

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 1996-1997

27 FÉVRIER 1997

RÉVISION DE LA CONSTITUTION

Révision de l'article 59
de la Constitution

RAPPORT
FAIT AU NOM
DE LA COMMISSION
DES AFFAIRES INSTITUTIONNELLES
PAR M. **ERDMAN**

I. INTRODUCTION DU RAPPORTEUR

L'article 59 de la Constitution est repris dans la déclaration de révision de la Constitution du 12 avril 1995 (*Moniteur belge* du 12 avril 1995).

Voir:

Documents du Sénat:

1-363 - 1995/1996:

N° 1: Projet de texte transmis par la Chambre des représentants.

1-363 - 1996/1997:

N°s 2 à 4: Amendements.

N° 5: Rapport.

N° 6: Texte adopté par la commission.

N°s 7 et 8: Amendements.

N° 9: Article adopté en première lecture.

N° 10: Projet de texte réamendé par la Chambre des représentants.

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 1996-1997

27 FEBRUARI 1997

HERZIENING VAN DE GRONDWET

Herziening van artikel 59
van de Grondwet

VERSLAG
NAMENS DE COMMISSIE
VOOR DE INSTITUTIONELE
AANGELEGENHEDEN
UITGEBRACHT DOOR DE HEER **ERDMAN**

I. INLEIDING VAN DE RAPPORTEUR

Artikel 59 van de Grondwet is opgenomen in de verklaring tot herziening van de Grondwet van 12 april 1995 (*Belgisch Staatsblad* van 12 april 1995).

Zie:

Gedr. St. van de Senaat:

1-363 - 1995/1996:

Nr. 1: Ontwerp van tekst overgezonden door de Kamer van volksvertegenwoordigers.

1-363 - 1996/1997:

Nrs. 2 tot 4: Amendementen.

Nr. 5: Verslag.

Nr. 6: Tekst aangenomen door de commissie.

Nrs. 7 en 8: Amendementen.

Nr. 9: Artikel in eerste lezing aangenomen.

Nr. 10: Ontwerp van tekst opnieuw geamendeerd door de Kamer van volksvertegenwoordigers.

Le 21 juin 1996, la Chambre des représentants a transmis un projet de texte au Sénat (doc. Sénat, n° 1-363/1, 1995-1996), qui l'a amendé sur plusieurs points :

- Le Sénat renonce à faire de la notion de « poursuite » la clé de la réforme. Le maintien de cette notion dans le texte de l'article 59 ne changerait rien aux principes, aux désavantages et difficultés qui ont été invoqués pour justifier la révision. Dans la phase de l'instruction, un parlementaire ne pourrait être interrogé et confronté à des témoins qu'avec l'autorisation préalable de la Chambre concernée. Le Sénat a opté pour un texte qui prévoit clairement quels sont les actes de l'instruction requérant respectivement l'intervention de la Chambre concernée, et celle du premier président de la cour d'appel.

- Les mesures de contrainte exigeant l'intervention d'un juge doivent être ordonnées par le premier président de la cour d'appel.

- Les perquisitions et les saisies ordonnées par le président de la cour d'appel ne peuvent avoir lieu qu'en présence du président de la Chambre concernée ou d'un membre désigné par ce président.

- L'autorisation de la Chambre concernée est requise pour l'inculpation et pour le renvoi ou l'assignation directe devant une cour ou un tribunal. La notion d'« inculpation » n'étant pas encore définie formellement dans le Code d'instruction criminelle, le texte approuvé par le Sénat a prévu une disposition transitoire.

- Pendant la durée de la session, seuls les officiers du ministère public et les agents compétents peuvent intenter des poursuites répressives à l'encontre d'un parlementaire. Elles ne peuvent donc l'être par constitution de partie civile ou par voie de citation directe émanant d'un particulier.

Le Sénat a adopté le texte ainsi amendé le 16 janvier 1997, par 50 voix contre 19. Ce texte a également été adopté par la Commission de révision de la Constitution et de la réforme des institutions de la Chambre (doc. Chambre, n° 492/9 — 95/96). Le projet de révision de l'article 59 a toutefois été amendé sur deux points lors de son examen en séance plénière de la Chambre. En résumé, on peut dégager des débats en commission et en séance plénière de la Chambre les lignes de force suivantes :

1. Tout d'abord, des objections sont émises à l'encontre du maintien de l'inculpation en tant qu'acte d'instruction requérant l'autorisation de la Chambre concernée. S'il est vrai qu'en vertu du

Op 21 juni 1996 zond de Kamer van volksvertegenwoordigers een ontwerp van tekst over aan de Senaat (Gedr. St., Senaat, nr. 1-363/1, 1995-1996). Deze tekst werd door de Senaat op verscheidene punten geamendeerd :

- De Senaat stapte af van het begrip « vervolging » als sleutel in de hervorming. Door dat begrip in de tekst van artikel 59 te handhaven, zouden immers de voornaamste moeilijkheden en nadelen die werden ingeroepen om tot een herziening over te gaan, niet worden opgelost. Ondervraging en confrontatie met getuigen zouden in de fase van het gerechtelijk onderzoek slechts mogelijk zijn mits een voorafgaande toelating van de betrokken Kamer. De Senaat opteerde voor een tekst die duidelijk bepaalt voor welke onderzoeksdaaden de tussenkomst van respectievelijk de betrokken Kamer en de eerste voorzitter van het hof van beroep vereist is.

- Dwangmaatregelen waarvoor het optreden van een rechter vereist is, kunnen alleen worden bevolen door de eerste voorzitter van het hof van beroep.

- Huiszoeking en inbeslagneming, bevolen door de eerste voorzitter van het hof van beroep, kunnen alleen geschieden in aanwezigheid van de voorzitter van de betrokken Kamer of van een door hem aangevozen lid.

- Het verlov van de betrokken Kamer is vereist voor de inverdenkingstelling, de verwijzing naar of de rechtstreekse dagvaarding voor een hof of een rechtbank. Gezien het begrip « inverdenkingstelling » op dit ogenblik nog niet formeel bepaald is in het Wetboek van Strafvordering, voorzag de door de Senaat goedgekeurde tekst in een overgangsbepaling.

- De vervolging in strafzaken van een parlamentslid kan tijdens de zitting alleen worden ingesteld door de ambtenaren van het openbaar ministerie en de bevoegde ambtenaren, en dus niet middels een burgerlijke-partijstelling of door een particuliere rechtstreekse dagvaarding.

De Senaat keurde de aldus geamendeerde tekst op 16 januari 1997 met 50 stemmen tegen 19 goed. Ook de Kamercommissie voor de herziening van de Grondwet en de hervorming van de instellingen nam deze tekst aan (Gedr. St., Kamer, nr. 492/9 — 95/96). Tijdens de bespreking in de plenaire vergadering van de Kamer werd het ontwerp van herziening van artikel 59 evenwel op twee punten geamendeerd. Samenvattend kan men in de bespreking in de Kamercommissie en in de plenaire vergadering van de Kamer de volgende krachtlijnen onderkennen :

1. Vooreerst rezen er bezwaren tegen het behoud van de inverdenkingstelling als een van de onderzoeksdaaden waarvoor de toestemming van de betrokken Kamer vereist is. Luidens het wetsont-

projet de loi relative à l'amélioration de la procédure pénale au stade de l'information et de l'instruction, l'inculpation peut donner lieu à des mesures contraignantes ordonnées par le juge, elle ouvre aussi des droits en faveur de l'inculpé. À partir de l'inculpation, en effet, l'intéressé dispose du droit de consulter son dossier. En subordonnant l'inculpation à l'autorisation préalable de la Chambre concernée, on soumettrait l'octroi de ces droits à une condition supplémentaire.

En outre, dans le cadre de la réforme de l'immunité parlementaire, on s'est toujours efforcé de se rapprocher autant que possible du régime applicable à la responsabilité des ministres. Or, les lois portant exécution temporaire et partielle des articles 103 et 125 de la Constitution subordonnent l'arrestation et la détention provisoire d'un membre du Gouvernement à l'autorisation préalable de l'assemblée législative concernée, mais elles ne prévoient pas cette autorisation pour l'inculpation.

C'est pourquoi il a été décidé de supprimer l'inculpation de la liste des actes d'instruction requérant l'autorisation de la Chambre concernée. Du coup, la disposition transitoire définissant la notion d'inculpation devenait sans objet.

2. À la suite de cette modification, l'autorisation préalable de la Chambre concernée est désormais limitée à l'arrestation et au renvoi ou à l'assignation directe devant une cour ou un tribunal. Il en résulte que la Chambre concernée n'a plus le moyen de faire cesser à temps les poursuites qui seraient intentées de manière inconsidérée, irresponsable ou vexatoire à l'encontre d'un parlementaire, ce qu'elle aurait parfaitement pu faire si son autorisation avait été reprise pour l'inculpation. Aussi a-t-il été décidé de prévoir une «sonnette d'alarme» permettant aux parlementaires, à n'importe quel stade de l'instruction, de solliciter de la Chambre concernée la suspension des poursuites.

Pour ce qui est des thèmes et des observations d'ordre juridique développés au cours de l'examen à la Chambre, le rapporteur renvoie à la discussion détaillée qui a été menée en commission du Sénat (doc. Sénat, 1-363/5, 1996/1997), ainsi qu'au rapport présenté par le rapporteur en séance plénière du 15 janvier 1997 (*Annales parlementaires*, Sénat, 1-85, 15 janvier 1997). Il renvoie en outre au rapport de M. Vandenberghe sur le projet de loi spéciale portant exécution temporaire et partielle de l'article 125 de la Constitution (doc. Sénat, 1-501/4, 1996/1997), ainsi qu'à l'exposé présenté à ce sujet par le rapporteur en séance plénière du 30 janvier 1997 (*Annales*, Sénat, 1-90, 30 janvier 1997).

werp tot verbetering van de strafrechtspleging in het stadium van het opsporingsonderzoek en het gerechtelijk onderzoek kan de inverdenkingstelling weliswaar de aanzet zijn tot dwangmaatregelen bevolen door de rechter, maar doet zij in hoofde van de verdachte ook rechten ontstaan. Vanaf de inverdenkingstelling krijgt de betrokkene immers het recht het dossier in te zien. Door de inverdenkingstelling afhankelijk te maken van de toestemming van de betrokken Kamer, wordt de toekenning van die rechten aan een bijkomende voorwaarde onderworpen.

Bovendien werd tijdens de hervorming van de parlementaire onschendbaarheid steeds gestreefd naar een zo groot mogelijk parallellisme met de regeling inzake de ministeriële verantwoordelijkheid. De wetten houdende tijdelijke en gedeeltelijke uitvoering van de artikelen 103 en 125 van de Grondwet maken wel de aanhouding en de voorlopige hechtenis van een regeringslid afhankelijk van de voorafgaande toestemming van de betrokken wetgevende vergadering, maar niet de inverdenkingstelling.

Daarom werd besloten tot de schrapping van de inverdenkingstelling als een van de onderzoeksdaden waarvoor de toestemming van de betrokken Kamer vereist is. Meteen werd ook de overgangsbepaling die het begrip «inverdenkingstelling» definieerde zonder voorwerp.

2. Ten gevolge van die wijziging wordt de voorafgaande toestemming van de betrokken Kamer beperkt tot de aanhouding en de verwijzing naar of de rechtstreekse dagvaarding voor een hof of een rechtbank. Hieruit volgt dat de betrokken Kamer geen middel meer heeft om de ondoordachte, onverantwoorde of tergende vervolging van een parlamentslid tijdig te stoppen, hetgeen zij wel zou kunnen indien haar toestemming vereist is voor de inverdenkingstelling. Om die reden werd besloten een alarmbelprocedure in te bouwen, zodat het parlamentslid in elke stand van het onderzoek aan de betrokken Kamer de schorsing van de vervolging kan vragen.

De rapporteur wenst in verband met de thema's en de juridische opmerkingen die tijdens de bespreking in de Kamer naar voren werden gebracht, te verwijzen naar de uitvoerige bespreking in de Senaatscommissie (Gedr. St., Senaat, nr. 1-363/5, 1996-1997), alsook naar het mondelinge verslag van de rapporteur in plenaire vergadering van 15 januari 1997 (*Parl. Hand.*, Senaat, nr. 1-85, van 15 januari 1997). Bovendien moet worden verwezen naar het verslag van de heer Vandenberghe over het ontwerp van bijzondere wet houdende tijdelijke en gedeeltelijke uitvoering van artikel 125 van de Grondwet (Gedr. St., Senaat, nr. 1-501/4, 1996-1997), evenals naar de uiteenzetting hierover door de rapporteur in de plenaire vergadering van 30 januari 1997 (*Parl. Hand.*, Senaat, nr. 1-90, van 30 januari 1997).

Le texte amendé a été adopté en séance plénière de la Chambre le 20 février 1997, par 122 voix contre 12 et 4 abstentions. Il a ensuite été transmis au Sénat.

II. EXPOSÉ INTRODUCTIF DU PREMIER MINISTRE

Le Premier ministre rappelle que le Sénat avait modifié sur deux points le projet de texte de l'article 59, tel que la Chambre le lui avait transmis une première fois le 21 juin 1996.

Comme l'ont souligné les professeurs Franchimont et Traest, le texte adopté par la Chambre reflétait imparfaitement les intentions de cette assemblée. Après le stade de l'information, l'autorisation de la Chambre concernée aurait, en effet, encore été requise pour interroger le parlementaire et le confronter avec des témoins. Grâce aux modifications apportées par le Sénat, la justice peut, dans tous les cas, procéder librement à l'interrogatoire ou à la confrontation avec des témoins et ce, même au stade de l'instruction.

Afin de maintenir le parallélisme avec le nouveau régime en matière de responsabilité pénale des ministres, le Sénat avait également décidé que les mesures contraignantes qui requièrent l'intervention d'un juge ne pouvaient être ordonnées que par le premier président de la cour d'appel.

Du fait de ces modifications, l'autorisation préalable de la Chambre concernée n'était plus requise que pour l'inculpation, l'arrestation et le renvoi ou l'assignation directe devant une cour ou un tribunal.

Personnellement, le Premier ministre n'était pas favorable au maintien de l'inculpation en tant qu'acte d'instruction requérant l'autorisation de la Chambre concernée. L'inculpation n'a en effet pas encore été définie par une loi. En outre, l'instruction — et partant l'inculpation — n'est en principe pas publique. Or, le fait de demander l'autorisation d'une Chambre a pour effet de rendre le dossier public. Enfin, conformément aux dispositions du projet de loi relative à l'amélioration de la procédure pénale (doc. Chambre, 857/1, 1996/1997), l'inculpation, au stade de l'instruction, ouvre des droits en faveur de l'inculpé. Si le juge d'instruction est obligé de demander l'autorisation avant d'inculper, il risque de retarder cette mesure autant que possible et l'inculpé ne pourra prétendre aux droits qu'il pourrait retirer de l'inculpation.

Ces objections relatives au maintien de l'inculpation parmi les actes d'instruction qui requièrent l'autorisation de la Chambre concernée

De geamendeerde tekst van artikel 59 van de Grondwet werd op 20 februari 1997 door de plenaire vergadering van de Kamer goedgekeurd met 122 tegen 12 stemmen en 4 onthoudingen en aan de Senaat overgezonden.

II. INLEIDENDE UITEENZETTING VAN DE EERSTE MINISTER

De eerste minister herinnert eraan dat de Senaat de ontwerp tekst van artikel 59, zoals die door de Kamer op 21 juni 1996 een eerste maal werd overgezonden, op twee punten wijzigde.

Zoals de professoren Franchimont en Traest opmerkten, kwamen de intenties van de Kamer in de aangenomen tekst niet ten volle tot hun recht. Voor ondervraging en confrontatie met getuigen zou immers, na het opsporingsonderzoek, nog steeds het verlov van de betrokken Kamer moeten worden gevraagd. Door de wijzigingen die in de Senaat werden aangebracht, kan het gerecht steeds vrij tot de ondervraging of de confrontatie met getuigen overgaan, ook in de fase van het gerechtelijk onderzoek.

Met het oog op het parallélisme met de nieuwe regeling voor de strafrechtelijke verantwoordelijkheid van ministers werd tevens besloten dat dwangmaatregelen waarvoor het optreden van een rechter vereist is, alleen kunnen worden bevolen door de eerste voorzitter van het hof van beroep.

Het verlov van de betrokken Kamer was daardoor alleen nog vereist voor de inverdenkingstelling, de aanhouding en de verwijzing naar of de rechtstreekse dagvaarding voor een hof of een rechtbank.

Persoonlijk betoonde de eerste minister zich geen voorstander van het behoud van de inverdenkingstelling als een van de onderzoeksdaeden waarvoor het verlov van de betrokken Kamer vereist is. De inverdenkingstelling is immers wettelijk nog niet gedefinieerd. Bovendien is het onderzoek — en dus ook de inverdenkingstelling — in beginsel niet openbaar. Door het verlov te vragen, brengt men het dossier in de openbaarheid. Ten slotte doet, luidens het wetsontwerp tot verbetering van de strafrechtspleging (Gedr. St., Kamer, nr. 857/1, 1996-1997), de inverdenkingstelling in het stadium van het gerechtelijk onderzoek rechten ontstaan in hoofde van de verdachte. Als men de onderzoeksrechter verplicht het verlov te vragen voor de inverdenkingstelling, zal hij die maatregel misschien zo lang mogelijk uitstellen, met als gevolg dat de verdachte geen aanspraak kan maken op de rechten die hij uit de inverdenkingstelling zou kunnen putten.

Die bezwaren tegen het behoud van de inverdenkingstelling als een van de onderzoeksdaeden waarvoor het verlov van de betrokken Kamer vereist is,

étaient partagées par une large majorité à la Chambre. Un compromis équilibré a été élaboré à l'issue de contacts informels avec le Sénat : la justice peut certes inculper un parlementaire sans autorisation préalable de la Chambre concernée, mais le parlementaire peut, à n'importe quel stade de l'instruction, demander à cette Chambre de suspendre les poursuites. Cette dernière solution est très proche de ce que M. Erdman avait suggéré à l'origine.

Un parlementaire pourra ainsi se protéger contre des poursuites qui, par exemple, seraient arbitraires ou d'une longueur déraisonnable. Il devra cependant étayer sa demande de suspension par des arguments convaincants. C'est pourquoi la Chambre concernée ne peut ordonner la suspension que par une majorité des deux tiers des votes exprimés.

Par conséquent, l'autorisation n'est plus requise que pour l'arrestation et le renvoi ou l'assignation directe devant une cour ou un tribunal. Si, dans le cadre d'une réforme du droit de la procédure pénale, l'on décidait d'inclure l'inculpation dans la procédure pénale, les parlementaires seraient soumis au même régime que les citoyens ordinaires.

Il importe d'attirer l'attention sur la distinction entre la suspension ordonnée conformément au cinquième alinéa du texte en projet et celle qui est ordonnée en vertu du sixième alinéa du même texte. Le cinquième alinéa dispose que la Chambre concernée peut, à la demande du parlementaire et à la majorité des deux tiers des votes exprimés, ordonner la suspension des actes d'instruction qui ne requerraient pas d'autorisation préalable. Par contre, conformément au sixième alinéa, la Chambre concernée peut décider de sa propre initiative et à la majorité simple de suspendre la détention d'un membre qui a été décidée en dehors de la session ou la poursuite d'un membre devant une cour ou un tribunal qui a été intentée en dehors de la session.

Le Premier ministre est d'avis que le texte qui est maintenant à l'examen est bien équilibré. La navette entre la Chambre et le Sénat a permis de l'améliorer.

III. DISCUSSION

Un membre est d'accord avec le Premier ministre pour considérer que le texte à l'examen forme un ensemble cohérent. Son groupe souhaite que l'on supprime autant que possible l'immunité parlementaire, et le texte répond à ce souhait en grande partie.

Le rapporteur signale que l'insertion d'une «procédure de sonnette d'alarme» rend le texte très proche de la démarche qu'il avait adoptée initialement.

werden gedeeld door een grote meerderheid in de Kamer. Na informeel contact met de Senaat werd een evenwichtig compromis uitgewerkt: het gerecht kan een parlementslid weliswaar in verdenking stellen zonder voorafgaande toestemming van de betrokken Kamer, maar het parlementslid kan in elke stand van het onderzoek de betrokken Kamer vragen de vervolging te schorsen. Dit laatste sluit nauw aan bij de oorspronkelijke suggestie van de heer Erdman.

Zo kan een parlementslid zich bijvoorbeeld beschermen tegen een arbitraire vervolging of tegen de onredelijk lange duur van een vervolging. Wel zal hij zijn vraag om schorsing met overtuigende argumenten moeten staven. Om die reden kan de betrokken Kamer de schorsing slechts bevelen bij meerderheid van twee derden van de uitgebrachte stemmen.

Het verlov is bijgevolg alleen nog vereist voor de aanhouding en de verwijzing naar of de rechtstreekse dagvaarding voor een hof of een rechtbank. Indien het strafprocesrecht wordt hervormd en de inverdenkingstelling wordt opgenomen in de strafrechtelijke procedure, zal dit voor een parlementslid op dezelfde wijze gelden als voor een gewone burger.

Het is wel belangrijk te wijzen op het onderscheid tussen de schorsing bevolen overeenkomstig het vijfde lid van de ontworpen tekst en die bevolen overeenkomstig het zesde lid. Luidens het vijfde lid kan de betrokken Kamer op initiatief van het parlementslid en bij meerderheid van twee derden van de uitgebrachte stemmen de schorsing bevelen van onderzoeksdaaden waarvoor het verlov niet hoefde te worden gegeven. Luidens het zesde lid kan de betrokken Kamer daarentegen op eigen initiatief en bij gewone meerderheid de schorsing bevelen van de hechtenis waartoe buiten de zitting werd beslist, of van de vervolging voor een hof of een rechtbank die buiten de zitting werd ingesteld.

Naar het oordeel van de eerste minister ligt nu een degelijk uitgebalanceerde tekst voor. De pendelbeweging tussen Kamer en Senaat heeft de tekst gaandeweg verbeterd.

III. BESPREKING

Een lid deelt de mening van de eerste minister dat de voorliggende tekst een goed uitgewerkt geheel vormt. De fractie van het lid staat een zo groot mogelijke afbouw van de parlementaire onschendbaarheid voor, en de tekst komt aan deze verwachting goeddeels tegemoet.

De rapporteur merkt op dat, door het inbouwen van een «alarmbelprocedure», de tekst nauw aansluit bij zijn oorspronkelijke benadering.

Dans la pratique, l'application de ce texte dépendra dans une large mesure des rapports entre les différents pouvoirs.

En outre, la philosophie de cette réforme de l'immunité parlementaire risque d'être compromise si les différents responsables ne respectent pas leurs obligations en ce qui concerne le secret de l'instruction et le secret professionnel.

Enfin, il se pourrait bien qu'après avoir soumis le texte à l'épreuve de la pratique, on décide à terme d'adopter un texte de portée générale.

Un membre rappelle l'attitude constante adoptée par son groupe dans le cadre de la révision de l'article 59 de la Constitution. Son groupe a toujours considéré que le régime d'immunité parlementaire en vigueur était, pour les parlementaires eux-mêmes, plus un boulet à traîner qu'une bénédiction.

Le projet d'article 59 tel que transmis une première fois par la Chambre au Sénat le 21 juin 1996 n'était pas satisfaisant, parce que la justice ne pouvait librement interroger le parlementaire ou le confronter avec des témoins que dans la phase d'information.

Le Sénat a remédié à cette insuffisance, mais maintenu aussi l'inculpation comme un des actes d'instruction requérant l'autorisation de la Chambre concernée. L'intervenant rappelle que M. Foret et lui-même ont, à cette occasion, cosigné l'amendement n° 6 de M. Verhofstadt (doc. Sénat, 1-363/3). Cet amendement proposait un dispositif qui, dans les grandes lignes, est identique à celui qui est proposé aujourd'hui.

Le système élaboré par le Sénat au début de l'année apparaissait néanmoins, à l'époque, tout à fait défendable. Mais l'actualité politique évolue particulièrement vite. C'est la raison pour laquelle le membre peut comprendre ceux qui, aujourd'hui, réclament une réforme plus radicale de l'immunité parlementaire. Concrètement, cela signifie que l'inculpation n'est plus considérée comme un acte d'instruction exigeant l'autorisation de la Chambre concernée.

Un membre constate que la Chambre s'est ralliée aux idées qui avaient déjà été concrétisées dans les amendements que son groupe a déposés au Sénat. Contrairement au texte adopté par le Sénat le 16 janvier 1997, le texte à l'examen emporte l'adhésion de son groupe, qui n'en continuera pas moins à œuvrer pour la suppression totale de l'immunité parlementaire.

Un autre intervenant observe que l'on n'a pas tout à fait respecté le parallélisme avec le nouveau régime en matière de responsabilité ministérielle. En effet,

De toepassing van deze tekst in de praktijk zal in ruime mate afhankelijk zijn van de verhoudingen tussen de staatsmachten.

Bovendien zal de zin van deze hervorming van de parlementaire onschendbaarheid op de helling komen te staan indien de diverse verantwoordelijken zich niet houden aan hun plichten op het vlak van het geheim van het onderzoek en het beroeps- en ambtsgeheim.

Ten slotte is het best mogelijk dat, na een praktische toetsing van deze tekst, op termijn werk wordt gemaakt van een tekst met een algemene strekking.

Een lid wijst op de standvastige houding die zijn fractie tijdens de herziening van artikel 59 van de Grondwet aannam. Het uitgangspunt is steeds geweest dat de geldende regeling van de parlementaire onschendbaarheid voor de parlementsleden zelf eerder een blok aan het been dan wel een zegen is.

De ontwerptekst van artikel 59, zoals die door de Kamer op 21 juni 1996 een eerste maal aan de Senaat werd overgezonden, voldeed niet vermits het gerecht alleen in de fase van het opsporingsonderzoek vrij kon overgaan tot de ondervraging en de confrontatie met getuigen.

De Senaat heeft hieraan verholpen, maar heeft tevens beslist de inverdenkingstelling te behouden als een van de onderzoeksdaden waarvoor het verlov van de betrokken Kamer vereist is. Het lid herinnert eraan dat de heer Foret en hijzelf bij die gelegenheid het amendement nr. 6 van de heer Verhofstadt (Gedr. St., Senaat, nr. 1-363/3) medeondertekend hebben. Dit amendement stelde een regeling voor die in grote lijnen dezelfde is als degene die vandaag voorligt.

De regeling die de Senaat rond de jaarwisseling uitwerkte, leek op dat ogenblik niettemin ten volle verdedigbaar. De politieke actualiteit evolueert echter bijzonder snel. Het lid brengt dan ook begrip op voor degenen die vandaag een meer radicale hervorming van de parlementaire onschendbaarheid voorstaan. Concreet betekent dit dat de inverdenkingstelling geschrapt wordt als onderzoeksdaad waarvoor het verlov van de betrokken Kamer vereist is.

Een lid stelt vast dat de Kamer zich heeft geschaard achter de ideeën die reeds werden vertolkt in de amendementen die zijn fractie in de Senaat indiende. In tegenstelling tot de tekst die de Senaat op 16 januari 1997 goedkeurde, draagt de nu voorliggende tekst de goedkeuring van zijn fractie weg. Dit neemt niet weg dat de fractie blijft ijveren voor de volledige afschaffing van de parlementaire onschendbaarheid.

Een ander lid stelt vast dat het parallelisme met de nieuwe regeling voor de ministeriële verantwoordelijkheid niet volledig werd geëerbiedigd. Een

les ministres ne disposent pas de la procédure de sonnette d'alarme que les parlementaires peuvent engager en vertu de l'article 59, alinéa 5, en projet. Une procédure similaire devra être prévue quand on élaborera le règlement définitif de la responsabilité des ministres.

Le Premier ministre souligne que les deux régimes présentent encore d'autres différences qui compensent l'absence d'une procédure de sonnette d'alarme pour les ministres. N'importe quel juge d'instruction peut ouvrir une instruction à l'encontre d'un parlementaire alors que, pour un ministre, elle doit l'être à la requête du procureur général près la Cour de cassation et par un conseiller à ladite cour.

Un membre confirme que le projet transmis par la Chambre au Sénat le 21 janvier 1996 traduisait imparfaitement la volonté de la Chambre ainsi que l'accord de Gesves.

Dans un premier temps, le Sénat avait opté pour le maintien de l'inculpation comme acte d'instruction requérant l'autorisation de la Chambre concernée. Le Premier ministre avait alors souligné, à raison, que les dossiers risquaient de ce fait d'être rendus publics très tôt. Mais, par ailleurs, le fait de subordonner l'inculpation à l'autorisation préalable de la Chambre concernée permettait précisément à celle-ci de protéger ses membres contre des poursuites arbitraires.

Cet objectif est à présent atteint dans une large mesure par le biais d'une procédure de sonnette d'alarme. Celle-ci rétablit l'équilibre que l'on avait perdu en supprimant l'autorisation obligatoire pour procéder à l'inculpation.

Un membre se réjouit de cette révision de la Constitution. Il y a trois ans, il avait déposé une proposition de révision de ce qui était alors l'article 45 de la Constitution. Cette proposition limitait déjà l'immunité parlementaire puisqu'elle n'exigeait plus l'autorisation de la Chambre concernée que pour l'arrestation et le renvoi devant une cour ou un tribunal.

Le rapporteur souligne encore que les cinquième et sixième alinéas de l'article 59, tels qu'ils figurent dans le document 1-363/10, doivent être réunis en un seul alinéa.

IV. VOTES

L'article unique et, par conséquent, l'ensemble du projet, ont été adoptés à l'unanimité par les 12 membres présents.

Le rapporteur propose de remplacer, dans le texte néerlandais, la phrase «Deze Kamer dient hiertoe met een twee derden meerderheid van de uitge-

minister beschikt immers niet over de alarmbelprocedure die een parlamentslid krachtens het ontworpen artikel 59, vijfde lid, kan opstarten. Bij het uitwerken van een definitieve regeling voor de ministeriële verantwoordelijkheid moet men ook een dergelijke procedure inbouwen.

De eerste minister wijst erop dat er nog andere verschillen tussen de beide regelingen bestaan waardoor het ontbreken van een alarmbelprocedure voor ministers wordt ondervangen. Tegen een parlamentslid kan een onderzoek worden gevoerd door om het even welke onderzoeksrechter, tegen een minister kan zulks alleen op vordering van de procureur-generaal bij het Hof van Cassatie en door een raadsheer bij dat Hof.

Een lid bevestigt dat de ontwerp tekst die de Kamer op 21 juni 1996 aan de Senaat overzond, de wil van de Kamer en ook van het akkoord van Gesves onvoldoende weergaf.

De Senaat opteerde er oorspronkelijk voor de inverdenkingstelling te behouden als een onderzoeksdaad waarvoor het verlov van de betrokken Kamer nodig is. De eerste minister wees er terecht op dat het dossier daardoor reeds in een vroeg stadium in de openbaarheid zou kunnen komen. Anderzijds kan, juist door de inverdenkingstelling afhankelijk te maken van het verlov van de betrokken Kamer, deze Kamer de parlamentsleden beschermen tegen een arbitraire vervolging.

Hetzelfde doel wordt nu grotendeels bereikt door het invoeren van een alarmbelprocedure. Zij herstelt het evenwicht dat verloren ging door het schrappen van de vereiste van het verlov voor de inverdenkingstelling.

Een lid verheugt zich over deze herziening. Drie jaar geleden legde hij een voorstel tot herziening van het toenmalige artikel 45 van de Grondwet neer. Dat voorstel drong de parlementaire onschendbaarheid reeds terug, vermits enkel voor de aanhouding en de verwijzing naar een hof of een rechtbank het verlov van de betrokken Kamer vereist was.

De rapporteur merkt nog op dat het vijfde en het zesde lid van artikel 59, zoals zij worden weergegeven op het stuk nr. 1-363/10, moeten worden samengevoegd tot één lid.

IV. STEMMINGEN

Het enig artikel, en bijgevolg het geheel van het ontwerp, wordt eenparig aangenomen door de 12 aanwezige leden.

De rapporteur stelt voor de zin «Deze Kamer dient hiertoe met een twee derden meerderheid van de uitgebrachte stemmen te beslissen.» te vervangen

brachte stemmen te beslissen.» par ce qui suit:
«Deze Kamer dient hiertoe bij meerderheid van twee derden van de uitgebrachte stemmen te beslissen.»

Après avoir reçu l'accord de la Chambre, la commission approuve cette correction de texte.

Le présent rapport a été approuvé à l'unanimité des 8 membres présents.

Le rapporteur,

Fred ERDMAN.

Le président,

Frank SWAELEN.

als volgt: «Deze Kamer dient hiertoe bij meerderheid van twee derden van de uitgebrachte stemmen te beslissen.»

Na het akkoord van de Kamer te hebben verkregen, stemt de commissie in met deze tekstcorrectie.

Dit verslag is eenparig goedgekeurd door de 8 aanwezige leden.

De rapporteur,

Fred ERDMAN.

De voorzitter,

Frank SWAELEN.