrêt A c/ le Royaume-Uni¹¹, affirmant que la primauté générale de la liberté d'expression, consacrée à l'article 10 de la CEDH, sur le droit à l'honneur et à la réputation (article 8 de la CEDH) est excessive et qu'en cas de droits de l'homme équivalents, une mise en balance s'impose, l'article 10 ne devant pas systématiquement primer l'article 8, mérite indubitablement qu'on s'y arrête. Mais cet argument, ainsi qu'il a été dit, n'est pas pertinent au regard de l'immunité du droit de parole parlementaire.

De même, la Cour européenne des droits de l'homme fait preuve de sagesse en interprétant strictement l'immunité parlementaire et en ne l'étendant pas aux interventions publiques hors du Parlement. Il s'agit d'une immunité strictement fonctionnelle. En ce sens, la jurisprudence souligne le caractère irremplaçable du débat parlementaire, estimant qu'il s'agit d'une nécessité pour rétablir l'autorité du Parlement à l'égard d'un pouvoir exécutif de plus en plus puissant.

La première garantie démocratique du fonctionnement de la démocratie et du respect des libertés et des droits fondamentaux réside dans le Parlement. Historiquement, le Parlement est né pour assurer la liberté des citoyens. C'est surtout lorsque les citoyens sont assoupis que le Parlement doit être en éveil. Il peut éventuellement être fait appel au pouvoir judiciaire, mais le Parlement ne peut pas — invoquer cette raison pour — se dessaisir de sa responsabilité primaire dans un mouvement déplacé d'indulgence ou de résignation. Il est également souhaitable que les nombreuses interventions parlementaires hors du Parlement ne soient couvertes par aucune forme d'immunité, et que la protection des droits des particuliers ou d'autres mandataires politiques soient soumises à un contrôle complet des règles de la responsabilité de droit commun. La sagesse parlementaire ne semble toutefois pas avoir toujours bien intégré ces considérations.

La jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme tend vers un équilibre inhérent à la Convention européenne des droits de l'homme. Cette exigence d'équilibre a clairement pris forme dans cette problématique. Cependant, cet équilibre n'empêche ni d'être ferme, ni de mener des débats animés afin de toucher les électeurs et de montrer et de concrétiser

rechterlijke macht of particulieren. De betekenis van de vrije meningsuiting in het publieke debat en de scheiding der machten laten geen andere optie open.

De mening van rechter LOUCAIDES, in zijn "dissenting opinion" bij het arrest A.t./Verenigd Koninkrijk¹¹ dat de algemene primauté van de vrije meningsuiting, beschermd in artikel 10 EVRM, op het recht van eer en goede naam (artikel 8 van het EVRM) te ver gaat, en dat bij gelijkwaardige mensenrechten een afweging dient te gebeuren, en niet een systematische voorrang van artikel 10 op artikel 8, verdient ongetwijfeld verdere aandacht. Maar voor de immuniteit van het parlementaire spreekrecht is dit argument, zoals uiteengezet, niet relevant.

Evenzeer getuigt het van wijsheid dat het Europees Hof Mensenrechten de parlementaire immuniteit strikt interpreteert en ze niet overslaat tot het publieke optreden buiten het parlement. Het is een strikt functionele immuniteit. In die zin onderlijnt de rechtspraak de onvervangbare rol van het parlementair debat, noodzaak om het gezag van het parlement, ten aanzien van de steeds sterker wordende uitvoerende macht, te herstellen.

De eerste democratische waarborg voor de werking van de democratie en het respect voor de fundamentele rechten en vrijheden ligt in het parlement. Het parlement is historisch ontstaan om de vrijheid van de burgers te verzekeren. Vooral als de burger slaapt moet de parlementair wakker zijn. Op de rechterlijke macht kan eventueel beroep worden gedaan, maar het parlement kan — om die reden — zijn primaire verantwoordelijkheid niet afschuiven in misplaatste lankmoedigheid of berusting. Het is ook aangewezen dat de vele parlementaire optredens buiten het parlement niet over enige immuniteit beschikken, en dat de bescherming van de rechten van private personen of andere politici, onder de volledige controle van de gemeenschappelijke aansprakelijkheidsregelen vallen. Dit schijnt niet altijd goed tot de parlementaire wijsheid te zijn doorgedrongen.

De rechtspraak van het Europees Hof Mensenrechten streeft naar een evenwicht dat inherent is aan de Europese Conventie tot bescherming van de Rechten van de Mens. Deze evenwichtsvereiste heeft in deze problematiek helder vorm gekregen. Maar dit evenwicht verhindert geen krachtige taal en scherpe discussie die de kiezer wil bereiken en de onvervang-

¹¹ CEDH, Arrêt A. c/ Royaume-Uni, arrêt du 17 décembre 2002, <http://www.echr.coe.int>; AM, 2003, 1, 66, NJW, 2003, 16, 13, note E. Brems et Juristenkrant 2003, n° 61, commentaire D. Voorhoof.

¹¹ EHRM, Arrest A. t/ Verenigd Koninkrijk, arrest van 17 december 2002, <http://www.echr.coe.int>; AM, 2003, afl. 1, 66, NJW, 2003, afl. 16, 13, noot E. Brems en Juristenkrant 2003, nr. 61, bespreking D. Voorhoof.

la spécificité irremplaçable de la politique. Le mandat politique est assorti "de devoirs et de responsabilités".¹² La liberté du droit de parole parlementaire constitue, à cet égard, un soutien nécessaire mais puissant." (Traduction).

La stricte interprétation de la CEDH se fonde également sur l'article 6, § 1^{er}, de la Convention européenne des Droits de l'homme garantissant le droit à un procès équitable. Le droit à l'accès au juge en constitue un élément essentiel, qui risque d'être vidé de sa substance par une interprétation extensive de l'irresponsabilité parlementaire.

Possibilités éventuelles, pour une assemblée parlementaire, d'intervenir dans le cadre de l'article 58 de la Constitution

1. Les poursuites de parlementaires qui se fondent sur l'article 58 de la Constitution sont soumises à une autorisation préalable de l'assemblée concernée, autrement dit, avant que le premier acte de poursuite soit accompli.

Cela pose cependant un problème à la lumière de l'article 59 de la Constitution, en vertu duquel la demande de levée de l'immunité parlementaire ne peut être faite qu'avant le renvoi ou la citation directe devant une cour ou un tribunal.

2. L'assemblée se prononce sur le champ d'application de l'article 58 de la Constitution dans le cadre d'une procédure de suspension des poursuites, soit à l'initiative de l'assemblée même, soit à l'initiative du parlementaire concerné.

3. L'actuelle procédure de levée de l'immunité parlementaire, prévue à l'article 59 de la Constitution, est maintenue telle quelle, mais un critère relatif au champ d'application de l'article 58 de la Constitution est ajouté aux critères sur la base desquels une évaluation du dossier soumis a lieu.

Outre ces possibilités, on ne peut pas exclure que le parlementaire concerné faisant l'objet de poursuites invoque la violation de l'article 58 de la Constitution comme moyen de défense devant le juge du fond.

¹² Cf. formulation de l'article 10, § 2, de la Convention européenne des droits de l'homme.

bare eigenheid van de politiek wil aantonen en doen leven. Het parlementair mandaat brengt "plichten en verantwoordelijkheden" met zich mee.¹² Daartoe is het vrije parlementaire spreekrecht een noodzakelijke maar krachtige ondersteuning.

De strikte interpretatie van het EHRM is mede ingegeven door artikel 6, § 1, van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens dat het recht op een eerlijk proces waarborgt. Het recht van toegang tot de rechter is daar een essentieel element van, dat zou kunnen uitgehold worden door een extensieve interpretatie van de parlementaire onverantwoordelijkheid.

Eventuele mogelijkheden van een parlementaire assemblee om op te treden in het kader van artikel 58 van de Grondwet

1. De vervolgingen van parlementsleden die zich beroepen op artikel 58 van de Grondwet, worden onderworpen aan een voorafgaande toelating door de betrokken assemblee, m.a.w. vooraleer de eerste daad van vervolging wordt gesteld.

Dit stelt evenwel een probleem in het licht van artikel 59 van de Grondwet, volgens hetwelke de vraag tot opheffing van de parlementaire onschendbaarheid slechts wordt gesteld vóór de verwijzing naar of rechtstreekse dagvaarding voor een hof of een rechtbank.

2. De assemblee spreekt zich over het toepassingsgebied van artikel 58 van de Grondwet uit in het kader van een procedure tot schorsing van de vervolgingen, hetzij op initiatief van de assemblee zelf, hetzij op initiatief van het betrokken parlements lid.

3. De huidige procedure tot opheffing van de parlementaire onschendbaarheid, voorzien in artikel 59 van de Grondwet, blijkt onverkort gehandhaafd, maar aan de criteria op basis van dewelke een toetsing van het voorgelegde dossier plaatsvindt, wordt een criterium m.b.t. het toepassingsgebied van artikel 58 van de Grondwet toegevoegd.

Naast deze mogelijkheden, kan men niet uitsluiten dat het betrokken parlements lid dat wordt vervolgd, de schending van artikel 58 van de Grondwet inroept als middel van verdediging voor de rechter ten gronde.

¹² Vgl. Met de bewoordingen van art. 10, § 2, EVRM.

III. — APPLICATION DES PRINCIPES GÉNÉRAUX À LA PRÉSENTE DEMANDE

Quelle que puisse être l'appréciation de la notion d'irresponsabilité parlementaire et de son champ d'application, il est en tout cas clair qu'une suspension des poursuites pour l'infraction de "recel", dont il est question dans le rapport du procureur général, ne peut se fonder sur l'article 58 de la Constitution.

En ce qui concerne les infractions de "calomnie" et de "diffamation", le dossier ne contient pas suffisamment d'éléments pour pouvoir déjà se prononcer à ce sujet. La Chambre devra se prononcer sur ce point lorsque, sur la base des réquisitions finales du ministère public et du dossier y afférent, il est demandé, en application de l'article 59, alinéa 1^{er}, de la Constitution, l'autorisation de renvoyer M. Louis devant le tribunal.

Pour le moment, ni la requête de suspension des poursuites, ni l'audition de M. Laurent Louis et de son conseil ne font apparaître des arguments convaincants justifiant une suspension des poursuites.

Dans l'état actuel du dossier, on peut dès lors conclure au caractère sincère et sérieux des poursuites.

IV. — CONCLUSION

Vu la demande de suspension des poursuites introduite par M. Laurent Louis;

Vu le rapport transmis par le procureur général près la cour d'appel de Bruxelles;

Vu les principes généraux rappelés ci-dessus, ainsi que la régularité de la procédure suivie,

La commission propose à l'unanimité de rejeter la demande de suspension des poursuites introduite par M. Laurent Louis.

Le rapporteur,

Renaat LANDUYT

Le président,

Stefaan DE CLERCK

III. — TOEPASSING VAN DE ALGEMENE PRINCIPES OP HET VOORLIGGENDE VERZOEK

Wat ook de appreciatie mag zijn van het begrip parlementaire onverantwoordelijkheid en het toepassingsgebied ervan, staat in ieder geval vast dat een schorsing van de vervolging voor het misdrijf van "heling", waarvan sprake in het verslag van de procureur-generaal, zijn grond niet kan vinden in artikel 58 van de Grondwet.

Wat de misdrijven van "laster" en "eerroof" betreft, biedt het dossier onvoldoende elementen om daar nu reeds een uitspraak over te doen. Dit zal door de Kamer dienen beoordeeld te worden wanneer, op basis van de eindvordering van het openbaar ministerie en het bijhorende dossier, met toepassing van art. 59, 1ste lid, van de Grondwet, verlof wordt gevraagd om de heer Louis naar de rechtbank te verwijzen.

Noch uit het verzoekschrift tot schorsing van de vervolgingen, noch uit de hoorzitting van de heer Laurent Louis en diens raadsman, komen momenteel overtuigende argumenten naar voren om een schorsing van de vervolging te rechtvaardigen.

In de huidige stand van het dossier, kan men derhalve besluiten dat de vervolging een ernstig en eerlijk karakter vertoont.

IV. — BESLUIT

Gelet op het door de heer Laurent Louis ingediende verzoek tot schorsing van de vervolging;

Gelet op het door de procureur-generaal bij het hof van beroep te Brussel overgezonden verslag;

Gelet op de hiervoor in herinnering gebrachte algemene principes, alsmede op de regelmatigheid van de gevolgde procedure,

Stelt de commissie eenparig voor het door de heer Laurent Louis ingediende verzoek tot schorsing van de vervolging te verwerpen.

De rapporteur,

Renaat LANDUYT

De voorzitter,

Stefaan DE CLERCK