

N° 4285¹

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 1998-1999

PROPOSITION DE REVISION

de l'article 69 de la Constitution

* * *

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

(27.4.1999)

Par dépêche du 17 mars 1997, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, a soumis aux délibérations du Conseil d'Etat une proposition de révision de l'article 69 de la Constitution.

La proposition de loi, qui a été déposée à la Chambre des députés par le député Lucien Weiler lors de la séance du 5 mars 1997, était accompagnée d'un exposé des motifs et d'un commentaire des articles.

Dans sa lettre de transmission du 17 mars 1997, le Premier Ministre avait informé le Conseil d'Etat de ce que la proposition de révision serait soumise à l'avis du ministre de la Justice. Au moment où le Conseil d'Etat émet le présent avis, la prise de position du ministre de la Justice ne lui était pas encore parvenue.

L'objet du projet de révision est d'atténuer très largement le régime de l'immunité parlementaire. Si ce régime se comprenait au XIXe siècle où il s'agissait de protéger les députés devant des menées de gouvernements peu respectueux des pouvoirs et prérogatives des membres des Parlements tout nouveaux, il faut bien dire que ce régime est considéré de nos jours par bien des citoyens comme un privilège guère compatible avec le principe de l'égalité des citoyens devant la loi.

Le Conseil d'Etat peut se rallier à la proposition de révision pour les raisons y développées. La proposition tend à limiter, mais non à supprimer totalement l'immunité parlementaire. Si la mise en cause de la responsabilité pénale des députés est désormais possible sans autorisation de la Chambre, l'arrestation et la détention provisoire d'un député ne peuvent être opérées que de l'accord préalable de la Chambre des députés. Le Conseil d'Etat marque son accord au maintien d'une prérogative pour les parlementaires dans des situations extrêmes où il y a lieu d'éviter toute dérive dommageable bien que celle-ci paraisse pour le moins peu probable.

Par contre, l'autorisation de la Chambre des députés n'est pas requise pour l'exécution des peines, même celles privatives de liberté prononcées à l'encontre d'un député, lorsque le jugement qui les a prononcées est coulé en force de chose jugée.

Il y a lieu d'observer que le Constituant belge a adopté le 28 février 1997 une modification comparable en modifiant l'article 59 de la Constitution belge et qu'en France l'article 26 de la Constitution a été modifié par une loi constitutionnelle du 4 août 1995 en prévoyant également une immunité parlementaire fort diminuée.

Eu égard à l'environnement médiatique de certaines affaires, on peut d'ailleurs se poser la question si la procédure de levée d'immunité actuelle est encore de l'intérêt bien compris des parlementaires.

Quant au texte proposé, il donne lieu à trois observations de la part du Conseil d'Etat.

En premier lieu, le texte prévoit que „toute arrestation ou détention“ d'un député est soumise à l'autorisation préalable de la Chambre.

Il se trouve toutefois que le déroulement d'une procédure pénale aboutissant à une détention préventive implique dans les cas autres que le flagrant délit que le juge d'instruction délivre au besoin un mandat d'amener ou d'arrêt. Si la personne faisant l'objet d'un tel mandat est trouvée par des membres des forces de l'ordre, elle est arrêtée et amenée au plus tard dans les 24 heures devant le juge d'instruction. Au cas où ce dernier estime utile de maintenir la personne visée en détention provisoire, un mandat de dépôt est décerné et ceci sur-le-champ.

Il y a donc deux mandats de justice successifs pour mettre une personne en détention préventive, hors le cas de flagrant délit. Il est évident qu'il est matériellement impossible à la Chambre de se réunir et d'autoriser le juge à décerner un mandat de dépôt suite au mandat d'amener, ceci étant fait dans la suite directe du premier interrogatoire de la personne concernée par le juge d'instruction. Pour cette raison le Conseil d'Etat, s'inspirant d'ailleurs de l'article 26 nouveau de la Constitution française, estime que l'accord par la Chambre des députés est nécessaire dans le cas de la seule arrestation d'un député.

Il s'entend en effet que le terme „arrestation“ vise en l'occurrence tant l'exécution du mandat d'amener que sa suite éventuelle qui peut consister dans un mandat de dépôt pour lequel aucune autorisation nouvelle de la part de la Chambre des députés n'est requise.

Il convient de noter qu'il existe en matière de demande en liberté provisoire un système de droit commun qui accorde d'importantes et réelles garanties à la personne qui se trouve en détention provisoire (droit de demander, chaque jour et en tout état de la cause la liberté provisoire avec double degré de juridiction), de sorte que l'hypothèse d'une sorte de complot qui serait à la base de l'arrestation et de la détention d'un député peut être exclue. De toute façon, le système préconisé par l'auteur de la proposition de loi, du moins si on en fait une lecture stricte, n'est pas opérationnel.

En deuxième lieu, il y a lieu de supprimer la deuxième phrase du deuxième alinéa. En effet, le ministère public et son organisation ne figurent à aucun endroit dans notre Loi fondamentale, de sorte qu'il n'y a pas lieu de mentionner dans la Constitution le supérieur hiérarchique d'un organe non constitutionnel. Par ailleurs, il ne faut pas perdre de vue qu'il s'agit en l'occurrence exclusivement de décisions de juridictions d'instruction qui sont transmises par le Procureur général d'Etat sur le contenu desquelles ce dernier n'a cependant aucune prise, ce que le texte proposé semble laisser entendre. Le Procureur général d'Etat n'aurait très certainement pas le pouvoir de ne pas transmettre une demande tendant à obtenir l'arrestation d'un député.

Finalement, il y a lieu de supprimer au troisième alinéa le bout de phrase „lorsque le jugement qui les a prononcées est coulé en force de chose jugée“, alors que toute peine, et notamment une peine privative de liberté, ne peut être exécutée que si la décision judiciaire qui l'a prononcée est coulée en force de chose jugée.

Compte tenu de l'ensemble des considérations qui précèdent, le Conseil d'Etat propose de libeller l'article 69 de la Constitution comme suit:

„Art. 69.– A l'exception des cas visés par l'article 68, les députés peuvent être poursuivis en matière pénale, même durant la session.

Cependant, l'arrestation d'un député pendant la durée de la session est, sauf le cas de flagrant délit, soumise à l'autorisation préalable de la Chambre.

L'autorisation de la Chambre n'est pas requise pour l'exécution des peines, même celles privatives de liberté, prononcées à l'encontre d'un député.“

Ainsi délibéré en séance plénière, le 27 avril 1999.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Paul BEGHIN