

Une inviolabilité parlementaire tempérée, J.T., 1997/33, n° 5857, p. 673-680

Une inviolabilité parlementaire tempérée

La Constitution n'a-t-elle pas vocation à perdurer le plus longtemps possible? Jusqu'au 28 février 1997, le texte de l'article 59 de la Constitution - qui consacre ce qu'il est convenu d'appeler une « inviolabilité parlementaire », c'est-à-dire une immunité relative de juridiction - n'avait subi aucune modification, de telle sorte que sa rédaction est restée inchangée pendant 166 ans. Il était libellé en ces termes :

- « Aucun membre de l'une ou de l'autre Chambre ne peut, pendant la durée de la session, être poursuivi ni arrêté en matière de répression qu'avec l'autorisation de la Chambre dont il fait partie, sauf le cas de flagrant délit.
- » Aucune contrainte par corps ne peut être exercée contre un membre de l'une ou de l'autre Chambre durant la session, qu'avec la même autorisation.
- » La détention ou la poursuite d'un membre de l'une ou de l'autre Chambre est suspendue pendant la session et pour toute sa durée, si la Chambre le requiert ».

Si la Constitution est destinée à se perpétuer aussi longtemps que possible, elle n'en doit pas moins pouvoir être adaptée aux évolutions les plus sensibles des pratiques collectives et des conceptions sociales, de manière à « être perpétuellement actuelle » [1] . En somme, si le texte constitutionnel est une oeuvre pérenne, il n'est pas pour autant une oeuvre intangible. C'est ainsi que, le 28 février 1997, les trois branches du pouvoir constituant se sont mises d'accord sur la révision de l'article 59 dont le nouveau texte a été publié au *Moniteur belge* du 1^{er} mars 1997 [2] . Il est entré en vigueur le jour même [3] . L'article 59 est purement et simplement remplacé par la disposition suivante :

- « 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 de 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.
- » 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 ».

L'article 120 de la Constitution, inséré lors de la révision constitutionnelle du 5 mai 1993, prévoit que les membres des Conseils de Communauté et de Région bénéficient des mêmes immunités que celles prévues aux articles 58 et 59 de la Constitution, au même titre que les parlementaires fédéraux. La révision de l'article 59 leur est donc applicable *mutatis mutandis*.

Successivement, il s'impose de rappeler dans quel contexte s'inscrit cette réforme constitutionnelle et de quelle manière elle a pu - en dépit de quelques tergiversations - voir le jour (I), de déterminer les objectifs poursuivis par le Constituant (II) et, enfin, de dégager et expliquer les axes de la réforme ainsi intervenue (III).

I. - [La genèse de la révision constitutionnelle](#)

De toute évidence, les demandes de levée d'immunité parlementaire introduites dans les affaires Inusop, Agusta et Dassault - pour ne citer que les plus retentissantes - ont fortement contribué à la prise de conscience politique de l'inadaptation du système en vigueur. Dès le début de l'année 1994, chaque parti politique y est allé de sa petite - ou grande - idée : « La valse des propositions », titrait *La Libre Belgique* du 4 mars 1994.

Le 1^{er} juillet 1994, suite à l'accord dit « de Gesves », la Chambre des représentants a adopté, en séance plénière, une résolution relative à l'organisation de la future Chambre et au statut du futur député [4] . Il y était notamment proposé « de déclarer l'article 59 de la Constitution soumis à révision, de manière à ce qu'il ne soit en tout cas plus nécessaire de lever l'immunité pour permettre l'accomplissement des actes ordinaires d'instruction (interrogatoire et confrontation avec les témoins) » [5] .

Le 12 avril 1995, le *Moniteur belge* a publié une déclaration de révision de la Constitution. Parmi les dispositions citées, l'on trouve les articles 59 et 120.

Dès le début de la législature, des discussions se sont engagées sur la révision de ces deux articles. En accord avec le gouvernement, c'est essentiellement dans le cénacle parlementaire que ces discussions ont été menées (le gouvernement se chargeant de prendre une initiative dans le domaine de la responsabilité pénale des ministres) [6] .

Le 22 mars 1996, une proposition de révision de l'article 59 de la Constitution a été déposée sur le bureau de la Chambre des représentants, cosignée par des députés de sept groupes politiques différents (C.V.P., V.L.D., P.S., S.P., P.R.L., P.S.C. et Volksunie) [7] .

Le 20 juin 1996, sur la base du rapport fait au nom de la commission de révision de la Constitution et de la réforme des institutions par M. Breyne [8] , la Chambre des représentants a adopté, moyennant quelques amendements, le texte de la proposition de révision et l'a transmis au Sénat [9] . Est-il besoin de rappeler qu'en vertu de l'article 195, alinéa 4, de la Constitution, les deux assemblées fédérales sont compétentes « sur un pied d'égalité » - selon l'expression de l'article 77 de la Constitution - pour toute révision constitutionnelle?

Quelle était la teneur de ce texte? La seule modification sensible par rapport au système existant consistait dans la suppression de l'obligation d'obtenir l'autorisation de l'assemblée pour deux catégories d'actes.

Il s'agit, d'une part, des interrogatoires et des confrontations avec des témoins. Ceux-ci sont considérés comme « des actes ordinaires d'instruction » [10] , étant entendu qu'ils peuvent aussi être posés dans le cadre d'une information (donc avec l'accord de l'intéressé).

Il s'agit, d'autre part, des « actes tendant à déclarer qu'il n'y a pas lieu de poursuivre ». Par ces termes, sont visées les réquisitions du ministère public demandant le non-lieu et la décision de la chambre du conseil décrétant le non-lieu. Il faut rappeler, en effet, qu'à la différence des affaires faisant l'objet d'une information par le ministère public - qui peuvent être classées sans suite par ce dernier -, les affaires mises à l'instruction doivent nécessairement déboucher sur une saisine de la juridiction d'instruction pour règlement de la procédure, même si c'est pour mettre un terme aux poursuites (non-lieu). Or, il serait incongru qu'un non-lieu nécessite une intervention de l'assemblée alors même que l'interrogatoire ou la confrontation justifiant ce non-lieu a pu être accompli librement.

Hormis pour ces deux catégories d'actes, l'exécution des autres actes de poursuites suppose la levée de l'immunité parlementaire de l'intéressé. Il en est de même pour les arrestations.

De toute évidence, la montagne accouchait d'une souris. Les auteurs de la proposition l'ont eux-mêmes reconnu : le texte en projet « constitue le plus petit commun dénominateur susceptible de recueillir un large consensus » [11] .

Le 14 décembre 1996, un rapport est fait au nom de la commission des réformes institutionnelles du Sénat par M. Erdman [12] . Il ressort de celui-ci que le texte finalement retenu par la commission - qui résulte de l'amendement n° 12 de MM. Erdman et consorts sous-amendé par l'amendement n° 11 de MM. Desmedt et Foret [13] - diffère sur plusieurs points du texte voté par la Chambre des représentants : le critère des « poursuites » est abandonné et remplacé par les notions plus précises d'inculpation, de renvoi, de citation directe et de détention; 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 ce dernier ne peuvent avoir lieu qu'en présence du président de l'assemblée concernée ou d'un membre désigné par lui; l'autorisation de l'assemblée est requise pour l'inculpation et pour le renvoi ou l'assignation directe devant une juridiction; 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. Ces modifications résultent, pour une large part, de l'audition par la commission du professeur Michel Franchimont, ainsi que d'une note transmise par le professeur Philip Traest.

Moyennant l'insertion d'un nouvel amendement de M. Erdman (n° 15), c'est le texte de la commission qui fut adopté, le 16 janvier 1997, par l'ensemble des sénateurs [14] .

Saisie de ce texte [15] , la Chambre des représentants ne l'adopta - le 20 février 1997 - qu'après y avoir apporté, à son tour, deux modifications [16] . Tout d'abord, l'inculpation n'est plus rangée parmi les actes continuant à nécessiter une autorisation de l'assemblée. Ensuite, un alinéa supplémentaire est intercalé, aux termes duquel « 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 », celle-ci devant « se prononcer à cet effet à la majorité des deux tiers des votes exprimés ». Ces deux modifications ont été adoptées à la suite

d'amendements et de sous-amendements déposés par M. Dewael (n° 14), MM. Vanvelthoven et consorts (n° 15) et MM. Dewael et Reynders (n° 16), entre le vote du texte par la commission de révision de la Constitution et de la réforme des institutions - qui avait adhéré au texte adopté par le Sénat - et la réunion en séance plénière de la Chambre des représentants [17] .

A l'époque, des voix se sont élevées pour considérer que les amendements des libéraux francophones visaient uniquement, par un « subterfuge juridique », à provoquer « le retardement de l'adoption définitive du projet, de quoi permettre une médiatisation à outrance des éventuelles demandes de levée d'immunité de MM. Moriau et Busquin » [18] . D'autres - tel le sénateur Lallemand - y ont vu « une solution transactionnelle » [19] .

Quoi qu'il en soit, le 27 février 1997, le Sénat adopta le texte réamendé par la Chambre des représentants [20] .

II. - Les objectifs de la révision constitutionnelle

Sous l'empire du régime antérieur, toute demande de levée d'immunité parlementaire contraignait l'assemblée saisie de cette demande à ménager un délicat équilibre entre l'intérêt d'une bonne administration de la justice pénale et l'intérêt d'un accomplissement libre et régulier du travail parlementaire. Selon l'expression utilisée par la Chambre des représentants, il s'agissait d'« établir un équilibre constitutionnellement acceptable entre le droit de la Nation d'être représentée conformément à la volonté du suffrage populaire et la nécessité d'empêcher que qui que ce soit puisse échapper - fût-ce partiellement - de manière définitive à l'autorité des lois » [21] .

A cette fin, l'assemblée devait procéder à une double vérification. Un : la demande est-elle inspirée par des considérations liées aux impératifs d'une répression pénale juste mais efficiente? Devaient ainsi être écartées les demandes inconsidérées ou, pire, celles qui trahissaient une motivation partisane. Deux : la demande n'est-elle pas de nature à perturber indûment le déroulement normal des activités parlementaires? Cette seconde question supposait une mise en balance entre des exigences purement fonctionnelles et les éléments propres à l'affaire, telle la gravité des faits reprochés. Ainsi conçu, le système présentait plusieurs inconvénients majeurs, auxquels le constituant a entendu remédier.

Tout d'abord, l'appréciation du sérieux de la demande et l'évaluation de son caractère plus ou moins répréhensible impliquaient la mise à la disposition de l'assemblée d'un dossier suffisamment étayé, avec des indices solides quant à la matérialité des faits, mais aussi des indices de culpabilité. Or, en règle générale, c'était précisément la nécessité d'étayer le dossier qui justifiait la démarche du ministère public visant à obtenir la levée de l'immunité parlementaire.

D'où la situation de blocage : le parquet ne pouvait pousser ses investigations plus avant - en saisissant un juge d'instruction - sans une autorisation de l'assemblée, qui elle-même ne pouvait l'accorder qu'à la condition que les investigations déjà effectuées aient été assez concluantes.

Ensuite, l'assemblée n'était jamais à l'abri de réflexes protectionnistes, voire corporatistes, de la part de tout ou partie de ses membres. La solidarité de groupe produit ainsi des interférences néfastes dans l'appréciation de l'assemblée [22] . A l'inverse, certaines autorisations ont pu paraître dictées par des préoccupations politiquement orientées.

Enfin, la communication par le procureur général près la cour d'appel d'une demande de levée d'immunité avait pour effet inéluctable de générer une publicité prématurée, qui déconsidérerait nécessairement l'intéressé, au risque de le priver de la garantie d'une innocence présumée [23] . A dire vrai, le système emportait par lui-même une violation du secret de l'instruction, dans la mesure où les activités parlementaires ont vocation à être exercées dans la transparence et s'accommodent mal de la discrétion qu'impose une instruction confidentielle. En revanche, il est plus surprenant qu'en raison de déclarations publiques - voire de « fuites » - provenant du parquet général, des demandes de levée aient pu être ouvertement révélées par la presse avant même d'arriver sur le bureau du président de l'assemblée.

Ceci étant, la révision constitutionnelle du 28 février 1997 n'entend pas remettre en cause le principe même de l'inviolabilité parlementaire, dont la justification est purement fonctionnelle : « le fondement de l'inviolabilité n'est pas la protection de la qualité, mais celle de la fonction; elle n'est pas la protection des hommes, mais celle de l'institution » [24] . En clair, les institutions parlementaires doivent être à même de fonctionner le plus librement possible, de telle sorte que certaines circonstances peuvent commander qu'un parlementaire ne soit pas arraché à son banc, en raison, par exemple, d'interrogatoires trop fréquents ou d'une mesure de détention, et qu'ainsi l'assemblée ne soit pas amputée *de facto* d'une de ses composantes [25] . Il y va d'un enjeu vital dans une démocratie représentative.

III. - Les axes de la révision constitutionnelle

La révision constitutionnelle du 28 février 1997 introduit une distinction entre deux catégories d'actes de contrainte. Certains parmi ceux-ci restent, en principe, subordonnés à l'autorisation de l'assemblée; ils sont dorénavant limitativement énumérés par le texte constitutionnel (A). Les autres forment une catégorie résiduaire : ils échappent à l'obligation de recueillir une telle autorisation (B).

A. -

Les actes requérant l'autorisation de l'assemblée

Pour les actes rangés dans cette catégorie, le principe est celui de la levée obligatoire de l'immunité parlementaire. Ce principe est toutefois assorti de deux exceptions.

1. - Le principe de la levée de l'immunité parlementaire

Aux termes de l'alinéa 1^{er} de l'article 59, plusieurs actes requièrent, pour leur accomplissement, que soit formée une demande de levée d'immunité parlementaire : le renvoi ou la citation directe, d'une part, et l'arrestation, d'autre part.

Ces notions doivent s'entendre dans le sens que leur donne le droit commun.

Par renvoi, l'on entend la saisine de la juridiction de jugement par une juridiction d'instruction - chambre du conseil ou chambre des mises en accusation -, à la suite d'une instruction préparatoire. Celle-ci est menée par un juge d'instruction, sur saisine de la partie lésée ou du ministère public.

Par citation directe, l'on entend habituellement le procédé par lequel une personne qui se prétend lésée par une infraction se constitue partie civile devant la juridiction de jugement, en citant directement devant celle-ci l'auteur présumé de l'infraction dont elle poursuit la réparation. La citation directe peut également être le fait du ministère public, qui n'est tenu ni de requérir le juge d'instruction, ni de provoquer une décision de la chambre du conseil. L'une et l'autre formes de citation directe ne sont cependant pas soumises aux mêmes règles. En effet, l'article 59 prévoit, en son alinéa 4, que le pouvoir d'intenter des poursuites à l'égard d'un parlementaire est réservé aux officiers du ministère public, ainsi qu'aux « agents compétents » [26]. Cette disposition exclut que des particuliers puissent mettre en mouvement l'action publique par citation directe; celle-ci n'est possible que dans l'hypothèse où la partie lésée se joint à l'action intentée, moyennant levée de l'immunité, par l'autorité compétente [27]. Un particulier ne pourrait pas davantage se constituer partie civile devant un juge d'instruction. L'on se souviendra que ce motif avait justifié, le 23 novembre 1994, le rejet de la demande de levée d'immunité parlementaire de M. Moureaux [28].

Qu'il s'agisse du renvoi ou de la citation directe, l'autorisation de l'assemblée est relative, en ce qu'elle ne lève l'immunité qu'à raison des faits visés spécifiquement dans la demande du procureur général. Il s'ensuit que le parlementaire traduit en justice ne pourrait être mis en cause pour d'autres griefs que ceux repris dans l'autorisation, sauf à obtenir une nouvelle décision de l'assemblée. Rien ne s'oppose, en effet, à ce qu'une seconde demande d'autorisation soit introduite, dès le moment où des éléments nouveaux sont apparus.

L'arrestation - qui n'est pas à proprement parler un acte de poursuites - est soumise au même régime que le renvoi et la citation directe. Cette notion a été préférée à celle de « privation de liberté », qui est une notion purement factuelle. De façon générale, on peut distinguer trois formes d'arrestation.

Il s'agit, tout d'abord, de l'arrestation dite « administrative », visée à l'article 31 de la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police, qui permet aux fonctionnaires de police administrative de priver de sa liberté toute personne qui perturbe l'ordre public, à condition que ce soit pendant douze heures au plus. Cette arrestation ne suppose aucune mise à la disposition de la justice et n'est donc pas destinée à se prolonger au-delà de douze heures. Pour cette raison, elle ne doit évidemment pas être autorisée par l'assemblée. Il résulte néanmoins d'une circulaire ministérielle du 15 avril 1949 qu'en cas d'arrestation administrative d'un parlementaire, il sied d'en avertir le président de l'assemblée et le ministre de l'Intérieur [29].

Il s'agit, ensuite, de l'arrestation dite « judiciaire », visée à l'article 15 de cette même loi du 5 août 1992, qui confie à la gendarmerie, à la police communale et à la police judiciaire le soin de mettre à la disposition de l'autorité compétente - le procureur du Roi - les auteurs d'infractions. Cette arrestation ne peut se prolonger au-delà de vingt-quatre heures, sauf à être suivie d'un mandat d'arrêt délivré par le juge d'instruction, conformément à l'article 12, alinéa 3, de la Constitution et à la loi du 20 juillet 1990 relative à la détention préventive. Un parlementaire ne peut être arrêté sous cette forme que moyennant la levée préalable de son immunité. En revanche, l'arrestation opérée en exécution d'un mandat d'amener ne tombe pas sous le coup du premier alinéa de l'article 59, mais bien du second alinéa : il s'agit d'une « mesure contraignante requérant l'intervention d'un juge », qui partant peut être accomplie sans autorisation [30].

Il s'agit, enfin, de l'arrestation ordonnée après un jugement ou un arrêt de condamnation, qui s'inscrit donc en dehors du contexte d'une information ou d'une instruction judiciaire. L'arrestation d'un parlementaire en exécution d'une décision coulée en force de chose jugée nécessite-t-elle l'autorisation de l'assemblée?

Le principe de la séparation des pouvoirs et, plus particulièrement, le respect dû aux décisions de justice définitives semblent s'y opposer.

Quant à la contrainte par corps - à laquelle l'ancien article 59 consacrait un alinéa - elle ne fait plus partie de l'ordre juridique, la loi du 27 juillet 1871 ayant été abrogée par la loi du 31 janvier 1980 portant approbation de la Convention Benelux portant loi uniforme relative à l'astreinte. Il était donc devenu superflu d'y faire référence [31]. Au demeurant, la contrainte par corps avait fini par tomber en désuétude. Dans un jugement rendu le 23 novembre 1995 le Tribunal correctionnel de Bruxelles soulignait que « ce n'est pas sans surprise que l'on retrouve cette expression obsolète » à l'article 59 de la Constitution; elle « recouvrait jadis une notion depuis longtemps disparue de nos textes et de nos

mentalités, à savoir l'emprisonnement des débiteurs à l'initiative de leurs créanciers, et appelé populairement et dans une littérature ancienne " la prison pour dettes " » [32] .

Les actes soumis à la levée obligatoire de l'immunité parlementaire étant déterminés, deux autres questions doivent être abordées.

La première question concerne la procédure à laquelle la demande d'autorisation et l'examen de cette demande doivent obéir.

Selon une circulaire ministérielle, la convenance impose que toute demande de levée d'immunité parlementaire soit introduite par la voie du procureur général près la cour d'appel - celle dans le ressort de laquelle l'affaire est instruite -, car « sa haute intervention apparaît à la fois comme une marque de déférence à l'égard du pouvoir législatif et comme une garantie de l'examen sérieux dont l'affaire a été l'objet de la part du parquet » [33] . Le procureur général peut limiter sa demande d'autorisation à l'un ou l'autre des actes couverts. Il peut aussi solliciter une autorisation globale. Le cas échéant, l'assemblée saisie est en droit de n'accéder que partiellement à la demande, par exemple en accordant l'autorisation de renvoi ou de citation, mais en refusant l'autorisation d'arrestation. En toute hypothèse, la décision de l'assemblée sera dictée par l'intérêt collectif de l'institution, et non par l'intérêt privé du parlementaire, le problème étant « lié à la structuration des rapports entre les pouvoirs » [34] .

Généralement, la demande est d'abord examinée par une commission parlementaire, appelée « commission des poursuites » - au Sénat, c'est la commission de la justice qui procède à cet examen -, l'assemblée ne statuant qu'à la lumière du rapport établi par la commission. La procédure d'examen des demandes de levée est normalement organisée par les règlements des assemblées [35] .

Lorsque l'intéressé fait partie de plusieurs assemblées différentes, l'application combinée des articles 59 et 120 de la Constitution commande que la levée de son immunité soit sollicitée dans chacune d'elles. Il y va, en effet, d'un pouvoir propre à chaque assemblée. Le rejet de la demande par l'une d'elles suffit dès lors à empêcher l'accomplissement de l'acte envisagé. Cette situation particulière concerne notamment les membres du Conseil de la Communauté française, qui font aussi nécessairement partie du Conseil de la Région wallonne ou du Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale; dix d'entre eux sont, au surplus, sénateurs communautaires, ce qui leur confère une triple immunité.

La seconde question est relative aux conséquences d'une méconnaissance de l'obligation d'obtenir l'autorisation de l'assemblée.

L'article 158 du Code pénal attache des sanctions pénales au non-respect de l'article 59, alinéa 1^{er}, de la Constitution. Est incriminé le fait de provoquer, de donner, de signer un jugement contre un sénateur ou un représentant, voire une ordonnance ou un mandat tendant à les poursuivre ou à les faire mettre en accusation, sans les autorisations prescrites. Est également incriminé le fait de donner ou de signer l'ordre ou le mandat de les saisir ou de les arrêter, sans les mêmes autorisations. Les sujets actifs de ces incriminations sont « tous juges, tous officiers du ministère public ou de la police judiciaire, tous autres officiers publics ».

Au demeurant, dans l'arrêt de principe qu'elle a rendu le 19 décembre 1991, la Cour de cassation a décidé que l'Etat peut, sur la base des articles 1382 et 1383 du Code civil, être rendu responsable du dommage résultant d'une faute commise par un juge ou un officier du ministère public, lorsque ce magistrat a agi dans les limites de ses attributions légales ou lorsque celui-ci doit être considéré comme ayant agi dans ces limites, par tout homme raisonnable et prudent [36] .

Est-il besoin d'ajouter que les actes accomplis en violation de l'article 59, alinéa 1^{er}, de la Constitution sont nuls de plein droit? L'autorisation imposée par cette disposition doit, en effet ' être tenue pour une formalité substantielle.

2. - Les exceptions au principe

L'obligation de solliciter l'autorisation de l'assemblée s'efface dans deux hypothèses, prévues par l'alinéa 1^{er} de l'article 59 : les vacances parlementaires et le flagrant délit.

Les vacances parlementaires

L'inviolabilité parlementaire ne vaut que « pendant la durée de la session ». L'on rappellera, pour autant que de besoin, qu'en vertu de l'article 44, alinéa 1^{er}, de la Constitution, la session parlementaire ordinaire débute, chaque année, le deuxième mardi d'octobre, à moins que les chambres n'aient été réunies antérieurement, en session extraordinaire, par le Roi. En vertu de l'article 44, alinéa 3, il appartient à celui-ci de prononcer la clôture de toute session. On sait qu'en pratique, l'arrêt de clôture n'intervient qu'à la veille ou à l'avant-veille de l'ouverture de la session suivante. Des dispositions comparables existent pour les sessions des Conseils de Communauté et de Région [37] .

Lorsque l'assemblée n'est pas en session, mais en période de vacances parlementaires, aucun de ses membres n'est protégé. Il faut cependant tenir compte du dernier alinéa de l'article 59 révisé, dont le contenu est substantiellement identique au dernier alinéa de l'ancien article 59. Dès la fin des vacances parlementaires ' marquée par l'ouverture d'une

nouvelle session, l'assemblée peut - après en avoir été informée par le procureur général près la cour d'appel dans le ressort de laquelle l'affaire est instruite - exiger la suspension de la « détention » ou de la « poursuite » engagée contre un de ses membres pendant les vacances [38] . Elle le fera selon les mêmes critères que ceux qui président à la levée de l'immunité parlementaire. Si, ayant été dûment informée, l'assemblée s'abstient de se prononcer dans un délai raisonnable, les autorités judiciaires pourront légitimement présumer qu'aucune suspension ne sera décrétée [39] .

La nouvelle rédaction du dernier alinéa de l'article 59 appelle deux observations.

Tout d'abord, les termes du dernier alinéa de l'article 59 sont différents de ceux utilisés au premier alinéa : là où l'un parle de « détention » et de « poursuite », l'autre évoque l'arrestation, le renvoi et la citation directe. Il faut pourtant se garder de leur attribuer des portées différentes : le pouvoir de suspension revenant aux assemblées ne saurait être plus étendu que leur pouvoir de levée d'immunité. La détention peut se définir comme l'état résultant d'une arrestation, de telle sorte que, si suspension il y a, elle se rapporte bien à celle-là plutôt qu'à celle-ci. Comme l'écrit très pertinemment le sénateur Erdman, « l'arrestation est une mesure qui prend fin immédiatement, mais qui a pour conséquence que l'intéressé reste en détention » ; « la situation qui continue est donc la détention et c'est cette dernière qui doit pouvoir être suspendue » [40] . La détention ne peut néanmoins être suspendue que si elle découle d'une arrestation visée à l'alinéa 1^{er}, c'est-à-dire une arrestation judiciaire. Quant à l'emploi du mot « poursuite », il peut de prime abord paraître ambigu. Pourtant, ce qui est visé, ce n'est pas n'importe quel acte de poursuites, mais uniquement la « poursuite devant une cour ou un tribunal », donc le renvoi et la citation directe. La poursuite est envisagée ici dans son sens le plus restreint.

Ensuite, la suspension ne doit plus être décrétée pour toute la durée de la session comme c'était le cas auparavant. En clair, l'assemblée peut désormais suspendre la détention ou la poursuite d'un parlementaire devant une juridiction pour un terme prenant fin avant la clôture de la session.

Ceci étant, la pratique des clôtures tardives, qui a pour effet de réduire à environ vingt-quatre heures la période des vacances parlementaires et de favoriser ainsi des sessions quasi permanentes, prive ces diverses règles de toute possibilité d'application concrète. Seul un changement des habitudes parlementaires pourrait leur conférer une meilleure effectivité.

Le flagrant délit

Contrairement à ce qui est prévu dans certains Etats étrangers, l'inviolabilité parlementaire s'applique en Belgique à toutes les infractions, sans qu'il faille introduire de distinction entre les crimes, les délits et les contraventions. A cet égard, la révision constitutionnelle du 28 février 1997 ne change fondamentalement rien, la formulation utilisée étant suffisamment large que pour englober chaque catégorie d'infractions. La seule modification est d'ordre syntaxique : les termes « en matière de répression » sont remplacés par les termes « en matière répressive ».

En revanche, le principe de l'inviolabilité parlementaire s'efface lorsque l'infraction, quelle qu'elle soit, a été commise avec flagrance : « sauf le cas flagrant délit », dit improprement l'article 59, alinéa 1^{er}, également inchangé sur ce point. Pour l'essentiel, l'idée est que « nulle garantie exceptionnelle ne doit couvrir un citoyen dont le méfait se présente avec tous les caractères de l'évidence » [41] .

Qu'est-ce que le flagrant délit au sens de l'article 59 de la Constitution? L'on s'accorde généralement pour considérer que la notion doit être interprétée dans le sens que lui donne la législation pénale. Or, en vertu de l'article 41, alinéa 1^{er}, du Code d'instruction criminelle, il s'agit de l'infraction « qui se commet actuellement ou qui vient de se commettre », ce qui est assurément flou. Selon la Cour de cassation, « il faut que le délit soit encore actuel et que le temps qui s'écoule entre la commission de l'infraction et les actes d'instruction ne soit que le temps matériellement nécessaire pour permettre l'accomplissement desdits actes » [42] . C'est ainsi que la Chambre des représentants, saisie d'une demande d'engager des poursuites à charge d'un de ses membres, a constaté, le 18 avril 1991, que celui-ci a été surpris en flagrant délit, mais qu'« étant donné que les poursuites n'ont pas été engagées immédiatement et sans interruption après la constatation du flagrant délit », la levée de l'immunité parlementaire est requise [43] .

En réalité, le flagrant délit a pour effet de renverser la procédure d'autorisation : le parlementaire peut être librement renvoyé ou cité devant une juridiction, voire arrêté, mais l'assemblée à laquelle il appartient est en droit de suspendre le renvoi, la citation ou l'arrestation dont il est l'objet et dont elle a eu connaissance par la voie du procureur général près la cour d'appel. Il y va d'une application supplémentaire du dernier alinéa de l'article 59, examiné ci-dessus. En quelque sorte, quand l'infraction est exempte de flagrance, l'indispensable accomplissement du travail parlementaire l'emporte - sans les sacrifier - sur les exigences de la justice, tandis qu'en cas de flagrance, ce rapport s'inverse.

B. - Les actes ne requérant pas l'autorisation de l'assemblée

Le principe est ici à l'opposé : les actes tombant dans cette catégorie - qui sont, pour l'essentiel, des actes d'instruction - peuvent être ordonnés et exécutés sans levée de l'immunité parlementaire. Ce principe n'est cependant pas absolu, puisqu'il connaît des tempéraments et une exception.

1. - Le principe de la liberté de l'instruction

C'est en creux que l'alinéa 2 de l'article 59 formule le principe de la liberté de l'instruction. Ce principe signifie que les mesures contraignantes requérant l'intervention d'un magistrat instructeur - autres que l'arrestation, visée à l'alinéa 1^{er} - peuvent être ordonnées et exécutées sans qu'il soit nécessaire de solliciter l'autorisation de l'assemblée.

Que sont ces mesures?

Ce sont les mesures pour lesquelles « l'ordre du juge est nécessaire en vertu de la loi et par lesquelles, sans l'autorisation de l'intéressé, il est porté atteinte à ses droits et libertés personnels » [44] .

Quelles sont ces mesures?

Il s'agit, tout d'abord, des mandats d'amener pour interrogatoire ou confrontation. Le mandat d'amener est organisé par les articles 3 à 15 de la loi du 20 juillet 1990 relative à la détention préventive. Il peut être défini comme l'injonction donnée à des agents de la force publique, par un juge, d'amener devant lui la personne qu'il désigne, de telle sorte que « la raison d'être du mandat d'amener dépasse le seul cadre de la détention préventive et est à situer dans le cadre des pouvoirs reconnus au juge d'instruction pour accomplir sa mission de recherche des preuves » [45] .

Il s'agit, ensuite, des mandats de perquisition et des saisies effectuées au cours de celles-ci, ainsi que des explorations corporelles. Pour l'essentiel, ces mesures sont organisées par le Code d'instruction criminelle. L'on relèvera qu'en vertu de l'article 90bis du Code, hors le cas de flagrant délit, une exploration corporelle ne peut être ordonnée que par une juridiction d'instruction ou de jugement, et non par un juge d'instruction.

Il s'agit, enfin, des repérages d'appels et des écoutes téléphoniques, autorisés par le Code d'instruction criminelle depuis l'adoption des lois, respectivement, du 11 février 1991 et du 30 juin 1994.

Quant à l'inculpation, elle a finalement été extraite de la catégorie des actes soumis à autorisation par l'article 59, alinéa 1^{er}. Opéré au terme de la procédure parlementaire, ce revirement a été justifié par trois considérations distinctes [46] . En premier lieu, il a été observé que l'inculpation, aussi affligeante soit-elle, ouvre un certain nombre de droits en faveur de l'inculpé; l'on pense spécialement au droit de consulter son dossier. Pourquoi dès lors permettre à l'assemblée de s'y opposer? Pourquoi surtout prendre le risque d'en retarder le bénéfice? Contraint de requérir une autorisation pour procéder à une inculpation, le juge d'instruction ne serait-il pas, en effet, tenté de temporiser le plus possible avant de solliciter la levée de l'immunité parlementaire? En second lieu, il a été souligné que soumise à autorisation, l'inculpation aurait eu pour effet inéluctable de rendre le dossier public. En troisième lieu, il a été relevé, dans un curieux souci de parallélisme [47] , que les lois du 17 décembre 1996 et du 28 février 1997 portant exécution temporaire et partielle des articles 103 et 125 de la Constitution ne subordonnent pas l'inculpation d'un ministre à une quelconque autorisation.

Aujourd'hui, tout juge d'instruction peut donc procéder à l'inculpation d'un parlementaire sans devoir solliciter la levée de son immunité [48] . Cependant, la notion d'inculpation n'est pas formellement définie par le Code d'instruction criminelle. Le projet de loi relatif

à l'amélioration de la procédure pénale au stade de l'information et de l'instruction - dit « projet Franchimont » [49] - remédie à cette lacune, en procurant, par son article 7, une définition de l'inculpation : il est prévu que le juge d'instruction y procède quand il existe « des indices sérieux de culpabilité » [50] .

A fortiori, les mesures d'information prises ou ordonnées par le ministère public - qui ne sont pas contraignantes et tiennent de l'enquête exploratoire - ne requièrent aucune espèce d'autorisation. L'on pense, par exemple, à la désignation d'un expert ou au recueil d'une simple déposition. Au surplus, rien ne paraît s'opposer à ce que le ministère public propose librement à un parlementaire une transaction ou une médiation : ces « modes alternatifs de règlement des conflits en droit pénal » requièrent, en effet, le consentement de l'intéressé [51] .

2. - Les tempéraments au principe

La liberté de poser des actes d'instruction sans aucune autorisation doit s'accommoder de certains tempéraments, prévus aux alinéas 2 et 3 de l'article 59 : l'intervention du premier président de la cour d'appel et la communication au président de l'assemblée concernée.

Ces tempéraments ne trouvent pas à s'appliquer pendant les vacances parlementaires, ainsi qu'en cas de flagrant délit, auxquels cas la liberté d'instruction est réellement absolue. Ils ne trouvent pas non plus à s'appliquer dans deux autres cas : d'une part, lorsque la mesure a été consentie par l'intéressé (interrogatoire ou confrontation volontaire; perquisition et saisie consenties); d'autre part, lorsque la mesure n'offre pas de lien direct avec des faits qui lui seraient personnellement reprochés, mais se rapporteraient à des faits imputés à des tiers. Cette dernière solution a été dégagée par la Cour de cassation en 1992 [52] . Elle reste valable aujourd'hui, *mutatis mutandis*.

L'intervention du premier président de la cour d'appel

Quand un juge d'instruction estime devoir recourir à une mesure contraignante à l'encontre d'un parlementaire, il ne peut l'ordonner lui-même, mais doit passer par la voie du premier président de la cour d'appel, qui seul est habilité à prendre

une telle décision, c'est-à-dire à « apprécier, sur la base du dossier, si la mesure sollicitée est justifiée » [53] . Il ne s'agit nullement, comme on a pu l'écrire [54] , d'une compétence d'autorisation : l'intervention du premier président ne consiste pas tant à autoriser la mesure qu'à la prendre lui-même, en lieu et place du juge d'instruction. Au demeurant, son appréciation porte uniquement sur le caractère sérieux du dossier; il ne saurait être question qu'il examine l'incidence des mesures sollicitées sur l'exercice de la fonction parlementaire.

En imaginant cette règle, les sénateurs ont estimé qu'en égard à « l'importance de la procédure » et à « l'uniformité du droit », il était préférable d'élever la responsabilité de la décision au niveau de la cour d'appel [55] . On y verra surtout un mécanisme de filtrage destiné à refréner les initiatives suspectes ou intempestives de juges d'instruction peu scrupuleux. En toute vraisemblance, le choix du premier président de la cour d'appel se justifie par le fait qu'en vertu de l'article 398 du Code judiciaire , les juges d'instruction sont placés, à l'instar des autres juges du tribunal de première instance, sous la surveillance de la cour d'appel du ressort.

La communication au président de l'assemblée concernée

Lorsqu'à la requête d'un juge d'instruction, une mesure contraignante a été ordonnée à l'encontre d'un parlementaire par le premier président de la cour d'appel, la décision doit être communiquée au président de l'assemblée concernée.

Il paraît effectivement assez légitime que ce dernier soit avisé des mesures d'instruction ordonnées à l'égard des membres de l'assemblée qu'il préside.

Cette information s'impose d'autant plus que toute mesure consistant en une perquisition - donc aussi en une saisie - ne peut être effectuée qu'en présence du président de l'assemblée ou d'un membre désigné par lui. Manifestement, cette règle est empruntée aux usages régissant les perquisitions dans les cabinets d'avocats, usages qui, en imposant la présence du bâtonnier, visent à concilier, d'une part, les impératifs de l'instruction et, d'autre part, la protection du secret professionnel des membres du barreau, mais aussi le respect des droits de la défense [56] .

Quelles sont les prérogatives du président de l'assemblée ou de celui qui le représente? Les travaux préparatoires étant relativement silencieux sur cette question [57] , il est tentant de s'inspirer des règles applicables aux avocats. L'on considérera dès lors que le président de l'assemblée ou son représentant n'est pas en mesure de s'opposer à la perquisition, ni à la saisie de pièces. Son rôle ne saurait pour autant être purement passif : s'il a des objections ou des réserves à faire valoir, spécialement quant aux documents dont la saisie est envisagée, il doit pouvoir les faire acter au procès-verbal. L'on voit mal néanmoins quels critères peuvent, ce faisant, guider l'appréciation du président ou de son représentant. Pour ce qui concerne les avocats, l'intervention du bâtonnier procède du souci de préserver les droits de la défense - ceux des clients dont l'avocat est le conseil - et, surtout, le secret professionnel. Or, de toute évidence, ces deux éléments n'entrent pas ici en ligne de compte. A notre sens, il s'agirait plutôt de s'assurer que la saisie opérée par le magistrat se limite aux pièces qui offrent un lien nécessaire avec le dossier à l'instruction.

3. - L'exception au principe

Aucune autorisation n'étant plus requise pour l'inculpation, une règle compensatoire a été ajoutée à l'article 59, en son nouvel alinéa 5. Cette règle a la valeur d'une « soupape de sécurité » : un parlementaire faisant l'objet de mesures de contrainte, au sens indiqué ci-dessus, peut demander à l'assemblée dont il est membre de suspendre les poursuites ainsi engagées à son égard. Le cas échéant, celle-ci doit se prononcer à la majorité renforcée des deux tiers des votes exprimés et pour autant - selon le quorum général défini à l'article 53 de la Constitution - « que la majorité de ses membres se trouve réunie » [58] . Il peut former une telle demande à tous les stades de l'instruction, étant entendu que l'assemblée n'est en droit d'intervenir que si elle en a été régulièrement saisie; elle ne peut donc agir d'office, ni même à la demande de son président [59] . Selon les travaux préparatoires, une telle suspension - qui ne doit pas être confondue avec la suspension visée au dernier alinéa de l'article 59 et dont il est question plus haut [60] - se justifie en cas de poursuites « intentées de manière inconsidérée, irresponsable ou vexatoire » ou en cas de poursuites qui « seraient arbitraires ou d'une longueur déraisonnable », étant entendu que l'intéressé doit « étayer sa demande de suspension par des arguments convaincants » [61] .

Lorsque l'intéressé est membre de plusieurs assemblées, la suspension décrétée par l'une d'elles suffit à interrompre les poursuites, ce qui suppose qu'elle ait été dûment saisie d'une demande en ce sens [62] . La prudence requiert donc que les parlementaires se trouvant dans une telle situation de cumul introduisent leur demande dans chacune des assemblées dont ils font partie.

Qualifiée de « procédure de sonnette d'alarme » lors des discussions [63] - ce qui prête à confusion -, cette règle procède du souci d'éviter que des actes d'instruction produisent des interférences préjudiciables au travail des assemblées. L'on sait, en effet, que des interrogatoires, par exemple, peuvent être menés dans des conditions et avec une ampleur telles qu'ils sont susceptibles de nuire à l'exercice de la fonction parlementaire.

Le nouvel alinéa 5 de l'article 59 traduit ainsi un retournement de perspective. Auparavant, les actes d'investigation ordonnés par le juge d'instruction pendant la session étaient présumés avoir des conséquences néfastes sur le bon déroulement des activités parlementaires, sauf pour l'assemblée à accéder à la demande du ministère public de

renverser cette présomption par une levée de l'immunité parlementaire. Aujourd'hui, la présomption est inversée. La Constitution présume que les devoirs d'instruction sont compatibles avec de telles activités, étant entendu que l'assemblée reste libre de renverser une telle présomption; à la différence de la situation antérieure, c'est à l'intéressé qu'il revient de prendre l'initiative d'un tel renversement. Par là, il ne s'agit pas tant d'accréditer l'idée que le parlementaire peut renoncer à la protection constitutionnelle que de souligner qu'il est le mieux placé pour estimer qu'une mesure comme un interrogatoire n'est pas de nature à entraver le travail de l'assemblée.

Ceci étant, l'alinéa 5 a été imaginé et adopté avec une précipitation certaine. Son application concrète suscitera vraisemblablement quelques difficultés pratiques. Imaginons qu'un juge d'instruction entreprenne d'interroger un parlementaire du matin jusqu'au soir, pendant plusieurs jours, sans se préoccuper des séances et des réunions auxquelles cet élu doit normalement participer. A sa demande, l'assemblée dont il est membre pourra exiger l'interruption de ces auditions abusives. Toutefois, une telle décision ne pourra être prise du jour au lendemain et, lorsqu'une majorité des deux tiers sera acquise en faveur de la suspension des poursuites, il sera sans doute trop tard : le mal aura été fait. De surcroît, quelle sera la portée exacte d'une telle suspension? S'agira-t-il d'empêcher tout devoir d'instruction ultérieur à charge du parlementaire? Le cas échéant, pour quelle durée? Une durée spécifiée par l'assemblée? Jusqu'au terme de la session parlementaire? Pendant toute la législature? S'agira-t-il, au contraire, d'interdire l'un ou l'autre devoir d'instruction? Ou d'en subordonner l'accomplissement à telle ou telle condition? A notre sens, chaque assemblée gagnerait à se reconnaître une réelle marge d'appréciation et à procurer à l'article 59, alinéa 5, une interprétation suffisamment souple que pour permettre, dans chaque cas, de trouver une solution équilibrée, qui soit adaptée aux particularités de l'espèce (à la fois quant à la durée et quant à l'objet de la suspension).

IV. - Conclusion

"Gardons-nous de confondre le génie qui crée avec l'esprit novateur qui bouleverse ou dénature », écrivait Portalis [64] . Comme en écho à ce sage précepte, les trois branches du pouvoir constituant sont parvenues à dégager une solution de compromis qui, en dépit de quelques imprécisions, n'en est pas moins judicieuse et pondérée. Le nouvel article 59 de la Constitution entend, en effet, juguler les difficultés rencontrées ces dernières années, sans verser dans la simplicité démagogique et sans remettre en cause la légitimité de l'inviolabilité parlementaire.

La solution imaginée est le résultat d'une collaboration efficace entre les principales formations politiques, mais également entre les assemblées fédérales elles-mêmes, la Chambre des représentants et le Sénat ayant su montrer que les navettes parlementaires ne sont pas nécessairement oiseuses et, partant, que le bicaméralisme conserve d'indéniables vertus. Comme le déclarait le sénateur Goris au terme des discussions, « la victoire a de nombreux pères, la défaite est orpheline » [65] .

Il reste que la mise en oeuvre de l'inviolabilité parlementaire se heurte à des écueils plus généraux. Ceux-ci appellent des mesures structurelles, applicables à tout procès pénal et profitables à tout justiciable. L'on pense, avant toute chose, à la nécessité de garantir effectivement le secret de l'instruction, dont « le viol collectif » est malheureusement « le dernier spectacle à la mode » [66] .

Il reste également que la valeur de la réforme entreprise ne pourra réellement s'apprécier qu'à l'aune de J'application qui en sera procurée.

[1]	F. Delpérée, <i>Droit constitutionnel</i> , t. 1 ^{er} , 2 ^e éd., Bruxelles, Larcier, 1987, p. 36, n° 16.
[2]	En revanche, l'article 58 de la Constitution, relatif à l'irresponsabilité parlementaire, n'a pas été révisé, n'étant d'ailleurs pas actuellement révisable. Il dispose qu'« 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 ». Sur les immunités parlementaires consacrées par les articles 58 et 59 de la Constitution, avant la révision du 28 février 1997, voy. M. Verdussen, <i>Contours et enjeux du droit constitutionnel pénal</i> , Bruxelles, Bruylant, 1995, pp. 591-626, et les références citées. Sur l'article 58 de la Constitution, voy. égalem. H. Vuye, « Les irresponsabilités parlementaires et ministérielles : les articles 58, 101, alinéa 2, 120 et 124 de la Constitution », <i>C.D.P.K.</i> , 1997, pp. 2-27, spéc. pp. 4-22.
[3]	Bien que le problème n'ait pas été examiné au cours des travaux préparatoires, il convient d'admettre que le nouvel article 59 s'applique aux affaires en cours d'instruction à la date du 1 ^{er} mars 1997, quand bien même une levée

	d'immunité, totale ou partielle, aurait été sollicitée et accordée avant cette date. Cette solution paraît commandée par le principe de l'application immédiate des règles de procédure, en l'absence de dispositions transitoires.
[4]	<i>Doc. parl.</i> , Ch., sess. ord. 1993-1994, n° 1500/3.
[5]	<i>Ibid.</i> , p. 3.
[6]	Interview de M. Langendries, président de la Chambre des représentants, dans <i>Le Soir</i> du 24 juillet 1995.
[7]	<i>Doc. parl.</i> , Ch., sess. ord. 1995-1996, n° 492/1.
[8]	<i>Doc. parl.</i> , Ch., sess. ord. 1995-1996, n° 492/5.
[9]	<i>Ann. parl.</i> , Ch., sess. ord. 1995-1996, séance du 20 juin 1996; <i>Doc. parl.</i> , Sénat, sess. ord. 1995-1996, n° 1-363/1.
[10]	<i>Doc. parl.</i> , Ch., sess. ord. 1995-1996, n° 492/1, pp. 1-2; n° 492/5, p. 2.
[11]	<i>Doc. parl.</i> , Ch., sess. ord. 1995-1996, n° 492/1, p. 2.
[12]	<i>Doc. parl.</i> , Sénat, sess. ord. 1996-1997, n° 1-363/5.
[13]	<i>Ibid.</i> , p. 48. Concernant ces amendements, voy. <i>Doc. parl.</i> , Sénat, sess. ord. 1996-1997, n° 1-363/4, pp. 1-2.
[14]	<i>Ann. parl.</i> , Sénat, sess. ord. 1996-1997, séances des 15 et 16 janvier 1997; <i>Doc. parl.</i> , Sénat, sess. ord. 1996-1997, n° 1-363/9. Concernant cet amendement, voy. <i>ibid.</i> , n° 1-363/7.
[15]	<i>Doc. parl.</i> , Ch., sess. ord. 1996-1997, n° 492/7; <i>Ann. parl.</i> , Ch., sess. ord. 1996-1997, séance du 20 février 1997.
[16]	<i>Doc. parl.</i> , Ch., sess. ord. 1996-1997, n° 492/12.
[17]	<i>Doc. parl.</i> , Ch., sess. ord. 1996-1997, n° 492/9. Concernant ces amendements, voy. <i>Doc. parl.</i> , Ch., sess. ord. 1996-1997, n° 492/10 et 492/11. En commission, M. Vanvelthoven avait déposé deux amendements (n°s 8 et 9) qui visaient à soustraire l'inculpation des actes nécessitant une autorisation de l'assemblée; les deux amendements avaient été retirés, suite à l'intervention très pragmatique du Premier ministre, qui faisait valoir que « si ces amendements sont justifiés sur le plan de la rationalité, ils ne peuvent l'emporter sur la réalité », car « leur adoption entraînerait une nouvelle navette et ne permettrait pas d'arriver rapidement à une solution » (<i>Doc. parl.</i> , Ch., sess. ord. 1996-1997, n° 492/8, pp. 1-3, et n° 492/9, p. 4). MM. Reynders et consorts avaient déposé un amendement dans le même sens (n° 12), qui fut rejeté (<i>Doc. parl.</i> , Ch., sess. ord. 1996-1997, n° 492/8, pp. 3-4, et n° 492/9, pp. 7-8).
[18]	<i>La Libre Belgique</i> , 20 février 1997.
[19]	<i>Ann. parl.</i> , Sénat, sess. ord. 1996-1997, séance du 27 février 1997. Selon M. Tant, « puisque la nouvelle législation en quelque sorte a été concoctée dans les couloirs du Parlement, on pourrait parler en l'occurrence d'une législation " péripatétique " » (<i>Ann. parl.</i> , Ch., sess. ord. 1996-1997, séance du 20 février 1997).
[20]	<i>Doc. parl.</i> , Sénat, sess. ord. 1996-1997, n° 1-363/10; <i>Ann. parl.</i> , Sénat, sess. ord. 1996-1997, séance du 27 février 1997.
[21]	<i>Doc. parl.</i> , Ch., sess. extr. 1991-1992, n° 14/1, p. 11, n° 394/1, p. 4, n° 448/1, p. 5, et n° 505/1, p. 6; sess. ord. 1992-1993, n° 781/1, p. 8.
[22]	A. Van Mensel, <i>De Belgische federatie - Het Labyrinth van Daedalus</i> , Gent, Mys & Breesch, 1996, p. 193.
[23]	« (...) evenals door de grote mediabelangstelling wordt de opheffing van de parlementaire onschendbaarheid door de publieke opinie ten onrechte reeds gelijkgesteld met een schuldigverklaring » (A. Alen, <i>Handboek van het Belgisch Staatsrecht</i> , Deurne, Kluwer, 1995, p. 166). Voy. également. K. Buyens, « De parlementaire onschendbaarheid in opspraak - Een stand van zaken », <i>Jura Falconis</i> , 1995,

	p. 330; J. Vande Lanotte, <i>Overzicht van het publiek recht</i> , Brugge, Die Keure, 1997, p. 460, n° 872.
[24]	G. Giudicelli-Delage, « La justice du politique », <i>Justices - Revue générale de droit processuel</i> , vol. 3, 1996, p. 114.
[25]	Comme le déclarait le professeur M. Franchimont, si « dans l'optique de la société actuelle, on supporte de plus en plus mal ce qui est considéré comme un privilège réservé à une catégorie de citoyens », il « n'en demeure pas moins des raisons objectives pour protéger le travail parlementaire » (interview dans <i>Le Soir</i> des 22-23 février 1997).
[26]	L'adjonction des termes « agents compétents » s'explique par le fait que le législateur - fédéral, communautaire ou régional - confie parfois l'action publique à d'autres autorités que le ministère public.
[27]	<i>Doc. parl.</i> , Sénat, sess. ord. 1996-1997, n° 1-363/5, pp. 22-23. La monopolisation du déclenchement de l'action publique au profit des autorités poursuivantes compétentes n'est pas du tout exorbitante; le même régime est, en effet, appliqué devant certaines juridictions ou pour certains contentieux.
[28]	<i>Doc. parl.</i> , Ch., sess. ord. 1994-1995, n° 1618/1.
[29]	Citée par J. Velu, <i>Droit public</i> , t. I, <i>Le statut des gouvernants</i> , Bruxelles, Bruylant, 1986, p. 504.
[30]	<i>Voy. infra.</i>
[31]	<i>Doc. parl.</i> , Sénat, sess. ord. 1996-1997, n° 1-363/5, p. 7.
[32]	Corr. Bruxelles, 23 nov. 1995, <i>Rev. dr. pén. crim.</i> , 1996, p. 244 .
[33]	Circulaire du ministre de la Justice aux procureurs généraux près les cours d'appel du 19 juillet 1910, 3 ^e dir. gén. A, lia. G, n° 683.
[34]	<i>Ann. parl.</i> , Sénat, sess. ord. 1996-1997, séance du 15 janvier 1997.
[35]	Voy. spécialement l'article 93 du règlement de la Chambre des représentants du 8 juin 1995.
[36]	J.-L. Fagnart, « La responsabilité civile - Chronique de jurisprudence 1985-1995 », Bruxelles, Larcier, coll. <i>Les Dossiers du Journal des tribunaux</i> , 1997, p. 63.
[37]	Article 32 de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980; article 42 de la loi du 31 décembre 1983 de réformes institutionnelles pour la Communauté germanophone; articles 26 et 71 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises.
[38]	Par analogie, on reconnaîtra la même possibilité à l'assemblée lorsque la détention ou la poursuite a été engagée pendant la période de dissolution précédant les élections : voy. Cass., 17 déc. 1991, <i>Pas.</i> , 1992, I, p. 307 , note M.D.S.; <i>Rev. dr. pén. crim.</i> , 1992, p. 869 (aff. Van Rossent). Il en sera de même en cas de poursuites intentées contre une personne appelée ultérieurement à prêter le serment constitutionnel, en tant que suppléant d'un parlementaire sortant ou à la suite d'une élection partielle : voy. <i>Doc. parl.</i> , Sénat, sess. extr. 1988, n° 334, p. 3.
[39]	Voy. Cass., 2 août 1886, <i>Pas.</i> , 1886, I, p. 373 , concl. av. gén. Mélot.
[40]	<i>Doc. parl.</i> , Sénat, sess. ord. 1996-1997, n° 1-363/7.
[41]	J.J. Thonissen, <i>La Constitution belge annotée</i> , 3 ^e éd., Bruxelles, Bruylant-Christophe & Cie, 1879, p. 164, n° 220.
[42]	Cass., 29 juin 1984, <i>Rev. dr. pén. crim.</i> , 1985, p. 76 . Voy. <i>Ann. parl.</i> , Sénat, sess. ord. 1996-1997, séance du 27 février 1997 (déclaration de M. D'Hooghe).
[43]	<i>Doc. parl.</i> , Ch., sess. ord. 1990-1991, n° 1577/1. Voy. également <i>Doc. parl.</i> , Ch., sess. extr. 1991-1992, n° 448/1, spéc. pp. 2-3.
[44]	<i>Doc. parl.</i> , Sénat, sess. ord. 1996-1997, n° 1-363/3, p. 2.

[45]	D. Vandermeersch, « Le mandat d'amener », <i>in La détention préventive</i> (dir. B. Dejemeppe), Bruxelles, Larcier, 1992, p. 89.
[46]	<i>Doc. parl.</i> , Sénat, sess. ord. 1996-1997, n° 1-363/11, pp. 2-5. Voy. égalem. <i>Doc. parl.</i> , Ch., sess. ord. 1996-1997, n° 492/8, pp. 1-2, et n° 492/9, pp. 4-8.
[47]	En commission des réformes institutionnelles du Sénat, l'on a très justement souligné que « c'est une erreur que de prendre la nouvelle réglementation en matière de responsabilité pénale des ministres comme fil conducteur pour la réforme de l'immunité parlementaire. Les parlementaires sont des élus du peuple, tandis que les membres du gouvernement ont été nommés par le Roi » (<i>Doc. parl.</i> , Sénat, sess. ord. 1996-1997, n° 1-363/5, p. 36). Voy. F. Delpérée et M. Verdussen (dir.), <i>La responsabilité pénale des ministres fédéraux, communautaires et régionaux</i> , Bruxelles, Bruylant, 1997, p. 14.
[48]	Récemment, M. Rozenberg, conseiller régional bruxellois, a été inculpé de corruption passive par un juge d'instruction de Bruxelles (<i>Le Soir</i> , 9 juillet 1997).
[49]	<i>Doc. parl.</i> , Ch., sess. ord. 1996-1997, n° 857/1.
[50]	Voy. <i>Rapport de la Commission pour le droit de la procédure pénale</i> , éd. Collection scientifique de la Faculté de droit de Liège, Maklu, 1994, p. 76; M. Franchimont, « Les nouvelles responsabilités des participants au procès pénal dans l'avant-projet de loi relatif à l'amélioration de la procédure pénale au stade de l'information et de l'instruction », <i>in Liber amicorum José Vanderveeren</i> , Bruxelles, Bruylant, 1997, pp. 61-63; R. de Béco, « Le projet de loi relatif à l'amélioration de la procédure pénale au stade de l'information et de l'instruction, dit « projet Franchimont » », <i>Journ. procès</i> , 30 mai 1997, n° 328, pp. 9-10; B. De Smet, « De justitie in de steigers - Beschouwingen over het ontwerp Franchimont als steunpijler van een moderne gerechtelijk constructie », <i>Panopticon</i> , 1997, p. 216.
[51]	A. De Nauw, « Les modes alternatifs de règlement des conflits en droit pénal belge », <i>Rev. dr. pén. crim.</i> , 1997, p. 365.
[52]	Cass., 30 sept. 1992, <i>J.L.M.B.</i> , 1992, p. 1226, obs. O. Klees; <i>Rev. dr. pén. crim.</i> , 1993, p. 96, note H.-D. Bosly et Th. Bosly.
[53]	<i>Ann. parl.</i> , Sénat, sess. ord. 1996-1997, séance du 15 janvier 1997.
[54]	M. Uyttendaele, <i>Regards sur un système institutionnel paradoxal - Précis de droit public belge</i> , Bruxelles, Bruylant, 1997, p. 267, n° 191ter.
[55]	<i>Doc. parl.</i> , Sénat, sess. ord. 1996-1997, n° 1-363/5, pp. 42 et 45.
[56]	P. Lambert, <i>Règles et usages de la profession d'avocat du barreau de Bruxelles</i> , 3 ^e éd., Bruxelles, Bruylant/Nemesis, 1994, pp. 451-461.
[57]	En substance, il a simplement été indiqué, en l'occurrence par le sénateur Lallemand, que « la présence d'un représentant du président de l'assemblée constituera une garantie contre certains abus » (<i>Ann. parl.</i> , Sénat, sess. ord. 1996-1997, séance du 15 janvier 1997). Mais quels abus?
[58]	Le même quorum est imposé aux Conseils de Communauté et de Région : article 35, § 1 ^{er} , de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980; article 44, alinéa 1 ^{er} , de la loi du 31 décembre 1983 de réformes institutionnelles pour la Communauté germanophone; article 28, alinéa 1 ^{er} , et 72, alinéa 4, de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises.
[59]	<i>Doc. parl.</i> , Sénat, sess. ord. 1996-1997, n° 1-363/5, p. 35.

[60]	A l'alinéa 5, il est prévu que l'assemblée « 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 », tandis que le dernier alinéa prévoit que l'assemblée « 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 » (<i>Doc. parl.</i> , Sénat, sess. ord. 1996-1997, n° 1-363/11, p. 5).
[61]	<i>Doc. parl.</i> , Sénat, sess. ord. 1996-1997, n° 1-363/11, pp. 3 et 5. Voy. égalem. <i>Ann. parl.</i> , Sénat, sess. ord. 1996-1997, séance du 27 février 1997 : le parlementaire « peut invoquer comme argument le caractère politique des poursuites, l'impression que les poursuites ne sont pas fondées et la durée excessive de l'instruction ». Au demeurant, l'on se souviendra qu'en vertu de l'article 542 du Code d'instruction criminelle, la Cour de cassation peut, sur la réquisition du procureur général près cette Cour ou sur celle des parties intéressées, renvoyer la connaissance d'une affaire d'un juge d'instruction à un autre juge d'instruction, pour cause de « suspicion légitime », Voy. notam., Cass., 14 oct, 1996 (affaire Connerotte), <i>Journ. procès</i> , 1996, n° 313, p. 25; <i>Rev. dr. pén. crim.</i> , 1997, p. 470, note A. Jacobs (spécialem. pp. 472-479).
[62]	C'est pourquoi il est inexact d'affirmer, comme l'ont fait les sénateurs Daras et Erdman, que la suspension des poursuites à l'égard d'un sénateur communautaire suppose un vote à la majorité des deux tiers dans les trois assemblées dont il fait partie; l'affirmation a d'ailleurs été justement démentie par le sénateur Boutmans (<i>Ann. parl.</i> , Sénat, sess. ord. 1996-1997, séance du 27 février 1997).
[63]	D'autres expressions ont été utilisées : « mesure de sauvegarde », « garde-fou », etc.
[64]	Cité par M. Long et J.-C. Monier, <i>Portalis - L'esprit de justice</i> , Paris, Michalon, 1997, pp. 51-52.
[65]	« De overwinning heeft vele vaders, de nederlaag is een weeskind » (<i>Ann. parl.</i> , Sénat, sess. ord. 1996-1997, séance du 27 février 1997).
[66]	D. Soulez-Larivière, <i>Du cirque médiatico-judiciaire et les moyens d'en sortir</i> , Paris, Seuil, 1993, p. 41.