

[Contribution parue en mai 2014 dans :
Revue de la Faculté de droit de l'Université de Liège, 2014, pp. 123-153]

L'affaire *Wesphael* : Quelques observations sur les contours et les conditions d'application de l'immunité parlementaire, à la lumière d'évènements récents*

Christian BEHRENDT

Professeur ordinaire à la Faculté de Droit de l'Université de Liège
Assesseur au Conseil d'État

et

Martin VRANCKEN

Assistant à la Faculté de Droit de l'Université de Liège
Master en notariat

INTRODUCTION

1. - Au soir du 31 octobre 2013, le corps sans vie de Madame Véronique PIROTON est trouvé dans une chambre d'hôtel à Ostende ; le décès remonte à quelques heures à peine. Son époux, Monsieur Bernard WESPHAEL, qui est présent sur les lieux et qui a lui-même signalé la mort de son épouse à la réception de l'hôtel, est arrêté par les services de police d'Ostende ; il est dans la suite présenté à la juge d'instruction qui délivre, le lendemain, un mandat d'arrêt à son encontre et l'inculpe d'assassinat. Il est écroué à la maison d'arrêt de Bruges.

Monsieur WESPHAEL est membre du Parlement wallon et du Parlement de la Communauté française ; les deux Parlements sont en session. Or, aux termes de la Constitution, pendant la durée de la session, nul parlementaire ne peut être arrêté judiciairement¹ sans l'autorisation préalable de l'Assemblée à laquelle il

* La présente contribution est arrêtée au 15 janvier 2014.

¹ Nous laissons ici de côté le cas de l'arrestation *administrative*, celle-ci étant permise à l'encontre d'un parlementaire sans autorisation préalable (Oscar ORBAN, *Le Droit constitutionnel de la Belgique*, tome II, Liège et Paris, Dessain et Giard & Brière, 1908, p. 478 : « Nous n'étendrons pas [l'immunité parlementaire] aux arrestations provisoires ou de police, parce qu'elles ne peuvent être considérées comme des arrestations en matière de répression, et qu'elles ont pour but de faire cesser matériellement le désordre. Un député, par exemple, ne peut pas plus que personne troubler le repos des citoyens, et si, on le trouve à deux heures du matin en train de faire du tapage nocturne, il n'a que le droit d'être ... mis à l'*amigo* »).

appartient. À cette règle, il n'existe qu'une exception : c'est lorsqu'une infraction est commise « en flagrant délit »². Dans cette hypothèse, la Constitution, en son article 59, alinéa 1^{er}, ne soumet en effet pas l'arrestation et le placement en détention préventive d'un parlementaire à une autorisation parlementaire préalable mais permet aux autorités judiciaires d'y procéder *sans* l'accomplissement de cette formalité : le parlementaire est donc traité à l'identique de tout autre citoyen. Et c'est précisément sur cette exception que les autorités judiciaires à Ostende et Bruges vont se fonder pour justifier qu'aucune demande d'autorisation n'a été adressée aux Parlements wallon et de la Communauté française : Monsieur WESPHAEL est arrêté dans le cadre de la procédure « en flagrant délit ».

2. - Le 5 novembre suivant, la chambre du conseil de Bruges rend une ordonnance de maintien en détention de Monsieur WESPHAEL, en estimant que l'infraction pour laquelle le député est poursuivi est constitutive d'un flagrant délit en vertu de l'article 59 de la Constitution, de sorte que c'est à bon droit que les autorités judiciaires n'ont pas sollicité la levée de son immunité parlementaire préalablement à son arrestation. Cette décision est confirmée en appel le 19 novembre par la chambre des mises en accusation de Gand, et le 3 décembre par un important arrêt de la Cour de cassation sur lequel nous allons revenir³.

3. - Parallèlement à la procédure judiciaire, M. WESPHAEL, détenu à la maison d'arrêt à Bruges, saisit les deux Parlements dont il fait partie, et leur demande de suspendre sa détention et les poursuites diligentées contre lui.

Le 13 et le 18 novembre 2013, le Parlement wallon et le Parlement de la Communauté française statuent sur ces demandes et décident de ne pas y faire droit⁴. En cela, ils suivent les conclusions que leurs Commissions des poursuites respectives ont préalablement adoptées⁵ ; M. WESPHAEL reste donc détenu à Bruges et l'instruction judiciaire destinée à déterminer son implication dans le décès de son épouse peut se poursuivre.

* * *

4. - Si le déclenchement de poursuites pénales contre un parlementaire du chef de meurtre avec préméditation, dans le cadre de la procédure en flagrant délit, ne représente pas une situation inédite dans l'histoire de l'État belge⁶, les deux décisions parlementaires des 13 et 18 novembre n'en sont pas moins, au

² Comme nous aurons l'occasion de l'expliquer plus loin (n° 23), la notion constitutionnelle de « flagrant délit » englobe également les flagrants crimes et flagrantes contraventions ; œuvre du constituant originaire de 1831 (article 45 dans l'ancienne numérotation), l'expression est demeurée inchangée depuis lors.

³ Les décisions de la chambre du conseil et de la chambre des mises en accusation ne sont pas publiées en raison du secret de l'instruction qui les couvre. L'arrêt de la Cour de cassation (3 décembre 2013, P.13.1858.N) est quant à lui disponible en langue néerlandaise à l'adresse suivante : http://justice.belgium.be/fr/ordre_judiciaire/cours_et_tribunaux/cour_de_cassation/nouvelles/news_2013-12-04_2.jsp?referer=tcm:421-238139-64 (dernière consultation le 15 janvier 2014).

⁴ Pour ce qui concerne le Parlement wallon, voy. *Compte-rendu analytique*, Parl. w., 2013-14, n° 5 du 13 novembre 2013, p. 21. Pour ce qui concerne le Parlement de la Communauté française, voy. *Compte-rendu intégral*, Parl. C. fr., 2013-14, n° 6 du 18 novembre 2013, p. 4.

⁵ Rapport présenté au nom de la Commission des poursuites par MM. JAMAR et WALRY, *Doc.*, Parlement wallon, 2013-14, n° 896/1 du 13 novembre 2013 ; Rapport présenté au nom de la Commission des poursuites par Mme DE GROOTE, *Doc.* Parlement de la Communauté française, 2013-14, n° 569/1 du 18 novembre 2013. Ces rapports sont disponibles aux adresses suivantes : http://nautilus.parlement-wallon.be/Archives/2013_2014/RAPPORT/896_1.pdf ; <http://www.pfwb.be/infos-pratiques/actualites/images/rapport-de-la-commission-des-poursuites-m.-wesphael> (dernière consultation le 15 janvier 2014)

⁶ Sous le règne de LÉOPOLD II, le député VANDERSMISSEN avait abattu son épouse à bout portant. L'arrestation de l'élu, pris en flagrant délit, et son renvoi devant le jury d'assises donnèrent lieu à des échanges électriques à la Chambre (*Ann. parl.*, Chambre, 1885-86, séance du 14 avril 1886, pp. 899 et s.). Dans le cadre de cette affaire, voy. également l'arrêt de la Cour d'assises du Brabant du 2 juin 1886, *La Belgique judiciaire*, 1886, pp. 993-1003 ; et Cass., 2 août 1886, *La Belgique judiciaire*, 1886, pp. 1537-1552, cité *infra*.

point de vue statistique, exceptionnelles ; au niveau des Parlements fédérés, il s'agit d'ailleurs de la première application notable, depuis leur création, de l'exception procédurale du flagrant délit⁷. À ce titre, les deux décisions sont donc riches d'enseignements pour mesurer avec un peu plus de précision les contours de la notion constitutionnelle d'immunité parlementaire consacrée à l'article 59 de la Constitution et, plus généralement, des relations entre les Pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire. On relèvera aussi que, pour l'appréciation des aspects de *droit constitutionnel* qui sous-tendent cette affaire, l'issue finale de l'instruction dans le dossier WESPHAEEL – non bouclée au moment où nous achevons d'écrire les présentes lignes – est étrangère au débat ; et c'est aux seuls aspects constitutionnels que nous allons dans la suite nous concentrer.

**

5. - Nous l'avons dit, en matière d'inviolabilité parlementaire, le siège de la matière se situe à l'article 59 de la Constitution. Le texte de cette disposition est resté inchangé entre 1831 et 1997, date à laquelle il a été réécrit par le constituant en vue d'assouplir globalement le déroulement de la procédure judiciaire⁸. Avant la révision de 1997, il était en effet nécessaire d'obtenir la levée de l'immunité parlementaire avant de pouvoir accomplir toute une série de mesures d'instruction – pour autant que l'infraction ait eu lieu pendant la session et qu'il n'y ait pas eu de flagrant délit –, ce qui était de nature à compliquer la procédure judiciaire⁹ et pouvait même être de nature à desservir la défense du parlementaire mis en cause¹⁰.

6. - L'article 59 a donc été remanié afin de limiter les cas dans lesquels les Assemblées législatives doivent se prononcer sur la levée de l'immunité de l'un de leurs membres. C'est ainsi qu'il porte aujourd'hui :

« 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

⁷ Des affaires d'importance mineure, notamment en matière de circulation routière, se sont, il est vrai, produites, par exemple lorsqu'un député, au volant de son véhicule, présente, lors d'un contrôle routier nocturne, un taux d'alcoolémie trop élevé : les conditions du flagrant délit sont alors réunies et aucune autorisation parlementaire n'est nécessaire pour traduire le parlementaire devant le tribunal de police. Mais nous l'avons dit : ce sont là des affaires de portée secondaire, qui n'ont, à juste titre, pas retenu l'intérêt de la doctrine et sur lesquelles il n'est pas non plus opportun de nous appesantir ici.

⁸ Révision constitutionnelle du 28 février 1997 (*Moniteur belge*, 1^{er} mars).

⁹ *Doc. parl.*, Chambre, 1995-96, n° 492/1, pp. 1-2.

¹⁰ Geert GOEDERTIER, « De nieuwe regeling van de politieke onschendbaarheid », *C.D.P.K.*, 1998, p. 424.

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. »

7. - L'article 120 de la Constitution rend cette disposition applicable aux parlementaires des Assemblées fédérées.

8. - La présente contribution a pour objectif de se pencher, dans un premier temps, sur le *premier* alinéa de l'article 59 de la Constitution (I), avant de s'intéresser ensuite à l'incidence du flagrant délit sur le cours de la procédure répressive mûe contre un parlementaire (II). Ceci nous amènera alors à étudier les conditions d'application des *cinquième* et *sixième* alinéas de l'article 59 (III). Enfin, il nous a semblé utile de brièvement répondre à la question de savoir ce qui se passe, au niveau procédural, lorsque le député poursuivi est membre de deux Parlements différents ; dans ce contexte, il faut notamment déterminer si les commissions des poursuites des deux Parlements sont juridiquement autorisées à tenir des réunions en commun (IV).

I. EXAMEN DU PREMIER ALINÉA DE L'ARTICLE 59 DE LA CONSTITUTION

9. - Avant de présenter les effets que l'article 59 de la Constitution déploie sur une situation factuelle donnée (B), il paraît indiqué d'en esquisser d'abord le champ d'application (A).

A. Champ d'application

10. - L'article 59, alinéa 1^{er}, de la Constitution porte :

« 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. »

On le voit, l'alinéa instaure une immunité temporaire des parlementaires fédéraux et fédérés en matière pénale. L'existence de cette immunité se justifie par le souci de préserver le bon fonctionnement du Parlement et par l'idée que des manœuvres politiquement intéressées émanant du parquet ou du Pouvoir exécutif, par le biais du droit d'injonction positive du Ministre de la Justice, ne puissent entamer les prérogatives du Pouvoir législatif¹¹.

À cet égard, il est primordial de relever que la *ratio constitutionalis* de l'article 59 n'est pas de faire échapper l'élu présumé fautif à sa responsabilité mais de « différer dans le temps le jugement de telles infractions (...) dans l'intérêt de la fonction et de l'institution parlementaires »¹². Cette protection ne vaut

¹¹ Oscar ORBAN, *Le droit constitutionnel de la Belgique*, II, Liège et Paris, Dessain et Giard & Brière, 1908, p. 476 ; Johan VANDE LANOTTE et Geert GOEDERTIER, *Handboek Belgisch Publiekrecht*, Bruges, Die Keure, 2010, p. 771.

¹² Francis DELPEREE, *Le droit constitutionnel de la Belgique*, Bruxelles et Paris, Bruylant et LGDJ, 2000, p. 531.

d'ailleurs *qu'aussi longtemps que dure la session parlementaire*. L'immunité relative de l'article 59 vise donc davantage à protéger l'Assemblée législative dans son ensemble que le parlementaire concerné individuellement¹³. Preuve en est que celui-ci ne peut y renoncer, l'article 59 relevant de l'ordre public¹⁴.

Aussi – et cette précision sera d'une importance certaine pour la suite de l'exposé –, la protection offerte par l'article 59, alinéa 1^{er}, de la Constitution ne trouve pas à s'appliquer lorsque l'on a affaire à un *flagrant délit*.

B. Effets

11. - Lorsque les conditions d'application du premier alinéa de l'article 59 de la Constitution sont réunies, la détention d'un parlementaire ainsi que son renvoi devant une juridiction de jugement ne peuvent intervenir que de l'accord du Parlement dont il relève (1). Une demande d'autorisation doit à cet effet être introduite par le procureur général près la cour d'appel compétente (2). Les critères à l'aune desquels l'Assemblée saisie d'une demande de levée d'immunité doit traiter celle-ci (3) et l'information qui doit lui être fournie pour lui permettre ce traitement (4) méritent également d'être exposés.

1) Nécessité d'obtenir une autorisation

12. - Lorsque les conditions mentionnées au point n° 10 sont réunies, l'article 59, alinéa 1^{er}, de la Constitution soumet le renvoi ou la citation directe d'un parlementaire devant une juridiction *de jugement*, de même que son arrestation, à l'autorisation de la Chambre dont il fait partie. En revanche, le passage d'un parlementaire devant une juridiction *d'instruction* ne nécessite aucune autorisation¹⁵.

13. - En l'absence d'un flagrant délit, l'autorisation de l'Assemblée est requise dans deux hypothèses : lors de l'éventuelle arrestation d'un parlementaire et lorsqu'il s'agit de renvoyer un parlementaire devant une juridiction de jugement. Cela étant, il est bien entendu possible que les deux questions surviennent successivement au cours d'une même procédure ; dans ce cas, il faut obtenir de la part du Parlement deux autorisations distinctes : la première aurait pour objet de permettre l'arrestation du parlementaire et la seconde viserait à autoriser son renvoi devant une cour ou un tribunal. Cette nécessité d'obtenir deux permissions successives s'explique par le fait que la première n'est pas susceptible, par elle-même, et au moment où elle intervient, de couvrir toute la procédure ultérieure, puisque le Parlement ne saurait préjuger de la position que la juridiction d'instruction adoptera à l'issue de son examen. On ne peut donc demander à une Assemblée en tout début de procédure d'autoriser le renvoi « éventuel » de l'un de ses membres devant une juridiction de jugement¹⁶ : il faut en effet sauvegarder la présomption d'innocence du parlementaire et aussi permettre à l'Assemblée concernée de se prononcer en connaissance de cause, c'est-à-dire lorsque le dossier soumis à son examen est complet et que la question du renvoi du parlementaire devant une juridiction de jugement se pose effectivement.

¹³ En ce sens aussi, *Doc. parl.*, Chambre, 1992-93, n° 781/1, p. 7.

¹⁴ Michel FRANCHIMONT, Ann JACOBS et Adrien MASSET, *Manuel de procédure pénale*, Bruxelles, Larcier, 4^e éd., 2012, p. 78.

¹⁵ En ce sens, voy. *Doc. parl.*, Chambre, 2003-04, n° 51-712/1, pp. 8-9.

¹⁶ *Doc. parl.*, Chambre, 2003-04, n° 51-712/1, pp. 8-9. Voy. également *Doc. parl.*, Chambre, 2003-04, n° 51-426/1.

14. - Dans ce contexte, il convient aussi de relever que lorsqu'un parlementaire siège dans plusieurs Assemblées, l'accord unanime de celles-ci est requis pour qu'il puisse être arrêté et/ou cité devant une juridiction de jugement¹⁷.

15. - *A contrario*, des mesures d'instruction telles qu'une inculpation, une audition ou une perquisition ne requièrent pas l'autorisation de l'Assemblée – contrairement à ce qui était le cas avant la révision constitutionnelle de 1997. Des garanties particulières sont néanmoins prévues lors de la mise en œuvre de ces actes ; elles sont consacrées aux alinéas 2, 3 et 4 de l'article 59 de la Constitution.

2) *De quelle instance doit émaner une telle demande d'autorisation ?*

16. - La demande visant à autoriser l'arrestation d'un parlementaire ou son renvoi devant une juridiction de jugement doit émaner du procureur général près la cour d'appel du ressort où l'instruction a lieu. Cette position est confirmée par plusieurs circulaires ministérielles et aussi par une circulaire du Collège des procureurs généraux près les cours d'appel, qui porte :

« Ce n'est naturellement pas la Chambre du conseil mais bien l'office du Ministère public lui-même qui, en cas de demande de règlement de la procédure par une juridiction d'enquête à l'égard d'un parlementaire, saisit – par l'intermédiaire du Procureur général près la cour d'appel compétente – l'assemblée ou les assemblées législative(s) concernée(s) en vue d'obtenir l'autorisation préalable requise concernant le renvoi éventuel du parlementaire concerné devant une cour ou un tribunal par la juridiction d'enquête. »¹⁸

De même, on peut lire dans la lettre des présidents des sept Assemblées en date du 3 juin 1998 que

« [p]ar respect pour le président [de l'Assemblée] concerné, l'autorisation est demandée par le procureur général près la cour d'appel compétente. »¹⁹

Quant à la question de savoir si une demande de levée d'immunité qui serait formulée par une autorité autre que le procureur général serait recevable, la réponse est à notre sens négative. La Chambre des Représentants s'est en effet prononcée sur ce point en février 1995, en tenant pour irrecevable une demande de levée d'immunité qui lui avait été adressée par un juge d'instruction²⁰.

3) *Critères*

17. - Lorsqu'une demande d'autorisation sur la base de l'article 59, alinéa 1^{er}, de la Constitution lui est adressée, l'Assemblée a pour tâche – et pour seule tâche – d'y répondre en prenant en considération deux éléments : l'arrestation ou le renvoi du parlementaire devant une juridiction de jugement ne doit pas mettre en péril le bon fonctionnement de l'Assemblée parlementaire, et la demande doit être sérieuse,

¹⁷ En ce sens, voy. la lettre des présidents des sept Assemblées législatives du 3 juin 1998, reproduite dans *L'inviolabilité parlementaire*, Service juridique de la Chambre, 2007, p. 59.

¹⁸ Circulaire n° COL 6/97 du Collège des procureurs généraux près les cours d'appel du 23 avril 1999, reproduite in *L'inviolabilité parlementaire*, Service juridique de la Chambre, 2007, p. 57.

¹⁹ Cette lettre est reproduite in *L'inviolabilité parlementaire*, Service juridique de la Chambre, 2007, pp. 58-59.

²⁰ *Doc. parl.*, Chambre, 1994-95, n° 1699/1, pp. 3-4.

c'est-à-dire ne pas être inspirée par des raisons autres que celle de rendre justice²¹. Nous étudierons ces critères plus loin, lors de l'examen des cinquième et sixième alinéas de l'article 59 (*infra*, III). Enfin, la procédure de levée de l'immunité parlementaire doit garantir le respect des droits de la défense et notamment préserver la présomption d'innocence à tout stade de la procédure²².

4) *Information du Parlement*

18. - Afin d'être en mesure de se prononcer en connaissance de cause sur une demande de levée d'immunité parlementaire, l'Assemblée peut demander à disposer du dossier répressif (a) et requérir la présence du député concerné (b).

a. Mise à disposition du dossier répressif

19. - S'il est exact que l'article 59 de la Constitution ne met pas en des termes exprès à charge du ministère public l'obligation de faire parvenir le dossier répressif à l'Assemblée appelée à se prononcer sur une demande visant à obtenir l'autorisation d'arrêter un parlementaire ou de le renvoyer devant une juridiction de jugement, il ne nous semble guère permis de déduire du silence du texte l'absence totale d'une telle obligation. En effet, et précisément afin de garantir à l'article 59 son effet utile, il revient au parquet de transmettre, lorsque l'Assemblée concernée le lui demande, le dossier complet, de sorte que celle-ci puisse statuer sur ces demandes sur la base de l'ensemble des éléments de la cause²³. Cette position est aussi celle de l'article 100, paragraphe 6, alinéa 1^{er}, du règlement du Parlement flamand, qui dispose :

« De commissie [voor de vervolgingen] kan het dossier opvragen. »

Les règlements de la Chambre des Représentants, du Parlement wallon et du Parlement de la Communauté française ne contiennent pas une disposition analogue ; mais nous ne voyons pas dans cette absence de texte matière à tirer un argument en sens contraire.

b. Audition du député concerné

20. - La nécessité pour l'Assemblée législative concernée de statuer d'une manière éclairée, lorsqu'il est fait application du premier alinéa de l'article 59 de la Constitution, ainsi que le respect des droits de la défense, impliquent que l'Assemblée peut requérir la présence du parlementaire inculpé et aussi, corrélativement, que celui-ci a le droit d'être entendu par elle.

Cette solution est explicitement confirmée par l'article 160 du règlement de la Chambre, l'article 45, paragraphes 3 et 4, du règlement du Parlement wallon, l'article 35, paragraphe 2, du règlement du Parlement de la Communauté française et par l'article 100, paragraphe 7, du règlement du Parlement

²¹ Commission de la Justice du Sénat, 18 janvier 1994, *J.L.M.B.*, 1994, p. 726, citée par Michel FRANCHIMONT, Ann JACOBS et Adrien MASSET, *Manuel de procédure pénale*, Bruxelles, Larcier, 4^e éd., 2012, p. 78.

²² Cour. eur. dr. h., *Alenet de Ribemont c. France*, 10 février 1995, paragraphes 35 à 37. Voy. également le rapport de la commission européenne pour la démocratie par le droit – commission de Venise, sur le régime des immunités parlementaires, document CDL-INF (96) 7 du 4 juin 1996, paragraphe 98.

²³*Doc. parl.*, Sénat, 1995-96, n° 1-363/5.

flamand. Elle est par ailleurs consacrée dans une lettre émanant des présidents des sept Assemblées législatives signée le 3 juin 1998²⁴.

II. L'INCIDENCE DU FLAGRANT DÉLIT SUR LA PROCÉDURE PÉNALE INTENTÉE CONTRE UN PARLEMENTAIRE

21. - Lorsqu'on s'intéresse à la question de savoir quelle incidence l'existence d'un flagrant délit est susceptible d'avoir sur la procédure répressive intentée contre un parlementaire, il est tout d'abord nécessaire de bien cerner cette notion, en partant de la définition qu'en livre le Code d'instruction criminelle (ci-après CICr) et telle qu'elle a été précisée par la jurisprudence et la doctrine (A). Nous étudierons ensuite les effets de la présence d'un flagrant délit sur la procédure en cours (B) avant de déterminer quelle instance est habilitée à apprécier si une situation est ou non constitutive d'un flagrant délit (C).

A. La notion de flagrant délit

22. - S'il est exact que le texte constitutionnel ne fournit pas elle-même la définition de la notion de « flagrant délit », il n'en demeure pas moins que la notion de flagrant délit en tant que telle, expressément consacrée à l'article 59 de la Constitution, constitue bien un concept de *droit constitutionnel*. Pour en connaître les contours, il faut en premier lieu se référer à la législation pénale²⁵. Ainsi, l'article 41 du CICr dispose en son premier alinéa :

« Le délit qui se commet actuellement, ou qui vient de se commettre, est un flagrant délit. »

L'article poursuit en son second alinéa :

« Sera aussi *réputé* flagrant délit, le cas où l'inculpé est poursuivi par la clameur publique, et celui où l'inculpé est trouvé saisi d'effets, armes, instruments ou papiers faisant présumer qu'il est auteur ou complice, pourvu que ce soit dans un temps voisin du délit. » (nous soulignons)

Or, pour les besoins de l'application de l'article 59 de la Constitution, seul le *premier* alinéa de l'article 41 du CICr (c'est-à-dire le flagrant délit en tant que tel) est pris en compte, à l'exclusion du second alinéa (alinéa qui a trait au délit « réputé flagrant »)²⁶.

²⁴ Cette lettre est reproduite in *L'inviolabilité parlementaire*, Service juridique de la Chambre, 2007, p. 60.

²⁵ En ce sens, Raoul HAYOIT DE TERMICOURT, « L'immunité parlementaire », *Rev. dr. pén.*, 1955-56, p. 291. Ce texte est une retranscription de la mercuriale que le procureur général a prononcée à la rentrée judiciaire de la Cour de cassation en septembre en 1955 ; elle a aussi été publiée en langue néerlandaise (« De parlementaire immuniteit », *R.W.*, 1955-56, pp. 50-76). Pour des raisons de commodité, nous nous référerons pour la suite de notre exposé au texte français.

²⁶ En ce sens, voy. notamment, parmi une littérature abondante, Raoul HAYOIT DE TERMICOURT, « L'immunité parlementaire », *Rev. dr. pén.*, 1955-56, p. 291 ; Jean DU JARDIN, « Des effets de l'exception de flagrant délit sur les poursuites exercées contre un parlementaire », in *Liber Amicorum Hermann Bekaert*, Gand, Snoeck-Ducaju & Zoon, 1977, p. 117 ; Jacques VELU, *Droit public*, II, Bruxelles, Bruylant, 1986, p. 507.

C'est en cela que l'on peut affirmer que la définition du flagrant délit en droit constitutionnel est plus restrictive qu'en droit pénal²⁷. Par contre, si on limite son champ d'analyse au seul *premier* alinéa de l'article 41 CICr, la définition du flagrant délit en droit constitutionnel est identique à celle qui existe en matière répressive²⁸.

23. - Aussi, il ne faut pas se laisser induire en erreur, dans l'expression « flagrant délit », par le mot « délit ». Par « flagrant délit », il faut entendre *tout crime, délit ou contravention* qui se commet actuellement ou qui vient de se commettre²⁹.

Afin de pouvoir plus aisément déterminer si une infraction commise par un parlementaire est ou non constitutive d'un flagrant délit au sens de l'article 59 de la Constitution, le procureur général près la Cour de cassation HAYOIT DE TERMICOURT a proposé en 1955 un test en quatre éléments ; ce test est, en dépit de la modification constitutionnelle intervenue en 1997³⁰, toujours valide. Pour conclure à l'existence d'un flagrant délit, on peut ainsi affirmer que

« les conditions suivantes doivent être réalisées :

- Le fait est vu ou entendu par un témoin, ou constaté immédiatement par un agent de police judiciaire ;
- Le témoin en avertit sur le champ le parquet, la gendarmerie ou la police (...), ou bien le parquet est, de la même manière, informé de l'infraction par le verbalisant ;
- Dès que le parquet est ainsi averti, il requiert une instruction contre le [parlementaire] ou exerce lui-même les poursuites ;
- Le juge d'instruction ouvre aussitôt son instruction. »³¹

HAYOIT relève par ailleurs qu'

« il est essentiel que tout ceci s'exécute sans interruption, c'est-à-dire que le temps qui s'écoule entre ces différents actes ne soit que le temps matériellement nécessaire pour en permettre l'accomplissement. »³²

24. - Quant à la question précise de savoir quel *délai maximum* peut s'écouler entre la commission des faits et l'intervention des autorités de poursuites – délai au-delà duquel l'infraction ne pourra plus être considérée comme « venant de se commettre » –, il faut relever que ni la Constitution, ni le CICr n'en déterminent l'étendue. En 1899-1900, une période de vingt-quatre heures avait été évoquée par le sénateur

²⁷ Voy. par exemple Jean DU JARDIN, « Des effets de l'exception de flagrant délit sur les poursuites exercées contre un parlementaire », in *Liber Amicorum Hermann Bekaert*, Gand, Snoeck-Ducaju & Zoon, 1977, pp. 116-117.

²⁸ En ce sens, voy. déjà Jean-Joseph THONISSEN, *La Constitution belge annotée*, 3^{ème} éd., Bruxelles, Bruylant-Christophe et Cie, 1879, p. 164.

²⁹ Cass., 31 décembre 1900, *Pas.*, 1901, I, p. 89 ; Oscar ORBAN, *Le Droit constitutionnel de la Belgique*, tome II, Liège et Paris, Dessain et Giard & Brière, 1908, pp. 478-479.

³⁰ Voy. *supra*, nos 5 et 6.

³¹ Raoul HAYOIT DE TERMICOURT, « L'immunité parlementaire », *Rev. dr. pén.*, 1955-56, p. 294.

³² *Ibid.*, pp. 294-295.

PICARD³³. Le sénateur DESCAMPS avançait, quant à lui, un laps de temps de quarante-huit heures à partir de la commission du délit³⁴.

Dans un arrêt rendu le 29 juin 1984, la Cour de cassation a eu l'occasion de se prononcer sur cette question. Dans l'espèce qui lui était soumise, elle a estimé qu'un délai *supérieur* à vingt-quatre heures était de nature à annihiler la flagrante (il s'agissait pour être précis d'un laps de temps de vingt-cinq heures et trente minutes). En revanche, la Haute juridiction n'a dans sa jurisprudence jamais censuré, au motif qu'il serait trop long, un délai *inférieur* à vingt-quatre heures. En réalité, elle préfère ne citer aucun chiffre précis et s'exprimer, comme elle l'a fait dans l'arrêt de 1984, comme suit :

« [Attendu] qu'en vertu de l'article 41, alinéa 1er, du Code d'instruction criminelle, le flagrant délit est le délit qui se commet actuellement ou qui vient de se commettre ; que cette seconde expression suppose 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 »³⁵.

Il convient de noter que le test proposé par HAYOIT DE TERMICOURT est parfaitement compatible avec cette jurisprudence.

25. - Dans un arrêt récent, la Cour de cassation a en outre décidé que le ministère public ne peut intenter de poursuites à l'encontre d'un parlementaire sur la base d'un flagrant délit – c'est-à-dire, sans demander l'autorisation de l'Assemblée concernée – que lorsque l'infraction est encore *actuelle*³⁶.

En nous référant à cette dernière jurisprudence de la Cour de cassation, on insistera sur le fait que l'article 41, alinéa 1^{er}, du CICr n'érige pas en élément constitutif du flagrant délit la circonstance que le prévenu soit pris sur le fait, les instruments du crime en main. Le flagrant délit est au contraire *l'infraction* qui « se commet actuellement ou [qui] vient de se commettre », indépendamment de toute considération relative à la *personne* du prévenu³⁷.

26. - Confirmant cette analyse, la Cour de cassation, dans l'arrêt qu'elle a rendu le 3 décembre dernier sur la légalité des poursuites dirigées contre le député WESPHAEEL, a relevé que l'application de la procédure du flagrant délit suppose l'existence d'éléments précis desquels il peut être objectivement déduit qu'une infraction est actuellement commise ou qu'elle vient de l'être³⁸. Sur la base des constatations faites par les autorités d'instruction – constatations qui sont reproduites dans l'arrêt de cassation lui-même –, la Cour a ainsi déclaré que, puisqu'un *délit venant d'être commis* avait été découvert, la juridiction d'instruction avait à

³³ *Ann. parl.*, Sénat, 1899-1900, p. 341.

³⁴ *Ann. parl.*, Sénat, 1899-1900, pp. 355 et 356.

³⁵ Cass., 29 juin 1984, *J.T.*, 1985, p. 407, *Rev. dr. pén.*, 1985, p. 77.

³⁶ « Krachtens de vermelde bepalingen kan het openbaar ministerie een parlamentslid alleen vervolgen op grond van ontdekking op heterdaad wanneer het misdrijf nog actueel is. Dit houdt in dat de akte van vervolging enkel van het misdrijf en de eventueel terstond daarop uitgevoerde onderzoekshandelingen mag gescheiden zijn door de tijd die materieel noodzakelijk is om tot de vervolging over te gaan. » (Cass., 11 juin 2013, P.13.0118.N, disponible à l'adresse : www.juridat.be)

³⁷ Michel FRANCHIMONT, Ann JACOBS et Adrien MASSET, *Manuel de procédure pénale*, Bruxelles, Larcier, 4^e éd., 2012, p. 427.

³⁸ « Uit die bepalingen volgt dat, voorafgaand aan de toepassing van de bijzondere regels die gelden in geval van ontdekking op heterdaad, er precieze elementen moeten bestaan waaruit objectief kan worden afgeleid dat een misdrijf gepleegd wordt of net gepleegd is. » (Cass., 3 décembre 2013, P.13.1858.N)

raison conclu à l'existence d'un flagrant délit et qu'il n'était dès lors pas nécessaire de demander et obtenir une autorisation parlementaire préalable pour procéder à l'arrestation de l'intéressé³⁹.

À ceci, la Haute juridiction judiciaire a également ajouté – et ce passage est fort important – que la notion de flagrant délit ne requiert pas (contrairement à ce que d'aucuns avaient soutenu) que l'infraction ait été observée par un témoin ou immédiatement constatée par un agent de la police judiciaire, ni qu'elle soit établie à suffisance et constatée dans tous ses aspects à tel point qu'aucune enquête complémentaire ne serait pas nécessaire⁴⁰.

B. Effets

27. - En cas de flagrant délit, le régime de protection particulière consacré par le premier alinéa de l'article 59 de la Constitution n'est pas d'application ; les faits sont alors régis par le droit commun.

28. - Les travaux parlementaires de la révision constitutionnelle de 1997 relèvent à cet égard :

« L'exception du flagrant délit vaut tant pour l'arrestation que pour les poursuites mêmes. En cas d'arrestation faisant suite à un flagrant délit, l'autorisation de la Chambre concernée n'est pas requise pour engager les poursuites⁴¹. En cas de doute, il est préférable que le ministère public requière la levée de l'immunité, afin de ne pas être confronté ultérieurement à une éventuelle irrecevabilité de l'action criminelle. »⁴²

En présence d'un flagrant délit, aucune autorisation ne doit donc être demandée à l'Assemblée dont le parlementaire fait partie, et ce, à aucun stade de la procédure, c'est-à-dire ni pour son arrestation, ni pour son éventuel renvoi devant une juridiction de fond⁴³.

L'exception de flagrance est justifiée par la circonstance que le danger de poursuites irrégulières ou inspirées par des motifs politiques est minime en cas de flagrant délit⁴⁴ et que le respect pour l'ordre moral exige que la justice agisse sans attendre. Une intervention prompte est également de nature à réduire le risque d'une disparition des preuves⁴⁵.

29. - Concrètement, cela signifie qu'un parlementaire auquel il est reproché d'avoir commis une infraction en flagrant délit peut être arrêté, renvoyé ou cité directement devant une cour ou un tribunal sans qu'il soit besoin d'obtenir la levée préalable de son immunité⁴⁶. De même, les garanties particulières

³⁹ « Op grond van die vaststellingen kan het arrest oordelen dat op het moment van eisers arrestatie, een net gepleegde misdaad was ontdekt waarop de heterdaadprocedure van toepassing is. Aldus is de beslissing naar recht verantwoord. » (Cass., 3 décembre 2013, précité)

⁴⁰ « Het is niet vereist dat het misdrijf door een getuige is waargenomen of door een agent van gerechtelijke politie onmiddellijk is vastgesteld, noch dat het zodanig vanzelfsprekend is en in al zijn aspecten is vastgesteld dat verder onderzoek niet vereist is. » (Cass., 3 décembre 2013, précité)

⁴¹ Par « poursuites », l'on vise ici en réalité deux actes particuliers : la détention du parlementaire concerné et son renvoi devant un juridiction de jugement.

⁴² *Doc. parl.*, Chambre, 1995-96, n° 492/5, pp. 13-14.

⁴³ En ce sens, Cass., 2 août 1886, *La Belgique judiciaire*, 1887, pp. 1537 et s.

⁴⁴ Johan VANDE LANOTTE et Geert GOEDERTIER, *Handboek Belgisch Publiekrecht*, Bruges, Die Keure, 2010, pp. 775-776. Dans le même sens déjà : Oscar ORBAN, *Le droit constitutionnel de la Belgique*, II, Liège et Paris, Dessain et Giard & Brière, 1908, p. 477.

⁴⁵ Raoul HAYOIT DE TERMICOURT, « L'immunité parlementaire », *Rev. dr. pén.*, 1955-56, p. 294.

⁴⁶ Johan VANDE LANOTTE et Geert GOEDERTIER, *Handboek Belgisch Publiekrecht*, Bruges, Die Keure, 2010, pp. 775-776.

qui encadrent les mesures d’instruction dirigées contre un parlementaire ne trouvent pas à s’appliquer⁴⁷. Cela étant, les autorités judiciaires de poursuites veilleront à informer le Parlement concerné de la circonstance que l’un de ses membres fait l’objet de poursuites dans le cadre d’une procédure de flagrant délit⁴⁸.

30. - En présence d’un flagrant délit, le système est donc inversé : il n’appartient pas au Parlement d’émettre une autorisation préalable, mais l’Assemblée dispose, comme nous le verrons dans un instant (*infra*, III), de la possibilité de *suspendre* la procédure entamée à l’encontre du parlementaire⁴⁹. Cela étant, rien n’empêche – même dans l’hypothèse d’un flagrant délit – les autorités judiciaires de malgré tout solliciter une autorisation parlementaire. Il s’agirait certes là d’une démarche purement volontaire de leur part, mais que la Constitution permet parfaitement⁵⁰.

C. Titulaire du pouvoir d’appréciation

31. - Pour ce qui est de la question de savoir quelle autorité est compétente pour apprécier, au fond, la présence ou non d’un flagrant délit, la réponse est claire : cette compétence appartient, successivement, au ministère public, au juge d’instruction et aux juridictions d’instruction. C’est donc à ces instances, et non à l’Assemblée dont le parlementaire concerné est membre, qu’il revient de déterminer s’il convient ou non de solliciter du Parlement la levée de l’immunité de l’un de ses membres⁵¹.

Cette solution, qui est respectueuse de la séparation des Pouvoirs, est aussi celle qui a été adoptée par le Parlement wallon et par le Parlement de la Communauté française dans le cadre de l’affaire WESPHAEEL. La première Assemblée a ainsi reconnu qu’il appartenait

« au Pouvoir judiciaire d’apprécier l’existence d’un flagrant délit »⁵²,

et la seconde a quelques jours plus tard relevé qu’il

« ne lui incombe pas de dire s’il y a eu ou non flagrant délit, ni le présent rapport, ni la décision du Parlement ne pouvant être interprétés comme une reconnaissance ou non des éléments constitutifs du flagrant délit, un tel pouvoir n’appartenant qu’au pouvoir judiciaire »⁵³.

⁴⁷ Marc VERDUSSEN, « Une inviolabilité parlementaire tempérée », *J.T.*, 1997, p. 678.

⁴⁸ En ce sens, *Ann. parl.*, Chambre, 1885-86, séance du 14 avril 1886, pp. 899 et s.

⁴⁹ Ceci en application des cinquième et sixième alinéas de l’article 59 de la Constitution.

⁵⁰ Raoul HAYOIT DE TERMICOURT, « L’immunité parlementaire », *Rev. dr. pén.*, 1955-56, p. 295.

⁵¹ Jacques VELU, *Droit public*, II, Bruxelles, Bruylant, 1986, p. 508, qui cite *Doc. parl.*, Sénat, 1982-83, n° 414, p. 2.

⁵² Rapport présenté au nom de la Commission des poursuites par MM. JAMAR et WALRY, *Doc.*, Parlement wallon, 2013-14, n° 896/1 du 13 novembre 2013, p. 4.

⁵³ Rapport de Commission présenté au nom de la Commission des poursuites par Mme DE GROOTE, *Doc.* Parlement de la Communauté française, 2013-14, n° 569/1 du 18 novembre 2013, p. 5.

Cela étant, le Parlement wallon a exprimé le souhait

« que la Conférence des présidents d'assemblées précise au Ministre de la Justice les conditions dans lesquelles elle souhaite que les Parlements soient informés pour le cas où les autorités judiciaires considèrent que doit s'appliquer l'exception du flagrant délit prévue à l'article 59. »⁵⁴

III. EXAMEN DES CINQUIÈME ET SIXIÈME ALINÉAS DE L'ARTICLE 59 DE LA CONSTITUTION

32. - Une fois que les autorités judiciaires de poursuites ont considéré qu'une situation donnée pouvait être qualifiée de flagrant délit de sorte qu'elles sont, de ce fait, dispensées de demander la levée de l'immunité du député concerné, l'Assemblée à laquelle celui-ci appartient ne se retrouve cependant pas sans ressources. En effet, le Parlement peut, sur la base des cinquième et sixième alinéas de l'article 59 de la Constitution, suspendre l'arrestation du membre concerné ainsi que les poursuites diligentées à son encontre.

Il va de soi qu'une Assemblée ne peut utilement faire usage de cette possibilité qu'à la condition d'être tenue informée par les autorités judiciaires du fait que l'un de ses membres se trouve sous le coup de telles poursuites⁵⁵.

33. - Les cinquième et sixième alinéas de l'article 59 de la Constitution sont libellés comme suit :

« 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. »

Le cinquième alinéa permet à l'Assemblée, à la demande du membre concerné, de suspendre l'exécution de mesures d'instruction qui, depuis 1997, *ne requièrent plus d'autorisation parlementaire pour être posées*. Quant au sixième alinéa, il vise des hypothèses différentes, à savoir, d'une part, celle où un parlementaire aurait, *avant que la session ne débute*, fait l'objet d'une arrestation ou d'une citation devant une juridiction de jugement, et, d'autre part, celle où il aurait été arrêté ou cité dans le cadre d'une procédure de flagrant délit ; on le sait, dans ces deux situations – poursuites hors session ou en flagrant délit –, aucune autorisation préalable du Parlement n'est nécessaire.

34. - L'Assemblée qui est saisie d'une demande de suspension fondée sur les alinéas 5 ou 6 de l'article 59 de la Constitution doit apprécier l'opportunité d'y déférer en ayant égard à divers éléments qui se déduisent de la *ratio constitutionalis* de ces dispositions (A). Une brève observation nous sera également permise au sujet des *conditions de majorité* auxquelles les deux alinéas sont respectivement soumis (B).

⁵⁴ Rapport présenté au nom de la Commission des poursuites par MM. JAMAR et WALRY, *Doc.*, Parlement wallon, 2013-14, n° 896/1 du 13 novembre 2013, p. 5.

⁵⁵ Voy. *supra*, nos 18 et s.

A. Critères

35. - La présence de l'article 59 dans la Constitution s'explique par la volonté du Pouvoir constituant d'assurer la protection des Assemblées contre les poursuites arbitraires, c'est-à-dire contre des poursuites qui seraient fondées sur des motifs d'ordre purement politique, et diligentées par le parquet sur injonction du Pouvoir exécutif. En définitive, et comme nous avons déjà pu le dire plus haut (n° 10), il ne s'agit donc pas tant d'une immunité au bénéfice individuel du parlementaire que d'un mécanisme qui vise à garantir le libre exercice du mandat de représentant de la Nation et le déroulement normal des activités de l'Assemblée dans son ensemble⁵⁶. Indirectement, c'est même l'intégralité de la population, en tant que collectivité politique, qui est bénéficiaire de ces garanties, puisqu'elle est grâce à l'immunité parlementaire assurée de disposer d'une Assemblée législative dont les travaux ne sont pas entravés par des manœuvres partisans et dont les proportions des forces politiques en présence en sont pas altérées par l'absence, pour cause de détention, de certains (il existe des majorités gouvernementales qui tiennent à un seul siège, comme c'est par exemple actuellement le cas au Parlement de la Communauté germanophone).

36. - Lorsqu'en application des cinquième ou sixième alinéas de l'article 59, le Parlement est amené à se prononcer sur une demande de suspension de la détention ou des poursuites, il lui incombe de trancher deux questions⁵⁷.

La *première question* consiste à se demander si la détention du parlementaire ou les poursuites mues contre lui sont ou non susceptibles de perturber le bon fonctionnement des activités parlementaires (voy. *infra*, n°s 37 et suivants). La *seconde question* revient à se vérifier si les poursuites sont sérieuses, c'est-à-dire si l'on peut exclure un manque de sincérité de la part des autorités judiciaires dans le cadre des poursuites qu'elles ont diligentées à l'encontre d'un parlementaire, manque de sincérité qui serait de nature à accréditer la thèse d'un stratagème, voire d'un complot à l'égard du parlementaire concerné ou du Parlement dans son ensemble (voy. *infra*, n°s 40 et suivants).

La distinction que nous opérons entre ces deux questions se justifie par la nécessité d'éviter que des conflits d'attributions ne s'élèvent entre les Pouvoirs législatif et judiciaire⁵⁸. Par ailleurs, *l'ordre* dans lequel ces questions sont posées n'est pas fortuit mais se recommande à notre sens par la raison première de l'inviolabilité parlementaire, à savoir la nécessité de garantir le bon fonctionnement du Parlement. Cet impératif justifie que soit en premier lieu posée la question de savoir si la détention d'un parlementaire ou les poursuites intentées à son encontre sont de nature à causer un trouble au bon déroulement des activités de l'Assemblée. Notre opinion quant à l'utilité de traiter les questions dans cet ordre – et non dans une chronologie inverse – concorde d'ailleurs avec celles d'André MAST⁵⁹, François JONGEN⁶⁰ et Damien VANDERMEERSCH⁶¹.

⁵⁶ Voy. notamment en ce sens André ALEN et Koen MUYLLE, *Handboek van het Belgisch Staatsrecht*, 2^{ème} éd., Malines, Kluwer, 2011, p. 280.

⁵⁷ En ce sens, Raoul HAYOIT DE TERMICOURT, « L'immunité parlementaire », *Rev. dr. pén.*, 1955-56, p. 300, qui cite pléthore de grandes plumes partageant ce point de vue : ERRERA, MAST, ESMEIN, DUGUIT, LAFERRIERE, VEDEL et GAUDEMET.

⁵⁸ Raoul HAYOIT DE TERMICOURT, « L'immunité parlementaire », *Rev. dr. pén.*, 1955-56, p. 307.

⁵⁹ André MAST et Jean DUJARDIN, *Overzicht van het Belgisch grondwettelijk recht*, 7^{ème} éd., Gand, Story-Scientia, 1983, pp. 157.

⁶⁰ François JONGEN, « Faut-il supprimer les immunités parlementaires ? », *Journal des Procès*, janvier 1994, p. 13.

⁶¹ Damien VANDERMEERSCH, « Les poursuites à charge d'un parlementaire », obs. sous Rapport, Commission de la Justice du Sénat, 18 janvier 1994, *J.L.M.B.*, 1994, p. 737.

- 1) *Première question : les activités parlementaires sont-elles susceptibles d'être troublées par la détention du membre concerné ou les poursuites diligentées à son encontre et, le cas échéant, le trouble justifie-t-il que la détention ou les poursuites soient suspendues pendant la session ?*

37. - Le Parlement qui est saisi d'une demande de suspension en application de l'article 59, avant-dernier ou dernier alinéas, de la Constitution, doit tout d'abord se demander si la procédure judiciaire diligentée contre l'un de ses membres est de nature à perturber ou à entraver son bon fonctionnement.

38. - La réponse que l'Assemblée donnera à cette question constitue l'une de ses prérogatives souveraines⁶². Pour statuer, elle peut utilement se laisser guider par le test suivant.

Le Parlement cherchera en premier lieu à savoir quelle serait la situation d'un individu non parlementaire auquel seraient reprochés des faits de nature identique. En l'occurrence, dans le dossier du député WESPHAEEL, il ne fait guère de doute qu'un citoyen ordinaire inculpé d'assassinat se verrait placé en détention préventive.

Le Parlement se demandera ensuite dans quelle mesure il se recommande de déroger à la situation qui serait celle d'un citoyen ordinaire – et donc au principe d'égalité – pour faire bénéficier le parlementaire poursuivi pour les mêmes faits d'un traitement différent, plus favorable (c'est-à-dire, en l'occurrence, sa remise en liberté)⁶³.

Dans ce contexte, il ne peut être fait abstraction de ce que l'immunité parlementaire ne constitue ni une règle d'impunité, ni un privilège personnel du parlementaire poursuivi, mais qu'elle est avant tout une garantie que la Constitution accorde à l'Assemblée en tant qu'institution démocratique représentative.

39. - La question à laquelle il convient alors de répondre est de savoir si la détention de l'un de ses membres est de nature à entraver le fonctionnement du Parlement au point tel qu'il se justifie de conclure à la nécessité de le libérer. Dans le cadre de cette appréciation, le Parlement peut légitimement prendre en compte la gravité des faits qui sont reprochés au parlementaire détenu, et se demander si les motifs tirés du bon fonctionnement des activités parlementaires sont à ce point importants qu'ils peuvent justifier qu'un membre d'une Assemblée législative poursuivi pour des faits pénaux graves soit laissé en liberté alors qu'un citoyen ordinaire poursuivi pour des faits analogues serait avec un haut degré de probabilité placé en détention préventive.

C'est précisément ce test qu'ont pratiqué, dans le cas du député WESPHAEEL, les Parlements de la Région wallonne et de la Communauté française. Amenée à apprécier la question de savoir si la suspension de la détention de M. WESPHAEEL pouvait se justifier par des motifs liés au bon fonctionnement de l'Assemblée, la Commission des poursuites du Parlement wallon a ainsi vérifié si

« si l'indépendance, l'intérêt et le bon fonctionnement du Parlement ainsi que la représentation démocratique [n'étaient] pas mis en péril par la privation de liberté de M. Wesphael. »

Elle a ainsi remarqué que

« l'article 10 de la Constitution précise qu'il n'y a dans l'État aucune distinction d'ordre et que les Belges sont égaux devant la loi »

⁶² Raoul HAYOIT DE TERMICOURT, « L'immunité parlementaire », *Rev. dr. pén.*, 1955-56, p. 306.

⁶³ En ce sens, *Doc. parl.*, Chambre, S.E., 1991-92, n° 14/1, p. 9 ; *Doc. Parlement flamand*, S.E., 1995, n° 72/2, p. 5.

et qu'

« [a]u vu de la jurisprudence en rapport avec la gravité des faits reprochés à M. Wesphael, il lui paraît raisonnablement permis de considérer que pour les mêmes faits que ceux qui sont reprochés à M. Wesphael et en l'état de la procédure, un citoyen qui n'est pas parlementaire aurait été placé sous mandat d'arrêt. »

Elle a enfin observé que

« M. Wesphael peut continuer à déposer des propositions de décret ou de résolution et des questions écrites. »⁶⁴

Dans la même veine, le Parlement de la Communauté française a constaté que

« M. Wesphael, même détenu, n'est pas privé de son droit d'initiative, c'est-à-dire de sa prérogative de déposer des propositions de décret ou de résolution, ou encore des amendements, pas plus qu'il n'est privé de sa prérogative de poser des questions écrites au Gouvernement, voire même de faire lire des communiqués de presse « de nature politique », par la voie de son conseil. »

Il a ajouté, sur l'exemple de son homologue wallon :

« Certes, son travail est rendu plus difficile, mais il n'est pas totalement compromis pour autant, pas plus que n'est compromis le travail de notre Assemblée dans son ensemble. »⁶⁵

Ces observations nous paraissent exactes car un parlementaire, même détenu, n'est pas privé de son droit d'initiative, c'est-à-dire de sa prérogative de déposer des propositions de décret ou de résolution, ou encore des amendements. Rien ne le prive par ailleurs de sa prérogative de poser des questions écrites au gouvernement et d'assurer par là sa fonction de contrôle de l'exécutif. Certes, le travail du parlementaire est rendu plus difficile du fait de la détention, mais il n'est pas compromis pour autant ; aussi, et plus fondamentalement, pour apprécier si le bon fonctionnement des activités du Parlement est ou non assurée, il ne convient pas de se placer dans le chef individuel du député, mais dans celui de l'Assemblée dans son ensemble.

**

Si le Parlement vient à répondre par la négative à la question posée ci-dessus, en estimant que son bon fonctionnement *n'est pas* entravé au point de justifier la suspension de la détention du parlementaire concerné, il lui incombe alors de se demander, dans un second temps, s'il existe des indices qui permettent d'accréditer la thèse selon laquelle les poursuites diligentées par les autorités judiciaires sont entachées d'un manque de sincérité.

⁶⁴ Rapport présenté au nom de la Commission des poursuites par MM. JAMAR et WALRY, *Doc.*, Parlement wallon, 2013-14, n° 896/1 du 13 novembre 2013, p. 4.

⁶⁵ Rapport de Commission présenté au nom de la Commission des poursuites par Mme DE GROOTE, *Doc.* Parlement de la Communauté française, 2013-14, n° 569/1 du 18 novembre 2013, p. 5.

2) *Seconde question : existe-t-il des indices que les autorités judiciaires, dans le cadre des poursuites qu'elles mènent, auraient manqué de sincérité à l'égard du parlementaire concerné ou de l'Assemblée dans son ensemble ?*

40. - Comme l'enseignait déjà Oscar ORBAN au début du XX^e siècle, l'article 59 de la Constitution tend à éviter que des parlementaires soient mis à la merci du Pouvoir judiciaire ou du Pouvoir exécutif en raison de « poursuites arbitrairement provoquées » ou de « manœuvres politiques »⁶⁶. Le Parlement doit par conséquent vérifier si les poursuites dirigées contre le parlementaire concerné ne font pas apparaître, dans le chef des autorités judiciaires et de leurs exécutants, un manque de sincérité, voire même un complot à l'endroit du parlementaire inculqué ou du Parlement dans son ensemble.

41. - Pour déterminer si la procédure diligentée contre le parlementaire poursuivi manque ou non de sincérité, la Chambre des Représentants et le Sénat recourent habituellement aux critères suivants :

- les faits communiqués amènent-ils *prima facie* à conclure que l'action est fondée sur des éléments fantaisistes, irréguliers, prescrits, arbitraires ou ténus ?
- les faits sont-ils la conséquence imprévue d'une action politique ?
- s'agit-il d'un délit dont les mobiles politiques sont manifestes⁶⁷ ?

Une réponse affirmative à l'une de ces questions serait de nature à justifier que l'Assemblée suspende la détention du parlementaire ou les poursuites menées contre lui.

42. - Dans ce contexte, il faut cependant signaler que le contrôle exercé par le Pouvoir législatif sur certains actes du Pouvoir judiciaire en matière d'inviolabilité parlementaire doit s'inscrire dans le contexte plus général de la séparation des Pouvoirs.

Ce principe est notamment mis en exergue par le procureur général près la Cour de cassation Jacques VELU qui, dans une mercuriale de 1996, a rappelé qu'il n'appartient pas, pour ce qui est des litiges qui sont du ressort du Pouvoir judiciaire, aux Assemblées de se substituer à celui-ci, ni de lui adresser des injonctions ou de censurer ses décisions⁶⁸. Pour le domaine de l'immunité parlementaire, cela signifie qu'il ne revient pas au Parlement de se prononcer sur le fond de l'affaire (ci-après, n° 43) ni d'examiner la régularité en tant que telle de la procédure judiciaire dont un parlementaire fait l'objet (ci-après, n° 44).

43. - D'une part, comme l'écrit Paul ERRERA – et il est très justement cité dans le rapport fait en décembre 1991 au nom de la Commission des poursuites de la Chambre des Représentants sur la requête en suspension de la détention du député VAN ROSSEM⁶⁹ –,

⁶⁶ Oscar ORBAN, *Le Droit constitutionnel de la Belgique*, tome II, Liège et Paris, Dessain et Giard & Brière, 1908, pp. 476-477.

⁶⁷ Voy. notamment *Doc. parl.*, Chambre, 1991-92, n° 448/1, pp. 3-4. Plus généralement, voy. Marc VAN DER HULST et Ludo VENY, *Parlementair recht – Commentaar en teksten*, Mys & Breesch, 2000, C.3.3.2-13.

⁶⁸ Jacques VELU, *Vertegenwoordiging en Rechterlijke Macht*, Mercuriale prononcée le 2 septembre 1996, Bruxelles, Imprimerie du Moniteur belge, 1996, p. 40 : « (...) zijn de voornaamste grenzen van dat toezicht [le contrôle exercé par les Chambres fédérales sur le fonctionnement du Pouvoir judiciaire] die welke voortvloeien uit de beginselen van de scheiding der machten en van de onafhankelijkheid der gerechten, namelijk die volgens welke de kamers niet in de plaats van de gerechten, kunnen treden bij de beoordeling van geschillen die tot hun bevoegdheid behoren, hen geen injuncties kunnen opleggen en hun beslissingen bovendien niet kunnen censureren. »

⁶⁹ *Doc. parl.*, Chambre, S.E. 1991-92, n° 14/1, p. 8.

« [i]l n'appartient pas à la Chambre de se prononcer sur le fond, c'est-à-dire sur la culpabilité même du membre en cause : le principe de la séparation des pouvoirs s'y oppose et l'on comprend le danger qu'un préjugé pourrait faire courir au député ou au sénateur traduit en justice : son dossier ne doit pas faire l'objet d'un examen parlementaire, sa cause ne peut être une première fois discutée et jugée par la représentation nationale. »⁷⁰

HAYOIT DE TERMICOURT abonde dans le même sens :

« [L]a Chambre ne peut s'ériger en juridiction, et sa décision sur la demande du ministère public ne constitue, en aucun cas, une présomption de culpabilité ou d'innocence »⁷¹.

On le voit, il est défendu au Parlement de se prononcer sur la culpabilité du député concerné.

44. - D'autre part, il n'appartient pas non plus au Parlement de contrôler la régularité *en tant que telle* de la procédure judiciaire diligentée contre l'un de ses membres. En effet, l'Assemblée ne dispose point d'une compétence de révision de la procédure judiciaire, cette mission incombant aux cours et tribunaux. HAYOIT DE TERMICOURT écrit à ce propos qu'

« il suffit, en ce qui concerne la recevabilité et le fondement de la poursuite envisagée, que ceux-ci soient 'vraisemblables' ou puissent être justifiés »⁷².

Le caractère marginal du contrôle parlementaire de la procédure judiciaire a, du reste, été plus d'une fois reconnu par le Pouvoir législatif lui-même. Ainsi, le rapport rendu par la Commission des poursuites dans l'affaire Patrick MORIAU fait état du fait que

« [L]a Chambre n'est, d'après le texte de l'article 59 de la Constitution, ni une juridiction de jugement, ni une juridiction d'instruction. »⁷³

La seule prérogative qui entre dans les attributions du Parlement est de vérifier s'il ne peut être reproché *un manque de sincérité* aux autorités judiciaires. Pour apprécier cette question, il échet d'examiner si les poursuites ne laissant pas apparaître une volonté, dans le chef de ces autorités, de nuire à l'intéressé ou à l'institution parlementaire dans son ensemble.

* *

45. - Le principal mérite de l'approche nuancée qui précède est qu'elle permet d'assurer la compatibilité du régime des immunités parlementaires de droit belge avec la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme. En 2009, la Cour de Strasbourg a en effet observé, dans un arrêt *Kart c. Turquie*, relatif à la levée de l'immunité parlementaire, que

« les instances parlementaires n'interviennent pas en principe dans le cours de la justice en tant que tel. En l'occurrence, en examinant la demande de levée d'immunité du requérant, lesdites instances semblent simplement avoir apprécié si l'inviolabilité, en tant qu'empêchement temporaire à l'action de la justice, devait être levée sur-le-champ ou s'il était préférable d'attendre l'expiration

⁷⁰ Paul ERRERA, *Traité du droit public belge*, 2^{ème} éd., Paris, Giard & Brière, 1918, p. 181.

⁷¹ Raoul HAYOIT DE TERMICOURT, « L'immunité parlementaire », *Rev. dr. pén.*, 1955-56, p. 301.

⁷² Raoul HAYOIT DE TERMICOURT, « L'immunité parlementaire », *Rev. dr. pén.*, 1955-56, p. 301. Dans le même sens, voy. Pierre WIGNY, *Droit constitutionnel*, II, Bruxelles, Bruylant, 1952, p. 487.

⁷³ *Doc. parl.*, Chambre, 2000-01, n° 1346/1, p. 7. Dans le même sens : *Doc. parl.*, Sénat, 2001-02, n° 1946/1, pp. 17-18.

du mandat parlementaire. Ainsi n'ont-elles fait que suspendre le cours de la justice, sans influencer sur celui-ci ni y participer. »⁷⁴

L'enseignement de cet arrêt nous semble *mutatis mutandis* transposable à la procédure relative à la demande de *suspension* des poursuites intentées contre un parlementaire.

46. - Compte tenu de ce qui précède, et pour ce qui est spécifiquement de la question du flagrant délit, on peut conclure qu'il n'appartient pas au Parlement de vérifier si, lors de l'arrestation d'un député, l'on se trouve en présence d'un flagrant délit. Cette appréciation relève du seul Pouvoir judiciaire, en vertu de la séparation des Pouvoirs⁷⁵. C'est dès lors à juste titre que la Commission des poursuites du Parlement de la Communauté française a précisé qu'il n'appartenait pas au Parlement de vérifier si les éléments constitutifs du flagrant délit sont ou non réunis :

« Le Parlement ne se prononce pas sur le fond de l'affaire, ni n'examine la régularité en tant que telle de la procédure judiciaire suivie. Une Assemblée ne peut s'ériger en juridiction de jugement, ni en juridiction d'instruction. »⁷⁶

Par contre, et à notre sens toujours à raison,

« le Parlement est (...) fondé à vérifier si, sur la base des éléments qui sont portés à sa connaissance et sans préjuger du jugement au fond, le pouvoir judiciaire a manqué de sincérité en concluant à la présence d'un flagrant délit »⁷⁷.

La Commission a justifié cette prérogative de la manière suivante :

« Certes, cette question peut paraître fort proche de celle qui consiste à vérifier la présence en tant que tel d'un flagrant délit mais elle est en réalité fort différente d'un point de vue conceptuel car elle procède du souci de permettre au Parlement de se prémunir contre les atteintes perpétrées par les autorités judiciaires et de veiller de la sorte à la sauvegarde de [l'indépendance dudit Parlement] »⁷⁸.

Si l'Assemblée arrive à la conclusion que les poursuites menées par les autorités judiciaires ne sont pas mues par une intention autre que celle visant à assurer une bonne administration de la justice, c'est-à-dire si elles ne sont pas la résultante d'un stratagème, voire d'un complot, dirigés contre l'institution parlementaire ou contre l'un de ses membres, alors elle n'est pas fondée à prononcer la suspension de la détention ou des poursuites, sous peine de violer la séparation des Pouvoirs.

**

⁷⁴ Cour eur. dr. h., *Kart c. Turquie*, 3 décembre 2009, paragraphe 109.

⁷⁵ En ce sens, *Doc. parl.*, Sénat, 1982-1983, n° 414/1, p. 2. Voy. également Koen BUYENS, « De parlementaire onschendbaarheid in opspraak – Een stand van zaken », *Jura Falconis*, 1994-95, p. 301.

⁷⁶ Rapport de Commission présenté au nom de la Commission des poursuites par Mme DE GROOTE, *Doc. Parlement de la Communauté française*, 2013-14, n° 569/1 du 18 novembre 2013, p. 4.

⁷⁷ Rapport de Commission présenté au nom de la Commission des poursuites par Mme DE GROOTE, *Doc. Parlement de la Communauté française*, 2013-14, n° 569/1 du 18 novembre 2013, p. 5.

⁷⁸ *Ibid.* Cette analyse mérite pleinement notre approbation.

47. - Pour ce qui est, spécifiquement, du dossier de M. WESPHAEL, le Parlement wallon et le Parlement de la Communauté française ont tout à fait suivi l'approche qui précède. Ainsi, pour ce qui est de la *première question*, la Commission des poursuites du Parlement wallon a d'abord vérifié

« si l'indépendance, l'intérêt et le bon fonctionnement du Parlement ainsi que la représentation démocratique ne sont pas mis en péril par la privation de liberté de M. Wesphael »⁷⁹.

Lors de cet examen, la Commission a pris en compte la gravité des faits reprochés à l'intéressé, et a considéré que ceux-ci auraient vraisemblablement conduit au placement sous mandat d'arrêt d'un citoyen non parlementaire. Elle a par ailleurs observé que Monsieur WESPHAEL pouvait

« continuer à déposer des propositions de décret ou de résolution et des questions écrites »⁸⁰.

La Commission des poursuites du Parlement de la Communauté française s'est quant à elle demandée

« quelle serait la situation d'un individu non parlementaire auquel seraient reprochés des faits de nature identique [et] (...) [dans] quelle mesure se recommande-t-il de déroger au principe d'égalité »⁸¹.

Aux deux questions, la Commission francophone a répondu d'une manière similaire à la voie empruntée par son homologue de Namur.

48. - Quant à la *deuxième question*, la Commission des poursuites du Parlement wallon a vérifié si

« des indices ou des éléments permettaient de conclure à un stratagème voire à un complot dans le chef des autorités de poursuites ou de leurs commettants (agents du Pouvoir exécutif) »⁸².

Tout en reconnaissant

« [qu'il] appartient au Pouvoir judiciaire d'apprécier l'existence d'un flagrant délit »,

les membres de la Commission ont eu recours au test proposé par Raoul HAYOIT DE TERMICOURT, en vue de déterminer si

« le recours à la notion de flagrant délit [avait] été détourné »⁸³.

À l'issue de cet examen, les membres de la Commission ont estimé que

« l'information apportée par le Pouvoir judiciaire s'est avérée suffisante pour acter que l'action intentée à l'encontre de M. Wesphael n'est pas fondée sur des éléments fantaisistes, irréguliers, prescrits, arbitraires ou ténus »⁸⁴.

La Commission des poursuites du Parlement de la Communauté française a opiné dans le même sens en estimant qu'

⁷⁹ Rapport présenté au nom de la Commission des poursuites par MM. JAMAR et WALRY, *Doc.*, Parlement wallon, 2013-14, n° 896/1 du 13 novembre 2013, p. 4.

⁸⁰ *Idem.*

⁸¹ *Idem*, pp. 4-5.

⁸² Rapport présenté au nom de la Commission des poursuites par MM. JAMAR et WALRY, *Doc.*, Parlement wallon, 2013-14, n° 896/1 du 13 novembre 2013, p. 4.

⁸³ *Ibid.*

⁸⁴ *Idem*, p. 5.

« il ne faisait aucun doute que, dans le cas d'espèce, les autorités judiciaires ont agi avec diligence, sérieux et sincérité en se prévalant d'un flagrant délit lors de l'arrestation et de l'ouverture des poursuites à l'encontre de M. Wesphael. »⁸⁵

B. Conditions de majorité applicables aux cinquième et sixième alinéas de l'article 59 de la Constitution

49. - Les cinquième et sixième alinéas de l'article 59 de la Constitution concernent des hypothèses distinctes et établissent des régimes différents.

Le *cinquième* alinéa permet à une Assemblée d'ordonner, à la demande du parlementaire poursuivi⁸⁶ et à la majorité des deux tiers des votes exprimés, la suspension des actes d'instruction qui ne requièrent pas d'autorisation préalable. En revanche, dans le champ du *sixième* alinéa, l'Assemblée peut décider de sa propre initiative – c'est-à-dire à la demande de n'importe lequel de ses membres et donc aussi du membre concerné – et à la majorité ordinaire de suspendre la détention ou le renvoi devant une cour ou un tribunal du parlementaire visé, détention ou renvoi qui aurait été décidé avant que la session parlementaire ne débute ou qui serait fondé sur la circonstance du flagrant délit⁸⁷.

50. - Le fait que les deux alinéas soient gouvernés par des conditions de majorité différentes s'explique par les finalités différentes qu'ils poursuivent. Si le sixième alinéa, qui date de 1831, vise principalement à garantir le bon fonctionnement des institutions parlementaires – y compris en cas de flagrant délit ou de poursuites entamées avant la session, cas qui ne sont pas visés par le premier alinéa⁸⁸ –, le cinquième alinéa, inséré en 1997, entend spécialement protéger le parlementaire *au stade de l'instruction*, en lui fournissant une arme contre les poursuites intentées « de manière inconsidérée, irresponsables ou vexatoires »⁸⁹.

Pour le reste, le sixième alinéa de l'article 59 est le miroir du premier : tous deux visent les mêmes hypothèses, à savoir l'arrestation et le renvoi d'un parlementaire devant une cour ou un tribunal. Dans les deux alinéas, une majorité ordinaire suffit. Par contre, l'application du cinquième alinéa est soumise à une majorité des deux tiers, et cela se comprend puisqu'il permet à une Assemblée de suspendre des mesures d'instruction qui, depuis 1997, peuvent être librement posées par le Pouvoir judiciaire, sans autorisation parlementaire préalable.

⁸⁵ Rapport de Commission présenté au nom de la Commission des poursuites par Mme DE GROOTE, *Doc.* Parlement de la Communauté française, 2013-14, n° 569/1 du 18 novembre 2013, p. 5.

⁸⁶ Et seulement à la demande de celui-ci : aucun autre parlementaire n'est autorisé à la formuler.

⁸⁷ En ce sens, *Doc. parl.*, Sénat, 1995-96, n° 1-363/11.

⁸⁸ La décision de suspension peut intervenir même après qu'une autorisation a été donnée par l'Assemblée concernée : le droit pour celle-ci de suspendre la détention ou les poursuites est absolu (dans ce sens, Cass., 31 décembre 1900, *Pas.*, 1901, I, p. 89).

⁸⁹ En ce sens, *Doc. parl.*, Sénat, 1996-97, n° 1-363/11, p. 3.

IV. L'INCIDENCE DE L'APPARTENANCE DU PARLEMENTAIRE CONCERNÉ À DEUX PARLEMENTS DIFFÉRENTS : EXAMEN DE L'ARTICLE 52 DE LA LOI SPÉCIALE DU 8 AOÛT 1980 DE RÉFORMES INSTITUTIONNELLES

51. - Nous l'avons dit plus haut (n° 14), lorsqu'un député est membre de plusieurs Assemblées législatives, celles-ci doivent – sauf le cas du flagrant délit – avoir *toutes* avoir donné leur autorisation pour qu'un parlementaire puisse, en session, être arrêté ou traduit devant une cour ou un tribunal. Par ailleurs, pour ce qui est de l'application des cinquième et sixième alinéas de l'article 59, la décision d'une seule des Assemblées dont le parlementaire concerné fait partie suffit pour entraîner la suspension de la détention et/ou des poursuites diligentées à l'encontre de celui-ci.

52. - Dans ce contexte, il peut être opportun de se pencher sur la question de savoir si, lorsqu'un député est membre de deux Assemblées, les Commissions des poursuites de ses deux Parlements sont autorisées à tenir des réunions conjointes et, le cas échéant, selon quelles modalités. Il nous sera à cet égard permis de limiter notre analyse à la situation qui est, factuellement, la plus fréquente, à savoir celle du double mandat de député au Parlement wallon et au Parlement de la Communauté française⁹⁰.

53. - Quant à la question de savoir si, à l'égard d'un tel député, les Commissions des poursuites des deux Parlements peuvent juridiquement tenir des réunions conjointes, il faut se référer à l'article 52 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles (ci-après « LSRI »).

54. - Un bref mot relatif à la genèse et à la portée de cette disposition est nécessaire. L'article 52 de la LSRI a été adopté en 1980, lors de la 2^e réforme de l'État. Mais déjà en juillet 1978, avant la chute inattendue du gouvernement TINDEMANS, le gouvernement avait rédigé un projet de loi qui comportait une disposition conçue comme suit :

« Un Conseil régional et un Conseil culturel *peuvent tenir des réunions communes* pour autant que tous les membres de ce Conseil régional siègent dans ce Conseil culturel et sans qu'ils puissent prendre part aux votes de l'autre Conseil. »⁹¹

Aux termes de l'exposé des motifs,

« [c]et article autorise expressément le Conseil culturel pour la communauté culturelle française et le Conseil culturel pour la communauté culturelle néerlandaise à tenir des réunions communes, respectivement, avec le Conseil régional wallon et avec le Conseil régional flamand, étant entendu cependant que les décisions devront être prises, dans la sphère de leurs attributions respectives, par les différents organes concernés. »⁹²

⁹⁰ Il convient cependant de relever que le double mandat existe aussi entre les Parlements de la Région de Bruxelles-Capitale et de la Communauté française, et entre le Sénat et les Parlements des trois Communautés ; aussi, il existe, par ricochet, au sud et au centre du pays une possibilité de triple mandat (Région, Communauté, Sénat). Enfin, les mandats de député au Parlement wallon et au Parlement de la Communauté germanophone sont compatibles, de même que le seront, après l'entrée en vigueur de la réforme du Sénat en mai 2014, les mandats de sénateur d'une part et de parlementaire wallon ou de membre de l'Assemblée de la COCOF d'autre part.

⁹¹ Article 53 du projet de loi portant diverses réformes institutionnelles, déposé le 11 juillet 1978, *Doc. parl.*, Chambre, 1977-78, n° 461/1, p. 53. C'est nous qui soulignons.

⁹² Exposé des motifs du projet de loi portant diverses réformes institutionnelles, déposé le 11 juillet 1978, *Doc. parl.*, Chambre, 1977-78, n° 461/1, p. 9. C'est nous qui soulignons.

55. - Saisie du projet de loi, la section de législation du Conseil d'État s'est interrogée sur la portée exacte de l'article en projet, celle-ci devant être, à son estime, davantage précisée par le législateur⁹³.

56. - Après la mise en place du nouveau gouvernement MARTENS I, les travaux ont repris et un nouveau projet de loi en matière institutionnelle a été déposé en 1980⁹⁴. C'est ce projet qui est dans la suite devenu la LSRI du 8 août 1980. Il contenait un article 51, rédigé comme suit :

« Aussi longtemps que le Conseil de la Communauté française n'exerce pas les compétences du Conseil régional wallon, dans les conditions prévues à l'article 1^{er}, § 4, ces Conseils *peuvent* décider de leur coopération et de celle de leurs services, *tenir des séances communes* et créer des services communs. »⁹⁵

Cette disposition va ensuite demeurer inchangée tout au long du processus parlementaire et devenir, après la transmission du projet du Sénat à la Chambre⁹⁶, l'article 52 de la LSRI.

57. - Or, lors des débats au Parlement relatifs à cet article 52, le Ministre francophone des réformes institutionnelles a précisé que

« les réunions communes du Conseil de la Communauté française et du Conseil régional wallon *supposent un règlement commun* »⁹⁷.

Cette phrase a toute son importance, car émanant du ministre responsable du projet de loi en question et ayant été faite à la tribune de la Chambre des Représentants, elle constitue une déclaration officielle, faite au nom du gouvernement national – auteur du projet de loi – relativement la portée de celui-ci.

Lors de son exposé, le Ministre a également indiqué que

« les réunions communes ne peuvent donner lieu à des décisions ni au vote de décrets. »⁹⁸

58. - En 1993, lors de la 4^e réforme de l'État, l'article 52 de la LSRI a subi une modification non essentielle pour la question qui nous occupe ici, mais que, par correction intellectuelle, nous ne souhaitons pas taire. En effet, la 4^e réforme de l'État procédant à l'abrogation de l'article 1^{er}, paragraphe 4, de la LSRI (disposition qui permettait le transfert à la Communauté française de l'exercice des compétences de la Région wallonne), l'article 52 a dû être adapté⁹⁹. Aussi, lors de cette opération, le mot « séances » a, assez curieusement, été remplacé par « assemblées », sans que l'on n'aperçoive la signification de cette modification¹⁰⁰ : et à dire vrai, il ne semble pas y en avoir. À notre sens, il s'agit d'une simple inadvertance, et les mots « séances communes » et « assemblées communes » doivent être tenues pour identiques¹⁰¹.

⁹³ C.E., avis du 25 juillet 1978, *Doc. parl.*, Chambre, 1977-78, n° 461/9, p. 6.

⁹⁴ Projet de loi spéciale de réformes institutionnelles, déposé le 21 mai 1980, *Doc. parl.*, Sénat, session ordinaire 1979-80, n° 434/1.

⁹⁵ *Idem*, p. 78. C'est nous qui soulignons.

⁹⁶ *Doc. parl.*, Chambre, 1979-80, n° 627/1 du 26 juillet 1980, p. 19.

⁹⁷ Rapport fait au nom de la Commission de la réforme de la Constitution et des réformes institutionnelles, *Doc. parl.*, Chambre, 1979-80, n° 627/10 du 29 juillet 1980, pp. 134-135. C'est nous qui soulignons.

⁹⁸ *Ibid.*

⁹⁹ Proposition de loi spéciale visant à achever la structure fédérale de l'État, *Doc. parl.*, Sénat, session ordinaire 1992-1993, n° 558-1, p. 42 (article 31 de la proposition initiale).

¹⁰⁰ L'exposé des motifs n'en dit mot (voy. la référence à la note précédente).

¹⁰¹ Le meilleur indice en ce sens nous semble être que la section de législation du Conseil d'État ne fait aucune observation sur ce changement de terminologie : c'est qu'il n'entraîne aucune conséquence en droit (CE, avis [ch. réun.] du 18 novembre 1992, *Doc. parl.*, Sénat, 1992-1993, n° 558-2).

Depuis 1993, l'article 52 porte donc :

« Le Parlement de la Communauté française et le Parlement wallon peuvent régler leur coopération mutuelle et celle de leurs services, *tenir des assemblées communes* et organiser des services communs. »¹⁰²

59. - Il ressort des travaux parlementaires que nous venons d'évoquer que l'article 52 de la LSRI subordonne la tenue de réunions communes entre les Parlements wallon et de la Communauté française à l'existence d'un « règlement commun ». Par « règlement commun », il faut entendre un texte à libellé identique approuvé par les deux Parlements. Pour déterminer s'il existe actuellement un tel « règlement commun », il est donc nécessaire d'examiner les règlements parlementaires tels qu'ils existent pour l'heure au Parlement wallon, d'une part, et au Parlement de la Communauté française, d'autre part.

60. - Du côté du *Parlement wallon*, l'article 58, paragraphe 1^{er}, de son règlement dispose :

« Une commission parlementaire conjointe résulte de la réunion de deux ou plusieurs *commissions du Parlement wallon ou d'autres parlements* pour l'examen de certaines questions. L'accord de la Conférence des présidents est requis. »¹⁰³

Le troisième paragraphe du même article prévoit par ailleurs que

« [d]ans le cas où deux ou plusieurs commissions *de parlements différents* se réunissent ensemble, les attributions et le mandat de la commission conjointe sont fixés par la Conférence des présidents de l'accord du ou des autres parlements concernés. La commission arrête son règlement d'ordre intérieur sur avis conforme de la Conférence des présidents. »¹⁰⁴

On le voit, le règlement du Parlement wallon permet, en son article 58, paragraphe 1^{er}, la tenue de commissions parlementaires conjointes pour l'examen de certaines questions ; ces commissions peuvent réunir soit plusieurs commissions du Parlement wallon lui-même, soit une commission du Parlement wallon et une commission d'un autre Parlement.

Cela étant, si, au point de vue du Parlement wallon, il est en principe concevable d'organiser une réunion commune entre sa commission des poursuites et la commission éponyme du Parlement de la Communauté française, il n'en demeure pas moins que cette réunion ne pourrait se tenir qu'après l'accomplissement d'un certain nombre de formalités. Ainsi, et aux termes mêmes de l'article 58 du règlement du Parlement wallon, il serait nécessaire que la conférence des présidents du Parlement [wallon] fixe les attributions et le mandat de la commission conjointe, en accord avec le Parlement de la Communauté française. Aussi, la commission conjointe en question devrait, dans un second temps, « arrête[r] son règlement d'ordre intérieur » après avoir obtenu « l'avis conforme de la Conférence des présidents [du Parlement wallon] »¹⁰⁵.

61. - En revanche, pour ce qui est de la situation au sein du *Parlement de la Communauté française*, son règlement ne prévoit, dans l'état actuel du droit, pas la possibilité de tenir de commissions parlementaires

¹⁰² C'est nous qui soulignons. – Pour être tout à fait complet, on signalera qu'en 2006, les termes « Conseil de la Communauté française » et « Conseil régional wallon » ont été remplacés, respectivement, par « Parlement de la Communauté française » et « Parlement wallon » (loi spéciale du 27 mars 2006, article 2).

¹⁰³ C'est nous qui soulignons.

¹⁰⁴ C'est nous qui soulignons.

¹⁰⁵ Voy. l'art. 58, paragraphe 1^{er}, *in fine*, du règlement du Parlement wallon.

conjointes, ni entre des commissions qui existent en son sein, ni entre l'une de ses commissions et une commission d'un autre parlement.

62. - Il s'ensuit qu'il n'existe pour l'heure pas de « règlement commun » au sens de l'article 52 de la LSRI, ce qui rend impossible la tenue de réunions communes des deux Commissions des poursuites¹⁰⁶. Si l'on souhaitait à l'avenir rendre possible la tenue de telles réunions, il serait nécessaire de modifier le règlement du Parlement de la Communauté française pour y insérer une disposition identique à celle qui existe à l'article 58 du règlement du Parlement wallon, ou alors d'adopter, au sein de chacun des deux Parlements, un *texte nouveau* qui compléterait le règlement de chacune des Assemblées et qui serait destiné à régler cette question¹⁰⁷.

**

EN GUISE DE CONCLUSION

63. - Au cours des pages qui précèdent, nous avons tenté de dresser un aperçu d'un certain nombre de questions relatives à la notion d'immunité parlementaire et à la mise en œuvre, dans ce cadre, de certaines procédures particulières. Les interrogations que nous avons retenues et auxquelles nous avons tenté de proposer une réponse ne sont bien entendu pas exhaustives, et de nombreuses autres questions mériteraient encore d'être traitées. Si nous avons, dans le cadre de la présente contribution, mis l'accent sur certaines d'entre elles et tenu à l'écart d'autres, c'est non seulement pour des raisons de place ; c'est aussi parce qu'il nous a paru prioritaire, et même particulièrement important, de retracer dans cette étude la limite, la ligne de démarcation qui sépare les activités du Parlement de celles du Pouvoir judiciaire, et fournir de la sorte une modeste contribution à la préservation d'un principe qui non seulement sous-tend notre Constitution mais qui, par ailleurs, fait de notre État une véritable démocratie : la séparation des Pouvoirs.

¹⁰⁶ Dans ce contexte, la lettre des présidents des sept Assemblées datée du 3 juin 1997 et la circulaire n° COL 6/97 du Collège des Procureurs généraux près les cours d'appel, ne peuvent autoriser une conclusion différente, puisqu'on ne peut prêter à ces documents, dont le rang, dans la pyramide des normes, est inférieur à celui d'une loi spéciale, une portée qui irait à l'encontre des exigences de l'article 52 (les deux documents en question sont reproduits dans *L'inviolabilité parlementaire*, Service juridique de la Chambre, 2007).

¹⁰⁷ Cette seconde voie pourrait se matérialiser par la rédaction d'un texte commun élaboré en concertation entre les deux Assemblées et approuvé en séance plénière dans chacun des deux Parlements.