

Chambre des Représentants		Kamer der Volksvertegenwoordigers	
Session de 1937-1938	N° 239		Zittingsjaar 1937-1938
	SEANCE du 7 juin 1938	VERGADERING van 7 Juni 1938	

PROPOSITION DE RESOLUTION

tendant à mettre en accusation un ancien Premier
Ministre et un ancien Ministre des Finances.

DEVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

Paragraphe 1^{er}. — *Problème de la mise en accusation
d'un Ministre.*

La Constitution a décrété, comme il se devait, le principe de la responsabilité ministérielle. Celle-ci est visée dans les articles 63, 64, 89, 90, 91, 134 et 139 de notre Charte fondamentale. Mais toute responsabilité serait illusoire si elle ne pouvait être frappée de sanction quand elle le mérite.

Le Constituant n'a pourtant pas déterminé les fautes de gestion qui pouvaient être reprochées aux ministres : il n'a pas non plus organisé la procédure qui serait à suivre dans l'éventualité des poursuites. Il s'est contenté de souhaiter, dans l'article 139, qu'il soit pourvu par une loi, le plus vite possible, à la responsabilité ministérielle. (Il y a 137 ans que le Congrès National fit cette déclaration!) Mais, dans l'article 90, il a consacré que seules, la Chambre des Représentants avait le droit d'accuser les ministres, et la Cour de cassation, chambres réunies, le droit de les juger.

Toutefois, tant qu'une loi générale sur la responsabilité ministérielle n'existait pas, il était dangereux de soustraire les ministres à toute possibilité de poursuite et de sanction. Aussi le Congrès National a-t-il décidé qu'en l'absence de loi, la Chambre des Représentants avait un pouvoir discrétionnaire pour accuser un ministre. Mais l'article 134 exige que le délit soit caractérisé et la peine déterminée.

Lors de la dernière revision de la Constitution, après laquelle Chambre et Sénat furent mis sur le même pied, on ne toucha pas aux articles 90 et 134 et le droit de la Chambre, avec son pouvoir discrétionnaire, fut maintenu. C'est probablement un oubli, mais c'est un oubli très grave, car la mise en accusation d'un membre du Gouvernement ne

VOORSTEL VAN RESOLUTIE

tot inbeschuldigingstelling van een oud-Eerste-Minister en van een oud-Minister van Financiën.

TOELICHTING

MEVROUWEN, MIJNE HEEREN,

Eerste paragraaf. — *Vraagstuk
van de inbeschuldigingstelling van een Minister.*

In de Grondwet wordt, terecht, het beginsel vastgelegd van de ministerieele verantwoordelijkheid. Deze wordt bedoeld in de artikelen 63, 64, 89, 90, 91, 134 en 139 van onze Grondkeure. Elke verantwoordelijkheid ware echter denkbeeldig; indien zij niet kon getroffen worden met sanctie, wanneer zij zulks verdient.

De Grondwetgever omschreef nochtans de bestuursfouten niet, die men den ministers ten laste zou kunnen leggen: hij schreef evenmin de rechtspleging voor, te gelden bij eventuele rechtsvervolgingen. Hij vergenoegde zich er mede, in artikel 139, den wensch te kennen te geven, dat de ministerieele verantwoordelijkheid, zoodra mogelijk, bij een wet zou geregeld worden. (Er zijn 137 jaar verstreken, sedert het Nationaal Congres deze verklaring aflegde!) Maar, in artikel 90, huldigde hij, dat alleen de Kamer der Volksvertegenwoordigers het recht had de ministers in beschuldiging te stellen en het Hof van Verbreking, in vereenigde kamers, het recht om ze te vonnissen.

Maar zoolang er geen algemeene wet op de ministerieele verantwoordelijkheid bestond, was het gevaarlijk de ministers aan elke mogelijkheid van vervolging en sanctie te onttrekken. Het Nationaal Congres besloot dan ook, dat de Kamer der Volksvertegenwoordigers, bij gebreke aan een wet, de vrije macht had om een minister in beschuldiging te stellen. Artikel 134 eischt echter dat het misdrijf omschreven en de straf bepaald wezen.

Bij de jongste Grondwetsherziening waarbij Kamer en Senaat op denzelfden voet werden geplaatst, bleven de artikelen 90 en 134 ongewijzigd en de Kamer haar vrije macht behouden. Zulks was blijkbaar een verzuim maar dan een uiterst ernstig verzuim, daar de inbeschuldigingstelling van een lid der Regeering niet krachtens een wet

se fait pas en vertu d'une loi, puisque ni le Roi, ni le Sénat n'ont cette initiative et que le texte d'accusation doit être dressé et voté par la Chambre et non par les deux assemblées. Bien plus, il ressort nettement des articles 90 et 134 de la Constitution que la Chambre des Représentants peut créer, pour en faire grief à un ministre, des infractions relatives à sa gestion, mais qui n'existent pas dans le Code pénal. C'est là une très importante dérogation au principe de l'article 9 de la Constitution qui déclare : « Nulle peine ne peut être établie ni appliquée qu'en vertu d'une loi ».

C'est une dérogation encore au principe de la non-rétroactivité des lois, qui pour n'être pas constitutionnel, s'impose pourtant en équité au législateur, surtout en matière pénale. Mais le Constituant de 1921 n'a pas songé à ces lacunes et le Congrès National n'a pas prévu que plus d'un siècle après l'expression de son vœu, le législateur n'y aurait pas encore répondu.

Souhaitons qu'on prenne un jour, dans l'une ou l'autre Chambre l'initiative d'une loi générale. Dans un pays qui est à la merci des changements subits de majorité, il faut, bien entendu, que la responsabilité ministérielle ne soit pas un vain mot, mais il faut aussi que les membres du Gouvernement soient à l'abri de l'arbitraire, des passions et de l'injustice.

La sagesse de certaines nations a pourvu à cette lacune. On cite la loi roumaine de 1879 qui a déterminé les cas de crimes ou de délits reprochables aux ministres dans l'exercice de leurs fonctions. Elle a visé notamment un des griefs que nous reprochons aux anciens membres du Gouvernement que nous mettons en cause, savoir : « le fait d'avoir induit en erreur, avec mauvaise foi, et au préjudice du pays, les Chambres relativement à la situation des affaires de l'Etat ». (J. Vlaeminck, *La Constitution belge*, p. 311 et sq.).

Paragraphe 2. — Historique.

Jamais la Chambre des Représentants n'a pris la résolution de mettre en accusation des ministres pour faits relatifs à leurs fonctions. Cependant, il y eut des tentatives. La première est de 1833. Le 16 août de cette même année, Gendebien faisait une telle proposition contre le Ministre de la Justice Lebeau. Il lui reprochait d'avoir violé la liberté individuelle en faisant arrêter un citoyen français nommé Laverge, en dehors d'un cas de flagrant délit, et en autorisant l'extradition dans son pays d'origine.

Les sections de la Chambre, suivant la procédure parlementaire de l'époque, examinèrent si cette proposition serait lue en séance publique. Deux des sections ayant répondu par l'affirmative, la lecture eut lieu en séance du 19 août et fut développée le 23 août de la même année. Ainsi était tranchée, par plusieurs Constituants eux-mêmes, la recevabilité d'une telle proposition. La prise en considération, qui donna lieu à discussion très animée, fut

geschiedt, vermits dit initiatief noch aan den Koning noch aan den Senaat toekomt, en dat de tekst van de beschuldiging moet worden opgesteld en gestemd door de Kamer en niet door beide vergaderingen. Bovendien, uit de artikelen 90 en 134 der Grondwet blijkt duidelijk, dat de Kamer der Volksvertegenwoordigers, om ze ten laste te leggen van een minister, misdrijven mag maken in verband met zijn beleid, doch die in het Strafwetboek niet voorkomen. Dit is een uiterst belangrijke afwijking van het beginsel van artikel 9 der Grondwet, luidens hetwelk « Geen straf kan worden ingevoerd of toegepast dan uit kracht van de wet ». Het is, bovendien, een afwijking van het principe der niet terugwerkende kracht der wetten, dat, hoewel niet grondwettelijk, zich toch billijkheidshalve aan den wetgever opdringt, vooral in strafzaken. De Grondwetgever van 1921 heeft echter aan deze leemten niet gedacht en het Nationaal Congres heeft niet kunnen vermoeden dat meer dan een eeuw, na van dien wensch te hebben doen blijken, de wetgever hieraan nog niet zou hebben beantwoord.

Laten wij hopen dat een van beide Kamers eens het initiatief tot een algemeene wet zal nemen. In een land waar de politieke meerderheid plotseling kan worden gewijzigd, is het, voorzeker, noodig dat de ministerieele verantwoordelijkheid geen ijdel woord zij; doch te Leden van de Regeering dienen tevens beveiligd tegen de willekeur, de politieke driften en het onrecht.

Sommige landen waren zoo wijs die leemte aan te vullen. Melding wordt gemaakt van de Roemeensche wet van 1879, waarbij de gevallen worden bepaald van de misdaden of misdrijven die ten laste kunnen worden gelegd van de Ministers bij de uitoefening van hun functies. Zij beoogt, inzonderheid, een van de grieven door ons aangevoerd tegen de gewezen leden van de Regeering die wij hierbij betrekken, namelijk : « het feit, te kwader trouw, en ten nadeele van het land, de Kamers in dwaling te hebben gebracht nopens den toestand der Staatszaken ». (J. Vlaeminck, *La Constitution belge commentée*, blz. 311 en volgende.)

Paragraaf 2. — Historisch overzicht.

Nooit is de Kamer der Volksvertegenwoordigers tot het besluit gekomen, de ministers in beschuldiging te stellen wegens feiten betrekking hebbende op hun functies. Nochtans werden pogingen in dien zin gedaan. De eerste dateert van 1833. Op 16 Augustus van vermeld jaar, deed Gendebien zulk voorstel tegen den minister van Justitie Lebeau. Hij beschuldigde hem er van de persoonlijke vrijheid te hebben verkracht, door de aanhouding te gelasten van een Fransch burger, Laverge genaamd, buiten een geval van heeterdaad, en door de uitlevering toe te staan naar zijn land van herkomst. Met inachtneming van de te dien tijde geldende procedure, onderzochten de Kamerafdeelingen of dit voorstel in openbare vergadering zou worden voorgelezen. Daar door twee afdeelingen een bevestigend antwoord werd gegeven, had de lezing plaats, tijdens de vergadering van 19 Augustus, en werd de tekst verder ontwikkeld op 23 Augustus van

cependant rejetée pour des motifs qui n'avaient rien à voir avec le caractère constitutionnel de l'initiative de Gendebien.

Une seconde discussion sur les articles 90 et 134 de la Constitution s'engagea à la Chambre en 1865. Le 8 avril de cette année-là, le Ministre de la Guerre Chazal se battait en duel avec Delaet, membre de la Chambre des Représentants. Sur proposition de de Brouckère, la Chambre nomma une Commission de six membres, plus le président, avec mission d'examiner le cas d'espèce et de rédiger éventuellement un texte de mise en accusation. La Commission et la Chambre, après elle, se gardèrent bien d'envisager tout le problème de la responsabilité. Elles se limitèrent à une loi relative aux délits de droit commun commis par les ministres, en dehors de leurs fonctions. Cette loi du 19 juin 1865 n'eut d'effet que pour un an.

Néanmoins, dans les considérations générales, les commissaires rappelèrent l'étendue de la responsabilité ministérielle telle qu'elle était envisagée par les articles 90 et 134 de la Constitution: « A côté, disaient-ils, de la responsabilité civile ou criminelle se place la responsabilité morale. La responsabilité morale est générale et a pour juge l'opinion: elle se multiplie et se diversifie de toutes manières; elle s'applique à tous les actes, elle embrasse toutes les difficultés; elle accompagne pour ainsi dire chacun des pas du pouvoir... »

« Les ministres sont les agents principaux du pouvoir exécutif: en contact permanent avec tous les intérêts de l'Etat, publics ou privés, entourés d'une grande puissance en même temps qu'assujettis à une responsabilité considérable, le Congrès National a pensé que leur mise en jugement même pour des délits étrangers à leur fonctions, devait faire l'objet d'une législation spéciale. »

Ainsi la responsabilité ministérielle comporte la responsabilité morale de tous ses actes de pouvoir et entraîne, en cas de défaillance, la possibilité de mise en accusation. Un projet de loi, portant la date du 24 février 1870, fut déposé sur le bureau de la Chambre par le Ministre de la Justice Bara. (*Doc. Parl.*, 1869-1870, p. 315.) Il ne fut pas examiné par la Chambre des Représentants. L'exposé des motifs est un commentaire des articles du projet et n'est d'aucune utilité pour une proposition particulière comme la présente.

Enfin, sans prétendre dénombrer toutes les tentatives de l'espèce, signalons que, le 21 avril 1937, l'honorable M. Relecom déposait une proposition de mise en accusation de MM. Gutt, Charles, Theunis, et qu'elle fut rédigée, quant à la technique et à la procédure, sur les indications précises données en séance publique, par l'honorable président de la Chambre, M. Camille Huysmans.

hetzelfde jaar. Aldus werd, door verschillende oud-leden der Grondwetgevende vergadering zelf, uitspraak gedaan nopens de ontvankelijkheid van zulkdanig voorstel. De inoverwegingneming die tot een zeer levendig debat aanleiding gaf, werd nochtans verworpen om redenen die niets gemeens hadden met den grondwettelijken aard van het door Gendebien genomen initiatief.

Een tweede bespreking over de artikelen 90 en 134 van de Grondwet had in 1865 plaats in de Kamer. Op 8 April van vermeld jaar, had een tweegevecht plaats tusschen den Minister van Oorlog Chazal en Delaet, lid van de Kamer der Volksvertegenwoordigers. Op voorstel van de Brouckère, stelde de Kamer een Commissie aan van zes leden, met daarbij den voorzitter, om het bijzonder geval te onderzoeken en om gebeurlijk een tekst op te maken van inbeschuldigingstelling. De Commissie, en na haar de Kamer, wachtten er zich wel voor, de kwestie der verantwoordelijkheid in aanmerking te nemen. Zij beperkten zich bij een wet betreffende de gemeene rechtsmisdrijven gepleegd door de Ministers buiten hun functies. Die wet van 19 Juni 1865 gold slechts voor een jaar.

Niettemin, werd door de commissarissen, in de algemeene beschouwingen, gewezen op de uitgestrektheid van de ministerieele verantwoordelijkheid, zooals beoogd bij artikelen 90 en 134 der Grondwet: « Naast de burgerlijke of strafrechtelijke verantwoordelijkheid, zegden zij, bestaat insgelijks de zedelijke verantwoordelijkheid. De zedelijke verantwoordelijkheid is algemeen en heeft tot rechter de opinie: zij verspreidt zich en neemt allerlei uitzichten aan; zij slaat op alle handelingen, zij geldt voor alle moeilijkheden; zij vergezelt, zou men zeggen, elken stap van het gezag... »

« De ministers zijn de voornaamste leden der uitvoerende macht: in gestadig verband met alle Rijksbelangen zoo openbare als private, omringd door een groote macht en tevens onderworpen aan een aanzienlijke verantwoordelijkheid, heeft het Nationaal Congres gemeend dat hun terechtstelling, zelfs voor misdrijven vreemd aan hun functies, het voorwerp dient uit te maken van een bijzondere wetgeving. »

Aldus brengt de ministerieele verantwoordelijkheid de moreele verantwoordelijkheid voor al zijn gezagsdaden mede en, bij tekortkoming, de mogelijkheid van inbeschuldiging gesteld te worden. Een wetsontwerp werd in dato van 24 Februari 1870, door den Minister van Justitie Bara bij het bureau van de Kamer neergelegd (*Parl. St.* 1869-1870, blz. 315). Het werd door de Kamer van Volksvertegenwoordigers niet besproken. De Memorie van toelichting is een commentaar van de artikelen van het ontwerp en is van geen nut voor een uitzonderlijk voorstel zooals hetgeen wij voorhanden hebben.

Wijzen wij er op, zonder te willen alle gelijkaardige pogingen opsommen, dat, op 31 April 1937, de achtbare heer Relecom een voorstel tot inbeschuldigingstelling van de heeren Gutt, Charles en Theunis neerlegde en dat het — wat den technischen vorm en de procedure betreft — opgesteld werd volgens nauwkeurige in openbare vergadering door den achtbaren heer Voorzitter M. Camille Huysmans gegeven aanwijzingen.

Paragraphe 3. — *Quelle autorité doit déterminer la peine applicable ?*

L'honorable président de la Chambre, en exposant ce que devait contenir une proposition de résolution de l'espèce, disait, en séance du 9 février 1937 : « Il est établi, troisièmement, que dans les cas où l'acte reproché n'est pas prévu par la loi pénale, il appartient à la Chambre de déterminer la peine dont les ministres sont passibles ». (*Ann. Parl. Ch.*, 1936-1937, p. 580.)

C'est la première fois, à notre connaissance, qu'une autorité assigne à la Chambre le soin de déterminer la peine applicable. La proposition Gendebien du 16 août 1833 ne fut qu'un acte d'accusation sans plus. La doctrine, ignorant jusqu'ici la possibilité d'une controverse, attribue à la Cour de Cassation le droit que M. le Président Huysmans confère à la Chambre.

« S'il s'agissait, dit Thonissen, d'une infraction ministérielle, qui ne fût pas expressément définie ou réprimée par la loi, et que la Chambre poursuivrait en vertu du pouvoir discrétionnaire que lui confère l'article précité, la Cour de Cassation pourrait caractériser le délit et faire choix d'une peine qui ne dépassât pas la réclusion (de cinq à dix ans) ». (Thonissen, *La Constitution belge annotée*, p. 210, cité et approuvé par les P. B., V. Accusation des ministres, n° 23 et 24.)

Il semble que l'auteur ait pressenti la difficulté qu'il élude d'ailleurs carrément, en atténuant son affirmation par le conditionnel. Ainsi, il faudrait déduire de son commentaire que la faculté de caractériser le délit et de déterminer la peine appartient et à la Chambre et à la Cour de cassation.

Les Nouvelles, imitant Giron (Dict. V. Ministres), sous un paragraphe intitulé *Pénalités*, échappent très habilement à la controverse, en reproduisant le texte constitutionnel, mais en supprimant la virgule après le mot *juger*. (*Nouvelles*, Lois politiques, n° 730.)

Enfin, le *Répertoire Pratique du Droit belge* y va plus franchement : « S'il s'agit d'actes non prévus par une loi pénale, la Chambre des Représentants a un pouvoir discrétionnaire pour accuser les ministres, la Cour de Cassation pour caractériser le délit et appliquer la peine ». (V. Ministres.) Remarquons toutefois que l'application d'une peine est un acte tout différent que la détermination de celle-ci.

La difficulté provient de la rédaction de l'article 134 de la Constitution qui accorde à la Chambre « un pouvoir discrétionnaire pour accuser un ministre, et à la Cour de Cassation pour le juger, en caractérisant le délit et en déterminant la peine. » Auquel du pouvoir législatif ou judiciaire se rapporte ce dernier membre de phrase ?

C'est en vain qu'on essaierait de s'éclairer par les Discussions du Congrès National. Cependant, dans le rapport Raikem on peut lire : « La section centrale a décidé, à la majorité de 11 voix contre 1, que le jugement des ministres serait déferé à la Cour de Cassation chambres réunies. »

Paragraaf 3. — *Welke macht moet de toe te passen straf bepalen ?*

De achtbare Voorzitter van de Kamer, sprak in de vergadering van 9 Februari 1937, wanneer hij ontwikkelde wat in een voorstel in den aard van het onze moest voorkomen : « Tertio, het staat vast dat in de gevallen waarin de gewraakte daad niet door de strafwet is voorzien, het aan de Kamer behoort de straf te bepalen welke op de Ministers toepasselijk is. » (*Parl. Ann.*, Kamer 1936-1937, blz. 580.)

Het is, naar ons weten, de eerste maal dat een gezag er voor uitkomt dat het aan de Kamer weggelegd is de toe te passen straf te bepalen. Het voorstel Gendebien van 16 Augustus 1833 was slechts een beschuldigingsacte zonder meer. De rechtsleer, welke de mogelijkheid van betwisting op dit punt tonogtoe niet vermoedt, schrijft aan het Verbrekingshof het recht toe dat de heer Voorzitter Huysmans aan de Kamer verleent.

« Indien, het gold, aldus Thonissen, een ministerieele inbreuk die niet uitdrukkelijk door de wet bepaald of bevestigd werd en dat de Kamer vervolgde ingevolge de onbeperkte macht haar door hooger aangehaald artikel toegekend, dan zou het Verbrekingshof het misdrijf kunnen omschrijven en een straf bepalen welke die van opsluiting niet overschrijdt (van vijf tot tien jaar) ». (Thonissen, *La Constitution belge annotée*, blz. 210, aangehaald en goedgekeurd door de P. B., cfr. Accusation des Ministres, n° 23 en 24.)

De auteur moet oogenschijnlijk de moeilijkheid aangevoeld hebben en heeft ze zonder omwegen omzeild door zijn bevestiging in voorwaardelijken vorm uit te drukken. Aldus, zou men uit zijn commentaar moeten afleiden dat en de Kamer en het Verbrekingshof het misdrijf kunnen omschrijven en de straf bepalen.

De *Nouvelles*, daarin het voorbeeld volgend van Giron (Dict. cfr. Ministres), ontwijken, in een paragraaf welke de hoofding draagt *Strafbepalingen*, zeer behendig de twistvraag door den tekst van de Grondwet weer te geven, maar door de komma na het woord *berechten* weg te laten. (*Nouvelles*, Lois politiques, n° 730.)

Ten slotte is de *Répertoire Pratique du Droit Belge* meer uitdrukkelijk « Indien het gaat om daden die niet in een strafwet zijn voorzien, heeft de Kamer een onbeperkte macht om de ministers in beschuldiging te stellen, het Verbrekingshof om het misdrijf te omschrijven en de straf toe te passen. (cfr. Ministres.) Laat ons echter aanmerken dat de toepassing van een straf iets gansch anders is dan de bepaling ervan.

De moeilijkheid spruit uit den tekst van artikel 134 van de Grondwet, welke aan de Kamer een onbeperkte macht toekent om een minister in beschuldiging te stellen, en aan het Hof van Verbreking om hem te berechten, met omschrijving van het misdrijf en bepaling van de straf. Op welke macht, de wetgevende of de rechterlijke, slaat dit laatste lid van den zin ?

Het zou nutteloos zijn licht te gaan zoeken in de besprekingen van het Nationaal Congres. In het verslag Raikem kan men echter lezen : « De hoofdafdeeling heeft met een meerderheid van 11 stemmen tegen 1 beslist dat de berechting van ministers voor het Hof van Verbreking in

(E. Huyttens, *Discussions du Congrès National de Belgique*, T. IV, p. 92.) Est-ce suffisant pour conclure que le Constituant a voulu exclusivement réserver dans ce domaine le soin de juger à la Cour de Cassation ?

Le texte proposé par la commission portait : « Jusqu'à ce qu'il y soit pourvu par une loi, la Chambre électorale aura un pouvoir discrétionnaire pour accuser un ministre, et le Sénat pour le juger, en caractérisant le délit, et en déterminant la peine. » Le texte adopté après discussion remplaçait le Sénat par la Cour de Cassation, sans autre précision. L'ambiguïté semble donc venir d'une erreur et l'on peut dire que si le Constituant, qui réservait strictement et exclusivement au pouvoir judiciaire le soin d'appliquer la peine, avait en outre voulu lui déléguer la mission, même dans un cas bien déterminé, de créer la qualification de l'infraction et la peine lui applicable, il se serait expliqué en termes formels. Aussi, en dépit de la ponctuation du dernier membre de phrase de l'article 134, qui tendrait à laisser soit à la Chambre, soit à la Cour de Cassation la faculté de déterminer la peine après avoir caractérisé l'infraction, nous est avis que ce droit appartient à la Chambre seule.

S'il est vrai que le vote d'une proposition de résolution n'est pas une loi au sens constitutionnel du mot, le Constituant cependant a voulu donner à cette décision la force légale. Or, dire d'un fait non prévu par la loi pénale, qu'il sera dans tel cas déterminé un crime, un délit ou une contravention et créer, même pour un cas bien particulier, une sanction applicable à la répression de ce fait, relèvent incontestablement de la puissance législative et non du pouvoir judiciaire. Devant le texte douteux, on doit se prononcer pour la solution logique et rationnelle : la Chambre légifère, le pouvoir judiciaire applique la loi. Si même, il s'agit de légiférer imparfaitement et incomplètement, c'est quand même une mission législative et la dérogation est moins grave que d'attribuer ce soin aux tribunaux qui ne peuvent appliquer une peine, sans une loi qui la pose.

Ainsi donc, nous avons été amené, pour ces diverses raisons, à adopter la thèse de M. le Président de la Chambre, consistant à caractériser le délit et à déterminer la peine applicable.

Paragraphe 4. — *Motifs et contenu de la présente proposition.*

Paragraphe 4. — *Motifs et contenu de la présente*

Elle tend à faire mettre en accusation devant la Cour de Cassation, chambres réunies, MM. Paul van Zeeland et Henri de Man, pour faits commis dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions ministérielles.

Il est évident qu'ils sont principalement responsables des difficultés actuelles du Trésor public. Leur politique d'imprévoyance prolongea la durée du gouvernement dont ils faisaient partie ; mais elle fut fatale au pays, qui en supporte maintenant les conséquences désastreuses.

D'autre part, cette politique a manqué de sincérité ; elle

vereenigde kamers, zou gebracht worden ». (E. Huyttens, *Discussions du Congrès National de Belgique*, T. IV, blz. 92.) Is dit voldoende om te besluiten dat de grondwetgever uitsluitend voor het Hof van Verbreking de taak van berechting heeft weggelegd ?

De door de Commissie voorgestelde tekst luidde : « Totdat er door een wet in voorzien wordt, zal de verkozen Kamer een onbeperkte macht hebben om een minister in beschuldiging te stellen, en de Senaat om hem te berechten met omschrijving van het misdrijf en bepaling van de straf. » In de aangenomen tekst werd de Senaat vervangen door het Hof van Verbreking, zonder nadere toelichting. De dubbelzinnigheid spruit blijkbaar uit een vergissing en men mag aannemen dat indien de Grondwetgever die de rechterlijke macht ondubbelzinnig en uitsluitend met de toepassing van de straf belastte, daarenboven tot zending had willen geven, zelf in een wel bepaald geval, het misdrijf te omschrijven en de erop toe te passen straf te bepalen, hij dit in formeele bewoordingen zou uitgedrukt hebben. In weerwil van de interpunctie op het laatste van den zin in artikel 134, waardoor en de Kamer en het Hof van Verbreking zouden mogen na de omschrijving van het misdrijf, de straf bepalen, heeft de Kamer alleen volgens ons dit recht.

Indien waar dat de stemming van een voorstel van resolutie nog geen wet is in den grondwettelijken zin van het woord, heeft de Grondwetgever nochtans aan deze beslissing kracht van wet willen geven. Welnu, van een door de strafwet niet voorzien feit verklaren dat het in een bepaald geval, een misdaad, een wanbedrijf of een overtreding zal zijn, en zelf, voor een zeer bijzonder geval, een straf bepalen die ter beteugeling van dit feit toepasselijk zal zijn, behoort onbetwistbaar tot de wetgevende en niet tot de rechterlijke macht. Voor den twijfelachtigen tekst, moet men de logische en rationeele oplossing aannemen : de Kamer maakt de wetten, de rechterlijke macht past ze toe. Zelfs onvolmaakt en onvolledig, toch mag het een wetgevende taak heeten, en de inbreuk is minder erg dan dat men haar aan de Rechtbanken zou toevertrouwen die slechts een straf mogen toepassen welke in een wet is voorzien.

Aldus zijn wij, om deze verschillende redenen, de stelling van den heer Voorzitter van de Kamer betreffende de omschrijving van het misdrijf en de bepaling van de toe te passen straf bijgetreden.

Paragraaf 4. — *Grond en inhoud van het huidig voorstel.*

Het beoogt de inbeschuldigingstelling, voor het Hof van Verbreking, in vereenigde Kamers, van de heeren Paul van Zeeland en Henri de Man, wegens feiten in de uitoefening of ter gelegenheid van de uitoefening van hun ministerieel ambt bedreven.

Het is duidelijk dat zij vooral verantwoordelijk zijn voor de huidige moeilijkheden van de Schatkist. Hun politiek van onvoorzienigheid heeft de Regeering waarvan ze deel uitmaakten een langeren duur gegeven ; maar zij werd voor het land, dat er thans de noodlottige gevolgen van draagt, verderfelijik.

Anderzijds ook, mangelde het deze politiek aan recht-

fut riche en promesses non réalisées, soit dans la déclaration ministérielle de juin 1936, soit dans les discours du Premier Ministre pendant la campagne électorale de mars et avril 1937, soit encore par le tapage combiné autour de son nom à l'étranger, où on le représentait comme le sauveur de l'économie mondiale, afin d'assurer son élection par une écrasante majorité; soit dans ses multiples discours à la radio et postérieurement devant les Chambres.

Depuis la proclamation de l'Indépendance belge, il n'est pas d'homme qui ait connu une ascension aussi rapide et aussi élevée à la fois. Partout, avant et peu après le triomphe du 11 avril, il était reçu avec des honneurs exceptionnels, au point qu'à Liège même, on lui fit une réception presque royale. Qui eût cru que la Roche Tarpéienne fût si près du Capitole! Car, il n'est pas d'homme non plus qui ait subi un aussi rapide déclin en quelques mois. Le Ministre des Finances de l'époque a aidé le chef du Gouvernement dans cette tâche d'atmosphère malsaine et dangereuse. L'un et l'autre ont dissimulé la vérité dans leur réponse à l'interpellation Sap, de mars 1937; l'un et l'autre ont prêché une confiance exagérée qui engendra une reprise artificielle des affaires dont la Belgique va devoir payer les conséquences.

Maintenant, on demande au Belge de l'héroïsme fiscal! Soit. Mais il ne faut pas qu'il supporte toujours les fautes lourdes des gouvernants sans qu'une juste sanction ne vienne frapper les responsables. Sans doute, dira-t-on qu'ils sont assez punis par le fait qu'ils ont perdu la confiance populaire. Cela ne suffit pas. La responsabilité ministérielle prévue dans la Constitution ne doit plus rester un vain mot; elle doit être sanctionnée par des peines, quand elle le mérite; il faut que les ministres sachent qu'il ne leur appartient plus de gouverner vaille que vaille, accomplissant des actes qui servent leur maintien au pouvoir, mais dont les conséquences sont néfastes pour l'avenir du pays.

Toutefois, il ne s'agit pas d'exercer une vengeance (sentiment inconnu du peuple belge) mais de donner aux gouvernants qui ne font pas leur devoir une peine exemplative, et pour leurs successeurs un avertissement salutaire.

C'est dans ces conditions qu'après avoir énuméré dans l'article premier les faits sur lesquels portent l'accusation, l'article 2 ne prévoit pour chacun des faits, et si tous sont retenus pour l'ensemble, qu'une peine de huit jours d'emprisonnement. On nous objectera qu'une sanction de principe pourrait se borner à une amende, même une amende d'un franc. Mais l'amende d'un franc n'est pas de mise, pour la simple raison qu'elle est une peine de police et que l'action publique relative aux contraventions se prescrit par le laps de temps de six mois. Or, nous n'avons pas de motif de déroger par la présente proposition de résolution aux lois sur la prescription. D'autre part, si même nous rejetons l'amende de 26 francs, c'est parce que nous voulons éviter aux prévenus d'user de la faculté de l'article 185 du Code d'instruction criminelle qui les autorise à ne comparaître que par avoué, quand il s'agit de délits qui n'entraînent pas de peine d'emprisonnement.

zinnigheid; zij was rijk aan niet- vervulde beloften, 't zij in de Regeeringsverklaring van Juni 1936, 't zij in de door den Eerste-Minister tijdens den kiesstrijd van Maart en April 1937 gehouden redevoeringen, 't zij nog door het opgemaakt spel rondom zijn naam in den vreemde waar men hem voor den redder van de wereldeconomie deed doorgaan, om zijn verkiezing met een verpletterende meerderheid te verzekeren; 't zij in de menigvuldige redevoeringen voor de micro en latere voor de Kamers gehouden.

Sinds de zelfstandigheidsverklaring van België, is geen mensch zoo snel en tevens zoo hoog geklommen. Vóór en kort na den triomf van 11 April, werd hij overal met buitengewone eerbetuigingen ontvangen; Luik bezorgde hem een bijna koninklijke ontvangst. Wie had de Tarpeiaansche rots zoo dicht bij het Capitool gewaand! Want geen mensch ook is op eenige maanden zoo snel gevallen. De Minister van Financiën is den Regeeringsleider behulpzaam geweest bij deze taak van ongezonde en gevaarlijke atmosfeer. De een zoowel als de ander hebben de waarheid verdoezeld in hun antwoord op de interpellatie Sap, in Maart 1937; beiden hebben een overdreven vertrouwen aangepredikt, waardoor de zaken kunstmatig heropleefden en waarvan België thans de gevolgen zal moeten betalen.

Men vraagt thans aan den Belg dat hij fiskalen heldenmoed aan den dag zou leggen. Goed! Maar het mag niet gebeuren dat hij steeds de zware fouten drage van de bestuurders, zonder dat een rechtvaardige sanctie de schuldigen kome treffen. Men zal misschien zeggen dat zij reeds genoeg gestraft werden, door dat zij het vertrouwen van het volk verloren hebben. Dit volstaat echter niet. De ministerieele verantwoordelijkheid die in de Grondwet voorzien is, mag niet langer een ijdel woord zijn; de ministers behooren te weten dat zij niet langer mogen besturen zoo goed en zoo kwaad als 't gaat; door handelingen te verrichten om de macht te kunnen behouden, maar waarvan de gevolgen noodlottig zijn voor het Land.

Het is hier de bedoeling niet wraak te nemen (het Belgisch volk kent dit gevoelen niet), maar aan de bestuurders die hun plicht verzuimen een voorbeeldige straf toe te dienen en aan hun opvolgers een heilzame waarschuwing te geven.

Het is onder deze omstandigheden dat, na dat in artikel 1 de feiten die de beschuldiging dragen werden opgesomd, artikel 2 voor elk der feiten, en, ingeval alle worden aangehouden, voor het geheel, slechts een straf van acht dagen gevangenzitting voorziet. Men zal ons opwerpen dat men zich voor een principieele sanctie aan een geldboete, zelfs een geldboete van 1 frank kan houden. Maar wij kunnen ons hier aan de geldboete van 1 frank niet houden, om de eenvoudige reden dat zij een politiestraf is en dat de strafvordering inzake overtredingen na zes maanden verjaart. En wij hebben geen reden om door ons huidige voorstel af te wijken van de wetgeving in zake verjaring. Anderzijds, houden wij ons ook niet bij de boete van 26 frank, omdat wij de beklagden in de gelegenheid niet willen stellen gebruik te maken van het door artikel 135 van het Wetboek van Strafvordering geschonken recht, zich voor de wanbedrijven welke geen gevangenisstraf meebringen, door een pleitbezorger ter terechtzitting te laten vertegenwoordigen.

On répondra que dans ce cas la Cour de Cassation pourrait quand même ordonner cette comparution, mais on comprendra qu'il vaut mieux lui épargner cette décision et qu'il faut, d'autre part, empêcher les accusés de se faire représenter à la première audience, pour gagner du temps.

Ajoutons que la Commission de la Justice de la Chambre des Représentants dressera le dossier préliminaire qui guidera le Parquet Général de la Cour de Cassation; que son Président assistera le Procureur Général dans ses réquisitions à l'audience; que la Cour disposera de tout le Code d'instruction criminelle pour s'éclairer sur tous les faits mis à charge des accusés; que la présente proposition fait volontairement échec à l'arrêté-loi sur les atteintes au crédit de l'Etat, parce que trop répressif et trop restreint à la fois. Enfin, qu'elle fait échec aussi à l'article 85 du Code pénal sur les circonstances atténuantes.

Men zal antwoorden dat, in dit geval, het Hof van Verbreking toch de persoonlijke verschijning kan bevelen; maar men zal wel begrijpen dat het beter is deze beslissing onnoodig te maken en dat men beletten moet dat de beschuldigten zich, op de eerste terechtzitting laten vertegenwoordigen, met het doel tijd te winnen.

Laat ons er bijvoegen, dat de Commissie voor de Justitie van de Kamer der Volksvertegenwoordigers het inleidend dossier zal opmaken tot voorlichting van het Parket Generaal van het Hof van Verbreking; dat haar Voorzitter den Procureur-Generaal zal bijstaan bij zijn vorderingen ter terechtzitting; dat het Hof over gansch het Wetboek van Strafvordering zal beschikken om zich in te lichten nopens alle feiten ten laste gelegd van de beschuldigten; dat onderhavig voorstel vrijwillig afwijkt van de besluitwet nopens de inbreuk op 's Lands krediet, daar deze van te beteugelenden en tevens te beperkenden aard is; ten slotte, dat het insgelijks geen rekening houdt met artikel 85 van het Strafwetboek, nopens de verzachtende omstandigheden.

U. LEGROS.

PROPOSITION DE RESOLUTION

ARTICLE PREMIER.

La Chambre des Représentants met en accusation et défère à la Cour de Cassation, Chambres réunies:

MM. Paul van Zeeland, ancien Premier ministre,
Henri de Man, ancien Ministre des Finances,

pour avoir, dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions ministérielles à Bruxelles ou ailleurs dans le pays:

I. Abusé de la crédulité de la majorité parlementaire des deux Chambres, à partir de la déclaration ministérielle de juin 1936, et dans tous leurs discours postérieurs, soit en la persuadant de crédits publics qui n'existaient pas, soit en faisant des promesses inconsidérées, notamment des promesses de dégrèvements fiscaux, qu'ils savaient ne pouvoir tenir, sans compromettre l'état des finances publiques; soit en lui donnant l'espoir chimérique de grande rénovation nationale au point de vue économique et social occasionnant par ces manœuvres, en tout ou en partie, l'état déplorable du Trésor public en 1938.

II. Dans les mêmes conditions, dans tous leurs discours publics et à la radio, à partir de la déclaration ministérielle de juin 1936, et jusqu'en octobre 1937, abusé de la crédulité du public et occasionné ainsi un gonflement artificiel des affaires privées dont les difficultés économiques de 1938 sont la résultante.

VOORSTEL VAN RESOLUTIE

EERSTE ARTIKEL.

De Kamer der Volksvertegenwoordigers stelt in beschuldiging en verwijst naar het Hof van Verbreking, in verenigde Kamers:

De HH. Paul van Zeeland, oud Eerste-Minister,
Henri de Man, oud Minister van Financiën,

om, in de uitoefening of bij gelegenheid van de uitoefening van hun ministerieele ambten, te Brussel of elders in het land:

I. Te hebben misbruik gemaakt van de lichtgeloovigheid van de parlementaire meerderheid van beide Kamers, te rekenen van de ministerieele verklaring van Juni 1936 af, en in al hun latere redevoeringen, hetzij door haar te overtuigen van Staatskredieten welke niet bestonden, hetzij door onbezonnen beloften, inzonderheid beloften van fiscale ontheffingen, welke zij wisten niet te kunnen houden zonder den staat van 's Rijks Financiën in gevaar te brengen; hetzij door haar de ijdele hoop voor te spiegelen van groote nationale heropleving, onder een economisch en sociaal opzicht, waardoor zij, in 't geheel of ten deele, den erbarmelijken staat van de Thesaurie in 1938 hebben veroorzaakt;

II. In dezelfde omstandigheden, door al hun in 't openbaar of voor de Radio uitgesproken redevoeringen, te rekenen van af de ministerieele verklaringen van Juni 1936 en tot in October 1937, te hebben misbruik gemaakt van de lichtgeloovigheid van het publiek en alzoo een kunstmatige toename te hebben verwekt van de private zaken, waarvan de economische moeilijkheden van 1938 het gevolg zijn;

III. Avoir, devant les Chambres, à l'occasion de la discussion des budgets de 1937; pour le second, en outre, à l'occasion du budget des Finances et des Voies et Moyens de 1938, affirmé, sachant le contraire, l'équilibre budgétaire.

IV. Avoir usé inconsidérément, au cours des mêmes années 1936 et 1937, de l'avoir des comptes chèques postaux; tout au moins, avoir celé aux Chambres, qui avaient le droit de contrôle, la situation véritable de l'office des comptes chèques postaux.

V. Avoir, en mars 1937, en réponse à l'interpellation Sap, ainsi que dans leurs discours postérieurs au sujet de la Banque Nationale, trompé les Chambres qui avaient le droit de connaître la vérité sur le fonctionnement de la dite Banque et la rétribution du Comité de direction.

ART. 2.

Pour chacun, pour plusieurs ou pour l'ensemble des faits repris à l'article premier, paragraphes I à V, il ne sera prononcé qu'une seule peine d'emprisonnement qui ne pourra être inférieure ni supérieure à huit jours.

Si les accusés n'ont jamais été condamnés ni pour crime ni pour délit, la Cour de Cassation pourra leur accorder le bénéfice du sursis conformément à l'article 9 de la loi du 31 mai 1888.

ART. 3.

Le dossier préliminaire d'accusation sera dressé par les soins de la Commission de la Justice de la Chambre des Représentants. Elle l'adressera ensuite au Parquet Général de la Cour de Cassation, lequel fixera date pour qu'il soit procédé, en audience publique, à l'instruction de la cause.

Le Président de la Commission de la Justice de la Chambre des Représentants assistera à l'audience, au siège du Procureur Général, pour éclairer, s'il échet, ce dernier dans ses réquisitions.

ART. 4.

La Cour de Cassation, Chambres réunies, procédera comme en matière correctionnelle et disposera, à cet effet, de tout le Code d'instruction criminelle, s'il y a lieu.

ART. 5.

L'arrêt de la Cour, s'il est contradictoire, aura force de chose jugée et sera exécutoire, à dater du jour de son prononcé.

III. Vóór de Kamers, bij gelegenheid van de bespreking der begrotingen voor 1937, — voor hetgeen, anderzijds, den tweede betreft, bij gelegenheid van de begroting der financiën en van 's Lands Middelen voor 1938, — het begrotingsevenwicht te hebben beweerd, hoewel zij van het tegenovergestelde bewust waren;

IV. In den loop van dezelfde jaren 1936 en 1937, op een onbezonnen wijze, te hebben gebruik gemaakt van het bezit der Postcheks, — althans, aan de Kamers, die het recht van contrôle bezaten, den waren toestand van den Postchekdienst te hebben verborgen;

V. In Maart 1937, in antwoord op de interpellatie Sap, alsmede in hun latere redevoeringen terzake van de Nationale Bank, de Kamers te hebben bedrogen, die het recht hadden de waarheid te kennen over de werking van gezegde Bank en over de bezoldiging van het Bestuurscomité;

ART. 2.

Voor elk, voor verscheidene of voor het geheel van de bij het eerste artikel, paragrafen I tot V, vermelde feiten, wordt slechts een enkele gevangenisstraf uitgesproken, welke niet minder noch meer dan acht dagen mag zijn.

Indien de beschuldigten nooit werden veroordeeld noch wegens misdaad noch wegens wanbedrijf, kan het Hof van Verbreking hun het voorrecht van het uitstel verleen, overeenkomstig artikel 9 van de wet van 31 Mei 1888.

ART. 3.

Het voorafgaand beschuldigingsdossier wordt opge maakt door toedoen van de Commissie voor de Justitie van de Kamer der Volksvertegenwoordigers. Deze zal het, vervolgens, overmaken aan het Parket Generaal van het Hof van Verbreking dat den datum vaststelt, waarop, in openbare terechtzitting, zal worden overgegaan tot het onderzoek der zaak.

De Voorzitter van de Commissie voor de Justitie van de Kamer der Volksvertegenwoordigers zal de terechtzitting bijwonen, ten zetel van den Procureur Generaal, om deze, zoo daartoe gronden zijn, in zijn vorderingen voor te lichten.

ART. 4.

Het Hof van Verbreking, in vereenigde Kamers, handelt zooals in correctioneele zaken en beschikt, te dien einde, indien daartoe gronden zijn, over gansch het Wetboek van Strafvordering.

ART. 5.

Het arrest van het Hof, zoo het op tegenspraak is, bezit kracht van gewijsde en is uitvoerbaar van den dag af van zijn uitspraak.

U. LEGROS,
R. MOTTEUX,
R. WINTGENS,
C. LERUITTE,
KNAEPEN.