

**Chambre des Représentants
de Belgique**

SESSION EXTRAORDINAIRE 1995 (*)

13 SEPTEMBRE 1995

PROJET DE LOI

**réglant la responsabilité pénale
des ministres**

EXPOSE DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

Le présent projet de loi donne exécution à l'article 103 de la Constitution, qui est libellé comme suit :

« La Chambre des représentants a le droit d'accuser les ministres et de les traduire devant la Cour de cassation, qui seule a le droit de les juger, chambres réunies, sauf ce qui sera statué par la loi, quant à l'exercice de l'action civile par la partie lésée et aux crimes et délits que des ministres auraient commis hors l'exercice de leurs fonctions.

La loi détermine les cas de responsabilité, les peines à infliger aux ministres et le mode de procéder contre eux, soit sur l'accusation admise par la Chambre des représentants, soit sur la poursuite des parties lésées.

Disposition transitoire

Jusqu'à ce qu'il y soit pourvu par la loi visée à l'alinéa 2, la Chambre des représentants aura un pouvoir discrétionnaire pour accuser un ministre, et la Cour de cassation pour le juger, dans les cas visés par les lois pénales et par application des peines qu'elles prévoient. »

(*) Première session de la 49^e législature.

**Belgische Kamer
van Volksvertegenwoordigers**

BUITENGEWONE ZITTING 1995 (*)

13 SEPTEMBER 1995

WETSONTWERP

**tot regeling van de strafrechtelijke
verantwoordelijkheid
van de ministers**

MEMORIE VAN TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Dit ontwerp van wet geeft uitvoering aan artikel 103 van de Grondwet dat het volgende bepaalt :

« De Kamer van volksvertegenwoordigers heeft het recht ministers in beschuldiging te stellen en hen te brengen voor het Hof van Cassatie; dit alleen is bevoegd om hen te berechten, in verenigde kamers, behoudens hetgeen de wet zal bepalen betreffende het instellen van de burgerlijke rechtsvordering door de benadeelde partij en betreffende misdaden en wanbedrijven die door ministers buiten de uitoefening van hun ambt mochten zijn gepleegd.

De wet bepaalt in welke gevallen de ministers verantwoordelijk zijn, welke straffen hun worden opgelegd en op welke wijze tegen hen in rechte wordt opgetreden, zowel bij inbeschuldigingstelling door de Kamer van volksvertegenwoordigers als bij vervolging door de benadeelde partijen.

Overgangsbepaling

Totdat de wet bedoeld in het tweede lid erin zal hebben voorzien, heeft de Kamer van volksvertegenwoordigers de discretionaire macht om een minister in beschuldiging te stellen, en het Hof van Cassatie om hem te berechten, in de gevallen en met toepassing van de straffen die in de strafwetten zijn bepaald. »

(*) Eerste zitting van de 49^e zittingsperiode.

A. — DISPOSITIONS GENERALES

L'alinéa deux de l'article 103 de la Constitution dispose qu'une loi doit donner exécution à l'article 103. Cette loi doit déterminer :

- les cas de responsabilité des ministres;
- les peines à infliger aux ministres;
- le mode de procéder contre un ministre, soit sur l'accusation admise par la Chambre des représentants, soit sur la poursuite des parties lésées.

Cette loi peut en outre soustraire à la procédure spécifique devant la Chambre des représentants et la Cour de Cassation :

- l'action civile exercée par la partie lésée;
- les crimes et délits commis hors l'exercice des fonctions ministérielles.

A deux exceptions près, aucune loi ne règle actuellement la responsabilité pénale et civile des ministres, pas plus d'ailleurs que la procédure devant la Cour de Cassation.

Seules deux lois à caractère d'exception ont été adoptées, à savoir la loi du 19 juin 1856, dite loi Chazal, qui n'est restée en vigueur que pendant un an et qui portait exclusivement sur des infractions commises en dehors de l'exercice des fonctions. Cette loi prévoyait que l'instruction et la poursuite ne pouvaient avoir lieu qu'en vertu de l'autorisation de la Chambre, voire même du Sénat, si le ministre concerné était membre du Sénat. Pour le surplus, la loi visait essentiellement à régler la procédure. Il y a eu par ailleurs la loi du 3 avril 1995 portant exécution temporaire et partielle de l'article 103 de la Constitution. Cette loi visait essentiellement à trouver une solution au problème du blocage de l'instruction judiciaire dans le dossier Agusta pendant la période de dissolution des Chambres. Elle prévoyait que la Chambre, à la demande du procureur général près la Cour de Cassation, pouvait accorder son autorisation à des actes d'instruction, à l'exception de l'arrestation, à l'égard de ministres et d'anciens ministres. Cette loi présentait toutefois un caractère temporaire puisque la demande devait être formulée avant ce qui serait la prochaine dissolution des Chambres, à savoir le 12 avril 1995.

A. — ALGEMENE BEPALINGEN

Het tweede lid van artikel 103 bepaalt dat een wet artikel 103 dient uit te voeren. Zij dient te bepalen :

- de gevallen waarin de ministers verantwoordelijk zijn;
- de straffen die ministers worden opgelegd;
- de wijze waarop tegen een minister in rechte wordt opgetreden, zowel bij de inbeschuldigingstelling door de Kamer van volksvertegenwoordigers als bij de vervolging door benadeelde partijen.

Deze wet kan bovendien aan de specifieke procedure voor de Kamer van volksvertegenwoordigers en het Hof van Cassatie onttrekken :

- de burgerlijke rechtsvordering door de benadeelde partij;
- de misdaden en wanbedrijven gepleegd buiten de uitoefening van het ambt van minister.

Thans regelt geen enkele wet, op twee uitzonderingen na, de strafrechtelijke en burgerrechtelijke aansprakelijkheid van ministers, evenmin als de rechtspleging voor het Hof van Cassatie.

Slechts twee wetten met uitzonderingskarakter werden ooit goedgekeurd : enerzijds, de wet van 19 juni 1856, de zogenaamde Wet-Chazal, die maar een jaar van kracht is geweest en die enkel betrekking had op misdrijven gepleegd buiten de uitoefening van het ambt. De wet voorzag dat onderzoek en vervolging niet konden plaats hebben dan na verlot van de Kamer en zelfs van de Senaat indien de betrokken minister lid was van de Senaat. Voor het overige regelde de wet voornamelijk de procedure. Anderzijds was er de wet van 3 april 1995 houdende tijdelijke en gedeeltelijke uitvoering van artikel 103 van de Grondwet. Deze wet had als hoofdbedoeling een oplossing te vinden voor het probleem van de blokkering van het gerechtelijk onderzoek in het Agusta-dossier tijdens de periode van ontbinding van de Kamers. Er werd voorzien dat de Kamer, op verzoek van de procureur-generaal van het Hof van Cassatie verlot kon verlenen om daden van onderzoek, de aanhouding uitgezonderd, te verrichten ten aanzien van ministers en gewezen ministers. Deze wet was evenwel tijdelijk aangezien het verzoek diende te worden geformuleerd voor wat de volgende ontbinding van de Kamers zou worden, te weten 12 april 1995.

Par le passé, différentes initiatives ont été prises visant à adopter une loi d'exécution ⁽¹⁾ de l'article 103 de la Constitution. Aucun des projets et propositions de loi déposés en cette matière, n'a toutefois été adopté.

Il convient d'attirer l'attention sur les projets de loi les plus récents et les plus complets :

— le projet relatif à l'exécution de l'article 90 de la Constitution ⁽²⁾,

— le projet de loi relative à la responsabilité pénale et civile des ministres et des secrétaires d'Etat (approuvé par le Conseil des ministres du 30 novembre 1984),

— la proposition de loi des députés Landuyt, Hostekint, Van der Maelen et Vande Lanotte relative à la responsabilité administrative et ministérielle ⁽³⁾.

Jusqu'à l'entrée en vigueur de cette loi d'exécution qui aurait dû « se réaliser dans les plus brefs délais »,

⁽¹⁾ Voir à ce sujet le Président du Comité supérieur de Contrôle à propos du projet de loi relatif à l'exécution de l'article 90 de la Constitution, Doc. parl., Chambre, 1974-75, n° 651/1, (qui sera ci-après désigné comme Doc. n° 651/1), pp. 122 à 135.)

A cet égard, il convient d'attirer l'attention sur les propositions les plus récentes et les plus complètes :

— proposition de loi LAGASSE, proposition de loi organisant la responsabilité des ministres et des secrétaires d'Etat, Doc. parl., Sénat, 1981-1982, n° 73;

— proposition de loi BAERT, proposition de loi portant exécution de l'article 90 de la Constitution relatif à la responsabilité pénale des Ministres et Secrétaires d'Etat, Doc. parl., Chambre, 1981-1982, n° 289 : transmise au Sénat mais pas examinée par le Sénat, Doc. parl., Sénat, 1981-1982, n° 305;

— proposition de loi LAGASSE, proposition de loi organisant la responsabilité des ministres et secrétaires d'Etat, Doc. parl., Sénat, 1980-1981, n° 667;

— projet de loi relative à la responsabilité pénale et civile des ministres et des secrétaires d'Etat, appelé le projet de loi Gol; n'a jamais été déposé;

— proposition de loi LAGASSE ET LEPAFFE, proposition de loi organisant la responsabilité des ministres et des secrétaires d'Etat, Doc. parl., Sénat, 1985-1986, n° 21;

— proposition de loi HENRION, proposition de loi déterminant, en exécution des articles 90 et 134 de la Constitution, les cas de responsabilité pénale des ministres du fait des actes accomplis dans l'exercice de leurs fonctions, Doc. parl., 1985-1986, n° 266;

— proposition de loi VAN VAERENBERGH, proposition de loi portant exécution de l'article 90 de la Constitution relatif à la responsabilité pénale des ministres et secrétaires d'Etat, Doc. parl., Chambre, 1991-1992, n° 189;

— proposition de loi DUQUESNE, proposition de loi déterminant, en exécution des articles 90 et 134 de la Constitution, les cas de responsabilité pénale des ministres du fait des actes accomplis dans l'exercice de leurs fonctions, Doc. parl., Chambre, 1991-1992, n° 610/1.

⁽²⁾ Projet de loi relatif à l'exécution de l'article 90 de la Constitution, Doc. Parl., Chambre, 1974-1975, n° 651/1.

⁽³⁾ Proposition de loi LANDUYT, proposition de loi relative à la responsabilité administrative et ministérielle, Doc. parl., Chambre, 1992-1993, n° 701, ainsi que la proposition de Loi spéciale relative à la responsabilité pénale et civile des membres des Gouvernements de communauté et de région, Doc. parl., Chambre, 1994-1995, n° 1704.

In het verleden zijn nochtans verscheidene pogingen ondernomen om een wet goed te keuren tot uitvoering van artikel 103 van de Grondwet ⁽¹⁾. Geen van deze ontwerpen en voorstellen van wet die ter zake werden ingediend, werden goedgekeurd.

De jongste en meest volledige moeten in dit verband worden aangestipt :

— het ontwerp betreffende de uitvoering van artikel 90 van de Grondwet ⁽²⁾,

— het ontwerp van wet betreffende de strafrechtelijke verantwoordelijkheid en de burgerrechtelijke aansprakelijkheid van ministers en staatssecretarissen (op 30 november 1984 goedgekeurd door de Ministerraad),

— het wetsvoorstel van de volksvertegenwoordigers Landuyt, Hostekint, Van der Maelen en Vande Lanotte betreffende de ambtelijke en ministeriële verantwoordelijkheid ⁽³⁾.

Tot aan het van kracht worden van deze uitvoeringswet waarvan nochtans gesteld was dat « zij bin-

⁽¹⁾ Zie hierover de Voorzitter van het Hoog Comité van Toezicht bij het wetsontwerp tot uitvoering van artikel 90 van de Grondwet, Parl. St., Kamer, 1974-75, n° 651/1, (dat hierna zal worden aangeduid als Stuk n° 651/1), blz. 122 tot 135.)

De jongste en meest volledige moeten in dit verband worden aangestipt :

— wetsvoorstel LAGASSE, voorstel van wet tot regeling van de verantwoordelijkheid van ministers en staatssecretarissen, Parl. St., Senaat, 1981-1982, n° 73;

— wetsvoorstel BAERT, wetsvoorstel tot uitvoering van artikel 9 van de grondwet betreffende de strafrechtelijke verantwoordelijkheid van ministers en staatssecretarissen, Parl. St., Kamer, 1981-1982, n° 289 : is overgezonden naar de Senaat maar is daar niet behandeld, Parl. St., Senaat, 1981-82, n° 305;

— wetsvoorstel LAGASSE, voorstel van wet tot regeling van de verantwoordelijkheid van ministers en staatssecretarissen, Parl. St., Senaat, 1980-1981, n° 667;

— ontwerp van wet betreffende de strafrechtelijke verantwoordelijkheid en de burgerrechtelijke aansprakelijkheid van ministers en staatssecretarissen, ook wetsontwerp Gol genoemd; is evenwel nooit ingediend geworden;

— wetsvoorstel LAGASSE EN LEPAFFE, voorstel van wet tot regeling van de verantwoordelijkheid van de ministers en staatssecretarissen, Parl. St., Senaat, 1985-1986, n° 21;

— wetsvoorstel HENRION, voorstel van wet strekkende om, ter uitvoering van de artikelen 90 en 134 van de Grondwet, te bepalen in welke gevallen de ministers strafrechtelijk verantwoordelijk zijn voor de handelingen verricht bij de uitoefening van hun ambt, Parl. St., Senaat, 1985-1986, n° 266;

— wetsvoorstel VAN VAERENBERGH, wetsvoorstel tot uitvoering van artikel 90 van de Grondwet betreffende de strafrechtelijke verantwoordelijkheid van ministers en staatssecretarissen, Parl. St., Kamer, 1991-1992, n° 189;

— wetsvoorstel DUQUESNE, wetsvoorstel om, ter uitvoering van artikel 90 en 134 van de Grondwet, te bepalen in welke gevallen de ministers strafrechtelijk verantwoordelijk zijn voor de handelingen in de uitoefening van hun ambt, Parl. St., Kamer, B.Z. 1991-1992, n° 610/1.

⁽²⁾ Wetsontwerp tot uitvoering van artikel 90 van de Grondwet, Parl. St., Kamer, 1974-1975, n° 651/1.

⁽³⁾ Wetsvoorstel LANDUYT, wetsvoorstel betreffende de ambtelijke en ministeriële verantwoordelijkheid, Parl. St., Kamer, 1992-1993, n° 701, evenals het voorstel van Bijzondere wet betreffende de strafrechtelijke verantwoordelijkheid en de burgerrechtelijke aansprakelijkheid van de leden van de Gemeenschaps- en Gewestregeringen, Parl. St., Kamer, 1994-1995, n° 1704.

seule la disposition transitoire de l'article 103 de la Constitution est d'application, dotant la Chambre du pouvoir discrétionnaire d'accuser un ministre et la Cour de Cassation de le juger, dans les cas et moyennant application des peines prévues par les lois pénales.

Faute d'une loi d'exécution quelconque, ce régime transitoire a toujours fait l'objet d'une interprétation rigoureuse (voir ci-dessous point C.)

Le gouvernement estime que le système actuellement en vigueur, tel qu'il est généralement interprété, en vertu duquel aucun acte de poursuite à l'encontre d'un ministre ne peut être posé par le pouvoir judiciaire avant qu'il n'ait été mis « en accusation » par la Chambre des représentants, présente de nombreux inconvénients.

D'une part, la Chambre n'étant pas équipée pour jouer elle-même le rôle du juge d'instruction. Pour qu'une instruction relative à un fait qui pourrait avoir été commis par un ministre puisse débiter, ou même que le ministre puisse simplement être interrogé à propos de ce fait, elle n'a d'autre alternative que de mettre le ministre « en accusation », avant même que ne débute l'enquête, à un moment où, en toutes hypothèses, elle ne dispose pas encore d'éléments suffisants pour lui permettre de juger si des charges doivent être retenues contre lui. Ainsi, simplement parce que la Justice souhaite l'entendre, le ministre concerné est soumis d'emblée à un premier « procès » qui connaît un inévitable retentissement sur le plan médiatique et qui, dès lors, signifie une première condamnation par le tribunal de l'opinion publique.

D'autre part, l'intervention préalable obligée de la Chambre des représentants constitue une entrave démesurée au cours de la justice qui est, sans conteste, néfaste à la sérénité et à l'efficacité de l'instruction.

Enfin, ce système qui est destiné à protéger le pouvoir exécutif contre les poursuites arbitraires émanant du pouvoir judiciaire est paradoxalement perçu comme une protection arbitraire du monde politique contre des poursuites légitimes de celui-ci.

Le présent projet vise à combler un vide juridique vieux de 165 ans en élaborant, en exécution de l'article 103 de la Constitution, un système qui rencontre les critiques qui viennent d'être énumérées. Tout en maintenant un régime dérogatoire au droit commun destiné à assurer l'équilibre des pouvoirs, le gouvernement entend limiter celui-ci à ce qui est strictement nécessaire pour atteindre cet objectif.

Il est à noter qu'il importe d'autant plus de combler ce vide juridique qu'en vertu de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, l'une des garanties du procès équitable visé à l'article 6.1 de la Convention européenne des droits de l'homme est que la procédure suivie soit établie par la loi

nen de kortst mogelijke tijd tot stand moest komen », geldt dan ook de overgangsbepaling bij artikel 103 van de Grondwet waarbij de Kamer de discretionaire macht heeft om een minister in beschuldiging te stellen en het Hof van Cassatie om hem te berechten, in de gevallen en met toepassing van de straffen die in de strafwetten zijn bepaald.

Ten gevolge van de afwezigheid van enige uitvoeringswet, werd dit overgangsregime steeds strak geïnterpreteerd (zie onder C).

De regering is van oordeel dat het huidige systeem, zoals dit algemeen geïnterpreteerd wordt en volgens hetwelk de rechterlijke macht geen enkele onderzoeksdaad kan stellen tegen een minister alvorens de betrokken minister « in beschuldiging » is gesteld door de Kamer van volksvertegenwoordigers, talrijke nadelen oplevert.

Enerzijds beschikt de Kamer niet over de mogelijkheden om zelf de rol van onderzoeksrechter te spelen. Alvorens een onderzoek met betrekking tot een feit dat door een minister zou zijn gepleegd, kan worden aangevat of de minister zelfs gewoon verhoord kan worden over datzelfde feit, heeft de Kamer van volksvertegenwoordigers geen andere mogelijkheid dan de minister in « beschuldiging » te stellen, nog vóór het onderzoek begint, op een ogenblik dat zij, in alle hypothèses, nog niet over voldoende elementen beschikt om te oordelen of er voldoende aanwijzingen van schuld zijn tegen de minister. Dat betekent dat de minister, gewoon omwille van het feit dat het gerecht hem wil verhoren, dadelijk aan een eerste « proces » wordt onderworpen dat de onvermijdelijke weerklank krijgt in de media en hij daardoor in feite een eerste keer veroordeeld wordt door de rechtbank van de publieke opinie.

Anderzijds vormt de verplichte voorafgaande tussenkomst van de Kamer van volksvertegenwoordigers een onnodige belemmering voor de rechtsgang, wat zonder enige twijfel nadelig is voor de sereniteit en de doeltreffendheid van het onderzoek.

Ten slotte wordt dat systeem, dat beoogt de uitvoerende macht te beschermen tegen willekeurige vervolgingen vanwege de rechterlijke macht, paradoxaal genoeg ervaren als een arbitraire bescherming van de politieke wereld tegen rechtmatige vervolgingen.

Dit ontwerp beoogt een 165 jaar oud juridisch vacuüm op te vullen door, in uitvoering van artikel 103, te voorzien in een systeem dat tegemoetkomt aan de bovenvermelde kritiek. De regering kiest voor het behoud van een stelsel dat afwijkt van het gemeen recht ten einde zo het evenwicht tussen de machten te bewaren maar wil dat stelsel tevens beperken tot wat strict noodzakelijk is om dat doel te bereiken.

Er valt op te merken dat het opvullen van dat juridisch vacuüm zich ook opdringt in het licht van de rechtspraak van het Europees Hof voor de rechten van de mens, aangezien, krachtens artikel 6.1 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, een eerlijk proces vereist dat de gevolgde procedure

(Arrêt Cour de la Justice/Belgique, 30 novembre 1987, série A, n° 127, p. 34 et suivants).

A des fins de simplification, le présent exposé des motifs n'utilisera que le terme « ministres », étant entendu que cette notion comprend également les anciens ministres, secrétaires d'Etat et anciens secrétaires d'Etat.

B. — LIGNES DE FORCE DU PROJET DE LOI

Le présent projet de loi s'inspire des principes suivants :

1. *pour ce qui concerne les critères de compétence : infractions commises dans l'exercice des fonctions — infractions commises hors l'exercice des fonctions.*

— Conformément à l'accord de Gouvernement et à l'article 103 de la Constitution, le projet de loi fait une distinction entre « les infractions commises par des ministres dans l'exercice de leurs fonctions » et « les infractions commises par des ministres hors l'exercice de leurs fonctions ».

— Le privilège de juridiction n'est réservé qu'aux « infractions commises par des ministres dans l'exercice de leurs fonctions ». Les infractions commises hors l'exercice des fonctions relèvent en principe du droit commun.

Le gouvernement part de la philosophie que le mandat de ministre et la fonction ministérielle méritent une protection particulière, et non la personne du ministre en elle-même. Ainsi le gouvernement a utilisé la faculté qu'offre au législateur l'article 103 de la Constitution de réserver le privilège de juridiction et le système de la mise en accusation par la Chambre des représentants aux seuls actes commis dans l'exercice des fonctions, conformément à son objectif qui vise à limiter les régimes dérogatoires au droit commun à ce qui est strictement nécessaire au maintien de l'équilibre des pouvoirs.

Le gouvernement estime toutefois qu'il convient de maintenir, pour les faits commis en dehors de l'exercice des fonctions ministérielles pendant la durée de celles-ci, un système d'autorisation des poursuites. Il est en effet illusoire de penser que la fonction ministérielle ne peut être entravée que par des poursuites relatives à des faits commis dans l'exercice des fonctions.

Il échet de relever, pour le surplus, que la distinction entre « les faits commis hors de l'exercice des fonctions » et « les faits commis dans l'exercice de celles-ci » n'est pas révolutionnaire : déjà à l'époque du Congrès national, cette distinction a fait l'objet d'une discussion. Ainsi, monsieur François proposa l'amendement suivant : « Lorsqu'un ministre s'est

bij wet is vastgelegd. (Arrest Hof van Justitie/België, 30 november 1987, serie A, n° 127, blz. 34 en volgende).

Met het oog op de eenvoud, zal in deze memorie van toelichting verder alleen de term « ministers » worden gebruikt, met dien verstande dat daaronder eveneens gewezen ministers, staatssecretarissen en gewezen staatssecretarissen worden verstaan.

B. — KRACHTLIJNEN VAN HET ONTWERP VAN WET

Dit ontwerp gaat uit van de volgende basisprincipes :

1. *wat betreft de bevoegdheidscriteria : misdrijven gepleegd in de uitoefening van het ambt — misdrijven gepleegd buiten de uitoefening van het ambt.*

— Conform het regeerakkoord en artikel 103 van de Grondwet, wordt een onderscheid gemaakt tussen « de misdrijven door ministers gepleegd in de uitoefening van het ambt » en « de misdrijven door ministers gepleegd buiten de uitoefening van het ambt ».

— Enkel voor « de misdrijven door ministers gepleegd in de uitoefening van het ambt » wordt een voorrecht van rechtsmacht behouden. Voor misdrijven gepleegd buiten de uitoefening van het ambt is in principe het gemeen recht van toepassing.

De regering gaat uit van de filosofie dat het ambt van minister en de ministeriële functie een bijzondere procedure verdienen, en niet de persoon van de minister zelf. Aldus heeft de regering gebruik gemaakt van de mogelijkheid die aan de wetgever wordt geboden door artikel 103 van de Grondwet, het voorrecht van rechtsmacht en het stelsel van inbeschuldigingstelling door de Kamer van volksvertegenwoordigers voor te behouden aan de daden die zijn gesteld in de uitoefening van het ambt, conform haar bedoeling om iedere afwijking van het gemeen recht te beperken tot datgene wat strikt noodzakelijk is voor het evenwicht tussen de machten.

De regering meent echter dat, voor wat de feiten betreft die buiten de uitoefening van de ministeriële functie worden gepleegd, tijdens de duur van het ministeriële ambt, een stelsel van verlof inzake vervolgingen moet behouden blijven. Het zou immers een illusie zijn te denken dat enkel de vervolgingen die betrekking hebben op feiten die in de uitoefening van het ambt zijn gepleegd, de ministeriële functie zouden kunnen belemmeren.

Daarenboven dient te worden aangestipt dat het onderscheid tussen « misdrijven gepleegd in de uitoefening van het ambt » en de « misdrijven gepleegd buiten de uitoefening van het ambt » niet revolutionair is : ook ten tijde van het Nationaal Congres is over dat onderscheid gediscussieerd. Zo stelde de heer François hiervoor het volgende amendement

rendu coupable d'un crime ou d'un délit commis hors de l'exercice de ses fonctions, il est justiciable de mêmes cours et tribunaux que les autres citoyens. » Le Baron Beyts déposa un amendement similaire : « La Chambre a le droit d'accuser les ministres pour les crimes et délits commis dans l'exercice de leurs fonctions; elle les traduit devant la cour de cassation qui, seule, a le droit de les juger, chambres réunies. »

Le fait que le Congrès national a rejeté un amendement instaurant cette distinction, démontre que les membres du Congrès étaient d'avis que, à défaut de loi d'exécution, le régime de l'article 103 de la Constitution était d'application dans les deux hypothèses. La disposition contenue à l'alinéa premier de l'article 103 de la Constitution selon laquelle « sauf ce qui sera statué par la loi, ... et aux crimes et délits que des ministres auraient commis hors l'exercice de leurs fonctions » prouve uniquement que le Congrès national a voulu laisser au législateur la liberté de juger de l'opportunité de cette distinction.

— Compte tenu de la distinction de base entre « dans l'exercice des fonctions » et « en dehors de l'exercice des fonctions », les situations suivantes peuvent se produire :

- a) poursuite d'infractions commises dans l'exercice des fonctions, pendant l'exercice des fonctions ministérielles;
- b) poursuite d'infractions commises dans l'exercice des fonctions, après l'exercice des fonctions ministérielles;
- c) poursuite d'infractions commises en dehors de l'exercice des fonctions, pendant l'exercice des fonctions ministérielles;
- d) poursuite d'infractions commises en dehors de l'exercice des fonctions, après l'exercice des fonctions ministérielles;
- e) poursuite d'infractions commises avant l'exercice des fonctions ministérielles, pendant l'exercice des fonctions ministérielles;
- f) poursuite d'infractions commises avant l'exercice des fonctions ministérielles, après l'exercice des fonctions ministérielles.

Pour ce qui concerne les points a) et b), il est clair qu'une procédure spéciale de mise en accusation par la Chambre et de jugement par la Cour de Cassation s'impose. Il est évident que les catégories d) et f) relèvent du droit commun. Pour les catégories c) et e) le gouvernement est d'avis que, même lorsqu'il s'agit d'actes commis en dehors de l'exercice des fonctions, la poursuite risque d'entraver l'exercice des fonctions ministérielles, de telle sorte qu'un mécanisme spécifique se justifie.

— La Chambre des représentants apprécie définitivement si une infraction a été commise dans l'exercice des fonctions ou hors l'exercice de celles-ci. Pendant la phase préalable de l'instruction, une chambre

pour : « Lorsqu'un ministre s'est rendu coupable d'un crime ou d'un délit commis hors de l'exercice de ses fonctions, il est justiciable des mêmes cours et tribunaux que les autres citoyens. » Baron Beyts diende een gelijkaardig amendement in : « La Chambre a le droit d'accuser les ministres pour les crimes et délits commis dans l'exercice de leurs fonctions; elle les traduit devant la cour de cassation qui, seule, a le droit de les juger, chambres réunies. »

Het feit dat het Nationaal Congres deze amendementen die het onderscheid « in de uitoefening van het ambt-buiten de uitoefening van het ambt » invoerden, heeft verworpen, bewijst evenwel dat de leden van het Congres hebben geoordeeld dat, zolang er geen uitvoeringswet werd genomen, het regime van artikel 103 van de Grondwet in beide hypothesen speelde. De bepaling van het eerste lid van artikel 103 van de Grondwet « behoudens hetgeen de wet zal bepalen ... betreffende de misdaden en wanbedrijven die door ministers buiten de uitoefening van hun ambt mochten zijn gepleegd » duidt enkel aan dat het Nationaal Congres aan de wetgever de vrijheid heeft willen geven over de noodzaak van dat onderscheid te oordelen.

— Met toepassing van het basisonderscheid « in de uitoefening van het ambt » — « buiten de uitoefening van het ambt », kunnen er zich volgende onderscheiden situaties voordoen :

- a) vervolging van misdrijven gepleegd in de uitoefening van het ambt, tijdens de uitoefening van het ministeriële ambt;
- b) vervolging van misdrijven gepleegd in de uitoefening van het ambt, na de uitoefening van het ministeriële ambt;
- c) vervolging van misdrijven gepleegd buiten de uitoefening van het ambt, tijdens de uitoefening van het ambt;
- d) vervolging van misdrijven gepleegd buiten de uitoefening van het ambt, na de uitoefening van het ministeriële ambt;
- e) vervolging van misdrijven gepleegd voor de uitoefening van het ambt, tijdens de ministeriële ambtsuitoefening;
- f) vervolging van misdrijven gepleegd voor de uitoefening van het ambt, na de ambtsuitoefening.

Voor a) en b) is het duidelijk dat een bijzondere procedure van inbeschuldigingstelling door de Kamer en berechting door het Hof van Cassatie noodzakelijk is. Voor de categorie d) en f) is het al evenzeer duidelijk dat het gemeen recht moet spelen. Voor de categorie c) en e) gaat de regering uit van het standpunt dat, ook al gaat het om daden die buiten de uitoefening van het ambt zijn gepleegd, de betrokkene door de vervolging kan gehinderd worden in de uitoefening van zijn ambt zodat een bijzonder mechanisme gerechtvaardigd blijkt.

— De Kamer van volksvertegenwoordigers oordeelt, ten definitieve titel, of een misdrijf is gepleegd in de uitoefening van het ambt dan wel buiten de uitoefening van het ambt. In de voorafgaande fase

spéciale de la Cour de Cassation se prononce à titre provisoire, sur cette qualification, après avoir entendu le ministre concerné.

2. pour ce qui concerne la procédure :

— Compte tenu du régime transitoire de l'article 103 de la Constitution, actuellement en vigueur, et de l'interprétation stricte qui est donnée à ce régime, il est clair que la procédure actuelle ne représente pas un traitement de faveur pour le Ministre et qu'elle comporte au contraire plusieurs inconvénients. ⁽¹⁾ Comme nous l'avons montré ci-dessus, le côté paradoxal de toute cette procédure est que, pour pouvoir ouvrir l'instruction, le pouvoir judiciaire doit d'abord demander à la Chambre d'admettre la mise en accusation.

— C'est la raison pour laquelle le présent projet de loi prévoit une nouvelle procédure pour la poursuite de ministres et d'anciens ministres du fait d'infractions commises dans l'exercice des fonctions. Le projet redéfinit le rôle de la Chambre dans la mise en accusation ainsi que dans le déroulement de la procédure. La Chambre fonctionnerait comme une sorte de filtre entre l'instruction et la juridiction de jugement, en l'occurrence la Cour de Cassation. La mission essentielle de la Chambre consiste, d'une part, à vérifier si l'instruction a fait apparaître des charges suffisamment graves et d'autre part, à régler la procédure en conséquence. Dans cette optique, la Chambre des représentants est dotée d'une compétence analogue à celle dévolue à la Chambre des Mises en accusation. L'information et l'instruction s'effectueraient donc à l'initiative du procureur général près la Cour de Cassation, sans intervention préalable de la Chambre. Cela signifie qu'on attribue aux termes de l'article 103 de la Constitution « La Chambre des représentants a le droit d'accuser les ministres ... » une portée analogue à celle du droit commun.

Plus concrètement, la procédure peut être décrite comme suite :

a) la direction des poursuites est confiée au Procureur général près la Cour de Cassation qui, en vertu du droit commun, peut statuer souverainement sur l'ouverture d'une information et sur la nécessité de l'instruction. L'instruction est dirigée par un conseiller à la Cour de Cassation, spécialement désigné à cet effet par le Premier Président de la Cour de Cassation, à la requête du procureur général et sans intervention préalable de la Chambre.

En vertu du droit commun, la saisine du conseiller à la Cour de Cassation, chargé de l'instruction, impli-

van het onderzoek wordt deze kwalificatie, ten voorlopige titel, genomen door een bijzondere kamer van het Hof van Cassatie, na de betrokken minister gehoord te hebben.

2. wat betreft de procedure :

— In het van toepassing zijnde overgangsregime van artikel 103 van de Grondwet en ten gevolge van de strakke interpretatie die daaraan gegeven wordt, is het duidelijk dat de huidige procedure geen gunst betekent voor de minister maar eerder een aantal nadelen inhoudt. ⁽¹⁾ Zoals wij hierboven hebben aangetoond, ligt het paradoxale van de hele procedure voornamelijk hierin dat, om een onderzoek te kunnen voeren, de rechterlijke macht eerst aan de Kamer de inbeschuldigingstelling moet vragen.

— Daarom wordt een nieuwe procedure voorzien voor de vervolging van ministers en gewezen ministers voor misdrijven gepleegd in de uitoefening van het ambt. De rol van de Kamer wordt bij de inbeschuldigingstelling evenals in het verloop van de procedure gheredefinieerd, waarbij de Kamer van volksvertegenwoordigers fungeert als een filter tussen het gerechtelijk onderzoek en het vonnisgerecht, in casu het Hof van Cassatie. De hoofdtaak van de Kamer is na afloop van het onderzoek na te gaan of dit onderzoek voldoende aanwijzingen van schuld heeft opgeleverd en overeenkomstig de rechtspleging te regelen. Daarbij wordt aan de Kamer van volksvertegenwoordigers een bevoegdheid gegeven die overeenstemt met deze die door de Kamer van Inbeschuldigingstelling wordt uitgeoefend. Het opsporingsonderzoek en het gerechtelijk onderzoek zullen dus plaatsvinden op initiatief van de procureur-generaal bij het Hof van Cassatie, zonder voorafgaande tussenkomst van de Kamer. Aldus wordt aan de woorden van artikel 103 van de Grondwet « De Kamer van volksvertegenwoordigers heeft het recht ministers in beschuldiging te stellen... » eenzelfde betekenis gegeven als in het gemeen recht.

Meer concreet kan de procedure als volgt worden omschreven :

a) de leiding van de vervolgingen berust bij de Procureur-generaal bij het Hof van Cassatie die, conform het gemeen recht, souverain kan beslissen over het instellen van een opsporingsonderzoek en over de noodzaak van een gerechtelijk onderzoek. Het gerechtelijk onderzoek wordt gevoerd door een raadsheer in het Hof van Cassatie, daartoe in het bijzonder aangewezen door de Eerste Voorzitter van het Hof van Cassatie, op vordering van de procureur-generaal en zonder voorafgaande tussenkomst van de Kamer.

Overeenkomstig het gemeen recht brengt het adieren van de met onderzoek belaste raadsheer in het

⁽¹⁾ Cet avis est partagé par la Cour de Cassation : voir Cass., 13 janvier 1848, Pas. 1848, I, p. 53.

⁽¹⁾ Ook het Hof van Cassatie heeft dit in zulke termen gesteld : zie Cass., 13 januari 1848, Pas., 1848, I, blz. 53.

que que la Chambre des représentants doit se prononcer sur le dossier, à l'issue de l'instruction.

b) La Chambre se voit attribuer le plein pouvoir d'instruction, à savoir :

1° elle peut ordonner la poursuite de l'instruction et donner à cet effet directement des missions au premier président de la Cour de Cassation;

2° la Chambre a le droit de charger le conseiller chargé de l'instruction, de poser certains actes d'instruction ou, si elle constate la nullité d'un ou de plusieurs actes d'instruction, de recommencer l'instruction à partir de l'acte d'instruction frappé de nullité. Elle ne peut toutefois pas lui interdire de poser un acte d'instruction déterminé;

3° elle peut, dans le cadre du jugement de l'affaire proprement dite, ordonner des poursuites d'office et procéder à la fusion des poursuites réputées connexes.

c) La Chambre des représentants règle la procédure et statue sur la mise en accusation. A cet égard, elle peut décider :

1° que l'instruction n'est pas complète et que le conseiller chargé de l'instruction doit poursuivre l'instruction;

2° le non-lieu, lorsqu'elle estime qu'il n'existe pas des charges suffisantes à l'encontre de l'inculpé. Cette décision a force de chose jugée en ce sens que l'inculpé ne peut plus être poursuivi pour les mêmes faits, sous réserve de l'apparition de charges nouvelles se rapportant aux mêmes faits, susceptibles d'entraîner la réouverture de l'instruction;

3° la mise en accusation par laquelle elle renvoie un ou plusieurs fait(s) déterminé(s) devant la Cour de Cassation. Ces faits doivent être définis et qualifiés, cette qualification n'ayant qu'une valeur indicative pour la Cour de Cassation qui devra donner la définition légale correcte des faits en question.

d) Le Procureur général près la Cour de Cassation exerce l'action publique devant la Cour de Cassation.

e) En droit commun, la procédure devant les juridictions d'instruction fait partie de la phase d'instruction, ce qui signifie que cette procédure présente un caractère strictement secret et que ces juridictions siègent à huis clos. Ce principe du secret de l'instruction doit être respecté dans ce cadre également, tant pendant la phase d'instruction que lorsque la Chambre des représentants règle la procédure, et ce, jusqu'à la décision de la Chambre des représentants.

— Il y a lieu de souligner que le Gouvernement ne suit pas l'avis du Conseil d'Etat pour ce qui concerne la mise en accusation directe (voir point 2.3.2. de l'avis du Conseil d'Etat). L'article 103 de la Constitution date d'une époque où on n'opérait pas de distinction nette entre la responsabilité politique et pénale

Hof van Cassatie met zich mede dat de Kamer van volksvertegenwoordigers zich over de zaak moet uitspreken, nadat het gerechtelijk onderzoek is afgesloten.

b) De Kamer krijgt de volheid van onderzoeksbevoegdheid, dit wil zeggen :

1° zij kan de vervolgediging van het onderzoek bevelen en hiertoe rechtstreeks opdrachten geven aan de eerste voorzitter van het Hof van Cassatie;

2° de Kamer heeft de bevoegdheid de met onderzoek belaste raadsheer de opdracht te geven bepaalde onderzoeksdaaden te stellen of, indien de nietigheid van één of meer onderzoeksdaaden vaststelt, het onderzoek te doen hernemen vanaf de nietige onderzoeksdaad. Zij kan deze evenwel niet verbieden een bepaalde onderzoeksdaad te stellen;

3° zij kan, in de beoordeling van de zaak zelf, ambtshalve vervolgingen gelasten en overgaan tot de samenvoeging van samenhangend geachte vervolgingen.

c) De Kamer van volksvertegenwoordigers regelt de rechtspleging en beslist over de inbeschuldigingstelling. Daarbij kan zij beslissen :

1° dat het onderzoek onvolledig is en de met het onderzoek belaste raadsheer de opdracht geven het onderzoek te vervolledigen;

2° tot buitenvervolginstelling, indien zij van oordeel is dat tegen de verdachte onvoldoende bezwaar bestaat. Deze beslissing heeft gezag van gewijsde in die zin dat de verdachte niet meer kan worden vervolgd voor hetzelfde feit. De buitenvervolginstelling is evenwel onderworpen aan het voorbehoud van het aan het licht komen van nieuwe bezwaren met betrekking tot hetzelfde feit, ten gevolge waarvan het gerechtelijk onderzoek kan worden heropend;

3° tot inbeschuldigingstelling waarbij zij één of meerdere welbepaalde feit verwijst naar het Hof van Cassatie. Deze feiten moeten worden omschreven en moeten worden gekwalificeerd, waarbij deze kwalificatie evenwel slechts indicatief is voor het Hof van Cassatie dat uiteindelijk de juiste wettelijke omschrijving aan de feiten zal moeten geven.

d) Voor het Hof van Cassatie moet de strafverordering uitgeoefend door de Procureur-generaal bij het Hof van Cassatie.

e) In het gemeen recht maakt de procedure voor de onderzoeksgerechten deel uit van de onderzoeksfase, waardoor de procedure voor de onderzoeksgerechten een strikt geheim karakter heeft en er achter gesloten deuren wordt gezeteld. Dit principe van geheim van het onderzoek moet ook hier van toepassing zijn zowel in de onderzoeksfase als wanneer de Kamer van volksvertegenwoordigers de rechtspleging regelt, dit tot aan de beslissing van de Kamer van volksvertegenwoordigers.

— Op te merken valt dat de Regering de mening van de Raad van State niet volgt inzake de rechtstreekse inbeschuldigingstelling (zie punt 2.3.2. van het advies). Artikel 103 van de Grondwet dateert uit een tijd waarin geen duidelijk onderscheid werd gemaakt tussen de politieke en de strafrechtelijke ver-

de ministres. ⁽¹⁾ Le Gouvernement estime, comme le souligne le Conseil d'Etat, qu'il convient de ne pas confondre la responsabilité politique d'un Ministre et sa responsabilité pénale (voir l'avis du Conseil d'Etat). Le Gouvernement est dès lors d'avis que l'article 103 de la Constitution doit aujourd'hui être interprété en tenant compte de la distinction nette que fait le droit public contemporain entre la responsabilité pénale et la responsabilité politique d'un ministre. Dans cette optique, l'initiative de poursuites pénales désignées contre un ministre ne peut appartenir qu'à un membre du pouvoir judiciaire et non aux membres de la Chambre chargés d'assurer un contrôle politique sur le Gouvernement, et ce, dans le but de respecter la séparation des pouvoirs au sein de l'Etat et les principes d'une répartition cohérente des compétences. Notons par ailleurs que, comme tous particuliers, la Chambre des représentants peut porter à la connaissance du procureur général près la Cour de Cassation des infractions qui auraient été commises par un Ministre.

— De plus, le projet de loi prévoit toutefois plusieurs correctifs à la suppression de l'intervention préalable de la Chambre des représentants, destinés à maintenir l'équilibre des pouvoirs :

a) Certains actes d'instruction, tels que la perquisition, la saisie dans le cadre d'une perquisition et le repérage de communications téléphoniques et les écoutes téléphoniques ne peuvent être posés qu'en vertu de l'autorisation d'une Commission, composée sur une base de parité linguistique, du président de la Chambre des représentants et de cinq anciens parlementaires, désignés par la Chambre sur la présentation des groupes politiques de celle-ci et suivant le régime de la représentation proportionnelle, appliqué à l'intérieur de chaque groupe linguistique.

b) Un mandat d'arrêt à l'encontre d'un ministre ne peut être décerné qu'en vertu de l'autorisation de la Chambre des représentants. Le Gouvernement reconnaît que la procédure préalable devant la Chambre pourrait porter atteinte aux finalités que la loi relative à la détention préventive confère au mandat d'arrêt. Le Gouvernement considère cependant qu'un équilibre doit être trouvé entre les impératifs d'efficacité de l'action judiciaire et les exigences du maintien de l'équilibre des pouvoirs. L'article 11, qui ne peut être isolé des autres dispositions du présent projet, s'inscrit dans cet équilibre. Par contre, la solution qui a la préférence du Conseil d'Etat (voir avis relatif à l'article 12) cadre avec l'interprétation classique de l'article 103 de la Constitution, selon laquelle l'ouverture d'une instruction est soumise à

antwoordelijkheid van ministers. ⁽¹⁾ De Regering is van oordeel, zoals de Raad van State aanstipt, dat er geen verwarring mag ontstaan tussen de politiek verantwoordelijkheid van een minister en zijn strafrechtelijke verantwoordelijkheid (zie advies van de Raad van State). De Regering is dan ook van mening dat artikel 103 van de Grondwet vandaag moet geïnterpreteerd worden op grond van het duidelijk onderscheid dat het hedendaags publiek recht maakt tussen de strafrechtelijke en de politieke verantwoordelijkheid van een minister. In dat opzicht kan het initiatief inzake strafrechtelijke vervolging van een minister enkel toebehoren aan een lid van de rechtelijke macht en niet aan de leden van de Kamer die belast zijn met de politieke controle op de Regering, om aldus de scheiding van functies in de Staat en de beginselen van inzake een coherente verdeling van de verantwoordelijkheden te respecteren. Hier kan ook worden aangestipt dat, zoals alle personen, de Kamer van volksvertegenwoordigers bij de procureur-generaal bij het Hof van Cassatie aangifte kan doen van misdrijven die zouden zijn gepleegd door een minister.

— Tevens voorziet het wetsontwerp in een aantal correctieven voor de afschaffing van de voorafgaande tussenkomst van de Kamer van volksvertegenwoordigers, ten einde het evenwicht tussen de verschillende machten te bewaren :

a) Bepaalde onderzoeksdaeden, met name de huiszoeking, de inbeslagname naar aanleiding van een huiszoeking, de opsporing van telefonische mededelingen, het af luisteren van telefoongesprekken kunnen slechts wordt gesteld na toelating van een Commissie, taalkundig paritair samengesteld uit de voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers en vijf ex-parlementsleden, benoemd door de Kamer van volksvertegenwoordigers, op voordracht van de politieke fracties en volgens het stelsel van evenredige vertegenwoordiging binnen elke taalgroep.

b) Een bevel tot aanhouding van een minister kan slechts verleend worden met verlof van de Kamer van volksvertegenwoordigers. De Regering erkent dat de voorafgaande procedure voor de Kamer de finaliteit van het aanhoudingsmandaat zoals omschreven in de wet betreffende de voorlopige hechtenis, kan bemoeilijken. De Regering meent echter dat een evenwicht dient te worden gevonden tussen de noodzaak aan doeltreffendheid van de gerechtelijke actie en de vereisten inzake de vrijwaring van het evenwicht tussen de machten. Artikel 11, dat niet los kan gezien worden van de andere bepalingen van het ontwerp, streeft datzelfde evenwicht na. Daartegenover staat dat de oplossing die de voorkeur wegdraagt van de Raad van State (zie advies bij artikel 12) kadert in de klassieke interpretatie van

⁽¹⁾ Voir Uyttendael, M., Droit public, livre II, PUB, 1993-1994, pp. 268-269.

⁽¹⁾ Zie Uyttendael, M., Droit public, livre II, PUB, 1993-1994, blz. 268-269.

l'autorisation préalable de la Chambre. Le présent projet n'impose plus aucune autorisation préalable.

— Conformément à l'article 103 de la Constitution, la Cour de Cassation est seule compétente pour juger les ministres pour des infractions commises dans l'exercice de leurs fonctions, sur l'accusation par la Chambre des représentants.

3. pour ce qui concerne les fondements de la responsabilité ministérielle :

— Les ministres ne peuvent être jugés que du fait d'infractions prévues au Code pénal et dans les lois pénales particulières.

4. pour ce qui concerne les crimes et délits commis hors l'exercice des fonctions :

— Pour des crimes et délits commis hors l'exercice des fonctions, le Gouvernement considère qu'une poursuite d'un ministre en fonction, entrave l'exercice de celles-ci.

S'inspirant de la philosophie qu'il convient de protéger la fonction ministérielle et qu'il ne faut pas empêcher un ministre d'exercer ses fonctions, il convient de prévoir un mécanisme particulier pour éviter les poursuites arbitraires.

— Cependant, comme il s'agit d'actes commis hors l'exercice des fonctions, il est évident que la procédure ne saurait être identique à celle prévue pour des infractions commises dans l'exercice des fonctions, où la Chambre des représentants se voit attribuer le rôle de Chambre des mises en accusation.

Il est évident que plusieurs systèmes sont envisageables. Ainsi, les projets antérieurs optaient pour un système dans lequel les infractions commises hors l'exercice des fonctions étaient jugées par la Cour de Cassation, sans intervention de la Chambre. Le Gouvernement estime toutefois qu'un tel système comporte plusieurs inconvénients. En effet, le Ministre ne relèverait d'une part pas du droit commun ce qui signifie qu'il n'aurait aucun droit de recours et d'autre part, il ne disposerait d'aucune garantie quant à l'intervention de la Chambre des représentants.

— C'est pourquoi, une nouvelle procédure est proposée pour la poursuite des ministres en fonction, pour les crimes et délits commis en dehors de l'exercice des fonctions. Cette nouvelle procédure présente les caractéristiques suivantes :

1. pour la poursuite de crimes et délits commis en dehors de l'exercice des fonctions, les ministres relèvent du droit commun et des juridictions ordinaires (y compris les juridictions d'instruction).

artikel 103 van de Grondwet, volgens dewelke de voorafgaande goedkeuring van de Kamer vereist is voor het openen van een gerechtelijk onderzoek. In het huidig ontwerp is geen enkele voorafgaande toestemming nog vereist.

— Het Hof van Cassatie is, overeenkomstig artikel 103 van de Grondwet, als enige bevoegd om, op inbeschuldigingstelling van de Kamer van volksvertegenwoordigers, ministers te berechten voor de misdrijven gepleegd in de uitoefening van het ambt.

3. wat betreft de grondslag van de ministeriële verantwoordelijkheid :

— Ministers kunnen alleen worden berecht voor de misdrijven voorzien in het strafwetboek en in de bijzondere strafwetten.

4. wat de daden en wanbedrijven gepleegd buiten de uitoefening van het ambt betreft :

— Voor misdaden en wanbedrijven gepleegd buiten de uitoefening van het ambt gaat de Regering ervan uit dat een vervolging van een minister in functie, de uitoefening van zijn ambt hindert.

De filosofie indachtig dat het de ministeriële functie is die moet beschermd worden en dat aldus een minister niet mag gehinderd worden zijn ambt uit te oefenen, moet worden voorzien in een bijzonder mechanisme om willekeurige vervolgingen te vermijden.

— Vermits het evenwel gaat om daden gepleegd buiten de uitoefening van het ambt, is het duidelijk dat de procedure niet dezelfde kan zijn als voor misdrijven gepleegd in de uitoefening van het ambt, waar wordt voorzien dat de Kamer de rol krijgt van de Kamer van inbeschuldigingstelling.

Verscheidene systemen zijn uiteraard denkbaar. Zo werd in vorige ontwerpen gekozen voor een systeem waarbij misdrijven gepleegd buiten de uitoefening van het ambt werden berecht door het Hof van Cassatie, evenwel zonder tussenkomst van de Kamer. De Regering is evenwel van oordeel dat een dergelijk systeem een aantal nadelen inhoudt. De betrokken minister zou enerzijds aldus niet onderworpen zijn aan het gemeen recht zodat hij geen recht op hoger beroep zou genieten en anderzijds zou hij niet beschikken over de waarborg van de tussenkomst van de Kamer van volksvertegenwoordigers.

— Daarom wordt een nieuwe procedure voorgesteld voor de vervolging van ministers in functie, voor daden en wanbedrijven gepleegd buiten de uitoefening van het ambt, die gebaseerd is op volgende kenmerken :

1. de ministers zijn, voor de vervolging van daden en wanbedrijven gepleegd buiten de uitoefening van hun ambt onderworpen aan het gemeen recht en aan de gewone rechtbanken (inclusief onderzoeksgerechten).

2. la Chambre des représentants doit toutefois accorder son autorisation. Le présent projet prévoit un système d'autorisation comparable à celle que la Chambre doit accorder dans le régime de l'immunité parlementaire. Ainsi, un ministre ne peut être poursuivi pour des crimes et délits commis hors l'exercice des fonctions que moyennant l'autorisation de la Chambre des représentants, hormis le cas de flagrant délit. Sur ce point, le texte du projet (article 4) a été adapté à l'avis du Conseil d'Etat qui fait observer qu'il y a lieu d'omettre les mots « conformément à la procédure prévue à l'article 59 de la Constitution » vu que le législateur n'est pas compétent pour étendre aux ministres, par le biais d'une référence à l'article 59 de la Constitution, le régime de l'immunité parlementaire accordé par la Constitution aux membres de la Chambre et du Sénat. Selon le Conseil d'Etat, le législateur est effectivement compétent pour instaurer un régime comparable à condition de ne pas le faire en se référant à l'article 59 de la Constitution. Cependant, en cas de révision de l'article 59 de la Constitution, l'intention du Gouvernement est d'adapter, l'article 4 par analogie, afin d'éviter une coexistence des deux systèmes.

— Même si l'intéressé fait déjà l'objet de poursuites au moment de son entrée en fonction en qualité de ministre, il convient de suivre la procédure exposée ci-avant. En l'occurrence, il s'agira par hypothèse d'infractions commises hors l'exercice des fonctions (à moins que l'intéressé n'ait déjà été ministre antérieurement et qu'il soit poursuivi du fait d'infractions commises dans l'exercice de ses fonctions, auquel cas l'article 3, alinéa deux, serait d'application), de telle sorte que l'article 4 du projet sera d'application. Cela signifie concrètement que, lorsque le renvoi devant la juridiction de jugement est déjà intervenu ou que l'affaire est toujours dans la phase d'instruction, l'article 4, § 2, sera d'application, stipulant, par analogie avec les règles en matière d'immunité parlementaire (article 59, alinéa trois)⁽¹⁾, que la détention ou la poursuite d'un ministre, du chef de crimes et délits commis hors l'exercice des fonctions, peut être suspendue pendant l'exercice des fonctions, lorsque la Chambre des représentants le requiert.

— Dans son avis, le Conseil d'Etat soulève la question de savoir quelle est la portée de l'autorisation accordée par la Chambre pour poursuivre un ministre du chef de faits commis hors l'exercice des fonctions, si l'intéressé démissionne par la suite de ses fonctions de ministre. Le Gouvernement est d'avis qu'il convient d'examiner cette problématique de l'application cumulative des articles 103 et 59 de la Constitution lors de la révision de l'article 59 de la Constitution. C'est d'ailleurs la réponse que le Gou-

2. de Kamer van volksvertegenwoordigers moet evenwel verlof geven. Er wordt voorzien in een stelsel van verlof dat vergelijkbaar met het verlof dat moet worden gegeven onder het regime van de parlementaire onschendbaarheid. Aldus kan geen minister worden vervolgd voor misdaden en wanbedrijven gepleegd buiten de uitoefening van het ambt, dan met verlof van de Kamer van volksvertegenwoordigers behalve bij ontdekking op heterdaad. De tekst van het ontwerp (artikel 4) is op dit punt aangepast aan het advies van de Raad van State dat stelt dat « de woorden « overeenkomstig de procedure voorzien in artikel 59 van de Grondwet » moeten worden weggelaten », om reden dat de wetgever niet bevoegd is om, via een verwijzing naar het artikel 59 van de Grondwet, het stelsel van parlementaire onschendbaarheid dat de Grondwet toekent aan de leden van Kamer en Senaat uit te breiden tot ministers. Volgens de Raad van State mag de wetgever wel een vergelijkbaar stelsel van verlof invoeren, op voorwaarde evenwel dat dit gebeurt zonder verwijzing naar artikel 59 van de Grondwet. Het is evenwel duidelijk de bedoeling van de Regering dat, indien artikel 59 van de Grondwet wordt herzien, artikel 4 op dezelfde wijze zal worden aangepast, zodat wordt vermeden dat verschillende systemen naast elkaar functioneren.

— Ook indien de betrokkene reeds vervolgd wordt op het ogenblik van de ambtsaanvaarding door de minister, moet de hierboven uiteengezette procedure gevolgd worden. Immers zal het in dit geval per hypothese gaan om misdrijven gepleegd buiten de uitoefening van het ambt (tenzij de betrokkene reeds voordien minister is geweest en hij wordt vervolgd om misdrijven gepleegd in de uitoefening van zijn ambt : dan geldt artikel 3, tweede lid), zodat artikel 4 van het ontwerp van toepassing zal zijn. Dit betekent concreet dat, indien de verwijzing naar het vonnisrecht reeds heeft plaats gehad of indien de zaak nog in een onderzoeksstadium is, artikel 4, § 2 zal gelden, dat, naar analogie met wat geldt onder de parlementaire onschendbaarheid (artikel 59, derde lid)⁽¹⁾, stelt dat de hechtenis of de vervolging van een minister, voor misdaden en wanbedrijven gepleegd buiten de uitoefening van het ambt, tijdens de ambtsuitoefening kan geschorst worden indien de Kamer van volksvertegenwoordigers dit vordert.

— De Raad van State werpt in haar advies tevens de vraag op wat « draagwijdte is van het door de Kamer verleende verlof om een minister in functie te vervolgen voor feiten gepleegd buiten het ambt, als de betrokkene nadien ontslag neemt uit zijn ambt van minister. » (zie onder artikel 4, punt 6, blz. 90 van het advies). De Regering is van oordeel dat deze problematiek van de cumulatieve toepassing van artikel 103 van de Grondwet en artikel 59 van de Grondwet moet worden bekeken bij de herziening

(1) Voir Vélou, J., Droit public, Tome I, Le statut des gouvernants, 1986, Bruylant Bruxelles, pp. 499 et 508.

(1) Zie Vélou, J., Droit public, Tome I, Le statut des gouvernants, 1986, Bruylant Bruxelles, blz. 499 en 508.

vernement a donnée au Conseil d'Etat (voir point 4 de l'avis).

— Conclusion : pour ce qui concerne les crimes et délits commis hors l'exercice des fonctions, mais dont la poursuite intervient pendant l'exercice des fonctions ministérielles, les règles du droit commun s'appliquent, étant entendu que les ministres ne peuvent être poursuivis qu'en vertu de l'autorisation préalable de la Chambre des représentants.

La poursuite d'infractions commises hors l'exercice des fonctions, après l'exercice des fonctions ministérielles, ne requiert évidemment aucune protection, de telle sorte que le droit commun est pleinement d'application.

Pour ce qui concerne la poursuite de contraventions, commises par le ministres hors l'exercice des fonctions, tant pendant l'exercice des fonctions qu'après la fin de celles-ci, le Gouvernement opte pour le régime du droit commun et ce, conformément au libellé de l'article 103 de la Constitution.

5. pour ce qui concerne la « Commission » :

Tout en supprimant le passage obligé et préalable par la Chambre des représentants avant tout acte de poursuite à l'encontre d'un ministre, le Gouvernement a estimé qu'il pourrait s'avérer utile pour maintenir l'équilibre des pouvoirs que certains actes d'instruction les plus susceptibles de compromettre cet équilibre restent soumis à un filtre préalable.

Il lui a toutefois semblé opportun de confier ce rôle à un organe restreint et permanent composé de « sages ».

L'intervention de la « Commission » présente plusieurs avantages :

D'une part, sa composition et son caractère restreint et permanent devraient permettre d'éviter que le secret de l'instruction ne soit mis à mal par son intervention, et ce, par opposition à la publicité qui entoure l'activité des assemblées législatives.

D'autre part, l'intervention de la « Commission » devrait être plus sereine.

Sa composition est un gage d'objectivité dans le contrôle exercé sur l'instruction. Cette commission devra strictement s'en tenir à sa mission : éviter les poursuites arbitraires sans tenir compte d'autres types de considérations.

Dans son avis, le Conseil d'Etat souligne que « rien ne s'oppose à ce que, dans la procédure de l'information et de l'instruction judiciaire, la loi réserve une place à un organe à instituer, distinct de la Chambre des représentants ». Le Conseil d'Etat se pose toutefois des questions au sujet de la composition de l'organe dont « les membres ne peuvent invoquer ni l'indépendance des juges, ni la légitimation propre aux élus de la Nation. » (point 3 de l'avis). Le Gouver-

van artikel 59 van de Grondwet, zoals zij ook aan de Raad van State heeft geantwoord (zie punt 4 van het advies).

— Conclusie : voor wat de daden en misdrijven gepleegd buiten de uitoefening van het ambt betreft, maar waarvan de vervolging geschiedt tijdens de ambtsuitoefening van minister, geldt het gemeen recht, evenwel met dien verstande dat zij pas kunnen vervolgd worden na verlot van de Kamer van volksvertegenwoordigers.

De vervolging van misdrijven gepleegd buiten de uitoefening van het ambt, na de ambtsuitoefening, vereist uiteraard geen enkele bescherming, zodat logischerwijze het gemeen recht onverkort speelt.

Voor wat de vervolging van overtredingen betreft, door de minister gepleegd buiten de uitoefening van het ambt, zowel tijdens de uitoefening van het ambt dan wel na de uitoefening van het ambt, opteert de Regering voor het stelsel van het gemeen recht, dit conform de bewoordingen van artikel 103 van de Grondwet.

5. wat de « Commissie » betreft :

De Regering opteert dus voor de afschaffing van de verplichte en voorafgaande tussenkomst van de Kamer van volksvertegenwoordigers vóór enige onderzoeksdaad tegen een minister, maar heeft het tevens nuttig geacht, met het oog op het evenwicht tussen de machten, sommige onderzoeksdaaden die dat evenwicht zouden kunnen verstoren, aan een voorafgaande filter te onderwerpen.

De Regering heeft er echter de voorkeur aan gegeven die rol toe te vertrouwen aan een beperkt en permanent orgaan van « wijzen ».

De tussenkomst van de « Commissie » biedt een aantal voordelen :

Enerzijds beogen de samenstelling en het beperkte en permanente karakter van de Commissie te vermijden dat de tussenkomst van de Commissie afbreuk zou doen aan het geheim van het onderzoek en dat, in tegenstelling tot de openbaarheid die inherent is aan de werking van de wetgevende kamers.

Anderzijds zou de tussenkomst van de Commissie sereener moeten zijn.

De samenstelling ervan waarborgt de objectiviteit van de controle op het onderzoek. De commissie zal zich strict aan haar opdracht moeten houden : willekeurige vervolgingen voorkomen zonder daarbij rekening te houden met andere overwegingen van welke aard ook.

De Raad van State stelt in haar advies dat « er geen bezwaar is tegen het feit dat de wet in de procedure van het opsporingsonderzoek en het gerechtelijk onderzoek een plaats inruimt voor een op te richten orgaan, onderscheiden van de Kamer van volksvertegenwoordigers ». Evenwel heeft de Raad van State bemerkings bij de samenstelling van het orgaan waar zij zegt dat « de leden zich kunnen beroepen, noch op de onafhankelijkheid van de rech-

nement estime toutefois que les membres de la commission sont effectivement dotés de la légitimité démocratique nécessaire, étant donné qu'ils sont désignés par la Chambre des représentants elle-même et qu'ils partagent donc la même légitimité et ce, par analogie avec les sénateurs cooptés. De plus, le Gouvernement tient à souligner que les garanties d'impartialité et d'indépendance restent de toute manière valables vu que les actes d'instruction ne peuvent être posés que par le conseiller la Cour de Cassation, chargé de l'instruction.

C. — FONDEMENT CONSTITUTIONNEL DU PROJET DE LOI

— Pendant le régime transitoire de l'article 103, une interprétation très stricte dudit article a été retenue.

En vertu de cette interprétation, la procédure spéciale de mise en accusation par la Chambre et de jugement par la Cour de Cassation s'applique en principe à toutes les procédures pénales et civiles ⁽¹⁾.

Elle s'applique lorsque la poursuite intervient pendant l'exercice des fonctions ministérielles, qu'il s'agisse d'infractions ⁽²⁾ commises dans l'exercice des fonctions ou d'infractions commises hors l'exercice des fonctions. Si la poursuite intervient après l'exercice des fonctions ministérielles, deux théories sont défendues : pour les uns, le droit commun s'applique, à moins qu'il ne s'agisse d'infractions commises dans l'exercice des fonctions; selon d'autres, l'article 103 est pleinement d'application, sans distinction entre les infractions commises dans l'exercice des fonctions et celles commises hors l'exercice des fonctions. Vu l'absence de loi d'exécution, une telle interprétation large est tout à fait logique.

⁽¹⁾ A l'exclusion de l'action civile du chef d'actes ne découlant pas d'une infraction et commis en dehors de l'exercice des fonctions, qui sont poursuivis au moment où l'intéressé ne fait plus partie du Gouvernement fédéral : voir ALEN, A., Handboek van het Belgische Staatsrecht, 1995, Kluwer rechtswetenschappen België, p. 215.

⁽²⁾ En ce qui concerne les contraventions, la jurisprudence est partagée : la majeure partie, y compris la Cour de Cassation, va dans le sens d'une compétence exclusive de la Cour de Cassation : voir à ce sujet les références chez DELANGE, R., Considérations sur la responsabilité pénale et la responsabilité civile des Ministres et des Secrétaires d'Etat, J.T., 1976, p. 658, n° 19, note 81.

ters, noch op de legitimering eigen aan de verkozenen van de Natie » (punt 3 van het advies). De Regering is evenwel van oordeel de leden van de commissie wel degelijk beschikken over de noodzakelijke democratische legitimiteit, daar zij worden aangevuld door de Kamer van volksvertegenwoordigers zelf en aldus participeren in dezelfde legitimiteit en dit naar analogie met de gecoöpteerde senatoren. Bovendien wil de Regering opmerken dat de waarborgen van onpartijdigheid en de onafhankelijkheid in ieder geval blijven gelden vermits de daden van onderzoek slechts kunnen worden gesteld door de met onderzoek belaste raadsheer bij het Hof van Cassatie.

C. — GRONDWETTELIJKE FUNDERING VAN HET ONTWERP VAN WET

— Tijdens het overgangsregime van artikel 103 werd een zeer strakke interpretatie gehanteerd.

Men stelt ten eerste dat de bijzondere procedure van inbeschuldigingstelling door de Kamer en berechting door het Hof van Cassatie, in principe van toepassing is op alle strafrechtelijke en burgerrechtelijke procedures ⁽¹⁾.

Ze geldt wanneer de vervolging plaats heeft tijdens de ministeriële ambtsperiode, ongeacht of het gaat om misdrijven ⁽²⁾ gepleegd in de uitoefening van het ambt dan wel om misdrijven gepleegd buiten de uitoefening van het ambt. Geschiedt de vervolging na de ministeriële ambtsperiode dan bestaan er twee opvattingen : voor de enen geldt het gemeen recht, tenzij het gaat om misdrijven gepleegd in de uitoefening van het ambt; voor de anderen is geldt artikel 103 onverkort, zonder onderscheid tussen misdrijven gepleegd in de uitoefening van het ambt en deze gepleegd buiten de uitoefening van het ambt. Gelet op het gebrek aan uitvoeringswet is een dergelijke ruime interpretatie uiteraard logisch.

⁽¹⁾ Met uitzondering van de burgerlijke rechtsvordering voor een niet uit een misdrijf volgende en buiten de uitoefening van het ambt gepleegde feiten die vervolgd worden op het ogenblik dat de betrokkene geen deel meer uitmaakt van de federale regering : zie ALEN, A., Handboek van het Belgische Staatsrecht, 1995, Kluwer rechtswetenschappen België, blz. 215.

⁽²⁾ Voor de overtredingen is de rechtsleer verdeeld : de meerderheid, inclusief het Hof van Cassatie gaat in de richting van een exclusieve bevoegdheid van het Hof van Cassatie : zie hierover de verwijzingen bij DELANGE, R., Overwegingen over de strafrechtelijke verantwoordelijkheid en de burgerrechtelijke aansprakelijkheid van de ministers en staatssecretarissen, R.W., 1976-77, blz. 406-407, noot 81.

Deuxièmement, quoique les termes de l'article soient particulièrement vagues ⁽¹⁾, on doit leur prêter l'interprétation suivante ⁽²⁾ : les ministres ne peuvent faire l'objet de poursuites pénales qu'après avoir été mis en accusation par la Chambre des représentants : le constituant confère ainsi à la chambre des représentants, à l'exclusion du ministère public et de la partie lésée, le droit d'intenter des poursuites à l'encontre d'un ministre. Cela implique que l'autorité judiciaire ne peut poser aucun acte de poursuite avant cette mise en accusation, même pas en cas de flagrant délit. La jurisprudence admet toutefois que les autorités judiciaires posent des actes d'information qui ne constituent pas des actes de poursuite : cependant, l'audition d'un ministre est un acte de poursuite qui ne relève pas de la notion d'actes d'information ⁽³⁾.

La jurisprudence reste très vague sur le rôle exact de la Chambre dans cette procédure de mise en accusation ⁽⁴⁾. Elle renvoie généralement à la justification du choix du Congrès national pour confier la mise en accusation à la Chambre, sans poser la question de savoir quelle est la portée exacte de cette mise en accusation ⁽⁵⁾.

D'aucuns estiment que la Chambre agit souverainement ⁽⁶⁾.

D'autres ne partagent pas cet avis et estiment que la Chambre exerce un pouvoir analogue à celui dévolu à la Chambre des Mises en accusations; cela implique que le rôle de la Chambre se limite à examiner s'il y a des charges suffisantes ⁽⁷⁾.

— Le Gouvernement estime toutefois que, puisqu'il est mis fin au régime transitoire de l'article 103, les termes « la Chambre des représentants a le droit d'accuser les ministres et de les traduire devant la Cour de Cassation » méritent une interprétation différente et qu'il convient d'attribuer au terme « accuser » la même portée qu'en droit commun, à savoir que la Chambre des mises en accusation « exa-

⁽¹⁾ Tel est aussi l'avis du Conseil d'Etat, voir son avis du 4 juin 1975 relatif au projet de loi portant exécution de l'article 90 de la Constitution, Doc., n° 651/1, p. 22 : « L'article 90 ne règle ni la procédure de la mise en accusation ni celle des poursuites judiciaires devant la Cour de cassation. La seule précision qu'apporte le texte constitutionnel est que la Cour de Cassation juge les ministres, chambres réunies. Pour le surplus, le texte confie au législateur le soin de fixer le mode de procéder contre les ministres. »

⁽²⁾ Voir DELANGE, R., *o.c.*, p. 669, n° 25.

⁽³⁾ Voir l'avis du Conseil d'Etat sur le Doc. n° 651/1, *o.c.*, p. 17.

⁽⁴⁾ Voir DELANGE R., *o.c.*, p. 418.

⁽⁵⁾ Voir par exemple Thonissen, *La Constitution Belge annotée*, Bruxelles-Bruylant, 1879, p. 206.

⁽⁶⁾ Voir les références dans l'avis du Conseil d'Etat sur le Doc. n° 651/1, p. 28.

⁽⁷⁾ Voir l'avis du Président du Comité supérieur de Contrôle, sur le Doc. n° 651/1, *o.c.*, p. 163.

Ten tweede stelt men dat, ofschoon wordt toegegeven dat de gebruikte bewoordingen van het artikel vaag ⁽¹⁾ zijn, zij zo moeten geïnterpreteerd ⁽²⁾ worden dat de ministers strafrechtelijk slechts vervolgd kunnen worden nadat zij door de Kamer van volksvertegenwoordigers in beschuldiging zijn gesteld : de grondwetgever geeft aldus aan de Kamer van volksvertegenwoordigers, bij uitsluiting van zowel het openbaar ministerie als de benadeelde partij, het recht tegen ministers vervolgingen in te stellen. Bijgevolg wordt aangenomen dat de rechterlijke macht geen enkele daad van vervolging kan stellen voor deze inbeschuldigingstelling, zelfs niet in geval van ontdekking op heterdaad. Wel neemt men aan dat informatiedaden kunnen worden gesteld vermits deze geen daden van vervolging zijn : het verhoor van een minister is evenwel een daad van vervolging die buiten het begrip informatiedaden valt ⁽³⁾.

Ook over de exacte rol van de Kamer in deze inbeschuldigingstelling, bestaat er in de rechtsleer onduidelijkheid ⁽⁴⁾. Men heeft het voornamelijk over de verantwoording van de keuze van het Nationaal Congres om de inbeschuldigingstelling in handen te geven van de Kamer, zonder dat daarbij wordt ingegaan op de vraag wat deze inbeschuldigingstelling juist inhoudt ⁽⁵⁾.

Volgens de enen handelt de Kamer oppermachtig ⁽⁶⁾.

Volgens anderen daarentegen oefent de Kamer een macht uit die gelijkgesteld is met die welke aan de Kamer van Inbeschuldigingstelling wordt opgedragen; dat betekent dat de rol van de Kamer beperkt blijft tot het onderzoeken of er voldoende aanwijzingen van schuld bestaan ⁽⁷⁾.

— De Regering is evenwel van oordeel dat, nu aan het overgangsregime van artikel 103 van de Grondwet een einde wordt gesteld, de woorden de « Kamer van volksvertegenwoordigers heeft het recht ministers in beschuldiging te stellen en hen te brengen voor het Hof van Hof van Cassatie » een andere interpretatie verdienen waarbij aan de woorden « in beschuldiging te stellen » eenzelfde betekenis moet

⁽¹⁾ Zie advies van de Raad van State van 4 juni 1975 bij het wetsontwerp tot uitvoering van artikel 90 van de Grondwet, Parl. St., Kamer, 1974-75, n° 651/1, blz. 22 : « Artikel 90 regelt noch de procedure van inbeschuldigingstelling noch die van rechtsvervolging voor het Hof van Cassatie. De enige verduidelijking welke de grondwettekst geeft is dat het Hof van Cassatie de ministers berecht in verenigde Kamers. Voorts laat de tekst het aan de wetgever over te bepalen op welke wijze tegen de ministers in rechte wordt opgetreden.

⁽²⁾ Zie DELANGE, R., *Overwegingen over de strafrechtelijke en burgerrechtelijke aansprakelijkheid van de ministers en staatssecretarissen*, R.W., 1976-77, blz. 416 ev.

⁽³⁾ Zie advies van de Raad van State bij Stuk n° 651/1, *o.c.*, blz. 17.

⁽⁴⁾ Zie DELANGE, R., *o.c.*, blz. 418.

⁽⁵⁾ Zie bijvoorbeeld Thonissen, *La Constitution Belge annotée*, Bruxelles-Bruylant, 1879, blz. 206.

⁽⁶⁾ Zie de verwijzingen in het advies van de Raad van State bij Stuk n° 651/1, blz. 28.

⁽⁷⁾ Zie advies van de Voorzitter van het Hoog Comité van Toezicht bij Stuk n° 651/1, *o.c.*, blz. 163.

mine s'il existe contre l'inculpé des preuves ou des indices d'un fait qualifié crime par la loi et si ces preuves ou indices sont assez graves pour que la mise en accusation soit prononcée » (voir article 221 du Code d'instruction criminelle) ⁽¹⁾. Cette interprétation est fondée sur les considérations suivantes :

1. Le libellé de l'article 103 est particulièrement vague.

L'interprétation traditionnelle s'appuie exclusivement sur une certaine jurisprudence ⁽²⁾ qui se fondait essentiellement sur les motifs invoqués par le Congrès national pour justifier son choix en faveur de la Chambre des représentants comme organe de mise en accusation, préférant ainsi la Chambre aux membres ordinaires du ministère public et aux particuliers. Cette même jurisprudence en a tiré la conclusion suivante : étant donné que tant le ministère public que les particuliers sont exclus, aucun acte d'instruction ne pouvait être posé avant la mise en accusation par l'organe désigné pour accuser les ministres. Cette conclusion va toutefois très loin et ne peut être déduite en tant que telle du libellé de l'article 103 de la Constitution. L'article 103 de la Constitution stipule uniquement que la Chambre a le droit d'accuser les ministres et de les traduire devant la Cour de Cassation. Si l'on se réfère au sens commun des mots, cela signifie que le jugement ne peut intervenir qu'après la mise en accusation par la Chambre des représentants et que ce jugement doit se faire par la Cour de Cassation. C'est la seule portée à donner à l'article 103 de la Constitution.

2. L'alinéa deux de l'article 103 de la Constitution stipule expressément qu'il appartient au législateur de déterminer le mode de procéder contre les ministres, dans le cadre de cette mise en accusation. Ce n'est que jusqu'à l'adoption de la loi visée à l'article 103 de la Constitution que la Chambre dispose à cet égard d'un pouvoir discrétionnaire. Le Conseil d'Etat a précisé que le législateur dispose pour ce faire d'une large habilitation qui doit le conduire à déterminer « la procédure qui peut être mise en œuvre à l'encontre des Ministres, tant en amont qu'en aval de l'acte d'accusation proprement dit. » ⁽³⁾

Il est permis d'en déduire que le constituant a chargé le législateur de limiter le pouvoir discrétionnaire de la Chambre, visée à la disposition transitoire. En effet, le libellé du système définitif prévu par la Constitution diffère largement du libellé des dispo-

worden gegeven als in het gemeen recht, waarbij de Kamer van inbeschuldigingstelling onderzoekt of er tegen de verdachte bewijzen of aanwijzingen van schuld bestaan omtrent een feit en of die bewijzen of aanwijzingen sterk genoeg zijn om de « inbeschuldigingstelling » uit te spreken (zie artikel 221 van het Wetboek van Strafvordering) ⁽¹⁾. Dergelijke interpretatie steunt op volgende overwegingen :

1. De tekst van artikel 103 van de Grondwet is bijzonder vaag.

De traditionele interpretatie steunt louter en alleen op een bepaalde rechtsleer ⁽²⁾ die zich daarbij vooral baseerde op de redenen die het Nationaal Congres aangaf waarom werd gekozen voor de Kamer van volksvertegenwoordigers als orgaan van inbeschuldigingstelling en dit boven de gewone leden van het openbare ministerie en boven particulieren. Diezelfde rechtsleer trok daaruit de conclusie dat vermits zowel het openbare ministerie als de particulieren werden uitgesloten, geen enkele daad van onderzoek kon geschieden dan na inbeschuldigingstelling door het orgaan dat was uitverkozen om ministers in beschuldiging te stellen. Deze conclusie is evenwel vergaand en is niet aldusdanig uit de bewoordingen van artikel 103 van de Grondwet af te leiden. Artikel 103 van de Grondwet stelt immers enkel dat de Kamer het recht heeft ministers in beschuldiging te stellen en hen te brengen voor het Hof van Cassatie. Rekening houdend met de gewone betekenis van de gebruikte termen, houdt zulks in dat berechting slechts kan na inbeschuldigingstelling door de Kamer van volksvertegenwoordigers. Bovendien moet de berechting geschieden door het Hof van Cassatie. Meer valt uit de bewoordingen van artikel 103 van de Grondwet niet af te leiden.

2. Het tweede lid van artikel 103 van de Grondwet stelt klaar en duidelijk dat de wetgever moet bepalen op welke wijze tegen ministers in rechte wordt opgetreden bij deze inbeschuldigingstelling. In dat verband beschikt de Kamer slechts tot de goedkeuring van de in artikel 103 van de Grondwet bedoelde wet over een discretionaire macht. De Raad van State stelt dat de wetgever daartoe over een ruime bevoegdheid beschikt om « de procedure die tegen een minister kan worden in gang gezet, zowel voor als na de bekendmaking van de eigenlijke akte van beschuldiging » ⁽³⁾ te regelen.

Daaruit kan worden afgeleid dat de grondwetgever aan de wetgever de opdracht heeft gegeven om de discretionaire macht van de Kamer, waarvan sprake is in de overgangsbepaling, aan banden te leggen. De bewoordingen van het door de Grondwet voorziene

⁽¹⁾ Voir aussi l'avis du Président du Comité supérieur de Contrôle, sur le Doc. n° 651/1, o.c., p. 163.

⁽²⁾ Voir surtout De Kerckhove de Dentergem, De la responsabilité des ministres dans le droit public belge, 1867; voir aussi Thonissen, o.c.

⁽³⁾ Avis du Conseil d'Etat relatif à la proposition de loi portant exécution temporaire et partielle de l'article 103 de la Constitution, Doc. parl., Chambre, 1994-95, n° 1764/2, p. 2.

⁽¹⁾ Zie ook advies van de voorzitter van het Hoog Comité van Toezicht bij Stuk n° 651/1, o.c., blz. 163.

⁽²⁾ Zie voornamelijk O. De Kerckhove de Dentergem, De la responsabilité des ministres dans le droit public belge, 1867; zie ook Thonissen, o.c.

⁽³⁾ Advies Raad van State bij het wetsvoorstel houdende tijdelijke en gedeeltelijke uitvoering van artikel 103 van de Grondwet, Par. St., Kamer, 1994-95, n° 1764/2, blz. 2.

sitions transitoires prévues : l'alinéa premier de l'article 103 de la Constitution évoque « le droit » de la Chambre d'accuser les ministres par opposition au « pouvoir discrétionnaire » qui lui est reconnu dans la disposition transitoire. Dans ce contexte, la disposition transitoire consacre en effet le système anglo-saxon dans lequel la Chambre des représentants a le pouvoir discrétionnaire de mettre les ministres en accusation, et se voit en d'autres termes conférer le rôle du ministère public ⁽¹⁾. Cela ne s'applique toutefois plus dans le système définitif.

3. Les raisons pour lesquelles le constituant a finalement confié le jugement définitif des ministres à la Cour de Cassation et pas à l'une des chambres législatives, résident dans le fait qu'il faisait en premier lieu confiance au pouvoir judiciaire ⁽²⁾ et qu'il a ainsi voulu respecter la séparation des pouvoirs : « Les auteurs de notre constitution ont donc suivi la véritable théorie constitutionnelle, en décidant dans l'article 90 que c'est la Chambre qui a le droit d'accuser les ministres, bien que l'autre chambre n'ait pas, comme en Angleterre, aux Etats-Unis et en France d'après les chartes de 1814 et de 1850, le droit de les juger » ⁽³⁾. Dans cette optique, il semble plus logique de confier l'exercice de l'action pénale au pouvoir judiciaire. Dans ce cadre, il n'est pas opportun de conférer à la Chambre à la fois le rôle de mener les poursuites et de prononcer la mise en accusation. De plus, le pouvoir judiciaire est mieux équipé que le parlement pour rassembler des preuves et mener l'instruction. La Chambre a toutefois le droit d'apprécier si, sur la base de cette instruction, il existe suffisamment de charges à l'encontre du ministre concerné.

— Le Gouvernement est donc d'avis que le législateur, en exécution de l'article 103 de la Constitution, peut donner une autre interprétation à cet article de la Constitution. Cette interprétation « nouvelle » n'est pas contraire à la Constitution. Elle est conforme au libellé de l'article 103 de la Constitution, le constituant ayant chargé le législateur de déterminer la procédure. Cette interprétation « nouvelle » déroge uniquement à l'interprétation traditionnelle de l'article 103 de la Constitution, dans la mesure où cette interprétation trouve son origine dans la jurisprudence. Bien que le Conseil d'Etat se soit jusqu'à présent rallié dans tous ses avis à l'interprétation traditionnelle, il a souligné dans un de ses avis que les « termes de l'article 90 sont assez vagues » et que « l'article 90 ne règle ni la procédure de mise en

definitieve systeem verschillen immers duidelijk van de bewoordingen van de voorziene overgangsbepalingen : in het eerste lid van artikel 103 van de Grondwet heeft men het immers enkel nog over « het recht » van de Kamer om ministers in beschuldiging te stellen, in tegenstelling tot de « discretionaire macht » die haar wordt toegekend in de overgangsbepaling. In dat opzicht huldigt de overgangsbepaling inderdaad het pure angelsaksische systeem waarbij de Kamer van volksvertegenwoordigers de discretionaire macht heeft om ministers in beschuldiging te stellen, met andere woorden de rol van openbaar ministerie toevertrouwd krijgt ⁽¹⁾. Dit geldt evenwel niet langer voor het definitieve systeem.

3. De redenen waarom de grondwetgever uiteindelijk voor het Hof van Cassatie heeft gekozen voor de uiteindelijke berechting van ministers en niet voor één van de wetgevende kamers, is omdat hij in de eerste plaats vertrouwen had in de rechterlijke macht ⁽²⁾ en aldus de scheiding der machten heeft willen eerbiedigen : « Les auteurs de notre constitution ont donc suivi la véritable théorie constitutionnelle, en décidant dans l'article 90 que c'est la Chambre qui a le droit d'accuser les ministres, bien que l'autre chambre n'ait pas, comme en Angleterre, aux Etats-Unis et en France d'après les chartes de 1814 et de 1850, le droit de les juger » ⁽³⁾. In die optiek lijkt het logischer om de uitoefening van de strafvordering toe te vertrouwen aan de rechterlijke macht. Het past daarbij niet de Kamer van volksvertegenwoordigers tegelijk de vervolging te laten leiden en te laten oordelen over de inbeschuldigingstelling. Bovendien is de rechterlijke macht veel beter uitgerust dan het parlement om de bewijzen te verzamelen en het onderzoek te voeren. De Kamer heeft evenwel het recht om te oordelen of, op basis van dit onderzoek, voldoende aanwijzingen van schuld tegen de betrokken minister aanwezig zijn.

— De Regering is aldus van oordeel dat de wetgever, bij de uitvoering van artikel 103 van de Grondwet, een andere interpretatie kan geven aan dit grondwetsartikel. Deze « nieuwe » interpretatie is niet strijdig met de Grondwet. Ze is conform met de bewoordingen van artikel 103, waarbij de grondwetgever het aan de wetgever heeft overgelaten om de procedure te bepalen. Deze « nieuwe » interpretatie wijkt alleen af van de traditionele interpretatie van artikel 103 van de Grondwet voorzover deze interpretatie haar origine heeft in de rechtsleer. Ofschoon de Raad van State in haar adviezen zich tot nu toe heeft aangesloten bij de traditionele interpretatie, heeft zij er in één van deze adviezen eveneens op gewezen dat « de bewoordingen van artikel 90 betrekkelijk vaag zijn » en dat « artikel 90 noch de

⁽¹⁾ Voir Orban, *Droit constitutionnel de Belgique*, 1908, p. 310.

⁽²⁾ Voir Delange, *o.c.*, p. 405.

⁽³⁾ Voir De kerckhove de Dentergem, *o.c.*, p. 140.

⁽¹⁾ Zie Orban, *Droit constitutionnel de Belgique*, 1908, blz. 310.

⁽²⁾ Zie Delange, *o.c.*, blz. 658, n° 18.

⁽³⁾ Zie De kerckhove de Dentergem, *o.c.*, blz. 140.

accusation, ni la poursuite devant la Cour de Cassation » ⁽¹⁾.

De plus, un seul et même article de la Constitution peut acquérir, en fonction des modifications qui interviennent au niveau des relations politiques et sociales, une portée divergente de celle qui lui avait été initialement attribuée, sans que cela ne requière une révision formelle de la Constitution, et ce, afin de combler le fossé qui se serait creusé entre la Constitution écrite et la situation de fait ⁽²⁾.

D. — COMMENTAIRE DES ARTICLES

TITRE I^{er}

Article 1^{er}

Conformément à l'article 74, 2^o, de la Constitution, le pouvoir législatif fédéral s'exerce collectivement par le Roi et la Chambre des représentants pour ce qui concerne les lois relatives à la responsabilité civile et pénale des ministres du Roi. L'article concerné est inclus dans le titre I^{er}, conformément à l'avis du Conseil d'Etat.

Art. 2

Conformément à l'article 103 de la Constitution, la procédure de renvoi par la Chambre des représentants et de jugement par la Cour de Cassation s'applique aux infractions commises par des ministres dans l'exercice de leurs fonctions, que la poursuite ait lieu pendant l'exercice des fonctions ou après celle-ci.

Conformément à l'article 104, alinéa dernier, de la Constitution, l'article 103 de la Constitution est également applicable aux secrétaires d'Etat.

Hormis les cas prévus expressément par le projet de loi (voir par exemple l'article 5, § 5) il convient dès lors d'entendre, au sens du présent projet de loi, par « ministre » : l'ancien ministre, de même que le Secrétaire d'Etat et les anciens secrétaires d'Etat. Le libellé de cet article a été adapté conformément à l'avis du Conseil d'Etat.

Art. 3 et 4

Conformément à la philosophie exposée ci-dessus, les articles 3 et 4 précisent la distinction entre les infractions commises dans l'exercice des fonctions et celles commises hors l'exercice des fonctions : les ministres ne sont jugés par la Cour de Cassation,

procedure van inbeschuldigingstelling, noch die van de rechtsvervolgving voor het Hof van Cassatie regelt » ⁽¹⁾.

Bovendien kan eenzelfde grondwetsartikel in functie van de zich wijzigende politieke en maatschappelijke verhoudingen een andere betekenis verwerven dan deze die er oorspronkelijk aan was gegeven, zonder dat het daarbij nodig is de tekst van de Grondwet formeel te herzien, ten einde de kloof tussen de geschreven Grondwet en de feitelijke situatie te overbruggen ⁽²⁾.

D. — ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

TITEL I

Artikel 1

Overeenkomstig artikel 74, 2^o, van de Grondwet wordt inzake de wetten betreffende de burgerrechtelijke en strafrechtelijke aansprakelijkheid van de ministers van de Koning, de federale wetgevende macht gezamenlijk uitgeoefend door de Koning en de Kamer van volksvertegenwoordigers. Overeenkomstig het advies van de Raad van State, wordt het betrokken artikel ondergebracht onder titel I.

Art. 2

Overeenkomstig artikel 103 van de Grondwet is de procedure van verwijzing door de Kamer van volksvertegenwoordigers en berechting door het Hof van Cassatie van toepassing voor de misdrijven door ministers gepleegd in de uitoefening van het ambt, ongeacht of de vervolging geschiedt tijdens de ambtsuitoefening van het ambt dan wel erna.

Overeenkomstig artikel 104, laatste lid, van de Grondwet, geldt artikel 103 van de Grondwet, eveneens voor de staatssecretarissen.

Uitgezonderd waar het ontwerp van wet het uitdrukkelijk anders bepaalt (zie bij voorbeeld artikel 5, § 5) zal daarom in de wet onder het woord « minister » begrepen moeten worden : gewezen minister, evenals staatssecretaris en gewezen staatssecretaris. De formulering van dit artikel is aangepast aan het advies van de Raad van State.

Art. 3 en 4

Conform de hoger uiteengezette filosofie, geven de artikelen 3 en 4 duidelijk het onderscheid aan tussen misdrijven gepleegd in de uitoefening van het ambt en misdrijven gepleegd buiten de uitoefening van het ambt : enkel voor de eerste categorie van misdrijven

⁽¹⁾ Voir l'avis du Conseil d'Etat relatif au Doc. n° 651/1, p. 22 .

⁽²⁾ Voir Alen, A., Handboek van het Belgisch Staatsrecht, Kluwer rechtswetenschappen België, 1995, n° 105 et 55.

⁽¹⁾ Zie advies van de Raad van State bij Stuk n° 651/1, blz. 22.

⁽²⁾ Zie Alen, A., Handboek van het Belgisch Staatsrecht, Kluwer rechtswetenschappen België, 1995, n° 105 en 55.

chambres réunies, que pour la première catégorie d'infractions, après renvoi par la Chambre des représentants suite à la mise en accusation. La même procédure s'applique pour les faits commis dans l'exercice des fonctions lorsque la poursuite intervient après l'exercice des fonctions.

Pour ce qui concerne la deuxième catégorie, à savoir : les crimes et délits commis hors l'exercice des fonctions, dont la poursuite intervient pendant l'exercice des fonctions, le gouvernement prévoit, tel qu'il a été souligné ci-avant, un système d'autorisation, comparable à celui prévu à l'article 59 de la Constitution. Sur ce point, le projet a été adapté aux remarques formulées par le Conseil d'Etat :

— comme nous l'avons souligné ci-avant, le paragraphe premier prévoit une procédure analogue à celle qui s'applique dans le cadre de l'article 59 de la Constitution, sans qu'il soit explicitement fait référence audit article (paragraphe un et deux);

— conformément à l'article 59, alinéa premier, on prévoit en outre l'hypothèse du flagrant délit, dans laquelle l'autorisation de la Chambre des représentants n'est pas requise (paragraphe un);

— le projet précise explicitement que les contraventions relèvent du droit commun, afin de ne pas créer l'impression abusive que les contraventions commises hors l'exercice des fonctions ne pourraient pas être poursuivies (paragraphe 3);

— de plus, avant d'accorder l'autorisation visée au paragraphe premier, la Chambre apprécie si le fait dont le ministre est prévenu a été commis dans l'exercice des fonctions ou en dehors de celles-ci (paragraphe quatre) (voir les observations du Conseil d'Etat concernant l'article 5, point 1).

Art. 5

L'article 5 règle le problème de la qualification des « infractions commises dans l'exercice des fonctions » et « infractions commises hors l'exercice des fonctions ». Il convient de lire cet article conjointement avec l'article 13 du projet qui stipule que la Chambre des représentants apprécie, avant de régler la procédure, si le fait dont le ministre est prévenu a été commis dans l'exercice des fonctions ou en dehors de celles-ci.

Le gouvernement est d'avis qu'il est logique de conférer cette compétence de qualification à la Chambre des représentants, et ce, pour deux raisons : d'une part, le rôle de la Chambre varie selon qu'il s'agit d'infractions commises dans l'exercice des fonctions ou d'infractions commises hors l'exercice des fonctions et d'autre part, une procédure totalement différente s'applique dans le chef du ministre concerné. Le gouvernement suit ainsi l'avis du Conseil d'Etat relatif à la proposition de loi Landuyt,

worden ministers, na verwijzing door de Kamer van volksvertegenwoordigers, na een inbeschuldigingstelling, berecht door het Hof van Cassatie, in verenigde kamers. Hetzelfde geldt voor de misdrijven gepleegd in de uitoefening van het ambt wanneer de vervolging geschiedt na de ambtsuitoefening.

Voor de tweede categorie van misdaden en wanbedrijven buiten de uitoefening van het ambt, waarvan de vervolging geschiedt tijdens de ambtsuitoefening, voorziet de regering, zoals hoger uiteengezet, een stelsel van verlof dat vergelijkbaar is met het verlof dat geldt onder artikel 59 van de Grondwet. Het ontwerp is op dit punt aangepast aan de opmerkingen van de Raad van State :

— zoals hoger uiteengezet voorziet paragraaf één in een analoge procedure als deze die geldt onder artikel 59 van de Grondwet zonder dat uitdrukkelijk naar dit artikel wordt verwezen (paragraaf één en twee);

— conform artikel 59, eerste lid, wordt tevens voorzien in de hypothese van ontdekking op heterdaad, waarbij de Kamer van volksvertegenwoordigers geen verlof moet verlenen (paragraaf één);

— er wordt uitdrukkelijk gepreciseerd dat voor de overtredingen het stelsel van gemeen recht geldt, om aldus niet verkeerdelijk de indruk te wekken overtredingen gepleegd buiten de uitoefening van het ambt niet vervolgd zouden kunnen worden (paragraaf 3);

— tevens wordt gesteld dat de Kamer, vooraleer zij overgaat tot het verlenen van verlof bedoeld in paragraaf één, oordeelt of het feit waarvan de minister wordt beschuldigd gepleegd werd in of buiten de uitoefening van het ambt (paragraaf 4) (zie opmerking van de Raad van State betreffende artikel 5, punt 1).

Art. 5

Artikel 5 regelt probleem van de kwalificatie tussen « misdrijven in de uitoefening van het ambt » — « misdrijven buiten de uitoefening van het ambt ». Dit artikel moet samengelezen worden met artikel 13 van het ontwerp dat stelt dat de Kamer van volksvertegenwoordigers, vooraleer zij de procedure regelt, oordeelt of het feit, waarvan een minister wordt beschuldigd, gepleegd is in de uitoefening van het ambt, dan wel buiten de uitoefening van het ambt.

De regering is van oordeel dat het logisch is aan de Kamer van volksvertegenwoordigers deze kwalificatiebevoegdheid toe te wijzen, gelet op het feit dat niet alleen de rol van de Kamer totaal verschilt naargelang het gaat om misdrijven in de uitoefening van het ambt dan wel om misdrijven buiten de uitoefening van het ambt, maar ook voor de betrokken minister een totaal verschillende procedure geldt. De regering volgt daarmee het advies van de Raad van State bij het wetsvoorstel Landuyt waarbij de Raad van State

soulignant qu'il est logique de laisser ce problème à l'appréciation de la Chambre des représentants ⁽¹⁾.

La question se pose de savoir à quel moment la Chambre doit trancher ce problème de qualification.

Un système dans lequel la Chambre peut être saisie de cette question au préalable, à savoir avant qu'elle ne doive se prononcer sur la mise en accusation, soit par le ministre concerné pendant l'instruction, soit par la juridiction compétente, soit d'office, présente un énorme inconvénient en ce sens que des incidents de procédure risquent d'être invoqués avant que l'instruction ne commence, voire même pendant l'instruction, paralysant complètement celle-ci. De plus, un tel système comporte un deuxième inconvénient important en ce sens que la Chambre pourrait tout de même intervenir au début de l'instruction, ce qui empêcherait à nouveau à la justice d'ouvrir en toute autonomie et discrétion une instruction à l'encontre d'un ministre.

C'est pourquoi, le gouvernement propose un système différent à l'article 5. Dans ce système, la Chambre conserve le pouvoir décisionnel final dans le cadre du règlement de la procédure. Cependant, dans une première phase, c'est-à-dire avant qu'un acte de poursuite ne soit posé à l'encontre d'un ministre, le problème de la qualification releverait d'une chambre spéciale de la Cour de Cassation, composée d'un président et de deux conseillers désignés à cet effet par le premier président de la Cour de Cassation (paragraphe 1^{er}). La chambre spéciale doit de toute manière entendre le ministre concerné. Les actes de poursuite visés ne comprennent pas les actes d'information. En effet, comme le procureur général Hayoit de Termicourt le fait observer dans son discours inaugural, à propos de l'immunité parlementaire ⁽²⁾, les actes d'information posés par un officier du ministère public dans les limites de ses compétences ne constituent pas des actes de poursuite. Cela ne s'applique toutefois pas à l'interrogatoire du ministre, même avec le consentement de celui-ci ⁽³⁾.

Le choix d'une commission au sein de la Cour de Cassation s'inspire de la considération que cela présente la garantie d'un jugement prononcé par des juges.

Chaque membre du ministère public, en ce compris le procureur général près la Cour de Cassation, est tenu de saisir cette commission spéciale, dès qu'il souhaite poursuivre un ministre (paragraphe deux). La chambre spéciale de la Cour de Cassation appréciera sans délai s'il s'agit d'une infraction commise dans l'exercice des fonctions ou en dehors de l'exerci-

erop wijst dat het logisch is de Kamer van volksvertegenwoordigers dit probleem te laten beslechten ⁽¹⁾.

De vraag die dan zich uiteraard stelt is wanneer de Kamer dit kwalificatieprobleem moet beslechten.

Een systeem waarin de Kamer voorafgaandelijk, dat wil zeggen vooraleer zij zich moet uitspreken over de inbeschuldigingstelling, kan gevat worden over deze vraag hetzij door de betrokken minister in de loop van het onderzoek, hetzij door het bevoegde vonnisgerecht, hetzij ambtshalve, heeft uiteraard als groot nadeel dat een procedureslag mogelijk is vooraleer het onderzoek kan aanvangen of zelfs tijdens het gerechtelijk onderzoek, waardoor het gerechtelijk onderzoek kan worden lamgelegd. Bovendien houdt dergelijk systeem het grote nadeel in dat de Kamer van volksvertegenwoordigers toch in het begin van het onderzoek zou kunnen tussenkomen wat het opnieuw onmogelijk zou maken dat het gerecht autonoom en discreet tegen een minister een onderzoek start.

In artikel 5 stelt de regering dan ook een ander systeem voor, waarbij de Kamer wel de uiteindelijke beslissingsmacht behoudt en dit bij het regelen van de rechtspleging, maar waarbij in een eerste fase dat wil zeggen vooraleer een daad van vervolging tegen een minister is gesteld, het kwalificatieprobleem zou worden beslecht door een bijzondere kamer van het Hof van Cassatie, samengesteld uit een voorzitter en twee raadsheren die daartoe door de eerste voorzitter van het Hof van Cassatie worden aangewezen (paragraaf één). De bijzondere kamer moet in elk geval de betrokken minister horen. Onder daad van vervolging moet niet worden begrepen het stellen van informatiedaden. Immers, zoals procureur-generaal Hayoit de Termicourt in zijn openingsrede over de parlementaire onschendbaarheid duidelijk heeft gesteld ⁽²⁾, zijn daden van informatie welke een ambtenaar van het openbaar ministerie binnen de grenzen van zijn bevoegdheid kan doen uitvoeren geen daden van vervolging. Dit geldt evenwel niet voor het verhoor van de minister, zelfs al stemt deze daarin toe ⁽³⁾.

De keuze van een commissie binnen het Hof van Cassatie is ingegeven door de overweging dat men aldus de waarborg heeft van een oordeel te krijgen van rechters.

Elk lid van het openbaar ministerie, daaronder begrepen de procureur-generaal bij het Hof van Cassatie, heeft, van zodra het een minister wil vervolgen, de plicht deze bijzondere commissie te vatten (paragraaf twee). De bijzondere kamer van het Hof van Cassatie zal dan onverwijld oordelen of het gaat om een misdrijf gepleegd in de uitoefening van het

⁽¹⁾ Voir la proposition de loi LANDUYT relative à la responsabilité administrative et ministérielle, Doc. Parl., Chambre, 92-93, n° 702/2, p. 26.

⁽²⁾ Hayoit de Termicourt, *De Parlementaire immuniteit*, R.W., 1955, p. 57, n° 15.

⁽³⁾ Voir l'avis du Conseil d'Etat relatif au projet de loi relative à l'exécution de l'article 90 de la Constitution, Doc. parl., Chambre, 74-75, n° 651/1, p. 17.

⁽¹⁾ Zie wetsvoorstel Landuyt betreffende de ambtelijke en ministeriële verantwoordelijkheid, Parl. St., Kamer, 92-93, n° 702/2, blz. 26.

⁽²⁾ Hayoit de Termicourt, *de Parlementaire immuniteit*, R.W., 1955, blz. 57, n° 15.

⁽³⁾ Zie advies van de Raad van State bij het wetsontwerp tot uitvoering van artikel 90 van de Grondwet, Parl. St., Kamer, 74-75, n° 651/1, blz. 17.

ce des fonctions, et confiera l'affaire en conséquence, respectivement au procureur général près la Cour de Cassation, ou au ministère public compétent.

La décision de cette chambre a force de chose jugée jusqu'à l'issue de l'instruction, à moins que des faits nouveaux n'apparaissent, nécessitant l'extension de l'instruction (paragraphe trois).

La Chambre des représentants statue toutefois définitivement, au moment de régler la procédure (paragraphe quatre) : avant de se pencher sur la question de savoir si une mise en accusation est nécessaire, elle doit préalablement qualifier l'infraction quant à la question de savoir si celle-ci a été commise dans l'exercice des fonctions. Si elle décide qu'il s'agit d'une infraction commise hors l'exercice des fonctions, elle traduit l'affaire devant la juridiction compétente (juridiction d'instruction-tribunal). Le cas échéant, elle donne l'autorisation visée à l'article 4 du projet de loi. Dans ce cas, les actes d'instruction posés par le procureur général restent valables (voir article 13).

Il existe toutefois une hypothèse dans laquelle la Chambre ne pourra jamais se prononcer sur la question de qualification, à savoir lorsqu'il s'agit d'un ancien ministre qui est poursuivi du fait d'infractions commises hors l'exercice des fonctions. Dans ce cas, les règles du droit commun sont applicables ce qui implique que la Chambre n'intervient normalement pas. C'est pourquoi, le § 5 prévoit que l'intéressé a le droit d'invoquer devant la juridiction d'instruction compétente ou le tribunal compétent, pour toute défense, qu'il estime que la qualification que la chambre spéciale de la Cour de Cassation a attribuée au fait en première instance, est erronée et qu'il s'agit d'une infraction commise dans l'exercice des fonctions. Conformément à l'avis du Conseil d'Etat relatif à l'article 5 (voir point 6, p. 44) il est précisé que la personne concernée ne peut évidemment pas invoquer cette question lorsque la juridiction a été saisie suite à un renvoi par la Chambre des représentants, en application de l'article 13, § 2.

La juridiction compétente se voit alors obligée de poser une sorte de question préjudicielle à la Chambre qui doit se prononcer sur l'affaire. Si la Chambre est d'avis qu'il s'agit en réalité d'une infraction commise dans l'exercice des fonctions, elle renvoie l'affaire au Procureur général près la Cour de Cassation. Dans ce cas, les actes d'instruction valablement accomplis restent valables.

Le paragraphe concerné a été adapté à l'avis du Conseil d'Etat, de façon à prévoir la procédure selon laquelle la juridiction doit poser la question et à souligner que, lorsque l'intéressé ne pose pas la question, la juridiction concernée est liée par la qualification donnée par la chambre spéciale de la Cour de Cassation. Comme le Conseil d'Etat le fait observer à juste titre au point 5, la juridiction ne peut saisir la Chambre des représentants qu'à la demande de l'in-

ambt, dan wel buiten de uitoefening van het ambt en de zaak dienovereenkomstig toewijzen aan respectievelijk de procureur-generaal bij het Hof van Cassatie, dan wel het bevoegde openbare ministerie.

De beslissing van deze kamer heeft gezag van gewijsde tot aan de sluiting van het gerechtelijk onderzoek, tenzij uiteraard nieuwe feiten aan het licht komen die de uitbreiding van het gerechtelijk onderzoek noodzaken (paragraaf drie).

De Kamer van volksvertegenwoordigers beslist echter definitief, op het moment dat zij de procedure regelt (paragraaf vier) : voor zij zich buigt over de vraag of een inbeschuldigingstelling noodzakelijk is, moet zij voorafgaandelijk het misdrijf kwalificeren als zijnde in de uitoefening dan wel erbuiten. Beslist zij dat het gaat om een misdrijf gepleegd buiten de uitoefening van het ambt, dan verwijst zij de zaak naar het bevoegde rechtscollege (onderzoeksgerechthonnisgerecht). Desgevallend geeft zij het verlov bedoeld in artikel 4 van het wetsontwerp. In dat geval blijven de onderzoeksdaden die zijn gesteld door de procureur-generaal geldig (zie artikel 13).

In één hypothese zou de Kamer evenwel nooit uitspraak kunnen doen over deze kwalificatievraag namelijk wanneer het gaat om een gewezen minister die wordt vervolgd voor misdrijven gepleegd buiten de uitoefening van het ambt. In dat geval speelt immers het gemeen recht en komt de Kamer normaliter niet tussen. Daarom voorziet paragraaf vijf dat de betrokkene het recht heeft om voor het bevoegde onderzoeksgerecht of vonnisgerecht op te werpen, voor elk verweer, dat hij van oordeel is dat de kwalificatie die de bijzondere kamer van het Hof van Cassatie in eerste instantie aan het feit heeft gegeven fout is en dat het eigenlijk gaat om een misdrijf gepleegd in de uitoefening van het ambt. Overeenkomstig het advies van de Raad van State bij artikel 5 (zie punt 6, blz. 100) wordt gepreciseerd dat de betrokken persoon deze vraag uiteraard niet kan opwerpen wanneer het rechtscollege is geadieerd ingevolg een verwijzing door de Kamer van volksvertegenwoordigers met toepassing van artikel 13, § 2.

Het betrokken rechtscollege wordt dan verplicht om een soort van prejudiciële vraag te stellen aan de Kamer, die zich over de zaak moet uitspreken. Indien de Kamer van oordeel is dat het in werkelijkheid gaat om een misdrijf gepleegd in de uitoefening van het ambt, dan verwijst zij de zaak naar de procureur-generaal bij het Hof van Cassatie. In dat geval blijven de regelmatig uitgevoerde onderzoeksdaden geldig.

De betrokken paragraaf is aangepast aan het advies van de Raad van State, zodat de procedure volgens dewelke het rechtscollege de vraag moet stellen is voorzien en eveneens uitdrukkelijk wordt bepaald dat, indien de betrokkene de vraag niet opwerpt, het betrokken rechtscollege gebonden is door de kwalificatie, gegeven door de bijzondere kamer van het Hof van Cassatie. Zoals de Raad van State terecht opmerkt onder punt 5, kan het rechtscollege enkel op

téressé et pas d'office. Contrairement à ce que le Conseil d'Etat semble suggérer implicitement dans sa remarque au point 7 (p. 44), la question de la qualification peut être soulevée soit par la juridiction de jugement compétente, soit par la juridiction d'instruction compétente, ce qui implique que la référence au titre II est indispensable.

Art. 6

Bien qu'il soit clair que le Constituant n'ait jamais eu l'intention de soustraire des ministres aux dispositions du Code pénal et que les dispositions du Code pénal et des lois particulières restent applicables aux ministres, il convient toutefois d'expliquer à l'article 6 que seuls le Code pénal et les lois pénales particulières sont d'application aux ministres. En effet, le Constituant a toujours estimé que le législateur pourrait sanctionner certaines infractions spécifiques commises par des ministres ⁽¹⁾.

Le gouvernement est toutefois d'avis qu'aucune responsabilité spécifique ne se justifie pas et qu'il suffit que la responsabilité pénale reste limitée aux infractions de droit commun. Il est évident que les dispositions relatives aux infractions commises par des fonctionnaires ou autres dépositaires de quelque partie de l'autorité publique sont également applicables aux ministres ⁽²⁾.

Le problème d'une responsabilité pénale spécifique pour les ministres existe depuis longtemps. Différents projets et propositions de lois ont essayé d'instaurer des infractions spécifiques. Quoique différentes options soit envisageables en cette matière, aucun des systèmes proposés ne s'est avéré satisfaisant. La jurisprudence récente a dès lors estimé : « ... que les infractions prévues par les lois existantes suffisent à assurer une répression adéquate à l'égard des ministres, les autres faits répréhensibles pouvant trouver leur sanction soit dans la responsabilité civile, politique ou disciplinaire, soit dans l'annulation par le Conseil d'Etat des actes administratifs entachés d'une vice de forme, d'un excès ou d'un détournement de pouvoir ⁽³⁾. »

Certains textes antérieurs retiennent la notion d'abus de fonction, sanctionnant le fait que le ministre abuse de sa fonction ou de sa qualité à des fins frauduleuses ou aux fins de nuire. De telles notions

⁽¹⁾ Voir l'avis du Conseil d'Etat relatif au doc. n° 651/1, pp. 13 et 36; voir aussi DELANGE, R., o.c., p. 653, n° 4 à 16.

⁽²⁾ Pour des exemples, voir l'avis du Président du Comité Supérieur de Contrôle relatif au doc. n° 651/1, p. 149.

⁽³⁾ DELANGE R., o.c., p. 656, n° 14.

vraag van de betrokkene en dus niet ambtshalve een vraag richten tot de Kamer van volksvertegenwoordigers. In tegenstelling tot wat de Raad van State impliciet lijkt te verstaan in haar opmerking onder punt 7 (blz. 100), kan de kwalificatievraag worden opgeworpen hetzij door het bevoegde vonnisgerecht hetzij door het bevoegde onderzoeksgerecht en bijgevolg is de verwijzing naar titel II onontbeerlijk.

Art. 6

Ofschoon het duidelijk is dat de grondwetgever nooit de bedoeling heeft gehad ministers aan de bepalingen van het strafwetboek te onttrekken en aldus de bepaling van het strafwetboek en de bijzondere wetten steeds van toepassing zijn geweest op ministers, is het evenwel noodzakelijk in artikel 6 te expliciteren dat enkel het strafwetboek en de bijzondere strafwetten op ministers van toepassing zijn. De grondwetgever heeft het immers steeds zo gezien dat de wetgever sommige specifieke door ministers gepleegde feiten strafbaar zou kunnen stellen ⁽¹⁾.

De regering is evenwel van oordeel dat geen specifieke verantwoordelijkheid verantwoord is en dat het volstaat dat de strafrechtelijke verantwoordelijkheid beperkt blijft tot de gemeenrechtelijke misdrijven. Uiteraard zijn eveneens de bepalingen die betrekking hebben op de misdrijven begaan door ambtenaren of andere personen die met een openbare dienst zijn belast, van toepassing op ministers ⁽²⁾.

Het probleem van een bijzondere strafrechtelijke aansprakelijkheid voor ministers is al oud. In verscheidene ontwerpen en voorstellen van wet werd voorgesteld specifieke misdrijven in te voeren. Ofschoon dit op verschillende manieren kan gebeuren, bleek geen enkele van de voorgestelde systemen voldoende te bieden. In de recente rechtsleer werd dan ook geoordeeld : « ... dat met de in de bestaande wetten omschreven misdrijven kan worden volstaan om ten opzichte van ministers een passende bestrafing mogelijk te maken, terwijl de andere laakbare feiten toch hun sancties kunnen vinden hetzij in de burgerrechtelijke, politieke of disciplinaire aansprakelijkheid hetzij in de nietigverklaring, door de Raad van State, van de akten van de administratieve overheden die door een vormgebrek, een overschrijding of een afwendings van macht zijn aangetast ⁽³⁾. »

In sommige vroegere teksten wordt het begrip ambtsmisbruik of misbruik van functie gebruikt, waarbij strafbaar wordt gesteld de minister die met bedrieglijk oogmerk of met het oogmerk om te scha-

⁽¹⁾ Zie advies van de Raad van State bij doc. n° 651/1, blz. 13 en blz. 36; zie ook DELANGE, R., o.c., blz. 388-401.

⁽²⁾ Zie voor voorbeelden het advies van de Voorzitter van het Hoog Comité van Toezicht bij doc. 651/1, blz. 149.

⁽³⁾ Zie Delange, R., Overwegingen over de strafrechtelijke verantwoordelijkheid en de burgerrechtelijke aansprakelijkheid van de ministers en staatssecretarissen, R.W., 1976-77, blz. 398.

sont toutefois très larges et leur application risque de poser problème tant en ce qui concerne le principe de l'interprétation stricte du droit pénal que par rapport à l'article 7 du Traité européen des Droits de l'homme lequel présuppose que l'abus soit clairement établi par la loi. De plus, une telle infraction oblige le juge pénal, lors de l'appréciation de la faute, de prononcer un jugement quant à la faute politique du ministre.

Enfin, il s'avérerait souvent très difficile de fournir la preuve de l'élément intentionnel requis.

Le projet a dès lors renoncé à l'instauration d'infractions spécifiques et a opté pour un renvoi intégral aux incriminations du Code pénal et des lois pénales complémentaires ou particulières. En outre, les ministres sont punissables du fait de contraventions aux décrets des Communautés et des Régions, aux ordonnances de la Région de Bruxelles-Capitale et aux règlements. A cet égard, le gouvernement est d'avis que les peines prévues par le droit commun sont suffisantes : ces peines comportent en effet un seuil minimum et un plafond maximum de telle sorte qu'il appartient à la sagesse de la Cour de Cassation de prendre en compte la qualité de ministre.

Enfin, il va sans dire qu'il faut tenir compte des dispositions constitutionnelles. Conformément à l'article 102 de la Constitution, l'ordre verbal ou écrit du Roi ne peut soustraire un ministre à la responsabilité. Ainsi, le ministre ne pourra pas alléguer avoir agi par ordre du Roi ce qui signifierait qu'il n'y aurait pas d'infraction en vertu de l'article 260 du Code pénal. Le même constat s'applique évidemment à l'article 111 de la Constitution.

TITRE II

Il convient de souligner au préalable que les articles suivants portent exclusivement sur les infractions commises dans l'exercice des fonctions, vu que le droit commun s'applique aux infractions commises hors l'exercice des fonctions.

Art. 7

Le § 1^{er} stipule que l'action pénale est exercée par le procureur général près la Cour de Cassation qui dirige les poursuites.

Le gouvernement estime en effet que le procureur général près la Cour de Cassation est l'instance la plus indiquée pour exercer l'action pénale. D'aucuns pourraient affirmer que les procureurs généraux près les Cours d'appel sont les instances les plus appropriées pour diriger l'instruction vu qu'ils dispo-

den misbruik maakt van zijn ambt of zijn hoedanigheid. Dergelijke begrippen zijn echter zeer ruim en de toepassing ervan dreigt problemen te doen rijzen zowel inzake het principe van de strikte interpretatie van het strafrecht als met betrekking tot artikel 7 van het Europees Verdrag van de Rechten van de mens, welk vooronderstelt dat het misbruik duidelijk bij wet wordt bepaald. Bovendien verplicht een soortgelijk misdrijf de strafrechter, bij de beoordeling van de schuld, nagenoeg een oordeel uit te spreken over de politieke schuld van de minister.

Ten slotte zou het vaak heel moeilijk zijn om het bewijs van het vereiste intentioneel element te leveren.

In dit ontwerp werd er dus van afgezien specifieke misdrijven in te voeren en werd ervoor gekozen om volledig te verwijzen naar de inbreuken op het Strafwetboek en op de aanvullende of bijzondere straffwetten. Tevens zijn de ministers strafbaar voor de overtreding van de decreten van de Gemeenschappen en Gewesten, van de ordonnances van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en van de verordeningen. De regering is daarbij van oordeel dat de straffen voorzien in het gemeen recht voldoende zijn : de straffen omvatten immers een minimum en een maximumgrens zodat het aan de wijsheid van het Hof van Cassatie kan overgelaten worden om rekening te houden met de hoedanigheid van minister.

Het is evenwel duidelijk dat rekening moet worden gehouden met de grondwettelijke bepalingen. Overeenkomstig artikel 102 van de Grondwet kan een minister in geen geval door een mondeling of schriftelijk bevel van de Koning van zijn verantwoordelijkheid ontheven worden. Zo zal de minister niet kunnen aanvoeren dat hij op bevel van de Koning gehandeld heeft en dat er, op grond van artikel 260 van het Strafwetboek geen misdrijf aanwezig is. Hetzelfde geldt uiteraard voor artikel 111 van de Grondwet.

TITEL II

Voorafgaandelijk moet worden opgemerkt dat de volgende artikelen uitsluitend betrekking hebben op misdrijven gepleegd in de uitoefening van het ambt, vermits voor misdrijven gepleegd buiten de uitoefening van het ambt volledig het gemeen recht geldt.

Art. 7

De eerste paragraaf bepaalt dat de procureur-generaal bij het Hof van Cassatie de strafvordering uitoefent en aldus de vervolging leidt.

De regering is inderdaad van oordeel dat de procureur-generaal bij het Hof van Cassatie de meest aangewezen instantie is om de strafvordering uit te oefenen. Sommigen zouden van mening kunnen zijn dat de procureurs-generaal bij het Hof van Beroep de meest aangewezen instanties zijn om een onderzoek

sent davantage de moyens à cet effet et ce, contrairement au procureur général près la Cour de Cassation ⁽¹⁾.

Le gouvernement estime toutefois qu'il est plus important de ne faire intervenir qu'une seule instance pendant toute la procédure. De plus, rien n'empêche le procureur général près la Cour de Cassation de charger le Comité supérieur de contrôle ou d'autres services de police d'effectuer des opérations d'instruction ⁽²⁾.

Enfin, le procureur général près la Cour de Cassation occupe une position plus autonome à l'égard du pouvoir exécutif que les procureurs généraux près les Cours d'appel qui relèvent directement du ministre de la Justice.

L'alinéa 2 du § 1^{er} stipule que l'instruction est dirigée par un conseiller de la Cour de Cassation désigné à cet effet par le premier Président de la Cour de Cassation. Alors que les projets précédents attribuaient la mission de juge d'instruction au Premier Président de la Cour de Cassation ⁽³⁾ le Conseil d'Etat a fait observer que le conseiller chargé de l'instruction ne peut pas siéger dans les chambres réunies ⁽⁴⁾. Le gouvernement estime toutefois qu'il est souhaitable que le Premier Président de la Cour de Cassation siège en chambres réunies de telle sorte qu'il semble nécessaire de confier l'instruction à un conseiller désigné à cet effet par le Premier Président de la Cour de Cassation.

Le § 2 stipule que (sans préjudice des autres dispositions du projet) le procureur général et le magistrat instructeur peuvent poser tout acte pouvant être posé en droit commun respectivement par le procureur du Roi et le juge d'instruction. Bien que cette procédure soit la conséquence logique de l'article 141 du Code judiciaire qui stipule que le procureur général près la Cour de Cassation n'exerce pas l'action pénale à moins qu'il n'institue une action dont le jugement est conféré à la Cour de Cassation, il semble nécessaire de préciser que les dispositions du droit commun s'appliquent en conséquence au procureur général et au magistrat instructeur.

Il convient toutefois de souligner que le projet ne prévoit pas de règlement distinct pour les cas de flagrant délit du chef d'infractions commises dans l'exercice des fonctions (contrairement à l'article 4, qui prévoit cette hypothèse pour des infractions commises hors l'exercice des fonctions, par analogie avec le régime de l'immunité parlementaire). Le Gouver-

te verrichten omdat zij over meer middelen daartoe zouden beschikken, in tegenstelling tot de procureur-generaal bij het Hof van Cassatie ⁽¹⁾.

De regering is evenwel van oordeel dat het belangrijker is om gedurende de gehele procedure slechts één instantie te laten tussenkomen. Bovendien belet niets de procureur-generaal bij het Hof van Cassatie om onderzoeksverrichtingen voor te schrijven aan het Hoog Comité van toezicht of aan andere politiediensten ⁽²⁾.

Bovendien staat de procureur-generaal bij het Hof van Cassatie onafhankelijker ten opzichte van de uitvoerende macht daar de procureurs-generaal bij de Hoven van beroep rechtstreeks onder de minister van Justitie ressorteren.

Het tweede lid van de eerste paragraaf bepaalt dat het gerechtelijk onderzoek wordt gevoerd door een raadsheer in het Hof van Cassatie daartoe aangewezen door de eerste voorzitter van het Hof van Cassatie. Ofschoon in de vorige ontwerpen de taak van onderzoeksrechter was opgedragen aan de eerste voorzitter van het Hof van Cassatie ⁽³⁾, heeft de Raad van State erop gewezen dat de raadsheer belast met het onderzoek geen zitting mag hebben in de verenigde Kamers ⁽⁴⁾. De Regering is evenwel van oordeel dat het wenselijk is dat de eerste voorzitter van het Hof van Cassatie wel zetelt in de verenigde Kamers, zodat het noodzakelijk lijkt het onderzoek op te dragen aan een raadsheer daartoe in het bijzonder aangewezen door de eerste voorzitter van het Hof van Cassatie.

Paragraaf twee bepaalt dat (behoudens hetgeen verder is bepaald) de procureur-generaal en de met onderzoek belaste magistraat alle daden kunnen stellen die respectievelijk de procureur des Konings en de onderzoeksrechter in het gemeen recht vermogen te stellen. Ofschoon dit logischerwijze volgt uit artikel 141 van het Gerechtelijk Wetboek dat stelt dat de procureur-generaal bij het Hof van Cassatie de strafvordering niet uitoefent, tenzij hij een rechtsvordering instelt waarvan de berechting aan het Hof van Cassatie is opgedragen, lijkt het toch noodzakelijk duidelijk te bepalen dat de bepalingen van het gemeen recht aldus van toepassing zijn op de procureur-generaal en de met onderzoek belaste magistraat.

Evenwel moet worden opgemerkt dat geen aparte regeling wordt voorzien voor de ontdekking op heterdaad van misdrijven gepleegd in de uitoefening van het ambt (in tegenstelling tot artikel 4, waar deze hypothese wel wordt voorzien voor misdrijven gepleegd buiten de uitoefening van het ambt, naar analogie met wat geldt onder het regime van de

⁽¹⁾ Voir l'avis du Conseil d'Etat relatif au doc. n° 651/1, p. 17.

⁽²⁾ Voir l'avis du Procureur général relatif au doc. n° 651/1, p. 73.

⁽³⁾ Voir par exemple l'article 4 du projet de loi, doc. n° 651/1.

⁽⁴⁾ Voir l'avis du Conseil d'Etat relatif à la proposition de loi relative à la responsabilité administrative et ministérielle, doc. parl., Chambre, 92-93, n° 701/2, p. 30.

⁽¹⁾ Zie advies van de Raad van State bij doc. n° 651/1, blz. 17.

⁽²⁾ Zie advies van de procureur-generaal bij doc. n° 651/1, blz. 73.

⁽³⁾ Zie bijvoorbeeld artikel 4 van het wetsontwerp, Doc. n° 651/1.

⁽⁴⁾ Zie advies van de Raad van State bij het wetsvoorstel betreffende de ambtelijke en ministeriële verantwoordelijkheid, Parl. St., Kamer, 92-93, n° 701/2, blz. 30.

nement estime en effet que la prise en flagrant délit pour une infraction commise dans l'exercice des fonctions ne se produira que rarement, voire jamais, et que, dans l'hypothèse exceptionnelle où elle se produirait, le danger existe qu'une interprétation trop large de la notion « flagrant délit » viderait de leur sens les procédures prévues dans le présent projet. Le Conseil d'Etat développe une argumentation contraire dans son avis (point 4 relatif à l'article 4), justifiant sa position par une référence à la nécessité de constatations et instructions en cas d'infractions graves au code de la route. Le Gouvernement estime toutefois que les infractions au code de la route, indépendamment du véhicule utilisé, ne constituent pas des infractions commises dans l'exercice des fonctions mais bien des infractions commises hors l'exercice des fonctions. Il ne se pose donc aucun problème vu que l'article 4, paragraphe premier, n'exclut pas le flagrant délit.

Vu l'exclusion de l'hypothèse du flagrant délit, le projet stipule, conformément à l'avis du Conseil d'Etat, que le procureur général et le conseiller près la Cour de Cassation ne disposent pas des compétences visées aux articles 32 à 46 et 49 du Code d'instruction criminelle.

Le § 3 exclut la possibilité d'instituer l'action pénale par le biais de la constitution de partie civile auprès du juge d'instruction, et ce, par analogie avec la règle prévue à l'article 479 et suivants du Code d'instruction criminelle excluant la constitution de partie civile auprès du juge d'instruction pour les personnes bénéficiant du privilège de juridiction. ⁽¹⁾ Le conseiller chargé de l'instruction peut donc uniquement être saisi d'une requête d'instruction du procureur général. Le texte ne signifie pas pour autant que chaque acte d'instruction requiert une requête du procureur général. Le § 3 vise simplement à souligner que le magistrat instructeur doit être saisi d'une requête du procureur général visant à instituer une instruction, avant que celui-ci ne puisse procéder aux actes d'instruction qu'il juge nécessaires.

Le Gouvernement se rend compte qu'il convient de régler en outre la responsabilité civile des ministres et il prendra une initiative en cette matière. Par conséquent, le Gouvernement ne souhaite en aucun cas priver la partie lésée du droit de saisir une instance judiciaire d'une contestation concernant ses droits et obligations civils, ce qui ressort par ailleurs du titre du projet, tel qu'adapté conformément à l'avis du Conseil d'Etat.

parlementaire onschendbaarheid). De Regering is inderdaad van mening dat de ontdekking op heterdaad van een misdrijf gepleegd in de uitoefening van het ambt zelden of nooit zal voorkomen en dat, in de uitzonderlijke hypothese dat dit wel gebeurt, het gevaar bestaat dat een te brede interpretatie van het begrip heterdaad de procedures voorzien in het ontwerp zou uithollen. De Raad van State is in haar advies (punt 4 bij artikel 4) evenwel de tegenovergestelde mening toegedaan en verantwoordt dit met de verwijzing naar de noodzaak aan onderzoek en vaststellingen bij zware verkeersovertredingen. De Regering is evenwel van oordeel dat verkeersovertredingen, onafgezien van het voertuig dat wordt gebruikt, op zichzelf geen misdrijven zijn gepleegd in de uitoefening van het ambt, maar wel degelijk misdrijven zijn gepleegd buiten de uitoefening van het ambt. *In casu* stelt zich dus geen probleem vermits artikel 4, paragraaf één de ontdekking op heterdaad niet uitsluit.

Gelet op de uitsluiting van de hypothese van heterdaad, wordt, overeenkomstig het advies van de Raad van State bepaald dat de procureur-generaal en de raadsheer in het Hof van Cassatie niet beschikken over de bevoegdheden bedoeld in de artikelen 32 tot 46 en artikel 49 van het Wetboek van Strafvordering.

Paragraaf drie sluit de mogelijk uit dat door burgerlijke partijstelling bij de onderzoeksrechter de strafvordering wordt ingesteld, dit naar analogie met de regel van artikel 479 en volgende van het Wetboek van Strafvordering waarbij de burgerlijke partijstelling bij de onderzoeksrechter wordt uitgesloten voor personen die genieten van een voorrecht van rechtsmacht. ⁽¹⁾ De met onderzoek belaste raadsheer kan aldus enkel geadieerd worden door een vordering tot gerechtelijk onderzoek door de procureur-generaal. De tekst betekent uiteraard niet dat voor elke onderzoeksdaad een vordering van de procureur-generaal noodzakelijk is. Paragraaf drie wil er alleen op wijzen dat de met onderzoek belaste magistraat in het algemeen moet geadieerd worden door een vordering van de procureur-generaal tot het stellen van een gerechtelijk onderzoek, vooraleer hij kan overgaan tot het stellen van de daden van gerechtelijk onderzoek die hij noodzakelijk acht.

De Regering is er zich van bewust dat ook de burgerrechtelijke aansprakelijkheid van ministers dient geregeld te worden en zal hiertoe een initiatief nemen. Bijgevolg wil de Regering in geen geval de benadeelde partij het recht ontzeggen om aan een rechtelijke instantie zijn geschil betreffende zijn burgerlijke rechten en plichten voor te leggen. De titel van het ontwerp, aangepast overeenkomstig het advies van de Raad van State, maakt dit trouwens duidelijk.

⁽¹⁾ Franchimont, *Manuel de procédure pénale*, Liège, 1989, p. 153.

⁽¹⁾ Franchimont, *Manuel de procédure pénale*, Luik, 1989, blz. 153.

Art. 8

L'article 8, § 1^{er}, stipule que le procureur général près la Cour de Cassation est tenu d'informer le président de la Chambre des représentants dès ouverture d'une instruction à l'encontre d'un ministre et de l'informer tous les mois de l'état de la procédure. Le président de la Chambre se voit en outre attribuer la possibilité de demander les pièces du dossier.

Conformément à l'avis du Conseil d'Etat, le Gouvernement a omis l'article 9 du texte initial.

Pour ce qui concerne l'article 8, le Gouvernement estime toutefois qu'il n'est nullement question d'une interférence quelconque entre les instances judiciaires et la Chambre vu qu'il ne s'agit que d'une information à intervalles réguliers. Le Gouvernement estime qu'il est souhaitable que le président de la Chambre des représentants soit informé de toute instruction ouverte ou en cours à l'encontre d'un ministre.

Art. 9

En principe, le procureur général et le conseiller chargé de l'instruction peuvent librement, c'est-à-dire sans l'intervention d'une instance quelconque, poser tous les actes d'instruction. Les règles relatives à la procédure pénale qui s'appliquent en la matière, seront respectées, pour autant qu'elles ne soient pas contraires au présent projet.

Plusieurs actes d'instruction sont néanmoins soumis à une autorisation spéciale :

— les perquisitions au domicile, dans le bureau privé ou au Cabinet du ministre ne peuvent se faire qu'en vertu de l'autorisation de la Commission, qui est composée conformément à l'article 15. De plus, une telle perquisition doit s'effectuer en présence du président de la Chambre ou, en cas d'empêchement de celui-ci, d'un vice-président de la Chambre;

— le repérage de communications téléphoniques ainsi que les écoutes téléphoniques ne peuvent se faire qu'en vertu d'une autorisation donnée par cette commission;

— aucun mandat d'arrêt ne peut être décerné qu'avec l'autorisation de la Chambre des représentants;

— le magistrat chargé de l'enquête à l'encontre d'un ministre n'est obligé d'inculper le ministre concerné que s'il veut décerner un mandat d'arrêt contre celui-ci, c'est-à-dire qu'il informe le ministre concerné officiellement des accusations émises contre lui. Cette inculpation ne peut avoir lieu qu'en vertu de l'autorisation de la Chambre des représentants, donnant l'autorisation de décerner un mandat d'arrêt. Cela n'empêche pas le conseiller visé à l'article 7, § 1^{er}, 2^e alinéa de poser tout acte d'instruction.

Art. 8

Artikel 8, § 1, bepaalt dat de procureur-generaal bij het Hof van Cassatie ertoe gehouden is de voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers op de hoogte te brengen van zodra hij een onderzoek tegen een minister start en hem vervolgens iedere maand hierover in te lichten. Aan de voorzitter van de Kamer wordt tevens de mogelijkheid gegeven om de stukken van het dossier op te vragen.

Overeenkomstig het advies van de Raad van State, heeft de Regering het oorspronkelijk artikel 9 geschrapt.

Wat artikel 8 betreft is de Regering evenwel van oordeel dat er geen sprake is van enige interferentie tussen de gerechtelijke instanties en de Kamer vermits het enkel gaat om het verlenen van informatie op geregelde tijdstippen. De Regering acht het wenselijk dat de voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers op de hoogte wordt gesteld van ieder onderzoek dat gestart wordt of loopt tegen een minister.

Art. 9

De procureur-generaal en de met het onderzoek belaste raadsheer kunnen in beginsel vrij, dat wil zeggen zonder de tussenkomst van enige instantie, alle opsporings- en onderzoeksdaden stellen. De regels van de strafrechtspleging die ter zake van toepassing zijn zullen in acht worden genomen, voorzover zij niet strijdig zijn met dit ontwerp.

Evenwel zijn een aantal daden van onderzoek onderworpen aan een specifiek verlof :

— huiszoekingen in de woning, in het persoonlijk bureau of in het kabinet van de minister kunnen slechts na verlof daartoe van een Commissie, die is samengesteld overeenkomstig artikel 15. Bovendien moet een dergelijke huiszoeking geschieden in aanwezigheid van de voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers, of bij afwezigheid door een ondervoorzitter van de Kamer;

— het opsporen van telefonische mededelingen evenals het afluisteren van telefoongesprekken kan eveneens slechts na verlof van deze commissie;

— geen bevel tot aanhouding kan worden verleend dan na toelating van de Kamer van volksvertegenwoordigers;

— enkel wanneer de met onderzoek belaste magistraat tegen de minister een bevel tot aanhouding wil afleveren, is hij verplicht de betrokken minister in verdenking te stellen, dat wil zeggen dat hij de betrokkene op een officiële manier in kennis stelt van de beschuldigingen die tegen hem worden uitgebracht. Deze tenlastelegging kan evenwel slechts geschieden na verlof van de Kamer van volksvertegenwoordigers, wanneer zij verlof geeft tot het verlenen van een aanhoudingsbevel. Dit belet de raadsheer,

L'autorisation d'arrestation implique l'autorisation d'inculpation.

Conformément au droit commun, le juge d'instruction n'est pas obligé d'inculper l'intéressé pendant l'interrogation. Conformément au deuxième paragraphe, le conseiller près la Cour de Cassation chargé de l'enquête n'est pas autorisé à formuler une inculpation contre le ministre, sauf autorisation expresse de la Chambre des représentants. L'absence de cette autorisation n'empêche évidemment nullement le ministre concerné d'acquérir la qualité d'inculpé suite à une instruction. Conformément à l'avis du Conseil d'Etat, le projet permet expressément la communication des faits dont l'intéressé est soupçonné.

Art. 10

L'instruction à l'encontre des coauteurs et complices ou à l'encontre des auteurs d'infractions connexes s'effectue selon la procédure de droit commun, sauf dessaisissement prononcé par la chambre spéciale de la Cour de Cassation, sur la requête du procureur général près cette Cour. Cette chambre accédera à cette demande, si elle estime qu'une instruction distincte risque de compromettre la recherche de la vérité. Dans ce cas, le procureur général près la Cour de Cassation demande le conseiller chargé de l'instruction, d'ouvrir également une instruction contre les coauteurs et complices, ainsi que contre des auteurs d'infractions connexes. Seul le procureur général près la Cour de Cassation peut introduire une demande de dessaisissement.

Art. 11

Cet article se rapporte à la problématique de l'arrestation et de la mise en détention préventive des ministres. A cet égard, aucune distinction n'est faite entre le flagrant délit et l'absence de flagrant délit.

Au cours de l'instruction, aucun mandat d'arrêt ne peut être décerné qu'avec l'autorisation de la Chambre des représentants. Cela s'applique également après la mise en accusation par la Chambre des représentants, si celle-ci n'a pas donné l'autorisation de décerner un mandat d'arrêt contre le ministre concerné, simultanément avec la mise en accusation.

A cet effet, le procureur général près la Cour de Cassation introduit une requête auprès de la Chambre des représentants.

La Chambre des représentants se prononce dans le mois conformément aux critères prévus à l'article 16, § 1^{er}, de la loi du 20 juillet 1990 sur la déten-

bedoeld in artikel 7, § 1, tweede lid, niet elke onderzoeksdaad te stellen. Het verlof tot aanhouding impliceert het verlof tot tenlastelegging.

Overeenkomstig het gemeen recht is de onderzoeksrechter tijdens een verhoor niet verplicht de betrokkene de precieze tenlastelegging mee te delen. Overeenkomstig paragraaf twee, is de met onderzoek belaste raadsheer bij het Hof van Cassatie niet gerechtigd, tegen de minister een tenlastelegging te formuleren, behoudens uitdrukkelijk verlof van de Kamer van volksvertegenwoordigers. De afwezigheid van dit verlof belet uiteraard geenszins dat de betrokken minister de hoedanigheid van verdachte verwerft naar aanleiding van een onderzoek. Overeenkomstig het advies van de Raad van State wordt uitdrukkelijk gesteld dat de mededeling van de feiten, waarvan de betrokken verdacht wordt, uiteraard kan geschieden.

Art. 10

Het onderzoek tegen mededaders en medeplichtigen of tegen daders van samenhangende misdrijven, geschiedt overeenkomstig de procedure van gemeen recht, behalve bij onttrekking door de bijzondere kamer van het Hof van Cassatie, waartoe wordt besloten op verzoek van de procureur-generaal bij dat Hof. Deze kamer zal dat verzoek inwilligen, indien het van oordeel is dat een afzonderlijk onderzoek het zoeken naar de waarheid dreigt in het gedrang te brengen. In dat geval, verzoekt de procureur-generaal bij het Hof van Cassatie de met onderzoek belaste raadsheer, eveneens een onderzoek in te stellen tegen mededaders en medeplichtigen alsook tegen daders van samenhangende misdrijven. Alleen de procureur-generaal bij het Hof van Cassatie kan een verzoek tot onttrekking indienen.

Art. 11

Dit artikel betreft de problematiek van de aanhouding en de voorlopige hechtenis van de ministers. Hierbij wordt geen onderscheid gemaakt tussen de ontdekking op heterdaad en de afwezigheid van heterdaad.

Tijdens het gerechtelijk onderzoek kan geen bevel tot aanhouding worden uitgevaardigd dan met verlof van de Kamer van volksvertegenwoordigers. Hetzelfde geldt na inbeschuldigingstelling door de Kamer van volksvertegenwoordigers, indien zij niet tegelijk met de inbeschuldigingstelling verlof heeft verleend tot de aanhouding van de betrokken minister.

Daartoe richt de procureur-generaal bij het Hof van Cassatie een verzoek bij de Kamer van volksvertegenwoordigers.

De Kamer van volksvertegenwoordigers doet uitspraak binnen de maand op basis van de criteria voorzien in artikel 16, § 1, van de wet van 20 juli 1990

tion préventive. Cela signifie que l'autorisation ne pourra être ordonnée que si cela est absolument indispensable en raison de la sécurité publique. Si la peine maximale prévue par la loi n'excède pas quinze ans de travaux forcés, il n'y a que trois motivations qui, conformément à l'article 16, § 1^{er}, de la loi sur la détention préventive, puissent être prises en considération, à savoir : d'abord, que le prévenu laissé en liberté commettrait de nouveaux crimes ou délits; deuxièmement, qu'il se soustrairait à l'action de la juridiction; troisièmement, qu'il tenterait de faire disparaître des preuves ou qu'il s'entendrait avec des tiers. ⁽¹⁾

Cette procédure se déroule à huis clos.

Si la Chambre des représentants a donné l'autorisation, le mandat d'arrêt à l'encontre du ministre concerné est décerné par le conseiller chargé de l'instruction près la Cour de Cassation. Les articles 16 à 20 de la loi sur la détention préventive, qui traitent de ce mandat d'arrêt, sont d'application.

Conformément au 4^e paragraphe, la chambre spéciale de la Cour de Cassation statue sur le maintien de la détention préventive, tant avant l'expiration du délai de cinq jours, visé à l'article 21, § 1^{er}, de la loi sur la détention préventive que de mois en mois, tel que visé à l'article 22 de la loi sur la détention préventive.

Pour la justification du choix d'un tel régime, il est fait référence aux commentaires donnés au point B.2., troisième tiret, du présent exposé des motifs.

Art. 12 à 14

La mise en accusation

Conformément à l'article 60 de la Constitution, chaque Chambre détermine, par son règlement, le mode suivant lequel elle exerce ses attributions. L'article 53 prévoit que toute résolution est prise à la majorité absolue des suffrages, sauf ce qui sera établi par les règlements de la Chambre et du Sénat à l'égard des élections et présentations.

Dans son avis du 4 juin 1975 ⁽²⁾, le Conseil d'Etat fait observer que le législateur n'a pas a compétence de déroger à la règle prévue à l'article 38 de la Constitution (= article 53 de la Constitution).

Bien que l'article 46 (= article 60 de la Constitution) laisse également à la Chambre le soin de déterminer, par son règlement, le mode suivant lequel elle exerce ses attributions lors du renvoi de ministres devant la Cour de Cassation, le Conseil d'Etat a rappelé dans ce même avis que le législateur ordinaire peut toutefois agir afin de déterminer le mode suivant lequel la Chambre exerce l'une de ses attri-

betreffende de voorlopige hechtenis. Dit betekent dat het verlof slechts zal kunnen worden bevolen wanneer dit volstrekt noodzakelijk is voor de openbare veiligheid. Indien het maximum van de wettelijk voorziene straf vijftien jaar dwangarbeid niet te boven gaat, kunnen overeenkomstig artikel 16, § 1, van de wet op de voorlopige hechtenis slechts drie gronden in aanmerking genomen worden, met name : ten eerste, dat de in vrijheid gelaten verdachte nieuwe misdaden of wanbedrijven zou plegen; ten tweede, dat hij zich aan het optreden van het gerecht zou onttrekken; ten derde, dat hij zou pogen bewijzen te laten verdwijnen of zich zou verstaan met derden. ⁽¹⁾

Deze procedure verloopt geheim.

Indien de Kamer van volksvertegenwoordigers verlof heeft verleend, wordt het bevel tot aanhouding tegen de minister verleend door de met onderzoek belaste raadsheer bij het Hof van Cassatie. De artikelen 16 tot 20 van de wet op de voorlopige hechtenis, die handelen over dit bevel tot aanhouding, zijn van toepassing.

Overeenkomstig paragraaf vier doet de bijzondere kamer van het Hof van Cassatie uitspraak over het handhaven van de voorlopige hechtenis, zowel na het verstrijken van de termijn van vijf dagen, bedoeld in artikel 21, § 1, van de wet op de voorlopige hechtenis, als van maand tot maand, bedoeld in artikel 22 van de wet op de voorlopige hechtenis.

Voor de verantwoording van de keuze van een dergelijk regime, wordt verwezen naar de uitleg verstrekt onder punt B.2., derde streepje, van de memorie.

Art. 12 tot 14

De inbeschuldigingstelling

Overeenkomstig artikel 60 van de Grondwet bepaalt elke Kamer, in haar reglement, de wijze waarop zij haar bevoegdheden uitoefent. Artikel 53 bepaalt dat elk besluit bij volstreekte meerderheid van stemmen wordt genomen, behoudens hetgeen door de reglementen van Kamer en Senaat zal worden bepaald met betrekking tot de verkiezingen en voordrachten.

In haar advies van 4 juni 1975 ⁽²⁾ stelt de Raad van State dat de wetgever niet de bevoegdheid heeft af te wijken van de in artikel 38 (= artikel 53 van de Grondwet) van de Grondwet bepaalde regel.

Ofschoon artikel 46 (= artikel 60 van de Grondwet) het eveneens aan de Kamer overlaat in haar reglement te bepalen op welke wijze zij haar bevoegdheden uitoefent bij de verwijzing van ministers naar het Hof van Cassatie, heeft de Raad van State in hetzelfde advies erop gewezen dat de gewone wetgever desalniettemin kan optreden om te bepalen op welke wijze een bevoegdheid van de Kamer moet

⁽¹⁾ Voir à ce sujet, VERSTRAETEN, R., *Handboek strafvordering*, Maklu Uitgevers, 1994, p. 209.

⁽²⁾ Voir Doc. n° 651/1, pp. 31-34.

⁽¹⁾ Zie hierover VERSTRAETEN, R., *Handboek strafvordering*, Maklu Uitgevers, 1994, blz. 209.

⁽²⁾ Zie Stuk n° 651/1, blz. 31-34.

butions, lorsqu'il s'agit de droits de tiers. Par conséquent, les règles relatives à la saisine de la Chambre de la demande de mise en accusation, aux droits de la défense et au secret de l'instruction doivent être fixées par la loi.

Dès que l'instruction est complète, le conseiller chargé de l'instruction près la Cour de Cassation fait, conformément à l'article 12, rapport à la Chambre des représentants, après en avoir donné communication au préalable au procureur général, afin que celui-ci puisse faire toute réquisition utile. Par dérogation au droit commun, où la saisine de la chambre des conseils est déterminée et limitée par la réquisition définitive du procureur du Roi, la Chambre des représentants est autorisée à demander la poursuite de l'instruction, lorsqu'elle trouve dans les pièces qui lui sont soumises des éléments prouvant l'existence d'un délit, formant preuve d'un fait qui n'est pas repris dans la réquisition définitive (article 14, § 3). La Chambre ne statue qu'après avoir entendu le ministre. En vertu des règles du droit commun, et notamment de l'article XV de la loi du 25 octobre 1919, l'intéressé a le droit de consulter le dossier pendant quarante-huit heures. Ce délai a été expressément inscrit à l'article 12, § 2, suite à une demande du Conseil d'Etat.

L'article 13 prévoit que la Chambre des représentants apprécie au préalable si un délit a été commis dans l'exercice des fonctions ou en dehors de celles-ci. Pour le commentaire de cet article, nous vous renvoyons à ce qui a été précisé à l'article 5.

L'article 14 définit les possibilités dont dispose la Chambre des représentants pour le règlement de l'administration de la justice, à savoir :

— le non-lieu, renvoyant les complices, les coauteurs et les auteurs d'infraction connexes dont la poursuite est commune à celle à l'encontre du ministre, en vertu de l'article 10, devant la juridiction d'instruction compétente (paragraphe deux);

— demander au conseiller chargé de l'instruction de compléter l'instruction et, le cas échéant, indiquer les actes d'instruction que le conseiller chargé de l'instruction doit poser (paragraphe trois). Il ne peut être conclu cependant de ce pouvoir de la Chambre des représentants d'obliger le magistrat instructeur de poser certains actes d'instruction qu'elle Chambre aurait également le pouvoir d'interdire au conseiller chargé de l'instruction de poser certains actes d'instruction. Conformément aux règles du droit commun, la Chambre peut également ordonner des poursuites d'office;

— la mise en accusation, renvoyant un fait, qui doit être défini, à la Cour de Cassation (quatrième paragraphe). Conformément au droit commun, la Cour de Cassation donnera la définition légale exacte à ce fait. La qualification que la Chambre des repré-

worden uitgeoefend, wanneer het om rechten van derden gaat. Bijgevolg moeten de regels betreffende de wijze waarop de vraag tot inbeschuldigingstelling bij de Kamer aanhangig moet worden gemaakt, betreffende de rechten van verdediging en betreffende het geheim van het onderzoek bij wet worden vastgelegd.

Overeenkomstig artikel 12 brengt de met het onderzoek belaste raadsheer van het Hof van Cassatie, wanneer het onderzoek volledig is, verslag uit aan de Kamer van volksvertegenwoordigers, na voorafgaande mededeling ervan aan de procureur-generaal, opdat deze kan vorderen zoals het hoort. In afwijking van het gemeen recht waar de adiëring van de Raadkamer wordt bepaald en beperkt door de eindvordering van de procureur des Konings, heeft de Kamer van volksvertegenwoordigers de bevoegdheid om, indien zij in de haar voorgelegde stukken elementen vindt van het bestaan van een misdrijf dat is opgeleverd door een niet in de eindvordering opgenomen feit, om een bijkomend onderzoek te vragen (artikel 14, § 3). De Kamer doet pas uitspraak nadat zij de minister heeft gehoord. Overeenkomstig het gemeen recht, meer bepaald het artikel XV van de wet van 25 oktober 1919, heeft de betrokkene het recht om gedurende achtenveertig uur het dossier in te zien. Op vraag van de Raad van State wordt deze termijn uitdrukkelijk in artikel 12, § 2, ingeschreven.

Artikel 13 bepaalt dat de kamer van volksvertegenwoordigers voorafgaandelijk bepaalt of een misdrijf is gepleegd in de uitoefening van het ambt, dan wel buiten de uitoefening van het ambt. Voor de toelichting bij dit artikel wordt verwezen naar wat hoger is uiteengezet onder artikel 5.

Artikel 14 beschrijft de mogelijkheden die de Kamer van volksvertegenwoordigers openstaan bij de regeling van de rechtspleging, met name :

— buitenvervolginstelling, waarbij de medeplichtigen, mededaders en daders van samenhangende misdrijven, die samen met de minister zijn vervolgd, overeenkomstig artikel 10, worden verwezen naar het bevoegde onderzoeksgerecht (paragraaf twee);

— aan de met onderzoek belaste raadsheer het bevel geven het onderzoek te vervolledigen en desgevallend de onderzoeksdaten aanduiden die de met onderzoek belaste raadsheer moet stellen (paragraaf drie). Uit deze bevoegdheid die de Kamer van volksvertegenwoordigers heeft om de met onderzoek belaste magistraat te verplichten bepaalde onderzoeksdaten te stellen, mag evenwel niet worden afgeleid dat zij tevens de bevoegdheid zou hebben om de met onderzoek belaste raadsheer te verbieden bepaalde onderzoeksdaten te stellen. Overeenkomstig het gemeen recht kan de Kamer evenzeer ambts-halve vervolgingen gelasten.

— de inbeschuldigingstelling, waarbij zij een bepaald feit, dat moet omschreven worden verwijst naar het Hof van Cassatie (paragraaf vier). Overeenkomstig het gemeen recht, zal het Hof van Cassatie aan het feit de juiste wettelijke omschrijving geven.

sentants reprendrait, n'a dès lors qu'une valeur indicative pour la Cour de Cassation. Pour ce qui concerne l'acceptation éventuelle de circonstances atténuantes ou de causes d'excuse, le projet a été adapté à l'avis du Conseil d'Etat qui fait observer qu'il appartient à la Cour de Cassation d'apprécier s'il existe des circonstances atténuantes ou causes d'excuse (voir l'avis relatif à l'article 15, point 4). De plus, le libellé du § 4 a été adapté conformément à l'avis du Conseil d'Etat.

Lorsque la Chambre des représentants a mis en accusation le ministre concerné, elle précise également si elle donne l'autorisation de maintenir la détention préventive ou une ordonnance éventuelle d'arrestation.

Art. 15

Cet article prévoit l'institution auprès de la Chambre des représentants d'une Commission, composée sur base de la parité linguistique, du président de la chambre et de cinq anciens parlementaires, qui sont désignés suivant le régime de la représentation proportionnelle appliqué par groupe linguistique, sur la proposition des groupes politiques de la Chambre.

Vu les compétences que cette Commission doit exercer (voir article 9), le gouvernement estime que la Commission doit être composée de membres qui ont une grande connaissance de la vie politique — d'où la condition d'une expérience parlementaire de cinq ans — mais qui se sont d'autre part distanciés quelque peu de la vie politique — d'où l'incompatibilité avec un mandat public désigné par élection —, de sorte qu'ils puissent juger les questions qui leur seront soumises avec la plus grande sérénité.

La Commission est désignée après chaque renouvellement général de la Chambre des représentants et ce pour la durée de la législature. Elle est présidée par le Président de la Chambre des représentants. L'autorisation qu'elle doit donner, en vertu de l'article 9, à poser un certain nombre d'actes d'instruction requiert la majorité absolue des suffrages. Cela signifie que quatre voix sont toujours requises, même si tous les membres ne sont pas présents. Si le nombre requis des voix n'est pas atteint, la demande d'autorisation ou d'avis conforme est rejetée. La commission statue dans les plus brefs délais.

Pour la justification de la composition de la commission et du fait que le Gouvernement ne suit pas l'avis du Conseil d'Etat en cette matière, il est fait référence à l'exposé général, point B.5.

De kwalificatie die de Kamer van volksvertegenwoordigers zou vermelden, is bijgevolg slechts indicatief voor het Hof van Cassatie. Voor wat het aannemen van verzachtende omstandigheden of verschoningsgronden betreft, is het ontwerp aangepast aan het advies van de Raad van State dat stelt dat het aan het Hof van Cassatie toekomt te oordelen over de verzachtende omstandigheden en de verschoningsgronden (zie advies bij artikel 15, punt 4). Tevens is de formulering van § 4 aangepast, overeenkomstig het advies van de Raad van State.

Wanneer de Kamer van volksvertegenwoordigers de betrokkene in beschuldiging heeft gesteld, duidt zij tevens aan of zij verlof verleent voor de handhaving van de voorlopige hechtenis of een eventuele beschikking tot gevangenneming.

Art. 15

Dit artikel voorziet in de oprichting bij de Kamer van volksvertegenwoordigers van een Commissie, taalkundig paritair samengesteld uit de voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers en vijf ex-parlementsleden, die worden benoemd volgens het stelsel van de evenredige vertegenwoordiging toegepast per taalgroep, op voordracht van de politieke fracties in de Kamer.

Gelet op de bevoegdheden die deze Commissie moet uitoefenen (zie artikel 9), is de regering van oordeel dat de Commissie moet bestaan uit leden, die enerzijds het reilen en het zeilen van het politieke leven goed kennen — vandaar de vereiste van een parlementaire ervaring van vijf jaar — maar anderzijds een zekere afstand hebben genomen van het politieke arena — vandaar de onverenigbaarheid met een door verkiezing toegekend openbaar mandaat —, zodat zij zich in de grootst mogelijke sereniteit een oordeel kunnen vormen over de vragen die hen worden voorgelegd.

Deze commissie wordt aangeduid na elke algehele vernieuwing van de Kamer van volksvertegenwoordigers en dit voor de duur van de legislatuur. Ze wordt voorgezeten door de voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers. Het verlof, dat overeenkomstig artikel 9 moet worden gegeven voor het stellen van een aantal onderzoeksdaden wordt verleend bij volstrekke meerderheid van de stemmen. Dit betekent dat steeds, ook in geval niet alle leden aanwezig zijn, vier stemmen vereist zijn. Het niet-bereiken van het vereiste stemmenaantal betekent dat de vraag tot verlof of tot eensluidend advies is verworpen. De commissie neemt haar beslissing binnen de kortst mogelijke termijn.

Voor de verantwoording van de samenstelling van de commissie en het niet volgen van het advies van de Raad van State dienaangaande, wordt verwezen naar de algemene uiteenzetting, punt B.5.

Art. 16

Le premier paragraphe confirme le principe général en droit commun du secret de la phase d'instruction. Il convient en effet de consacrer ce principe, également lorsqu'il s'agit de ministres.

Le paragraphe deux sanctionne la violation du secret de l'instruction par toute personne qui concourt à l'information et à l'instruction, par les membres de la Commission spéciale de la Cour de Cassation, par les membres de la Commission, ainsi que par les membres de la Chambre des représentants. Vu que ceux-ci assument le rôle de Chambre de mises en accusation, il est logique que la règle du droit commun, selon laquelle cette procédure fait partie de la phase d'instruction et présente dès lors un caractère secret, est également d'application. La formulation du deuxième paragraphe s'inspire de l'article 458 du Code pénal.

Art. 17

En se référant aux mêmes motifs que ceux invoqués pour considérer que les magistrats de la Cour de Cassation sont les plus appropriés pour mener l'instruction, à savoir leur expérience et leur sérénité, le Gouvernement est d'avis que le procureur général près la Cour de Cassation doit exercer l'action publique devant la Cour de Cassation. Il s'agit d'une compétence exclusive qui s'applique même lorsque, en vertu d'une loi spéciale, les poursuites sont réservées à une administration publique. Il serait peu judicieux d'attribuer une telle compétence relative au(x) collègue(s) du ministre dont relève une administration publique, et a fortiori au ministre lui-même, à cette même administration.

Le ministre ou l'ancien ministre mis en accusation comparait sur citation du procureur général près de la Cour de Cassation. Même si la Cour de Cassation, suite à la mise en accusation de la Chambre des représentants, est saisie de l'affaire, ils doivent de toute façon être informés du jour et de l'heure de l'audience. Le projet permet en outre, conformément au droit commun, la comparution volontaire.

Conformément à l'article 10, l'information et l'instruction à l'encontre de coauteurs et complices et d'auteurs d'infractions connexes s'effectuent également selon le droit commun, sauf en cas de dessaisissement par la chambre spéciale de la Cour de Cassation, à la requête du procureur général. Le jugement de ces personnes se fait cependant devant la Cour de Cassation.

Il ne semblait pas opportun de charger la Chambre des représentants du renvoi de ces personnes. Il appartiendra à la chambre spéciale de la Cour de Cassation ou à la juridiction d'instruction compétente de renvoyer le cas échéant, les coauteurs, compli-

Art. 16

Paragraaf één bevestigt het algemeen principe van gemeen recht dat de onderzoeksfase geheim verloopt. Dit principe dient afdoende beveiligd te worden ook wanneer het gaat om ministers.

Paragraaf twee voorziet in een straf op het schenden van het geheim van het onderzoek voor al wie deelneemt aan het opsporings- en gerechtelijk onderzoek, voor de leden van de bijzondere commissie van het Hof van Cassatie, voor de leden van de Commissie evenals voor de leden van de Kamer van volksvertegenwoordigers. Vermits deze laatsten de rol op zich nemen van de Kamer van Inbeschuldigingstelling, is het logisch dat de regel van gemeen recht, volgens de welke deze procedure deel uitmaakt van de onderzoeksfase en aldus een geheim karakter heeft, van overeenkomstige toepassing is. De formulering van paragraaf twee is gebaseerd op artikel 458 van het Strafwetboek.

Art. 17

Om dezelfde reden als waarom de Regering van oordeel was dat de magistraten van het Hof van Cassatie het meest aangewezen zijn om het onderzoek in te stellen, nl. wegens hun ervaring en hun sereniteit, meent zij dat het instellen van de strafvordering bij het Hof van Cassatie moet geschieden door de procureur-generaal bij dat Hof. Die bevoegdheid is exclusief en is zelfs van toepassing wanneer de vervolging, krachtens een specifieke wet, voorbehouden is voor een openbaar bestuur. Het ware immers ongezond een dergelijke bevoegdheid met betrekking tot de collega(s) van de minister waaronder een openbaar bestuur ressorteert en a fortiori betreffende die minister zelf, toe te kennen aan dat bestuur.

De in beschuldiging gestelde minister of gewezen minister verschijnt op dagvaarding van de procureur-generaal bij het Hof van Cassatie. Zelfs indien de zaak, ingevolge de inbeschuldigingstelling door de Kamer van volksvertegenwoordigers, aanhangig is gemaakt bij het Hof van Cassatie, moeten zij immers hoe dan ook in kennis worden gesteld van de dag en het uur waarop de zitting plaatsvindt. Volgens het ontwerp, is, conform het gemeen recht, eveneens de vrijwillige verschijning mogelijk.

Overeenkomstig artikel 10 verloopt het opsporingsonderzoek en het gerechtelijk onderzoek tegen mededaders en medeplichtigen en de daders van samenhangende misdrijven overeenkomstig het gemeen recht, behoudens onttrekking door de bijzondere kamer van het Hof van Cassatie, op verzoek van de procureur-generaal. De berechting van deze personen geschiedt evenwel voor het Hof van Cassatie.

Het leek niet opportuun de Kamer van volksvertegenwoordigers te belasten met de verwijzing van deze personen. De bijzondere kamer van het Hof van Cassatie of het bevoegde onderzoeksgerecht kan in voorkomend geval de mededaders, medeplichtigen

ces et les auteurs d'infraction connexes devant la Cour de Cassation, suivant que les poursuites à charge de ceux-ci auraient été jointes à celles dirigées contre le Ministre ou pas.

L'extension de la compétence de la Cour de Cassation aux coauteurs et aux complices des infractions mises à charge du ministre ou de l'ancien ministre soulève des difficultés pour certaines infractions, en l'occurrence les crimes non-correctionnalisés et les délits politiques et de presse, pour lesquels un jury est établi en vertu de la Constitution (article 150). Si l'article 103 de la Constitution permet de déroger à cette disposition pour ce qui concerne les ministres et les anciens ministres, tel n'est pas le cas pour les personnes qui ne bénéficient pas de ce privilège de juridiction. On notera, à cet égard, que le privilège de juridiction dont jouissent les magistrats et certains fonctionnaires, en vertu des articles 479 à 503 du Code d'Instruction criminelle, ne comporte pas une dérogation à l'article 150 de la Constitution, ce privilège n'étant pas déterminé par la Constitution mais bien par la loi. *A contrario*, il est dérogé au système du jury pour les personnes soumises à la juridiction militaire, dès lors que l'article 157 de la Constitution laisse à la loi le soin de régler les attributions des tribunaux militaires.

Afin de respecter le prescrit constitutionnel, la prorogation de juridiction aux personnes n'ayant pas la qualité de ministre ou d'ancien ministre, ne s'étend pas aux infractions relevant habituellement de la compétence de la Cour d'assises, à savoir les délits politiques et de presse et les crimes non correctionnalisés. Pour ces derniers la chambre spéciale de la cour de Cassation apprécie toutefois s'il existe des circonstances atténuantes.

Art. 18

Conformément au prescrit constitutionnel, la Cour statue, chambres réunies.

Le deuxième alinéa a trait aux règles devant être respectées par la Cour de Cassation. Il n'était pas opportun d'établir un code de procédure qui ne s'appliquerait qu'au jugement des ministres ou anciens ministres. Le Gouvernement a dès lors estimé que l'on pouvait s'en référer, purement et simplement, aux principes de la procédure pénale, à condition qu'ils ne soient pas incompatibles avec le présent projet, ni avec les dispositions réglant la procédure devant la Cour de Cassation. L'expression « principes de procédure pénale en vigueur » renvoie non seulement aux dispositions du code d'instruction criminelle et à la loi du 17 avril 1878 contenant le titre préliminaire du Code de procédure pénale, mais aussi à celles contenues notamment dans les lois parti-

en daders van samenhangende misdrijven verwijzen naar het Hof van Cassatie naargelang de vervolgingen te hunner laste zijn gevoegd bij de vervolgingen tegen de minister.

De uitbreiding van de bevoegdheid van het Hof van Cassatie tot de mededaders van en de medeplichtigen aan de misdrijven die de minister of gewezen minister ten laste worden gelegd, doet moeilijkheden rijzen voor sommige misdrijven, in het onderhavige geval de misdaden die niet naar de correctionele rechtbank worden verwezen alsook de politieke misdrijven en de drukpersmisdrijven, waarvoor, krachtens de Grondwet (artikel 150), een jury wordt samengesteld. Artikel 103 van de Grondwet maakt het weliswaar mogelijk af te wijken van die bepaling voor ministers en gewezen ministers, maar dat is niet zo voor de personen die dat voorrecht van rechtsmacht niet genieten. In dit verband moet worden aangestipt dat het voorrecht van rechtsmacht welk de magistraten en sommige ambtenaren, krachtens artikel 479 tot 503 van het Wetboek van Strafvordering genieten, geen afwijking inhoudt van artikel 150 van de Grondwet, daar dit voorrecht nu eenmaal niet is bepaald bij de Grondwet, maar bij de wet. *A contrario*, er wordt van het jurystelsel afgeweken voor de personen die onderworpen zijn aan de militaire rechtspraak, daar, krachtens artikel 157 van de Grondwet, de bevoegdheden van de militaire rechtbanken bij wet worden geregeld.

Teneinde de grondwetsbepaling in acht te nemen, geldt de uitbreiding van rechtsmacht tot personen die niet de hoedanigheid van minister of gewezen minister hebben, niet voor de misdrijven die gewoonlijk ressorteren onder het Assisenhof, te weten de politieke misdrijven, de drukpersmisdrijven en de niet naar de correctionele rechtbank verwezen misdaden. Voor deze laatste oordeelt de bijzondere kamer van het Hof van Cassatie of voor deze laatste verzachtende omstandigheden kunnen worden aangevoerd.

Art. 18

Overeenkomstig de bepaling van de Grondwet, doet het Hof uitspraak in verenigde Kamers.

Het tweede lid heeft betrekking op de regels die door het Hof van Cassatie moeten worden gevolgd. Er moest geen wetboek van strafvordering worden opgesteld, dat alleen van toepassing zou zijn voor de berechting van ministers of gewezen ministers. De Regering was derhalve van oordeel dat de beginselen van de strafrechtspleging gewoonweg konden worden aangewend, mits zij niet strijdig zijn met deze wet of met de bepalingen die de rechtspleging bij het Hof van Cassatie regelen. De uitdrukking « de van kracht zijnde procedurebepalingen » verwijst niet alleen naar de bepalingen van het Wetboek van Strafvordering en naar de wet van 17 april 1878 houdende de voorafgaande titel van het wetboek van Strafvordering, maar eveneens naar de bepalingen die met

culières telles que celle du 1^{er} juillet 1964 de défense sociale ou celle du 29 juin 1964 concernant la suspension, le sursis et la probation, ainsi que dans la Constitution (article 148 relatif au huis clos) ou dans les conventions internationales.

Le troisième alinéa prévoit, conformément à l'avis du Conseil d'Etat relatif à la proposition de loi Landuyt ⁽¹⁾, que les membres de la Cour de Cassation, ayant exercé des fonctions d'instruction, ne peuvent pas participer à la délibération de la Cour, chambres réunies, au principe de l'impartialité.

Art. 19

La Cour de Cassation doit examiner si les faits dont le ministre est inculpé, ont été prouvés, contrairement à la Chambre des représentants qui doit uniquement décider si le renvoie devant la Cour de Cassation est justifié, en d'autres termes s'il y avait suffisamment d'indices de culpabilité. La Cour de Cassation est en outre obligée de donner la qualification correcte du fait qui a été renvoyé par la Chambre des représentants.

La Cour de Cassation est évidemment lié par la décision de la Chambre des représentants du fait de savoir si l'infraction a été commis dans l'exercice des fonctions ou en dehors de l'exercice des fonctions.

L'article a été adapté suite à l'observation formulée par le Conseil d'Etat, plus particulièrement pour ce qui concerne l'acceptation de circonstances atténuantes et de causes d'excuse.

Art. 20

Communication et copie du dossier

Selon les règles du droit commun (article 125 du tarif en matière pénale) :

— aucune expédition ou copie des actes d'instruction ou de procédure ne peut être délivrée sans l'autorisation expresse du procureur général près la Cour d'appel;

— il est délivré aux parties, sur leur demande, expédition de la plainte, de la dénonciation, des ordonnances et des jugements;

— les frais de toutes ces expéditions ou copies sont à la charge des requérants.

Le projet respecte ces principes en les adaptant le cas échéant aux particularités de la présente procédure. Le procureur général près la Cour de Cassation devient le gardien du secret de l'instruction pour autant que les actes dont copie est demandée émanent de magistrats du pouvoir judiciaire. En effet, la Chambre des représentants est appelée à poser des

name vervat zijn in specifieke wetten, zoals de wet van 1 juli 1964 tot bescherming van de maatschappij of de wet van 29 juni 1964 betreffende de opschorting, het uitstel en de probatie, alsook in de Grondwet (artikel 148 betreffende de behandeling met gesloten deuren) of in internationale overeenkomsten.

In het derde lid wordt, overeenkomstig het advies van de Raad van state bij het wetsvoorstel Landuyt ⁽¹⁾, bepaald dat de leden van het Hof van Cassatie, die onderzoeksopdrachten hebben uitgeoefend, niet kunnen zetelen in de verenigde kamers, overeenkomstig het principe van de onpartijdigheid.

Art. 19

Het Hof van Cassatie moet nagaan of de feiten die de minister worden ten laste gelegd, bewezen zijn, in tegenstelling tot de Kamer van volksvertegenwoordigers die enkel moet nagaan of de verwijzing naar het Hof van Cassatie verantwoord is, met andere woorden of er voldoende aanwijzingen van schuld bestonden. Het Hof van Cassatie is tevens verplicht om aan het feit, dat door de Kamer van volksvertegenwoordigers is verwezen, de juiste kwalificatie te geven.

Uiteraard is het Hof van Cassatie gehouden door de beslissing van de Kamer van volksvertegenwoordigers met betrekking tot de vraag of het misdrijf begaan werd in de uitoefening van het ambt of daarbuiten.

Het artikel is aangepast aan de opmerking van de Raad van State, in het bijzonder wat betreft het aannemen van verzachtende omstandigheden en verschoningsgronden.

Art. 20

Inzage in en kopie van het dossier

Volgens de regels van het gemeen recht (artikel 125 van het tarief in strafzaken) :

— geen afschrift of kopie van de akten van onderzoek of van de akten van rechtspleging kan worden verstrekt zonder uitdrukkelijk verlof daartoe van de procureur-generaal bij het Hof van beroep;

— aan de partijen kan, op hun verzoek, een afschrift van de klacht, van de aangifte, van de beschikkingen en van de vonnissen worden verstrekt;

— de kosten van al die afschriften of kopieën komen ten laste van de verzoekers.

Het ontwerp past die beginselen toe en past ze eventueel aan de bijzonderheden van de onderhavige procedure aan. De bewaarder van het geheim van het onderzoek wordt de procureur-generaal bij het Hof van Cassatie, voor zover de akten waarvan een kopie wordt gevraagd, uitgaan van magistraten van de rechterlijke macht. De Kamer van volksvertegen-

⁽¹⁾ Voir proposition de loi de LANDUYT, o.c., p. 13.

⁽¹⁾ Zie wetsvoorstel LANDUYT, o.c., blz. 30.

actes de procédure, voire même des actes d'instruction. Dans ce cas, l'autorisation de prendre copie de ces actes est délivrée par le président de la Chambre des représentants.

Les principes relatifs à la communication des dossiers aux parties, notamment ceux découlant des articles 302 et 305 du Code d'instruction criminelle, ainsi que de l'article 21, § 3 de la loi du 20 juillet 1990 sur la détention préventive, restent d'application.

Art. 21

Dispositions transitoires et finales

L'article 21, § 2, souligne explicitement que la nouvelle loi ne s'applique pas aux cas pour lesquels la Chambre des représentants s'est déjà définitivement prononcée en faveur du renvoi. Elle s'applique bien évidemment aux procédures qui sont actuellement en cours à la Chambre des représentants et pour lesquelles la Chambre n'a pas encore pris de décision définitive.

La présente loi entre en vigueur le jour de sa publication au *Moniteur belge*.

L'article 22 du texte initial a été supprimé conformément à l'avis du Conseil d'Etat.

Le Premier Ministre,

J.-L. DEHAENE

Le Ministre de la Justice,

S. DE CLERCK

woordigers moet immers handelingen van rechtspleging, of zelfs handelingen van onderzoek stellen. In die gevallen, wordt de machtiging tot het kopiëren van die akten verleend door de voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers.

De beginselen betreffende de mededeling van de dossiers aan de partijen, inzonderheid de beginselen voortvloeiend uit artikel 302 en 305 van het Wetboek van Strafvordering, alsook uit artikel 21, § 3 van de wet van 20 juli 1990 betreffende de voorlopige hechtenis blijven van toepassing.

Art. 21

Overgangs-en slotbepaling

Artikel 21, § 2, benadrukt expliciet het feit dat de nieuwe wet niet van toepassing is op die zaken waar de Kamer van volksvertegenwoordigers reeds een definitieve beslissing tot verwijzing heeft genomen. Zij geldt uiteraard wel op die procedures die nog aanhangig zijn voor de Kamer van volksvertegenwoordigers en waar de Kamer nog geen definitieve beslissing heeft genomen.

De wet treedt in werking op de dag van publikatie in het *Belgisch Staatsblad*.

Overeenkomstig het advies van de Raad van State, is het oorspronkelijk artikel 22 geschrapt.

De Eerste Minister,

J.-L. DEHAENE

De Minister van Justitie,

S. DE CLERCK

AVANT-PROJET DE LOI

soumis à l'avis du Conseil d'Etat

Avant-projet de loi portant exécution de l'article 103 de la Constitution

Article 1^{er}

La présente loi règle une matière visée à l'article 74 de la Constitution.

TITRE I^{er}

Principes généraux

Art. 2

Pour l'application de la présente loi, on entend par « ministres » les ministres et les secrétaires d'Etat, de même que les personnes qui ont exercé antérieurement les fonctions de ministre ou de secrétaire d'Etat.

Art. 3

Sur l'accusation par la Chambre des représentants, la Cour de Cassation, chambres réunies, juge les ministres, pour les infractions commises dans l'exercice de leurs fonctions.

La Cour de Cassation est seule compétente, même lorsque la poursuite est intentée après qu'il a été mis fin aux fonctions de ministre des personnes concernées.

Art. 4

Pendant l'exercice de leurs fonctions, les ministres ne peuvent être poursuivis devant les juridictions pour des crimes et délits qu'ils ont commis hors l'exercice de leurs fonctions, qu'en vertu de l'autorisation de la Chambre des représentants, conformément à la procédure prévue à l'article 59 de la Constitution.

Art. 5

§ 1^{er}. Avant qu'un acte de poursuite ne soit posé à l'encontre d'un ministre, une chambre spéciale de la Cour de Cassation, composée d'un président et de deux conseillers désignés à cet effet par le premier président de la Cour de Cassation, apprécie si le fait faisant l'objet de la poursuite, a été commis dans l'exercice des fonctions ministérielles, soit hors l'exercice de ces fonctions, après avoir entendu le ministre concerné.

Cette décision est obligatoire jusqu'à l'issue de l'instruction.

§ 2. Dès qu'un officier du ministère public chargé de l'affaire, en ce compris le procureur général près la Cour de

VOORONTWERP VAN WET

onderworpen aan het advies van de Raad van State

Voorontwerp van wet houdende uitvoering van artikel 103 van de Grondwet

Artikel 1

Deze wet regelt een aangelegenheid zoals bepaald in artikel 74 van de Grondwet.

TITEL I

Algemene beginselen

Art. 2

Voor de toepassing van deze wet moet worden verstaan onder « ministers », de ministers en de staatssecretarissen, evenals de personen die vroeger het ambt van minister of Staatssecretaris hebben uitgeoefend.

Art. 3

Op beschuldiging door de Kamer van volksvertegenwoordigers, berecht het Hof van Cassatie, in verenigde Kamers, de ministers voor misdrijven gepleegd in de uitoefening van hun ambt.

Het Hof van Cassatie is als enige bevoegd, zelfs indien de vervolgingen worden ingesteld nadat een einde werd gesteld aan het ambt van minister van de betrokken personen.

Art. 4

Tijdens hun ambtsperiode kunnen ministers, voor misdaden en wanbedrijven die zij buiten de uitoefening van hun ambt hebben gepleegd, niet worden vervolgd voor de rechtscolleges dan met verlof van de Kamer van volksvertegenwoordigers, overeenkomstig de procedure voorzien in artikel 59 van de Grondwet.

Art. 5

§ 1. Vooraleer tegen een minister een daad van vervolging wordt gesteld, oordeelt een bijzondere kamer van het Hof van Cassatie, samengesteld door een voorzitter en twee raadsheren daartoe door de eerste voorzitter van het Hof van Cassatie aangewezen, of het feit, dat wordt vervolgd, is gepleegd in de uitoefening van het ministeriële ambt dan wel buiten de uitoefening van dat ambt, na de betrokken minister te hebben gehoord.

Deze beslissing is bindend tot aan de sluiting van het gerechtelijk onderzoek.

§ 2. Van zodra een ambtenaar van het openbaar ministerie die met de zaak belast is, de procureur-generaal bij

Cassation, souhaite poursuivre un ministre, il en donne connaissance à la chambre spéciale de la Cour de Cassation visée au § 1^{er}.

Celle-ci se prononce sans délai conformément au § 1^{er}.

Lorsqu'elle est d'avis que le fait a été commis dans l'exercice des fonctions, elle renvoie l'affaire au procureur général près la Cour de Cassation. Lorsqu'elle estime que le fait a été commis hors l'exercice des fonctions, elle renvoie l'affaire à l'officier compétent du ministère public.

§ 3. Lorsqu'une extension de l'instruction à d'autres faits est requise, le paragraphe deux s'applique par analogie.

§ 4. La Chambre des représentants statue définitivement, conformément à l'article 14, au moment où elle règle la procédure visée à l'article 15.

§ 5. Lorsqu'une personne ayant exercé antérieurement les fonctions de ministre ou de secrétaire d'Etat, est poursuivie du fait d'une infraction commise hors l'exercice de ses fonctions et qu'elle est d'avis que la procédure porte sur un fait entrant dans l'exercice de ses fonctions, elle saisit la juridiction compétente de cette question avant tout autre moyen de défense. Cette juridiction est tenue d'inviter la Chambre des représentants à se prononcer. Lorsque la Chambre des représentants est d'avis que le fait entre dans l'exercice de ses fonctions, elle renvoie l'affaire au Procureur général près la Cour de Cassation. Dans ce cas, tous les actes d'instruction régulièrement accomplis restent valables.

Art. 6

Toutes les dispositions du Code pénal et des lois pénales particulières sont applicables aux ministres.

Les dispositions relatives aux infractions commises par des fonctionnaires ou officiers publics ou autres dépositaires de quelque partie de l'autorité publique sont applicables aux ministres.

TITRE II

Poursuite d'infractions commises dans l'exercice des fonctions

CHAPITRE 1^{er}

Information et instruction

Art. 7

§ 1^{er}. L'information et les poursuites relatives aux infractions visées à l'article 3 sont dirigées par le procureur général près la Cour de Cassation.

L'instruction est dirigée par un conseiller à la Cour de Cassation désigné spécialement à cet effet par le premier président de la Cour de Cassation.

§ 2. Le procureur général près la Cour de Cassation et le conseiller à la Cour de Cassation désigné conformément au § 1^{er}, alinéa deux, peuvent exercer, chacun en ce qui le concerne, toutes les fonctions dévolues au procureur du Roi et au juge d'instruction.

het Hof van Cassatie inbegrepen, een minister wil vervolgen, brengt hij de bijzondere kamer van het Hof van Cassatie, bedoeld in § 1, hiervan op de hoogte.

Deze oordeelt onverwijld overeenkomstig § 1.

Indien zij van oordeel is dat het feit gepleegd is in de uitoefening van het ambt, verwijst zij de zaak naar de procureur-generaal bij het Hof van Cassatie. Indien zij van oordeel is dat het feit is gepleegd buiten de uitoefening van het ambt, verwijst zij de zaak naar de bevoegde ambtenaar van het openbaar ministerie.

§ 3. Wanneer de uitbreiding van het gerechtelijk onderzoek tot andere feiten wordt gevorderd, is paragraaf twee van overeenkomstige toepassing.

§ 4. De Kamer van volksvertegenwoordigers oordeelt definitief, overeenkomstig artikel 14 op het ogenblik dat zij de procedure, bedoeld in artikel 15, regelt.

§ 5. Indien een persoon, die vroeger het ambt van minister of staatssecretaris heeft uitgeoefend en vervolgd wordt voor misdrijven gepleegd buiten de uitoefening van het ambt, van oordeel is dat het feit binnen de uitoefening van zijn ambt valt, werpt hij deze vraag op voor het bevoegde rechtscollege vóór elk verweer. Dit is verplicht de Kamer van volksvertegenwoordigers te verzoeken over deze vraag een uitspraak te doen. Indien de Kamer van volksvertegenwoordigers van oordeel is dat het feit in de uitoefening van het ambt is gepleegd, verwijst zij de zaak naar de procureur-generaal bij het Hof van Cassatie. In dat geval blijven alle regelmatig uitgevoerde onderzoeksdaden geldig.

Art. 6

De bepalingen van het Strafwetboek en van de bijzondere strafwetten zijn van toepassing op ministers.

De bepalingen betreffende de misdrijven gepleegd door ambtenaren of door personen belast met een openbare dienst of bekleed met enig gedeelte van het openbaar gezag zijn van toepassing op ministers.

TITEL II

Vervolging van misdrijven gepleegd in de uitoefening van het ambt

HOOFDSTUK 1

Opsporingsonderzoek en gerechtelijk onderzoek

Art. 7

§ 1. Het opsporingsonderzoek en de vervolgingen met betrekking tot misdrijven bedoeld in artikel 3 worden geleid door de procureur-generaal bij het Hof van Cassatie.

Het gerechtelijk onderzoek wordt gevoerd door een raadsheer in het Hof van Cassatie daartoe in het bijzonder aangewezen door de eerste voorzitter van het Hof van Cassatie.

§ 2. De procureur-generaal bij het Hof van Cassatie en de raadsheer in het Hof van Cassatie, aangewezen overeenkomstig § 1, tweede lid, kunnen, ieder wat hem betreft, alle ambtsverrichtingen uitoefenen welke zijn voorbehouden aan de procureur des Konings en aan de onderzoeksrechter.

§ 3. Le conseiller visé au § 1^{er}, alinéa deux, ne peut poser des actes d'instruction et de poursuite que sur la requête du procureur général près la Cour de Cassation. L'article 63 du Code d'instruction criminelle n'est pas d'application.

Art. 8

§ 1^{er}. Dès l'ouverture d'une instruction, le procureur général près la Cour de Cassation est tenu d'en donner connaissance au président de la Chambre des représentants et d'informer celui-ci tous les mois à propos de l'état de la procédure.

§ 2. A la demande du président de la Chambre, le procureur général près la Cour de Cassation communique à celui-ci toute pièce du dossier.

Art. 9

§ 1^{er}. Lorsqu'il appert que l'instruction semble arbitraire ou ne repose pas sur suffisamment d'éléments de fait de nature à l'étayer, à la demande du ministre concerné ou avec le consentement de celui-ci, le président de la Chambre des représentants, sur avis conforme de la Commission, visée à l'article 16, expose à la Chambre des représentants l'état de l'instruction et les raisons qui motivent son appréciation, après en avoir informé le procureur général près la Cour de Cassation.

§ 2. Si la Chambre, après avoir entendu l'exposé de son Président, les conclusions du ministre concerné et l'avis du procureur général près la Cour de Cassation, considère que l'instruction est arbitraire ou ne repose pas sur suffisamment d'éléments de fait de nature à l'étayer, elle décide qu'il n'y a pas lieu de poursuivre, pour le fait qu'elle désigne. A moins qu'il ne survienne de nouvelles charges, au sens de l'article 247 du Code d'instruction criminelle, le ministre concerné ne peut plus être traduit devant la Chambre des représentants à raison du même fait.

Cette décision est publique et motivée.

Art. 10

§ 1^{er}. Il peut être procédé à tous les actes d'information et d'instruction, à l'exception de l'arrestation et de la mise en détention préventive.

Cependant, les perquisitions et les saisies au domicile, dans le bureau personnel et au cabinet du ministre concerné ne peuvent se faire qu'en vertu de l'autorisation de la commission, visée à l'article 16. Cette procédure s'applique également au repérage de communications téléphoniques, tel que visé à l'article 88bis du Code d'instruction criminelle et aux écoutes téléphoniques, telles que visées aux articles 90ter à 90decies du Code d'instruction criminelle.

Les perquisitions visées à l'alinéa deux s'effectuent en présence du président de la Chambre des représentants ou, en cas d'empêchement, d'un vice-président qui en sera avisé en temps utile.

§ 2. Au cours de l'instruction, le ministre concerné ne peut être inculpé par le conseiller visé à l'article 7, § 1^{er}, alinéa deux, que si la Chambre des représentants autorise

§ 3. De raadsheer bedoeld in § 1, tweede lid, verricht geen daden van onderzoek en van vervolging dan na vordering daartoe door de procureur-generaal bij het Hof van Cassatie. Artikel 63 van het Wetboek van Strafvordering is in deze niet van toepassing.

Art. 8

§ 1. Van zodra hij een onderzoek start, is de procureur-generaal bij het Hof van Cassatie gehouden de voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers hiervan op de hoogte te brengen en hem vervolgens iedere maand omtrent de stand van de procedure in te lichten.

§ 2. Op verzoek van de voorzitter van de Kamer deelt de procureur-generaal bij het Hof van Cassatie hem elk stuk uit het dossier mede.

Art. 9

§ 1. Indien het onderzoek willekeurig blijkt of niet gegrond blijkt op voldoende feitelijke elementen van aard om het onderzoek te kunnen schragen, geeft de voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers, op vraag of mits instemming van de betrokken minister en op eensluidend advies van de Commissie, bedoeld in artikel 16, aan de Kamer van volksvertegenwoordigers een uiteenzetting omtrent de stand van het onderzoek en de redenen die zijn beoordeling ondersteunen, na de procureur-generaal bij het Hof van Cassatie hiervan te hebben ingelicht.

§ 2. Indien de Kamer, na de uiteenzetting van haar voorzitter, de middelen van de betrokken minister en het advies van de procureur-generaal bij het Hof van Cassatie te hebben gehoord, overweegt dat het onderzoek willekeurig is of niet gegrond is op voldoende feitelijke elementen van aard om het onderzoek te kunnen schragen, beslist zij dat er geen reden tot vervolgen bestaat, voor het feit dat zij aanduidt. Behoudens het inkomen van nieuwe bezwaren, bedoeld in artikel 247 van het Wetboek van Strafvordering, kan de betrokken minister niet meer voor hetzelfde feit voor de Kamer van volksvertegenwoordigers worden gebracht.

Deze beslissing is openbaar en met redenen omkleed.

Art. 10

§ 1. Er kan worden overgegaan tot alle opsporings- en onderzoeksdaden, met uitzondering van de aanhouding en de voorlopige hechtenis.

Evenwel kan noch huiszoeking noch inbeslagname in de woning, in het persoonlijk bureau en in het in het kabinet van de betrokken minister plaatsvinden dan met verlof van de commissie, bedoeld in artikel 16. Hetzelfde geldt voor het opsporen van telefonische mededelingen, zoals bedoeld in artikel 88bis van het Wetboek van Strafvordering en het af luisteren van telefoongesprekken, zoals bedoeld in artikelen 90ter tot 90decies van het Wetboek van Strafvordering.

De huiszoeking bedoeld in de tweede alinea heeft plaats in aanwezigheid van de voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers of, bij verhindering, van een onderzetter, die hiervan tijdig verwittigd wordt.

§ 2. In de loop van het gerechtelijk onderzoek, kan tegen de betrokken minister geen tenlastelegging worden uitgesproken door de raadsheer, bedoeld in artikel 7, § 1,

la délivrance d'un mandat d'arrêt à son encontre conformément à l'article 12, § 1^{er}.

Art. 11

L'information et l'instruction à charge des coauteurs et complices et des auteurs d'infractions connexes s'effectuent selon la procédure de droit commun sauf dessaisissement prononcé par la Chambre spéciale de la Cour de Cassation, visée à l'article 5, § 1^{er}, sur la requête du procureur général près cette Cour. Dans ce cas, la procédure est commune à celle à l'encontre du ministre.

CHAPITRE 2

Arrestation et détention préventive

Art. 12

§ 1^{er}. Pendant l'instruction, aucun mandat d'arrêt ne peut être décerné contre un ministre qu'avec l'autorisation de la Chambre des représentants. La même procédure s'applique après la mise en accusation par la Chambre des représentants, telle que visée à l'article 15, § 4.

§ 2. Lorsque l'arrestation et la mise en détention préventive du ministre s'avèrent nécessaires, le conseiller visé à l'article 7, § 1^{er}, alinéa deux, en fait la demande à la Chambre des représentants.

§ 3. La Chambre des représentants se réunit dans les meilleurs délais et se prononce dans le mois, le cas échéant sur rapport du conseiller à la Cour de Cassation visé à l'article 7, § 1^{er}, alinéa deux, et après avoir entendu le procureur général près la Cour de Cassation, le ministre et son conseil, sur l'autorisation éventuelle de l'arrestation et de la détention préventive, conformément aux critères prévus à l'article 16, § 1^{er}, de la loi du 20 juillet 1990 sur la détention préventive.

La procédure se déroule à huis clos.

§ 4. Si la Chambre des représentants donne l'autorisation visée au § 1^{er}, le mandat d'arrêt à l'encontre du ministre concerné est décerné par le conseiller, visé à l'article 7, § 1^{er}, alinéa deux.

Les articles 16 à 20 de la loi du 20 juillet 1990 sur la détention préventive s'appliquent à la délivrance du mandat d'arrêt, dans la mesure où elles ne sont pas incompatibles avec les dispositions de la présente loi.

§ 5. Une chambre spéciale de la Cour de Cassation, visée à l'article 5, § 1^{er}, statue sur le maintien de la détention préventive, avant l'expiration du délai de 5 jours prévu à l'article 21, § 1^{er}, de la loi du 20 juillet 1990 sur la détention préventive.

Ensuite, la chambre spéciale visée à l'article 5, § 1^{er}, statue de mois en mois sur le maintien de la détention préventive.

Les articles 21 à 25 de la loi du 20 juillet 1990 sur la détention préventive s'appliquent au maintien de la détention préventive, dans la mesure où elles ne sont pas incompatibles avec les dispositions de la présente loi.

tweede lid, tenzij de Kamer van volksvertegenwoordigers verlof heeft verleend een aanhoudingsbevel tegen hem af te leveren, overeenkomstig artikel 12, § 1.

Art. 11

Het opsporingsonderzoek en het gerechtelijk onderzoek ten laste van de mededaders en medeplichtigen en van daders van samenhangende misdrijven worden gevoerd volgens de procedure van het gemeen recht behoudens onttrekking, uitgesproken door de bijzondere Kamer van het Hof van Cassatie, bedoeld in artikel 5, § 1, op verzoek van de procureur-generaal bij het Hof van Cassatie. De procedure is in dit geval dezelfde als voor de minister.

HOOFDSTUK 2

Aanhouding en voorlopige hechtenis

Art. 12

§ 1. Tijdens het onderzoek, kan geen bevel tot aanhouding tegen een minister worden verleend dan met verlof van de Kamer van volksvertegenwoordigers. Hetzelfde geldt na inbeschuldigingstelling, bedoeld in artikel 15, § 4, door de Kamer van volksvertegenwoordigers.

§ 2. In geval de aanhouding en de voorlopige hechtenis van de minister noodzakelijk blijken, richt de raadsheer bedoeld in artikel 7, § 1, tweede lid, daartoe een verzoek tot de Kamer van volksvertegenwoordigers.

§ 3. De Kamer van volksvertegenwoordigers vergadert zo spoedig mogelijk en doet binnen de maand, in voorkomend geval op verslag van de raadsheer in het Hof van Cassatie, bedoeld in artikel 7, § 1, tweede lid, de procureur-generaal bij het Hof van Cassatie, de minister en zijn raadsman gehoord, uitspraak over het eventuele verlof tot aanhouding en voorlopige hechtenis, volgens de criteria voorzien bij artikel 16, § 1, van de wet van 20 juli 1990 betreffende de voorlopige hechtenis.

De procedure verloopt met gesloten deuren.

§ 4. Indien de Kamer van volksvertegenwoordigers het verlof bedoeld in § 1, heeft gegeven, wordt het bevel tot aanhouding tegen de betrokken minister verleend door de raadsheer in het Hof, bedoeld in artikel 7, § 1, tweede lid.

De artikelen 16 tot 20 van de wet van 20 juli 1990 betreffende de voorlopige hechtenis zijn van toepassing op de afgifte van het bevel tot aanhouding in zoverre zij verenigbaar zijn met de bepalingen van deze wet.

§ 5. Een bijzondere kamer van het Hof van Cassatie, bedoeld in artikel 5, § 1, doet uitspraak over het handhaven van de voorlopige hechtenis, voor het verstrijken van de termijn van 5 dagen bedoeld in artikel 21, § 1, van de wet van 20 juli 1990 betreffende de voorlopige hechtenis.

Vervolgens oordeelt de bijzondere kamer van het Hof van Cassatie, bedoeld in artikel 5, § 1, van maand tot maand over de handhaving van de voorlopige hechtenis.

De artikelen 21 tot 25 van de wet van 20 juli 1990 betreffende de voorlopige hechtenis zijn van toepassing op de handhaving van de voorlopige hechtenis in de mate dat ze verenigbaar zijn met de bepalingen van deze wet.

CHAPITRE 3

La mise en accusation

Art. 13

§ 1^{er}. Quand l'instruction est complète, le conseiller à la Cour de Cassation, visé à l'article 7, § 1^{er}, alinéa deux, fait rapport à la Chambre des représentants, après en avoir donné communication au procureur général près la Cour de Cassation, afin qu'il puisse faire toute réquisition utile.

§ 2. La Chambre des représentants statue sur le rapport du conseiller visé à l'article 7, § 1^{er}, alinéa deux, après avoir entendu le procureur général près la Cour de Cassation dans ses réquisitions et le ministre ou son conseil dans ses conclusions. Le ministre peut prendre connaissance du dossier et s'en faire délivrer une copie.

La procédure se déroule à huis clos.

Art. 14

§ 1^{er}. La Chambre des représentants apprécie au préalable si le fait dont le ministre est prévenu a été commis dans l'exercice des fonctions ou en dehors de celles-ci.

§ 2. Lorsque, pendant l'exercice des fonctions du ministre concerné, la Chambre des représentants considère que le fait a été commis hors l'exercice des fonctions, elle renvoie l'affaire au ministère public près la juridiction compétente, après avoir donné, le cas échéant, l'autorisation visée à l'article 4.

Lorsque, après l'exercice des fonctions du ministre concerné, la Chambre des représentants considère que le fait a été commis hors l'exercice des fonctions, elle renvoie l'affaire au ministère public près la juridiction compétente.

Dans ce cas, tous les actes d'instruction valablement accomplis restent valables.

La juridiction à laquelle l'affaire est renvoyée est tenue par l'appréciation faite par la Chambre des représentants conformément au paragraphe premier.

Art. 15

§ 1^{er}. Si la Chambre des représentants considère que le fait a été accompli dans l'exercice des fonctions, elle règle la procédure.

§ 2. Si la Chambre des représentants considère que le fait ne constitue pas une infraction ou qu'il n'y a pas de charges contre le ministre concerné, elle décide qu'il n'y a pas lieu de poursuivre.

Dans ce cas, les coauteurs et complices et les auteurs d'infractions connexes dont la poursuite est commune à celle à l'encontre du ministre en vertu de l'article 11, sont renvoyés devant la juridiction d'instruction compétente.

§ 3. Si la Chambre des représentants considère qu'elle ne dispose pas de tous les éléments nécessaires pour prendre une décision, elle demande au conseiller visé à l'article 7, § 1^{er}, alinéa deux, de poursuivre l'instruction et, le cas échéant, de faire procéder à certains actes d'instruction spécifiques qu'elle précise.

HOOFDSTUK 3

De inbeschuldigingstelling

Art. 13

§ 1. Wanneer het gerechtelijk onderzoek afgerond is, brengt de raadsheer in het Hof van Cassatie, bedoeld in artikel 7, § 1, tweede lid, verslag uit aan de Kamer van volksvertegenwoordigers, na daarvan mededeling te hebben gedaan aan de procureur-generaal bij het Hof van Cassatie, ten einde elke mogelijke vordering te kunnen instellen.

§ 2. De Kamer van volksvertegenwoordigers doet uitspraak, op verslag van de raadsheer bedoeld in artikel 7, § 1, tweede lid, na de procureur-generaal bij het Hof van Cassatie in zijn vordering, de minister of zijn raadsman in zijn middelen, te hebben gehoord. De minister mag inzage en afschrift nemen van het dossier.

De procedure verloopt met gesloten deuren.

Art. 14

§ 1. De Kamer van volksvertegenwoordigers oordeelt voorafgaandelijk of het feit waarvan de minister beschuldigd wordt, gepleegd werd in of buiten de uitoefening van zijn ambt.

§ 2. Indien, tijdens de uitoefening van het ambt van de betrokken minister, de Kamer van volksvertegenwoordigers oordeelt dat het feit gepleegd werd buiten de uitoefening van het ambt, verwijst zij de zaak naar het openbaar ministerie bij het bevoegde rechtscollege, na desgevallend verlof, bedoeld in artikel 4 te hebben verleend.

Indien na de uitoefening van het ambt van de betrokken minister, de Kamer van volksvertegenwoordigers oordeelt dat het feit gepleegd werd buiten de uitoefening van het ambt, verwijst zij de zaak naar het openbaar ministerie bij het bevoegde rechtscollege.

In dit geval blijven alle geldig uitgevoerde onderzoeksdaden geldig.

Het gerecht waarnaar de zaak verwezen werd, is gebonden door de vaststelling van de Kamer van volksvertegenwoordigers, overeenkomstig de eerste paragraaf.

Art. 15

§ 1. Indien de Kamer van volksvertegenwoordigers oordeelt dat het feit gepleegd werd in de uitoefening van het ambt, regelt zij de procedure.

§ 2. Indien de Kamer van volksvertegenwoordigers oordeelt dat het feit geen misdrijf uitmaakt of indien tegen de betrokken minister geen bezwaren bestaan, beslist zij dat er geen reden is tot vervolgen.

In dat geval worden de mededaders en de medeplichtigen en de daders van samenhangende misdrijven die overeenkomstig artikel 11 samen met de minister zijn vervolgd, verwezen naar het bevoegde onderzoeksgerecht.

§ 3. Indien de Kamer van volksvertegenwoordigers oordeelt dat zij niet over alle noodzakelijke elementen beschikt om een beslissing te nemen, verzoekt zij de raadsheer bedoeld in artikel 7, § 1, tweede lid, het gerechtelijk onderzoek voort te zetten en, in voorkomend geval, over te gaan tot bepaalde bijzondere onderzoeksdaden welke zij aanduidt.

§ 4. Si la Chambre des représentants est d'avis que le fait est constitutif d'infraction, elle met le ministre en accusation et le renvoie devant la Cour de Cassation pour jugement.

Elle indique, le cas échéant, les circonstances atténuantes, visées au chapitre IX du livre premier du Code pénal, et les causes d'excuse, visées à l'article 79 du Code pénal, conformément aux articles 2 et 4 de la loi du 4 octobre 1867 sur les circonstances atténuantes.

La Chambre des représentants précise en outre si elle donne l'autorisation visée à l'article 12, § 1^{er}, alinéa deux.

CHAPITRE 4

La Commission

Art. 16

§ 1^{er}. Il est institué auprès de la Chambre des représentants une Commission.

Celle-ci exerce les compétences visées à l'article 9, § 1^{er}, et à l'article 10, alinéa deux.

§ 2. La Commission, visée au § 1^{er}, est composée de six membres, dont le Président de la Chambre des représentants : trois membres d'expression française et trois membres d'expression néerlandaise. La qualité de membre d'expression française ou de membre d'expression néerlandaise est déterminée par la langue du groupe politique qui a présenté la candidature du membre.

Cette commission est présidée par le Président de la Chambre des représentants.

§ 3. A l'exception du président de la Chambre, ne peuvent être membres de la commission visée au § 1^{er}, que les personnes qui ont été pendant cinq ans membre de la Chambre des représentants ou du Sénat.

Les membres de la Commission visée au § 1^{er} sont nommés sur la présentation des groupes politiques de la Chambre des représentants et par groupe linguistique, suivant le régime de la représentation proportionnelle, après chaque renouvellement intégral de la Chambre des représentants et pour la durée de la législature.

Sans préjudice de l'alinéa deux, il est pourvu sans retard au remplacement du membre démissionnaire, décédé ou incapable de remplir ses fonctions.

§ 4. Les autorisations visées à l'article 10, alinéa deux, et les avis conformes, visés à l'article 9, § 1^{er}, sont délivrés à la majorité absolue des voix des membres de la Commission.

§ 5. La fonction de membre de la Commission visée au § 1^{er}, est incompatible avec un mandat de l'ordre judiciaire ainsi qu'avec l'exercice d'un mandat public conféré par élection.

§ 4. Indien de Kamer van volksvertegenwoordigers van oordeel is dat het feit een misdrijf uitmaakt, stelt zij de minister in beschuldiging en verwijst zij hem naar het Hof van Cassatie voor berechting.

Daarbij duidt zij eventueel de verzachtende omstandigheden, bedoeld in hoofdstuk IX van het eerste boek van het Strafwetboek, en de verschoningsgronden, bedoeld in artikel 79 van het Strafwetboek, aan overeenkomstig de artikelen 2 en 4 van de wet van 4 oktober 1867 op de verzachtende omstandigheden.

De Kamer van volksvertegenwoordigers duidt tevens aan of zij het verlof, bedoeld in artikel 12, § 1, tweede lid, verleent.

HOOFDSTUK 4

De Commissie

Art. 16

§ 1. In de Kamer van volksvertegenwoordigers wordt een Commissie opgericht.

Deze commissie oefent de bevoegdheden uit bedoeld in artikel 9, § 1, en artikel 10, tweede lid.

§ 2. De Commissie, bedoeld in § 1, is samengesteld uit zes leden, waaronder de voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers : drie nederlandstalige leden en drie franstalige leden. De hoedanigheid van franstalig of nederlandstalig lid wordt bepaald door de taal van de politieke fractie die de kandidatuur van het lid heeft ingediend.

Deze Commissie wordt voorgezeten door de Voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers.

§ 3. De voorzitter van de Kamer uitgezonderd, kunnen slechts lid zijn van de Commissie, bedoeld in § 1, de personen die gedurende vijf jaar kamerlid of senator zijn geweest.

Na elke algehele vernieuwing van de Kamer van volksvertegenwoordigers en voor de duur van de legislatuur, worden de leden van de Commissie, bedoeld in § 1, door de Kamer van volksvertegenwoordigers benoemd, op voordracht van de politieke fracties van de Kamer van volksvertegenwoordigers en per taalgroep volgens het stelsel van de evenredige vertegenwoordiging.

Onverminderd het bepaalde in het tweede lid worden leden die ontslag nemen, overlijden of hun ambt niet meer kunnen vervullen, onverwijld vervangen.

§ 4. Het verlof, bedoeld in artikel 10, tweede lid, en het eensluidend advies, bedoeld in artikel 9, § 1, worden verleend bij volstreekte meerderheid van stemmen van de leden van de Commissie.

§ 5. De functie van lid van de Commissie, bedoeld in § 1, is onverenigbaar met een ambt van de rechterlijke orde evenals met de uitoefening van een door verkiezing toegekend openbaar mandaat.

CHAPITRE 5

Secret de la procédure

Art. 17

§ 1^{er}. La procédure est secrète jusqu'à la décision de la Chambre des représentants sur la mise en accusation éventuelle.

§ 2. Hormis le cas où ils sont appelés à rendre témoignage en justice et celui où la loi les oblige à faire connaître ces secrets, toute personne qui concourt à l'information et à l'instruction visées au titre 2, chapitres 1^{er} à 4, dépositaire des secrets qui lui ont été confiés et qui les aurait révélés, ainsi que les membres de la commission spéciale de la Cour de Cassation, visée à l'article 5, § 1^{er}, les membres de la Commission, visée à l'article 16, et les membres de la Chambre des représentants qui révèlent des informations dont ils ont pris connaissance dans l'exercice des missions qui leur sont confiées par ou en vertu de la présente loi seront punis d'un emprisonnement de huit jours à six mois et d'une amende de 500 à 5 000 francs.

CHAPITRE 6

Procédure de jugement

Art. 18

§ 1^{er}. Le procureur général près la Cour de Cassation exerce l'action publique devant la Cour de Cassation.

§ 2. Le ministre qui est mis en accusation comparaît soit volontairement soit sur la citation du procureur général près la Cour de Cassation.

§ 3. Les coauteurs et les complices des infractions mises à charge du ministre et les auteurs des infractions connexes sont poursuivis en même temps que lui sur citation du procureur général près la Cour de Cassation.

§ 4. Les dispositions du § 3 ne sont pas applicables aux auteurs de crimes non correctionnalisés, de délits politiques ou de délits de presse, connexes à l'infraction pour laquelle le ministre est poursuivi. La chambre spéciale de la Cour de Cassation, visée à l'article 5, § 1^{er}, apprécie l'existence de circonstances atténuantes dans le chef de ces personnes, si elles sont inculpées de crimes.

Art. 19

La Cour statue, chambres réunies.

La procédure est réglée par les dispositions de procédure en vigueur, pour autant qu'elles ne soient pas contraires aux dispositions de la présente loi et aux dispositions réglant la procédure devant la Cour de Cassation.

Les membres de la Cour qui ont exercé des fonctions d'instruction, conformément aux articles 7, § 1^{er}, alinéa deux, et 12, § 4, ou qui ont siégé dans la chambre

HOOFDSTUK 5

Het geheim van de procedure

Art. 17

§ 1. De procedure is geheim tot aan de beslissing van de Kamer van volksvertegenwoordigers over de eventuele inbeschuldigingstelling.

§ 2. Buiten het geval dat zij geroepen worden om in rechte getuigenis af te leggen en buiten het geval dat de wet hen verplicht de geheimen bekend te maken, worden alle personen die deelnemen aan het opsporingsonderzoek en gerechtelijk onderzoek voorzien in titel 2, hoofdstukken 1 tot 4 en die kennis dragen van de geheimen die hun zijn toevertrouwd en die deze bekendmaken, alsook de leden van de bijzondere commissie van het Hof van Cassatie, bedoeld in artikel 5, § 1, de leden van de Commissie, bedoeld in artikel 16, evenals de leden van de Kamer van volksvertegenwoordigers die informatie vrijgeven waarvan zij kennis hebben genomen tijdens de uitoefening van de opdrachten die hen door of krachtens deze wet zijn toevertrouwd, gestraft met een gevangenisstraf van 8 dagen tot 6 maand en met een geldboete van 500 tot 5 000 frank.

HOOFDSTUK 6

De procedure van berechting

Art. 18

§ 1. De procureur-generaal bij het Hof van Cassatie oefent de strafvordering uit voor het Hof van Cassatie.

§ 2. De minister die in beschuldiging is gesteld verschijnt ofwel vrijwillig ofwel na dagvaarding door de procureur-generaal bij het Hof van Cassatie.

§ 3. De mededaders en medeplichtigen aan misdrijven welke de minister ten laste worden gelegd en de daders van samenhangende misdrijven worden op hetzelfde ogenblik als hij vervolgd op dagvaarding door de procureur-generaal bij het Hof van Cassatie.

§ 4. De bepalingen van § 3 zijn niet van toepassing op daders van niet-correctionaliseerbare misdaden, politieke misdrijven of drukpersmisdrijven, die samenhangen met het misdrijf waarvoor de minister vervolgd wordt. De bijzondere kamer van het Hof van Cassatie, bedoeld in artikel 5, § 1, oordeelt over het bestaan van verzachtende omstandigheden in hoofde van deze personen, indien ze beschuldigd worden van misdaden.

Art. 19

Het Hof doet uitspraak in verenigde kamers.

De procedure wordt geregeld door de van kracht zijnde procedurebepalingen voor zover ze niet tegenstrijdig zijn met de bepalingen van deze wet en met de bepalingen die de procedure voor het Hof van Cassatie regelen.

De leden van het Hof die onderzoeksbambten hebben uitgeoefend, overeenkomstig de artikelen 7, § 1, tweede lid, en 12, § 4, of die gezeteld hebben in de bijzonde-

spéciale prévue à l'article 5, § 1^{er}, ne participent pas à la délibération de la Cour, chambres réunies.

Art. 20

§ 1^{er}. La Cour de Cassation est tenue par l'appréciation de la Chambre des représentants en ce qui concerne l'existence des circonstances atténuantes et des causes d'excuse.

§ 2. La Cour de Cassation peut, le cas échéant, modifier la qualification juridique du fait.

CHAPITRE 7

Expéditions et copies de pièces du dossier

Art. 21

§ 1^{er}. Aucune expédition ou copie des actes d'instruction, ni des actes de procédure accomplis par des magistrats de l'ordre judiciaire ne peut être délivrée sans l'autorisation expresse du procureur général près la Cour de Cassation; dans les mêmes cas, aucune expédition ou copie des actes de procédure accomplis par la Chambre des représentants ne peut être délivrée sans l'autorisation expresse du Président de la Chambre des représentants.

Si les parties le demandent, il leur est cependant délivré expédition de la plainte et de la dénonciation et des ordonnances, arrêts et autres décisions.

§ 2. Les frais de toutes ces expéditions ou copies sont à charge des requérants.

§ 3. Les dispositions des paragraphes précédents sont applicables, sans préjudice des principes relatifs à la communication du dossier aux parties, notamment des principes découlant des articles 302 et 305 du Code d'instruction criminelle, ainsi que de l'article 21, § 3 de la loi du 20 juillet 1990 sur la détention préventive.

TITRE III

Dispositions transitoires et finales

Art. 22

La présente loi abroge la disposition transitoire à l'article 103 de la Constitution.

Art. 23

§ 1^{er}. La présente loi entre en vigueur le jour de sa publication au *Moniteur belge*.

§ 2. Elle ne s'applique toutefois pas aux procédures dans lesquelles la Chambre des représentants a définitivement statué.

re kamer van het Hof van Cassatie voorzien in artikel 5, § 1, tweede lid, nemen geen zitting in de verenigde kamers van het Hof.

Art. 20

§ 1. Het Hof van Cassatie is gehouden door de beoordeling van de Kamer van volksvertegenwoordigers betreffende het bestaan van verzachtende omstandigheden en verzachingsgronden.

§ 2. Het Hof van Cassatie kan, in voorkomend geval, de juridische kwalificatie van het feit wijzigen.

HOOFDSTUK 7

Uitgifte of afschrift van stukken uit het dossier

Art. 21

§ 1. Geen uitgifte of afschrift van de akten van onderzoek, noch van de akten van rechtspleging opgemaakt door magistraten van de rechterlijke macht, kan worden afgegeven zonder het uitdrukkelijk verlov van de procureur-generaal bij het Hof van Cassatie; evenzo kan geen uitgifte of afschrift van de akten van rechtspleging opgemaakt door de Kamer van volksvertegenwoordigers, worden afgegeven zonder het uitdrukkelijk verlov van de voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers.

Indien de partijen erom verzoeken, wordt hen echter een uitgifte afgegeven van de klacht en de aangifte en van de beschikkingen, de arresten en andere beslissingen.

§ 2. De kosten van alle uitgiften of afschriften komen ten laste van de verzoekers.

§ 3. De bepalingen van de vorige paragrafen zijn van toepassing onverminderd de beginselen betreffende de mededeling van de dossiers aan de partijen, inzonderheid de beginselen die voortvloeien uit de artikelen 302 en 305 van het Wetboek van Strafvordering, alsook uit artikel 21, § 3 van de wet van 20 juli 1990 betreffende de voorlopige hechtenis.

TITEL III

Overgangs- en slotbepalingen

Art. 22

Deze wet maakt een einde aan de overgangsbepaling bij artikel 103 van de Grondwet.

Art. 23

§ 1. Deze wet treedt in werking op de dag waarop zij in het *Belgisch Staatsblad* wordt bekendgemaakt.

§ 2. Ze is evenwel niet van toepassing op die procedures waarin de Kamer van volksvertegenwoordigers een definitieve beslissing heeft genomen.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

LE CONSEIL D'ETAT, section de législation, chambres réunies des vacances, saisi par le Premier Ministre, le 4 août 1995, d'une demande d'avis sur un avant-projet de loi « portant exécution de l'article 103 de la Constitution », a donné le 22 août 1995 l'avis suivant :

PORTEE DU PROJET

1. Le projet vise à mettre en œuvre l'article 103 de la Constitution, qui s'énonce comme suit :

« Art. 103. — La Chambre des représentants a le droit d'accuser les ministres et de les traduire devant la Cour de cassation, qui seule a le droit de les juger, chambres réunies, sauf ce qui sera statué par la loi, quant à l'exercice de l'action civile par la partie lésée et aux crimes et délits que des ministres auraient commis hors l'exercice de leurs fonctions.

La loi détermine les cas de responsabilité, les peines à infliger aux ministres et le mode de procéder contre eux, soit sur l'accusation admise par la Chambre des représentants, soit sur la poursuite des parties lésées.

Disposition transitoire

Jusqu'à ce qu'il y soit pourvu par la loi visée à l'alinéa 2, la Chambre des représentants aura un pouvoir discrétionnaire pour accuser un ministre, et la Cour de cassation pour le juger, dans les cas visés par les lois pénales et par application des peines qu'elles prévoient. »

2. Le projet fait une distinction fondamentale entre les infractions commises par les ministres dans l'exercice de leurs fonctions, et celles commises en dehors de l'exercice de celles-ci. Cette distinction est déterminante pour la désignation des juridictions compétentes et la procédure à suivre. En conséquence, le fait à poursuivre doit être (provisoirement) qualifié par une chambre spéciale de la Cour de cassation avant que puisse s'accomplir tout acte de poursuite à l'encontre d'un ministre ou d'un ancien ministre. Cette qualification est obligatoire jusqu'à l'issue de l'instruction judiciaire.

2.1. Le projet règle la poursuite d'infractions commises dans l'exercice des fonctions, qu'il s'agisse, au moment des poursuites, d'un ministre en exercice ou d'un ancien ministre. L'information et les poursuites relatives à un fait qualifié comme tel par la chambre spéciale de la Cour de cassation, sont dirigées par le procureur général près la Cour; l'instruction est dirigée par un conseiller à la Cour de cassation. Dès qu'une instruction est ouverte, le président de la Chambre des représentants en est averti; il est ensuite informé mensuellement de l'état de la procédure.

En principe, il peut être procédé à tous les actes d'information et d'instruction. Certains actes d'instruction sont toutefois subordonnés à l'autorisation, soit d'une commis-

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

DE RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, verenigde vakantiekamers, op 4 augustus 1995 door de Eerste Minister verzocht hem van advies te dienen over een voorontwerp van wet « houdende uitvoering van artikel 103 van de Grondwet », heeft op 22 augustus 1995 het volgend advies gegeven :

STREKKING VAN HET ONTWERP

1. Het ontwerp van wet beoogt uitvoering te geven aan artikel 103 van de Grondwet. Deze grondwetsbepaling luidt als volgt :

« Art. 103. — De Kamer van volksvertegenwoordigers heeft het recht ministers in beschuldiging te stellen en hen te brengen voor het Hof van Cassatie; dit alleen is bevoegd om hen te berechten, in verenigde kamers, behoudens hetgeen de wet zal bepalen betreffende het instellen van de burgerlijke rechtsvordering door de benadeelde partij en betreffende misdaden en wanbedrijven die door ministers buiten de uitoefening van hun ambt zijn gepleegd.

De wet bepaalt in welke gevallen de ministers verantwoordelijk zijn, welke straffen hun worden opgelegd en op welke wijze tegen hen in rechte wordt opgetreden, zowel bij inbeschuldigingstelling door de Kamer van volksvertegenwoordigers als bij vervolging door de benadeelde partijen.

Overgangsbepaling

Totdat de wet bedoeld in het tweede lid erin zal hebben voorzien, heeft de Kamer van volksvertegenwoordigers de discretionaire macht om een minister in beschuldiging te stellen, en het Hof van Cassatie om hem te berechten, in de gevallen en met toepassing van de straffen die in de straffewetten zijn bepaald. »

2. Het ontwerp maakt een fundamenteel onderscheid tussen misdrijven gepleegd door ministers in de uitoefening van het ambt, en misdrijven door hen gepleegd buiten de uitoefening van het ambt. Dit onderscheid is bepalend ten aanzien van de aanwijzing van de bevoegde rechtscolleges en ten aanzien van de te volgen rechtspleging. Ten gevolge daarvan dient het te vervolgen feit, vóór enige daad van vervolging tegen een minister of een gewezen minister, (voorlopig) gekwalificeerd te worden door een bijzondere kamer van het Hof van Cassatie. Die kwalificatie is bindend tot aan de sluiting van het gerechtelijk onderzoek.

2.1. Het ontwerp regelt de vervolging van misdrijven gepleegd in de uitoefening van het ambt, ongeacht of het tijdens de vervolging gaat om een minister in functie dan wel om een gewezen minister. Het opsporingsonderzoek en de vervolging met betrekking tot een als zodanig door de bijzondere kamer van het Hof van Cassatie gekwalificeerd feit worden geleid door de procureur-generaal bij het Hof; het gerechtelijk onderzoek wordt gevoerd door een raadsheer in het Hof van Cassatie. Zodra een gerechtelijk onderzoek geopend is, wordt de voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers hiervan op de hoogte gebracht; hij wordt vervolgens om de maand omtrent de stand van de procedure ingelicht.

In beginsel kan worden overgegaan tot alle opsporings- en onderzoeksdaden. Bepaalde onderzoeksdaden zijn evenwel afhankelijk van een verlov, hetzij van een commis-

sion, composée du président de la Chambre des représentants et de cinq anciens membres de la Chambre ou du Sénat, soit de la Chambre des représentants.

Au terme de l'instruction, le conseiller instructeur fait rapport à la Chambre des représentants. Le procureur général près la Cour de cassation et le ministre sont entendus par la Chambre. La Chambre statue en premier lieu sur la qualification des faits imputés. Si elle considère que les faits ont été commis en dehors de l'exercice des fonctions, elle renvoie l'affaire au ministère public près la juridiction compétente de droit commun, afin que la procédure soit réglée par la juridiction d'instruction. Si la Chambre considère que le fait a été commis dans l'exercice des fonctions, elle décide, soit qu'il n'y a pas lieu de poursuivre, soit que l'instruction doit se poursuivre, soit que l'intéressé est mis en accusation. Dans ce dernier cas, le ministre est renvoyé devant la Cour de cassation pour jugement.

Le projet prévoit également la possibilité de mettre fin aux poursuites avant même l'achèvement de l'instruction. La Chambre peut en effet décider, sur l'avis conforme de la commission susvisée, qu'il n'y a pas lieu de poursuivre, au motif que l'instruction est arbitraire ou ne repose pas sur suffisamment d'éléments de fait de nature à l'étayer.

2.2. Les faits que la chambre spéciale de la Cour de cassation a qualifiés d'infractions commises en dehors de l'exercice des fonctions, sont en principe poursuivis conformément aux règles du droit commun. Cependant, lorsqu'il s'agit d'un crime ou d'un délit, la Chambre des représentants doit autoriser la poursuite d'un ministre en exercice, conformément au régime applicable à la levée de l'immunité d'un membre du Parlement (article 59 de la Constitution). Le ministre (ministre en exercice ou ancien ministre) a en outre le droit de demander à la juridiction de jugement de poser une question préjudicielle à la Chambre, afin que celle-ci tranche de manière obligatoire la question de savoir s'il s'agit d'une infraction commise pendant l'exercice des fonctions ou en dehors de l'exercice des fonctions. Le cas échéant, l'affaire peut encore être renvoyée au procureur général près la Cour de cassation.

3. Pour la définition des infractions pénales et des peines applicables, le projet se réfère simplement au droit commun, c'est-à-dire aux dispositions du Code pénal et des lois pénales particulières.

OBSERVATIONS GENERALES

1. *Champ d'application* « *ratione personae* »

Ainsi qu'il ressort de l'article 2 du projet, il s'applique aux ministres et secrétaires d'Etat en fonction, ainsi qu'aux anciens ministres et secrétaires d'Etat. Ces termes visent les membres du gouvernement fédéral (ou de l'ancien gouvernement national).

Le projet ne s'applique donc pas aux membres et anciens membres d'un gouvernement de communauté ou de région. L'article 125 de la Constitution confère à cet égard aux Conseils de communauté et de région le droit d'accuser les membres de leur gouvernement; au surplus, il prévoit un régime en tous points pareil à celui prévu par l'article 103 de la Constitution en ce qui concerne les membres du gouvernement fédéral. La Constitution charge le législa-

sie, bestehende uit de voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers en vijf gewezen leden van de Kamer of de Senaat, hetzij van de Kamer van volksvertegenwoordigers.

Nadat het gerechtelijk onderzoek beëindigd is, brengt de raadsheer-onderzoeker verslag uit bij de Kamer van volksvertegenwoordigers. De procureur-generaal bij het Hof van Cassatie en de minister worden door de Kamer gehoord. De Kamer beslist in de eerste plaats over de kwalificatie van de ten laste gelegde feiten. Indien zij oordeelt dat de feiten buiten het ambt gepleegd werden, verwijst zij de zaak naar het openbaar ministerie bij het bevoegde rechtscollege van gemeen recht, opdat de rechtspleging door het onderzoeksgerecht geregeld zou worden. Indien de Kamer oordeelt dat het feit gepleegd werd in de uitoefening van het ambt, beslist zij, hetzij dat er geen reden is tot vervolgen, hetzij dat het gerechtelijk onderzoek voortgezet moet worden, hetzij dat de betrokkene in beschuldiging gesteld wordt. In het laatste geval wordt de minister voor berechting verwezen naar het Hof van Cassatie.

Het ontwerp voorziet ook in de mogelijkheid om aan de vervolging een einde te stellen, nog voordat het gerechtelijk onderzoek beëindigd is. De Kamer kan inderdaad beslissen, op eensluidend advies van de hiervoor genoemde commissie, dat er geen reden tot vervolgen bestaat, op grond dat het onderzoek willekeurig is of niet gegrond is op voldoende feitelijke elementen van aard om het onderzoek te kunnen schragen.

2.2. Feiten welke de bijzondere kamer van het Hof van Cassatie gekwalificeerd heeft als misdrijven gepleegd buiten de uitoefening van het ambt, worden in beginsel vervolgd overeenkomstig de regels van gemeen recht. Nochtans moet de Kamer van volksvertegenwoordigers verloop geven, overeenkomstig de regeling inzake de opheffing van de onschendbaarheid van een parlementslid (artikel 59 van de Grondwet), voor de vervolging van een minister in functie, als het gaat om een misdaad of een wanbedrijf. De minister (minister in functie of gewezen minister) heeft voorts het recht om het vonnisgerecht te verzoeken een prejudiciële vraag te stellen aan de Kamer, opdat deze op bindende wijze zou beslissen over de vraag of het gaat om een misdrijf gepleegd in, dan wel buiten het ambt. Desgevallend kan de zaak dan alsnog verwezen worden naar de procureur-generaal bij het Hof van Cassatie.

3. Wat de omschrijving van de strafbare feiten en de daarop gestelde straffen betreft, verwijst het ontwerp zonder meer naar het gemeen recht, dit is de bepalingen van het Strafwetboek en van de bijzondere strafwetten.

ALGEMENE OPMERKINGEN

1. *Toepassingsgebied* « *ratione personae* »

Zoals uit artikel 2 van het ontwerp blijkt, is het van toepassing op ministers en staatssecretarissen in functie, evenals op gewezen ministers en staatssecretarissen. Hiermee worden de leden van de federale (of van de vroegere nationale) regering bedoeld.

Het ontwerp is dus niet van toepassing op de leden en de gewezen leden van een Gemeenschaps- of Gewestregering. Artikel 125 van de Grondwet voorziet ter zake in het recht van de Gemeenschaps- en Gewestraden om de leden van hun regering in beschuldiging te stellen; voor het overige wordt een stelsel gehuldigd dat volledig gelijklopend is met dat waarin artikel 103 van de Grondwet ten aanzien van de leden van de federale regering voorziet. De Grondwet

teur fédéral d'exécuter l'article 125 par la voie d'une loi spéciale.

La question se pose de savoir quelle est la procédure à appliquer si une personne est à la fois membre ou ancien membre du gouvernement fédéral et membre ou ancien membre d'un gouvernement de communauté et de région ⁽¹⁾. Cette situation peut, entre autres, se présenter dans les hypothèses suivantes : une personne est poursuivie pendant l'exercice de ses fonctions comme ministre fédéral pour des faits commis antérieurement dans l'exercice de la fonction de ministre communautaire ou régional; pendant l'exercice de la fonction de ministre communautaire ou régional, l'intéressé est poursuivi pour des faits commis auparavant dans l'exercice de la fonction de ministre fédéral.

Le délégué du gouvernement a déclaré que le gouvernement est conscient du problème, mais qu'il considère qu'il convient de le résoudre dans la loi spéciale qui doit être élaborée en exécution de l'article 125 de la Constitution.

Le Conseil d'Etat estime devoir souligner qu'à défaut de cette loi spéciale, le régime en projet comporte une lacune en ce qui concerne les hypothèses mentionnées. Le Conseil observe également que, dans la seconde des hypothèses précitées, il appartient en tout cas à la Chambre des représentants de se prononcer sur une éventuelle mise en accusation. Le délégué du gouvernement est d'accord sur ce point.

2. Rôle de la Chambre des représentants

2.1. Jusqu'à il y a peu, le droit constitutionnel de la Chambre des représentants d'« accuser » des ministres, a toujours été interprété au sens large. En effet, les dispositions de l'article 103 de la Constitution (articles 90 et 134 de l'ancienne Constitution) ont été, dans la pratique, interprétées en ce sens que la Chambre devait accuser le ministre avant que tout acte de poursuite ou d'instruction puisse être accompli à son encontre.

Selon cette interprétation, « tant que la Chambre des représentants n'(avait) pas mis le ministre en accusation, les autorités judiciaires ne (pouvaient), même en cas de flagrant délit, ni le soumettre à des interrogatoires, ni procéder ou faire procéder à des perquisitions à son domicile, ni mener une information dirigée contre lui personnellement, ni *a fortiori* le priver de sa liberté » ⁽²⁾. L'intervention préalable obligée de la Chambre était toutefois considérée ne pas faire obstacle à une information par le ministère public, au motif que les actes d'instruction accomplis dans ce cadre n'étaient pas des actes de poursuite ⁽³⁾.

Le législateur ne défend plus cette interprétation de manière absolue. En effet, la loi du 3 avril 1995 portant exécution temporaire et partielle de l'article 103 de la Constitution, prévoit la possibilité d'accomplir des actes

draagt aan de federale wetgever op om artikel 125 met een bijzondere wet uit te voeren.

De vraag rijst welke procedure toegepast moet worden, indien een persoon terzelfder tijd lid of gewezen lid van de federale regering én lid of gewezen lid van een Gemeenschaps- of Gewestregering is ⁽¹⁾. Die toestand kan zich onder meer in de volgende hypothèses voordoen : tijdens de uitoefening van zijn functie als federaal minister wordt een persoon vervolgd voor feiten voordien gepleegd in de uitoefening van het ambt van Gemeenschaps- of Gewestminister; tijdens de uitoefening van de functie van Gemeenschaps- of Gewestminister wordt de betrokkene vervolgd voor feiten voordien gepleegd in de uitoefening van het ambt van federaal minister.

De gemachtigde van de regering heeft verklaard dat de regering zich bewust is van dit probleem, doch de mening toegedaan is dat dit opgelost moet worden in de bijzondere wet, uit te werken ter uitvoering van artikel 125 van de Grondwet.

De Raad van State meent de aandacht erop te moeten vestigen dat, bij uitblijven van die bijzondere wet, de ontworpen regeling in de vermelde hypothèses van een leemte doet blijken. De Raad merkt eveneens op dat in de tweede hiervan genoemde hypothese het in elk geval aan de Kamer van volksvertegenwoordigers toekomt om zich over een eventuele inbeschuldigingstelling uit te spreken; de gemachtigde van de regering is het hiermee eens.

2. Rol van de Kamer van volksvertegenwoordigers

2.1. Tot voor kort is aan het grondwettelijk recht van de Kamer van volksvertegenwoordigers om ministers « in beschuldiging te stellen », steeds een ruime interpretatie gegeven. Met name zijn de bepalingen van artikel 103 van de Grondwet (artikelen 90 en 134 van de vroegere Grondwet) in de praktijk zo uitgelegd dat de Kamer de betrokken minister in beschuldiging moest stellen vooraleer enige daad van vervolging of onderzoek tegen hem gesteld kon worden.

In die interpretatie mochten, « zolang de Kamer van volksvertegenwoordigers de minister niet in beschuldiging (had) gesteld, de rechterlijke overheden, zelfs in geval van ontdekking op heterdaad, de minister niet aan verhoren onderwerpen, noch in zijn woning huiszoekingen verrichten of doen verrichten, noch tegen hem persoonlijk een (onderzoek) instellen, noch *a fortiori* hem van zijn vrijheid beroven » ⁽²⁾. Het verplichte, voorafgaande optreden van de Kamer werd evenwel geacht geen beletsel uit te maken voor een opsporingsonderzoek door het openbaar ministerie, op grond dat de in dat kader gestelde onderzoeksdaden geen daden van vervolging waren ⁽³⁾.

Die interpretatie wordt niet langer onverkort gehuldigd door de wetgever. Bij de wet van 3 april 1995 houdende tijdelijke en gedeeltelijke uitvoering van artikel 103 van de Grondwet is immers voorzien in de mogelijkheid daden van

⁽¹⁾ Cette hypothèse est possible, nonobstant l'incompatibilité prévue par l'article 61 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles.

⁽²⁾ R. Delange, *Considérations sur la responsabilité pénale et la responsabilité civile des ministres et des secrétaires d'Etat*, Bruxelles, 1976, n° 25.

⁽³⁾ CE, section législat., avis L. 12.375/2/V du 12 août 1975, Doc. parl., Chambre, 1974-1975, n° 651/1, (13), 16-17; R. Delange, *o.c.*, n° 29. Sur la question de savoir si le ministre pouvait être entendu dans le cadre d'une information, voir l'avis cité, p. 17, et R. Delange, *o.c.*, n° 31.

⁽¹⁾ Die hypothese is denkbaar, niettegenstaande de onverenigbaarheid bepaald bij artikel 61 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

⁽²⁾ R. Delange, *Overwegingen over de strafrechtelijke verantwoordelijkheid en de burgerrechtelijke aansprakelijkheid van de ministers en staatssecretarissen*, Brussel, 1976, n° 25.

⁽³⁾ R.v.St., afd. wetg., advies L. 12.375/2/V van 12 augustus 1975, Parl. St., Kamer, 1974-1975, n° 651/1, (13), 16-17; R. Delange, *o.c.*, n° 29. Over de vraag of de minister in het kader van een opsporingsonderzoek verhoord kan worden, zie geciteerd advies, blz. 17, en R. Delange, *o.c.*, n° 31.

d'instruction à l'égard d'un ministre, sous réserve il est vrai de l'autorisation donnée par la Chambre, mais sans que celle-ci ait préalablement mis l'intéressé en accusation ⁽¹⁾. Dans son avis sur la proposition de loi concernée, le Conseil d'Etat n'a pas formulé d'objection à cette manière de procéder ⁽²⁾.

Le projet actuellement soumis pour avis fait encore un pas de plus dans la même direction et se trouve donc en rupture avec l'interprétation « classique » qui vient d'être décrite. L'exposé des motifs développe de manière circonstanciée une nouvelle interprétation. Selon celle-ci, le sens donné au terme « accuser » se rapproche de l'usage commun (l'accomplissement d'un acte qui défère une personne devant le juge aux fins d'être jugée), et est conforme au droit commun (voir notamment l'article 221 du Code d'instruction criminelle). De ce fait, la Chambre des représentants a, comme les juridictions d'instruction, essentiellement pour tâche, désormais, d'examiner s'il existe ou non des griefs suffisants à l'encontre du ministre concerné, et est tenue, le cas échéant, de le renvoyer pour jugement devant la Cour de cassation. Dans le système en projet, l'instruction et les poursuites seront, au contraire, possibles sans que la Chambre doive en donner l'autorisation.

2.2. Le Conseil d'Etat considère que la nouvelle interprétation donnée à l'article 103 de la Constitution, ne heurte ni la lettre, ni l'esprit de cette disposition. Selon l'article 103, la Chambre des représentants doit disposer de la pleine et entière liberté d'appréciation sur le point de savoir si un ministre doit être mis en accusation et, dans l'affirmative, s'il faut le renvoyer devant la Cour de cassation. Cette disposition peut être interprétée en ce sens qu'il est loisible au législateur de régler la procédure d'information et d'instruction, en confiant, par exemple, l'exercice de ces missions d'instruction aux autorités judiciaires qu'il désigne, moyennant le respect de la plénitude des pouvoirs de la Chambre susnommée ⁽³⁾.

2.3. Dans l'exercice des pouvoirs qui incombent ainsi au législateur, celui-ci ne dispose toutefois pas d'une liberté absolue. Il doit notamment respecter les principes sur lesquels il fonde lui-même l'interprétation de l'article 103 de la Constitution. Il doit, en d'autres termes, déterminer les tâches respectives de la Chambre des représentants et des autorités judiciaires de manière à distinguer le mieux possible leurs attributions et leurs prérogatives.

A cet égard, la manière dont le projet règle le rôle de la Chambre des représentants dans la procédure de mise en accusation, soulève nombre de critiques réelles. Ces critiques sont liées aux règles traditionnelles s'appliquant à la séparation des fonctions au sein de l'Etat et aux principes relatifs à la répartition cohérente des responsabilités dont sont investies les différentes autorités publiques qui parti-

onderzoek te verrichten ten aanzien van een minister, weliswaar mits verlot van de Kamer, doch zonder dat de Kamer de betrokkene vooraf in beschuldiging heeft gesteld ⁽¹⁾. In zijn advies over het betrokken wetsvoorstel heeft de Raad van State geen bezwaar geformuleerd tegen deze gang van zaken ⁽²⁾.

Het thans voor advies voorgelegde ontwerp zet nog een stap verder in dezelfde richting, en vormt aldus een breuk met de hiervoor beschreven, « klassieke » interpretatie. In de memorie van toelichting wordt een nieuwe interpretatie omstandig uiteengezet. Zij komt erop neer dat aan de woorden « in beschuldiging stellen » een betekenis wordt gegeven die aansluit bij het gewone taalgebruik (het stellen van een handeling waardoor een persoon voor berechting naar een rechter wordt verwezen), en die overeenstemt met het gemeen recht (zie met name artikel 221 van het Wetboek van Strafvordering). Mitsdien heeft de Kamer van volksvertegenwoordigers, zoals de onderzoeksgerechten, voortaan essentieel tot taak te onderzoeken of er tegen de betrokken minister al dan niet voldoende bezwaren bestaan, en dient zij hem in voorkomend geval voor berechting naar het Hof van Cassatie te verwijzen. Onderzoek en vervolging zullen daarentegen, in het ontworpen stelsel, mogelijk zijn zonder dat de Kamer daartoe verlof moet geven.

2.2. De Raad van State is van oordeel dat de nieuwe aan artikel 103 van de Grondwet gegeven interpretatie niet strijdig is met de tekst van die bepaling, noch met de geest ervan. Volgens artikel 103 moet de Kamer van volksvertegenwoordigers over de volledige beoordelingsvrijheid beschikken ten aanzien van de vraag of een minister in beschuldiging gesteld moet worden en, in bevestigend geval, naar het Hof van Cassatie verwezen moet worden. Die bepaling kan zo geïnterpreteerd worden dat het de wetgever vrijstaat om de procedure inzake opsporingsonderzoek en gerechtelijk onderzoek te regelen, bijvoorbeeld door het uitoefenen van die onderzoeksopdrachten toe te vertrouwen aan door hem aangewezen gerechtelijke overheden, mits de hiervoor genoemde volheid van bevoegdheid van de Kamer geëerbiedigd wordt ⁽³⁾.

2.3. In de uitoefening van de bevoegdheid die aldus aan de wetgever toekomt, beschikt deze evenwel niet over een absolute vrijheid. Hij dient inzonderheid de beginselen te eerbiedigen die hij zelf ten grondslag legt aan de interpretatie van artikel 103 van de Grondwet. Hij dient met andere woorden de respectieve taken van de Kamer van volksvertegenwoordigers en van de gerechtelijke overheden zo te bepalen dat hun bevoegdheden en hun prerogatieven zo goed mogelijk van elkaar onderscheiden worden.

In dit opzicht roept de wijze waarop het ontwerp de rol van de Kamer van volksvertegenwoordigers in de procedure van inbeschuldigingstelling regelt, een aantal reële bezwaren op. Die bezwaren houden verband met de traditionele regels inzake de scheiding van functies in de Staat en met de beginselen inzake een coherente verdeling van de verantwoordelijkheden die worden toebedeeld aan de on-

⁽¹⁾ Voir les développements relatifs à la proposition ayant conduit à la loi du 3 avril 1995, Doc. parl., Chambre, 1994-1995, n° 1764/1.

⁽²⁾ CE, section législat., avis L. 24.280/9 du 23 mars 1995 sur la proposition de loi susvisée, Doc. parl., Chambre, 1994-1995, n° 1764/2.

⁽³⁾ Voir CE, section législat., avis L. 24.280/9 du 23 mars 1995 sur la proposition ayant donné lieu à la loi précitée du 3 avril 1995, cité, p. 9.

⁽¹⁾ Zie toelichting bij het voorstel dat tot de wet van 3 april 1995 heeft geleid, Parl. St., Kamer, 1994-1995, n° 1764/1.

⁽²⁾ R.v.St., afd. wetg., advies L. 24.280/9 van 23 maart 1995 over het hiervoor genoemde wetsvoorstel, Parl. St., Kamer, 1994-1995, n° 1764/2.

⁽³⁾ Rdpl., R.v.St., afd. wetg., advies L. 24.280/9 van 23 maart 1995 over het voorstel dat geleid heeft tot de hiervoor genoemde wet van 3 april 1995, geciteerd, blz. 5.

cupent à l'exécution des tâches résultant de l'application de l'article 103 de la Constitution.

2.3.1. En ce qui concerne la poursuite de ministres en raison de faits commis dans l'exercice de leurs fonctions, le projet attribue des pouvoirs à des instances diverses : l'information et la poursuite relèvent de la compétence du procureur général près la Cour de cassation, l'instruction relève de la compétence d'un conseiller à la Cour de cassation, le règlement de la procédure et la mise en accusation relèvent de la compétence de la Chambre des représentants, le jugement relève de la compétence de la Cour de cassation. Il s'impose, pour que chacune de ces compétences puisse s'exercer convenablement, qu'elles soient clairement distinguées les unes des autres.

A cet égard, l'article 9 du projet fait une brèche dans la répartition des compétences, telle qu'elle se dégage des autres dispositions du projet. Selon cette disposition, la Chambre peut, sur avis conforme de la commission visée à l'article 16, constater qu'une instruction en cours est « arbitraire ou ne repose pas sur suffisamment d'éléments de fait de nature à l'étayer ». La Chambre, se fondant sur cette constatation, peut ensuite décider qu'il n'y a pas lieu de poursuivre.

Il faut, tout d'abord, remarquer que cette disposition ne se concilie pas avec la « nouvelle » interprétation que les auteurs du projet donnent de l'article 103 de la Constitution, ni avec le rôle, qui en découle, dont ils souhaitent investir la Chambre. En effet, l'article 9 confère des pouvoirs à la Chambre dans la phase de l'instruction, alors que le principe de base sur lequel repose le projet tient précisément en ce que la Chambre n'a pas pour mission d'intervenir dans l'affaire ouverte à charge d'un ministre avant la mise en accusation proprement dite⁽¹⁾. L'article 9 du projet compromet donc gravement la justification et la cohérence du projet.

Le pouvoir exercé en vertu de l'article 9 emporterait en outre que la Chambre s'immiscerait directement dans une instruction en cours, à savoir en l'interrompant prématurément. Une telle immixtion est contraire au principe de la séparation des pouvoirs. Dans la mesure où la loi en projet confie l'instruction à un organe du pouvoir judiciaire, il résulte en effet du principe cité, qu'il faut attendre la fin de l'instruction et que ce n'est qu'après la clôture de l'instruction, que la Chambre peut statuer sur celle-ci. Dans le système en projet, le conseiller à la Cour de cassation chargé de l'instruction est toutefois soumis en permanence à une sorte de tutelle du président de la Chambre, de la commission citée et, enfin, de la Chambre elle-même. Il s'en suit que le conseiller-instructeur ne peut accomplir sa tâche en toute indépendance, alors que celle-ci lui est

derscheiden openbare overheden die betrokken zijn bij de uitvoering van de taken welke de toepassing van artikel 103 van de Grondwet met zich brengt.

2.3.1. Ten aanzien van de vervolging van ministers voor feiten begaan in de uitoefening van hun ambt, voorziet het ontwerp in de toewijzing van bevoegdheden aan verschillende instanties : het opsporingsonderzoek en de vervolging behoren tot de bevoegdheid van de procureur-generaal bij het Hof van Cassatie, het gerechtelijk onderzoek behoort tot de bevoegdheid van een raadsheer in het Hof van Cassatie, de regeling van de rechtspleging en de inbeschuldigingstelling behoren tot de bevoegdheid van de Kamer van volksvertegenwoordigers, de berechting behoort tot de bevoegdheid van het Hof van Cassatie. Voor een behoorlijke uitoefening van elk van die bevoegdheden is vereist dat zij duidelijk van elkaar onderscheiden worden.

— In dit opzicht doorbreekt artikel 9 van het ontwerp de bevoegdheidsverdeling, zoals die uit de rest van het ontwerp blijkt. Volgens die bepaling kan de Kamer, op eensluidend advies van de in artikel 16 bedoelde commissie, vaststellen dat een nog lopend onderzoek « willekeurig is of niet gegronnd is op voldoende feitelijke elementen van aard om het onderzoek te kunnen schragen ». Op grond van die vaststelling kan de Kamer dan beslissen dat er geen reden tot vervolgen bestaat.

Vooreerst moet opgemerkt worden dat die bepaling niet strookt met de « nieuwe » interpretatie die de stellers van het ontwerp geven aan artikel 103 van de Grondwet en met de daaruit voortvloeiende rol die zij aan de Kamer wensen toe te bedelen. Artikel 9 verleent aan de Kamer immers een bevoegdheid in de onderzoeksfase, terwijl aan het ontwerp juist de opvatting ten grondslag ligt dat het niet de taak is van de Kamer om zich vóór de eigenlijke inbeschuldigingstelling met de zaak lastens een minister in te laten⁽¹⁾. De verantwoording en de coherentie van het ontwerp worden door artikel 9 van het ontwerp dan ook ernstig aangetast.

De krachtens artikel 9 uitgeoefende bevoegdheid zou voorts tot gevolg hebben dat de Kamer zich rechtstreeks zou mengen in een lopend gerechtelijk onderzoek, met name door dit voortijdig af te breken. Een dergelijk optreden is strijdig met het beginsel van de scheiding der machten. In zoverre de ontworpen wet het gerechtelijk onderzoek toevertrouwt aan een orgaan van de rechterlijke macht, vloeit uit het genoemde beginsel immers voort dat het einde van het onderzoek afgewacht moet worden en dat de Kamer pas na het afsluiten van het onderzoek een oordeel over het onderzoek kan uitspreken. In het ontworpen stelsel wordt de met het onderzoek belaste raadsheer in het Hof van Cassatie evenwel op permanente wijze onderworpen aan een soort voorgedij van de voorzitter van de Kamer, van de genoemde commissie, en uiteindelijk van de

⁽¹⁾ L'exposé des motifs affirme cependant que la Chambre possède un « plein pouvoir d'instruction » (point B, 2, deuxième tiret, b). Le commentaire qui s'y rapporte et qui semble renvoyer à certains pouvoirs spéciaux dont dispose la chambre des mises en accusation (voir R. Declercq, *Onderzoeksgerechten*, A.P.R., 1993, pp. 184-188, n^{os} 460-468), ne trouve cependant pas de fondement dans le texte même du projet.

⁽¹⁾ In de memorie van toelichting wordt weliswaar gesteld dat de Kamer de « volheid van onderzoeksbevoegdheid » heeft (punt B, 2, tweede streepje, b). De desbetreffende uitleg, die lijkt te verwijzen naar bepaalde bijzondere machten waarover de kamer van inbeschuldigingstelling beschikt (raadpleeg R. Declercq, *Onderzoeksgerechten*, A.P.R., 1993, blz. 184-188, n^{os} 460-468), vindt echter geen steun in de tekst zelf van het ontwerp.

cependant garantie par la Constitution et les principes généraux du droit public ⁽¹⁾.

Le régime en projet va même jusqu'à un point tel, que ce magistrat peut être formellement empêché par la Chambre d'accomplir pleinement la mission que lui confie la loi.

La confirmation qu'il s'agit effectivement d'un contrôle sur la manière dont est menée l'instruction, se trouve dans les motifs sur lesquels la Chambre, selon le projet, peut s'appuyer.

Le premier motif est celui du caractère arbitraire de l'instruction. Si la Chambre devait s'appuyer sur ce motif, sa décision impliquerait un véritable blâme pour les magistrats associés à l'instruction. La simple mention de l'hypothèse d'une instruction arbitraire ne se concilie pas avec la considération dans laquelle le constituant tenait la Cour de cassation lorsqu'il lui a réservé le jugement des ministres ⁽²⁾.

Le second motif est celui de l'absence d'éléments de fait suffisants de nature à étayer l'instruction. Ce motif se fonde lui aussi sur une appréciation de la manière dont est menée l'instruction : il implique le reproche, soit que le conseiller-instructeur et le procureur général n'ont pas fait le nécessaire pour disposer de plus d'éléments au moment où la Chambre débat du dossier, soit que le conseiller-instructeur et le procureur général ont omis de considérer l'instruction comme achevée. En ce qui concerne ce second motif également, les auteurs du projet partent d'un manque de confiance dans la compétence des magistrats de la Cour de cassation.

L'article 103 de la Constitution laisse à la Chambre une large latitude pour décider si un ministre doit ou non être mis en accusation. Le système élaboré par l'article 9 du projet ne peut cependant être justifié en se référant à ce pouvoir étendu. Au contraire, tel que l'article 9 est formulé, le pouvoir qu'il attribue à la Chambre ne peut se concilier avec le pouvoir constitutionnel de la Chambre de décider la mise en accusation. La définition restrictive des motifs qui peuvent conduire la Chambre à conclure au renvoi des poursuites, est incompatible avec la liberté que la Constitution lui reconnaît en la matière. En outre, la condition de l'avis conforme donné par une commission distincte de la Chambre constitue une violation inadmissible du pouvoir que la Constitution réserve à la Chambre ⁽³⁾.

L'article 9 du projet attribue donc à la Chambre un pouvoir qui excède le cadre du système prévu par l'article 103 de la Constitution. Dès lors que cette disposition ne répond pas de ce fait à une nécessité prévue par la Constitution et qu'elle ne se concilie pas, par ailleurs, avec le

Kamer zelf. Het gevolg hiervan is dat de raadsheer-onderzoeker zijn taak niet in volle onafhankelijkheid kan vervullen, terwijl de Grondwet en de algemene beginselen van publiekrecht hem die onafhankelijkheid nochtans waarborgen ⁽¹⁾.

De ontworpen regeling is zelfs zo verregaand dat die magistraat door de Kamer formeel belet kan worden om de hem door de wet toevertrouwde opdracht ten volle te vervullen.

Dat het hier wel degelijk gaat om een toezicht op de wijze waarop het onderzoek gevoerd wordt, blijkt uit de motieven waarop de Kamer volgens het ontwerp kan steunen.

Het eerste motief is dat van het willekeurig karakter van het onderzoek. Als de Kamer op dit motief zou steunen, zou haar beslissing een regelrechte blaam voor de bij het onderzoek betrokken magistraten inhouden. Het enkel vermelden van de hypothese van een willekeurig onderzoek stemt niet overeen met de waardering die de grondwetgever voor het Hof van Cassatie had, toen hij de berechtiging van ministers aan het Hof voorbehold ⁽²⁾.

Het tweede motief is dat van het gebrek aan voldoende feitelijke elementen van aard om het onderzoek te kunnen schragen. Ook dit motief steunt op een beoordeling van de wijze waarop het onderzoek gevoerd wordt : het houdt het verwijt in, ofwel dat de raadsheer-onderzoeker en de procureur-generaal niet het nodige gedaan hebben om, op het ogenblik dat de Kamer het dossier bespreekt, over meer gegevens te beschikken, ofwel dat de raadsheer-onderzoeker en de procureur-generaal nagelaten hebben het onderzoek als beëindigd te beschouwen. Ook bij dit tweede motief gaan de stellers van het ontwerp uit van een gebrek aan vertrouwen in de bekwaamheid van de magistraten van het Hof van Cassatie.

Artikel 103 van de Grondwet laat aan de Kamer een ruime vrijheid om te beslissen of een minister al dan niet in beschuldiging gesteld moet worden. Het bij artikel 9 van het ontwerp opgezette systeem kan echter niet verantwoord worden met verwijzing naar die ruime bevoegdheid. Integendeel, zoals artikel 9 geformuleerd is, kan de bij dat artikel aan de Kamer toegekende bevoegdheid niet ingepast worden in de grondwettelijke bevoegdheid van de Kamer om over de inbeschuldigingstelling te oordelen. De beperkende omschrijving van de motieven waarop de Kamer kan steunen om te besluiten tot een buitenvervolginstelling, is onverenigbaar met de vrijheid die de Grondwet haar ter zake toekent. Daarenboven houdt het vereiste van het eensluidend advies van een van de Kamer onderscheiden commissie een onaanvaardbare aantasting in van de macht die de Grondwet aan de Kamer voorbehoudt ⁽³⁾.

Artikel 9 van het ontwerp kent aan de Kamer dus een bevoegdheid toe, die buiten het bij artikel 103 van de Grondwet gehuldigde stelsel ligt. Omdat die bepaling aldus niet aan een grondwettelijke noodzaak beantwoordt en omdat zij voor het overige niet past in het door het ontwerp

⁽¹⁾ W. J. Ganshof van der Meersch, *Réflexions sur l'art de juger et l'exercice de la fonction judiciaire*, Bruxelles, 1973, 9.

⁽²⁾ Voir le témoignage de M. Leclercq, membre du Congrès national et plus tard, procureur général près la Cour de cassation, « Un chapitre de droit constitutionnel. Le pouvoir judiciaire, 2^e étude », *Mémoires de l'Académie royale des sciences, des lettres et des beaux-arts de Belgique*, XXXI, pp. 30-31, cité par R. Delange, o.c., n° 18.

⁽³⁾ Comp. avis L. 12.260/1/A du 4 juin 1975, Doc. parl., Chambre, 1974-75, n° 651-1, p. 27.

⁽¹⁾ W. J. Ganshof van der Meersch, *Overwegingen omtrent de kunst recht te spreken en de uitoefening van het rechterlijk ambt*, Brussel, 1973, 9.

⁽²⁾ Zie het getuigenis van M. Leclercq, lid van het Nationaal Congres en later procureur-generaal bij het Hof van Cassatie, « Un chapitre de droit constitutionnel. Le pouvoir judiciaire, 2^e étude », *Mémoires de l'Académie royale des sciences, des lettres et des beaux-arts de Belgique*, XXXI, blz. 30-31, aangehaald door R. Delange, o.c., n° 18.

⁽³⁾ Vgl. advies L. 12.260/1/A van 4 juni 1975, Parl. St., Kamer, 1974-75, n° 651-1, blz. 27.

système de répartition des compétences élaboré par le projet, il y a lieu de l'omettre de ce dernier.

2.3.2. Le projet règle la mise en accusation d'un ministre par la Chambre dans la supposition qu'il y a eu, auparavant, une instruction. Il laisse sans réponse la question de savoir si la Chambre peut encore procéder à une mise en accusation de manière autonome, c'est-à-dire sans qu'elle ait été saisie de l'affaire par le procureur général près la Cour de cassation au terme de l'instruction accomplie par un conseiller à la Cour.

L'auditeur-rapporteur a, à cet égard, posé au délégué du gouvernement les questions suivantes :

« A. Sluit de ontworpen regeling uit dat de Kamer nog onderzoeksdaaden zou stellen en impliceert het ontwerp dat er steeds een gerechtelijk onderzoek moet worden gevolgd zoals daarin omschreven ?

B. Kan de Kamer van Volksvertegenwoordigers nog autonoom de vervolging uitlokken en tot inbeschuldigingstelling overgaan voor ambtsmisdrijven, zonder tot een gerechtelijk onderzoek over te gaan, al dan niet op basis van een eigen niet-gerechtelijk parlementair onderzoek ? ».

La réponse du délégué est la suivante :

« De vraag die hierbij voornamelijk rijst is of de Kamer van volksvertegenwoordigers, op basis van haar recht van onderzoek bedoeld in artikel 56 van de Grondwet, het recht zou hebben om af te wijken van het in het voorontwerp vastgelegde verloop van de strafrechtelijke procedure.

In (zijn) advies bij het wetsontwerp 651/1 heeft de Raad van State (advies Raad van State bij document 651/1, o.c., p. 39) ⁽¹⁾ erop gewezen dat de taak van de Kamer van volksvertegenwoordigers bij het zich uitspreken over de inbeschuldigingstelling « in wezen verschilt van het in artikel 40 van de Grondwet bedoelde recht van onderzoek ».

Ook in de recente rechtsleer is erop gewezen dat het recht van onderzoek bedoeld in artikel 56 van de Grondwet voornamelijk een instrument bij de beleidsvoorbereiding is en geen inbreuk mag maken op de door de Grondwet aan de rechterlijke macht voorbehouden bevoegdheid (zie Alen, A., « Vraagstukken die rijzen in geval van samenloop van een parlementair en een gerechtelijk onderzoek », TBP, 1989, 3-10; Van Der Hulst, M., « Parlementaire onderzoekscommissies en hun verhouding tot de rechterlijke macht, een poging tot synthese », TBP, 1991, 12-16). De Grondwet heeft immers de uitoefening van de rechterlijke macht voorbehouden aan de hoven en de rechtbanken, onverminderd de uitzonderingen die de Grondwet zelf bepaalt of toelaat. Eén van deze uitzonderingen is artikel 103 van de Grondwet dat de inbeschuldigingstelling, waarover in het gemeen recht wordt geoordeeld door speciaal daartoe opgerichte onderzoeksgerechten, toevertrouwt aan de Kamer van volksvertegenwoordigers. Het is aldus duidelijk dat aan de Kamer een taak wordt toevertrouwd die te onderscheiden is van de taak die haar wordt toebedeeld krachtens artikel 56 van de Grondwet. Daar waar in het kader van artikel 56 van de Grondwet aan de Kamer van volksvertegenwoordigers, via het recht van onderzoek, de middelen worden verschaft om navorsingen te doen die van belang zijn voor de correcte uitoefening van haar wetge-

opgezette systeem van verdeling van bevoegdheden, dient zij daaruit te worden weggelaten.

2.3.2. Het ontwerp regelt de inbeschuldigingstelling van een minister door de Kamer, in de veronderstelling dat er vooraf een gerechtelijk onderzoek is geweest. Het laat in het midden of de Kamer nog autonoom tot inbeschuldigingstelling kan overgaan, dit wil zeggen zonder dat de zaak bij haar aanhangig is gemaakt door de procureur-generaal bij het Hof van Cassatie, na afloop van een onderzoek door een raadsheer in het Hof.

De auditeur-verslaggever heeft in dit verband de volgende vragen gesteld aan de gemachtigde van de regering :

« A. Sluit de ontworpen regeling uit dat de Kamer nog onderzoeksdaaden zou stellen en impliceert het ontwerp dat er steeds een gerechtelijk onderzoek moet worden gevolgd zoals daarin omschreven ?

B. Kan de Kamer van volksvertegenwoordigers nog autonoom de vervolging uitlokken en tot inbeschuldigingstelling overgaan voor ambtsmisdrijven, zonder tot een gerechtelijk onderzoek over te gaan, al dan niet op basis van een eigen niet-gerechtelijk parlementair onderzoek ? ».

Het antwoord van de gemachtigde luidt als volgt :

« De vraag die hierbij voornamelijk rijst is of de Kamer van volksvertegenwoordigers, op basis van haar recht van onderzoek bedoeld in artikel 56 van de Grondwet, het recht zou hebben om af te wijken van het in het voorontwerp vastgelegde verloop van de strafrechtelijke procedure.

In (zijn) advies bij het wetsontwerp 651/1 heeft de Raad van State (advies Raad van State bij document 651/1, o.c., p. 39) ⁽¹⁾ erop gewezen dat de taak van de Kamer van volksvertegenwoordigers bij het zich uitspreken over de inbeschuldigingstelling « in wezen verschilt van het in artikel 40 van de Grondwet bedoelde recht van onderzoek ».

Ook in de recente rechtsleer is erop gewezen dat het recht van onderzoek bedoeld in artikel 56 van de Grondwet voornamelijk een instrument bij de beleidsvoorbereiding is en geen inbreuk mag maken op de door de Grondwet aan de rechterlijke macht voorbehouden bevoegdheid (zie Alen, A., « Vraagstukken die rijzen in geval van samenloop van een parlementair en een gerechtelijk onderzoek », TBP, 1989, 3-10; Van Der Hulst, M., « Parlementaire onderzoekscommissies en hun verhouding tot de rechterlijke macht, een poging tot synthese », TBP, 1991, 12-16). De Grondwet heeft immers de uitoefening van de rechterlijke macht voorbehouden aan de hoven en de rechtbanken, onverminderd de uitzonderingen die de Grondwet zelf bepaalt of toelaat. Eén van deze uitzonderingen is artikel 103 van de Grondwet dat de inbeschuldigingstelling, waarover in het gemeen recht wordt geoordeeld door speciaal daartoe opgerichte onderzoeksgerechten, toevertrouwt aan de Kamer van volksvertegenwoordigers. Het is aldus duidelijk dat aan de Kamer een taak wordt toevertrouwd die te onderscheiden is van de taak die haar wordt toebedeeld krachtens artikel 56 van de Grondwet. Daar waar in het kader van artikel 56 van de Grondwet aan de Kamer van volksvertegenwoordigers, via het recht van onderzoek, de middelen worden verschaft om navorsingen te doen die van belang zijn voor de correcte uitoefening van haar wetge-

⁽¹⁾ Il s'agit de l'avis L. 12.260/1/A. du 4 juin 1975, cité.

⁽¹⁾ Bedoeld wordt het advies L. 12.260/1/A van 4 juni 1975, geciteerd.

vende functie en haar controlerende functie, wordt zij in artikel 103 van de Grondwet belast met de rol van de kamer van inbeschuldigingstelling, waarbij de strafrechtelijke aspecten domineren. Krachtens de tekst van de Grondwet zelf, moet de wetgever de procedure bepalen die hierbij dient te worden gevolgd.

De regering is dan ook van oordeel dat de verhouding tussen (de artikelen) 103 en 56 van de Grondwet als volgt samen te vatten is :

a) wanneer tegen een minister reeds een onderzoek is gestart, moet dit verlopen overeenkomstig de in het voorontwerp vastgelegde procedure. Vermits artikel 103 van de Grondwet evenwel geen afbreuk doet aan artikel 56 van de Grondwet (zie advies Raad van State bij doc. n° 651/1, blz. 15) ⁽¹⁾, kan een parlementaire onderzoekscommissie worden opgericht die evenwel geen andere taak kan hebben dan de Kamer van volksvertegenwoordigers te adviseren over de beslissing die genomen moet worden bij de regeling van de rechtspleging, voorzien in artikel 15 van het voorontwerp : inbeschuldigingstelling, vervollediging van het onderzoek, buitenvervolginstelling. De strafrechtelijke procedure geschiedt evenwel overeenkomstig het voorontwerp van wet, volgens hetwelk de leiding van de vervolging berust bij de procureur-generaal bij het Hof van Cassatie en het gerechtelijk onderzoek (gebeurt) door een raadsheer in het Hof van Cassatie, daartoe aangewezen door de eerste voorzitter van het Hof van Cassatie.

b) omgekeerd, indien een parlementaire onderzoekscommissie in het kader van haar onderzoek stoot op een eventueel misdrijf door een minister of gewezen minister gepleegd, zijn er twee mogelijkheden :

— ofwel adviseert zij aan de Kamer van volksvertegenwoordigers dat een onderzoek noodzakelijk is, waarbij dan evenwel opnieuw de procedure van het voorontwerp van wet zal gelden.

— ofwel beslist de Kamer van volksvertegenwoordigers, op advies van de betrokken commissie, de minister onmiddellijk in beschuldiging te stellen, zonder dat een voorafgaand gerechtelijk onderzoek wordt gevoerd. Dit zal evenwel slechts mogelijk zijn indien de aanwijzingen van schuld dermate groot zijn, dat geen gerechtelijk onderzoek meer nodig is ».

En ce qui concerne la réponse sous a, le Conseil d'Etat rappelle que la procédure de l'enquête parlementaire ne peut avoir d'autre objet que de préparer le travail législatif ou de permettre le contrôle politique des membres du gouvernement. Le procédé qui consiste à créer une commission d'enquête qui n'aurait « pas d'autre mission » que celle d'accomplir des actes d'instruction afin d'informer la Chambre en vue de la décision qu'elle est appelée à prendre sur l'éventuelle mise en accusation d'un ministre, témoigne d'une confusion regrettable des techniques en matière de responsabilité politique et de celles relatives à la responsabilité pénale. Le Conseil d'Etat n'aperçoit pas pourquoi les mécanismes du contrôle parlementaire — qui obéissent à une autre logique, appliquent d'autres méthodes et conduisent à d'autres résultats — devraient être mis en

vende functie en haar controlerende functie, wordt zij in artikel 103 van de Grondwet belast met de rol van de kamer van inbeschuldigingstelling, waarbij de strafrechtelijke aspecten domineren. Krachtens de tekst van de Grondwet zelf, moet de wetgever de procedure bepalen die hierbij dient te worden gevolgd.

De regering is dan ook van oordeel dat de verhouding tussen (de artikelen) 103 en 56 van de Grondwet als volgt samen te vatten is :

a) wanneer tegen een minister reeds een onderzoek is gestart, moet dit verlopen overeenkomstig de in het voorontwerp vastgelegde procedure. Vermits artikel 103 van de Grondwet evenwel geen afbreuk doet aan artikel 56 van de Grondwet (zie advies Raad van State bij doc. n° 651/1, blz. 15) ⁽¹⁾, kan een parlementaire onderzoekscommissie worden opgericht die evenwel geen andere taak kan hebben dan de Kamer van volksvertegenwoordigers te adviseren over de beslissing die genomen moet worden bij de regeling van de rechtspleging, voorzien in artikel 15 van het voorontwerp : inbeschuldigingstelling, vervollediging van het onderzoek, buitenvervolginstelling. De strafrechtelijke procedure geschiedt evenwel overeenkomstig het voorontwerp van wet, volgens hetwelk de leiding van de vervolging berust bij de procureur-generaal bij het Hof van Cassatie en het gerechtelijk onderzoek (gebeurt) door een raadsheer in het Hof van Cassatie, daartoe aangewezen door de eerste voorzitter van het Hof van Cassatie.

b) omgekeerd, indien een parlementaire onderzoekscommissie in het kader van haar onderzoek stoot op een eventueel misdrijf door een minister of gewezen minister gepleegd, zijn er twee mogelijkheden :

— ofwel adviseert zij aan de Kamer van volksvertegenwoordigers dat een onderzoek noodzakelijk is, waarbij dan evenwel opnieuw de procedure van het voorontwerp van wet zal gelden.

— ofwel beslist de Kamer van volksvertegenwoordigers, op advies van de betrokken commissie, de minister onmiddellijk in beschuldiging te stellen, zonder dat een voorafgaand gerechtelijk onderzoek wordt gevoerd. Dit zal evenwel slechts mogelijk zijn indien de aanwijzingen van schuld dermate groot zijn, dat geen gerechtelijk onderzoek meer nodig is ».

In verband met het antwoord sub a herinnert de Raad van State eraan dat de procedure van het parlementair onderzoek er slechts toe kan strekken het wetgevend werk voor te bereiden of de politieke controle op de leden van de regering mogelijk te maken. Het procédé dat erin bestaat een onderzoekscommissie op te richten die « geen andere taak » zou hebben dan het verrichten van onderzoekshandelingen met het oog op de voorlichting van de Kamer ten aanzien van de beslissing die zij moet nemen in verband met de eventuele inbeschuldigingstelling van een minister, getuigt van een betreurenswaardige vermenging van de technieken inzake politieke verantwoordelijkheid en die inzake strafrechtelijke verantwoordelijkheid. De Raad van State ziet niet in waarom de mechanismen van de parlementaire controle — die beantwoorden aan een andere

⁽¹⁾ Il s'agit de l'avis L. 12.375/2/V du 12 août 1975, cité.

⁽¹⁾ Bedoeld wordt het advies L. 12.375/2/V van 12 augustus 1975, geciteerd.

oeuvre uniquement pour arriver à apprécier la responsabilité pénale des membres du gouvernement ⁽¹⁾.

La réponse sous b appelle, en revanche, les réflexions suivantes.

Il résulte de l'article 103 de la Constitution que la Chambre dispose du pouvoir de mettre un ministre en accusation, sans que pareil acte puisse être subordonné à une instruction préalable comme l'organise le projet ⁽²⁾. La réponse sous b, deuxième tiret, reconnaît ce pouvoir de décision autonome. Il conviendrait d'inscrire une précision dans ce sens dans le projet lui-même.

Une mise en accusation directe, sans instruction préalable, ne peut toutefois s'imaginer, dans la pratique, que si les faits imputés sont d'une nature telle qu'aucune instruction n'est requise ⁽³⁾. Une telle situation ne se présentera qu'exceptionnellement.

Le délégué du gouvernement observe à juste titre que, si une instruction préalable s'avère souhaitable, il n'appartient pas à la Chambre de se substituer, par la voie d'une enquête parlementaire, au pouvoir judiciaire. La réponse sous b, premier tiret, suggère que la Chambre, constatant qu'une instruction est souhaitable, pourrait engager la procédure réglée par le projet. Pareil droit d'initiative n'apparaît toutefois pas du projet et n'est, en outre, guère compatible avec le principe de la séparation des pouvoirs. Le projet pourrait cependant être complété par une disposition selon laquelle la Chambre peut toujours, à titre d'information, porter une affaire à la connaissance du procureur général près la Cour de cassation. Il appartiendrait alors au procureur général d'apprécier, sur la base, entre autres, des éléments ainsi transmis, s'il y a lieu de requérir une instruction. De cette manière, la Chambre pourrait confier au pouvoir judiciaire pour instruction, une affaire sur laquelle elle n'est pas suffisamment informée, sans toutefois pouvoir contraindre ce pouvoir judiciaire à agir ⁽⁴⁾.

3. La commission instituée auprès de la Chambre

L'article 16 du projet dispose qu'il est institué une commission composée du président de la Chambre des représentants et de cinq anciens membres de la Chambre ou du Sénat. Cette commission se voit attribuer un rôle impor-

⁽¹⁾ Le délégué du gouvernement renvoie à l'avis L. 12.375/2/V du Conseil d'Etat. Dans cet avis, le Conseil d'Etat a certes fait allusion à la création « d'une commission qui n'aurait pour mission que d'éclairer (la Chambre) sur la décision qu'elle serait appelée à prendre : mise à l'instruction ou mise en accusation immédiate » (cité, p. 15). Il ne s'agissait toutefois pas, à cet égard, d'une commission d'enquête au sens de l'article 56 de la Constitution.

⁽²⁾ Comp. avis L. 24.280/9 du 23 mars 1995, cité, pp. 8-9.

⁽³⁾ Un tel cas pourrait se présenter, par exemple, lorsqu'un ministre, au volant d'un véhicule de fonction, a commis une infraction de roulage. Pour un cas de cette nature, voir le rapport fait au nom d'une commission spéciale de la Chambre, Doc. parl., Chambre 1950-51, n° 27.

⁽⁴⁾ Dans le système proposé, le ministère public conserve la compétence de classer une affaire. La Chambre pourrait passer outre au classement par une mise en accusation directe du ministre, encore que dans cette hypothèse, elle ne pourrait pas s'appuyer sur les résultats d'une instruction judiciaire.

logica, die andere methodes hanteren, en die leiden tot andere resultaten — aangewend zouden moeten worden, alleen om te komen tot een beoordeling van de strafrechtelijke verantwoordelijkheid van de leden van de regering ⁽¹⁾.

Het antwoord sub b roept daarentegen de volgende bedenkingen op.

Uit artikel 103 van de Grondwet volgt dat de Kamer beschikt over de macht om een minister in beschuldiging te stellen, zonder dat een dergelijk optreden afhankelijk gesteld kan worden van een voorafgaand gerechtelijk onderzoek zoals in het ontwerp geregeld ⁽²⁾. Het antwoord sub b, tweede streepje, erkent die autonome beslissingsmacht. Het is aangewezen om een precisering in die zin in het ontwerp zelf op te nemen.

Een rechtstreekse inbeschuldigingstelling, zonder voorafgaand gerechtelijk onderzoek, is in de praktijk echter pas denkbaar indien de ten laste gelegde feiten van die aard zijn dat geen onderzoek vereist is ⁽³⁾. Zulke situatie zal zich slechts uitzonderlijk voordoen.

Terecht merkt de gemachtigde van de regering op dat, als een voorafgaand onderzoek wenselijk blijkt, het niet aan de Kamer staat om, door middel van een parlementair onderzoek, in de plaats te treden van de rechterlijke macht. Het antwoord sub b, eerste streepje, suggereert dat de Kamer, geconfronteerd met de vaststelling dat een onderzoek wenselijk is, de in het ontwerp geregelde procedure in gang zou kunnen zetten. Een dergelijk recht van initiatief blijkt evenwel niet uit het ontwerp, en is ook moeilijk te verzoenen met het beginsel van de scheiding der machten. Wel zou het ontwerp aangevuld kunnen worden met een bepaling naar luid waarvan de Kamer een zaak steeds, bij wijze van inlichting, ter kennis kan brengen van de procureur-generaal bij het Hof van Cassatie. Het zou dan aan de procureurgeneraal toekomen om te oordelen, op basis onder meer van de aldus medegedeelde gegevens, of een gerechtelijk onderzoek gevorderd moet worden. Op die manier zou de Kamer een zaak waarover zij niet voldoende ingelicht is, voor onderzoek aan de rechterlijke macht kunnen toevertrouwen, zonder die rechterlijke macht evenwel tot een optreden te kunnen dwingen ⁽⁴⁾.

3. De bij de Kamer opgerichte commissie

Artikel 16 van het ontwerp voorziet in de oprichting van een commissie bestaande uit de voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers en vijf gewezen leden van de Kamer of de Senaat. Die commissie krijgt een belangrijke

⁽¹⁾ De gemachtigde van de regering verwijst naar het advies L. 12.375/2/V van de Raad van State. In dat advies heeft de Raad van State weliswaar gewag gemaakt van de oprichting « van een commissie die alleen tot taak zou hebben (de Kamer) voor te lichten omtrent de door haar te nemen beslissing : een onderzoek instellen of onmiddellijk in beschuldiging stellen » (geciteerd, blz. 15). Het ging daarbij echter niet om een onderzoekscommissie in de zin van artikel 56 van de Grondwet.

⁽²⁾ Vgl. advies L. 24.280/9 van 23 maart 1995, geciteerd, blz. 4-5.

⁽³⁾ Een dergelijk geval zou zich kunnen voordoen, bijvoorbeeld wanneer een minister, aan het stuur van een dienstwagen, een verkeersovertreding heeft begaan. Voor een geval van die aard, zie verslag namens een bijzondere commissie van de Kamer, Parl. St., Kamer, 1950-51, n° 27.

⁽⁴⁾ In het voorgestelde systeem behoudt het openbaar ministerie de bevoegdheid om een zaak te seponeren. De Kamer zou over een seponering kunnen heenstappen door de minister alsnog rechtstreeks in beschuldiging te stellen, zij het dan dat zij in die hypothese niet kan voortgaan op de resultaten van een gerechtelijk onderzoek.

tant dans les phases précédant la mise en accusation d'un ministre : l'avis conforme de la commission est requis pour que la Chambre puisse décider de mettre fin à une instruction en cours (article 9, § 1^{er}); il ne peut être procédé à des perquisitions, à des saisies ou à une mesure de repérage de communications téléphoniques ou aux écoutes téléphoniques que pour autant que la commission en ait donné l'autorisation (article 10, alinéa 2).

En ce qui concerne l'intervention de la commission dans le cadre de l'application de l'article 9, il suffit de se référer à l'observation faite ci-dessus à propos de cet article (observation générale 2.3.1). Dès lors que le système qu'il organise se heurte dans sa totalité à des objections, il n'y a pas lieu de s'arrêter plus longtemps au rôle de la commission. Il convient cependant de rappeler que l'article 103 de la Constitution réserve à la Chambre des représentants elle-même le droit de mettre éventuellement un ministre en accusation. La Chambre ne peut pas partager avec quelque commission que ce soit, les prérogatives que la Constitution lui accorde de cette manière. De ce point de vue, l'article 9 se heurte donc à des objections fondamentales d'ordre constitutionnel.

En ce qui concerne l'intervention de la commission dans le cadre de l'application de l'article 10, rien ne s'oppose, au point de vue de l'article 103 de la Constitution, à ce que, dans la procédure de l'information et de l'instruction judiciaire la loi réserve une place à un organe à instituer, distinct de la Chambre des représentants. Toutefois, l'usage veut que dans une matière aussi importante que l'instruction en matière pénale, n'interviennent que des organes présentant les garanties nécessaires en matière d'indépendance et d'impartialité. Il est vrai qu'en matière de mise en accusation, la Constitution a confié une mission à la Chambre des représentants et déroge ainsi au droit commun, qui réserve les modalités de la procédure à un organe judiciaire. La Chambre jouit toutefois d'une légitimité démocratique. Il n'appartient pas au législateur d'attribuer une partie des compétences concernant l'instruction en matière pénale, qui appartiennent normalement au pouvoir judiciaire, à un organe dont les membres ne peuvent invoquer ni l'indépendance des juges, ni la légitimité propre aux élus de la Nation.

4. Immunité parlementaire d'un ancien ministre

Il a été demandé au délégué du Gouvernement si la levée de l'immunité parlementaire est requise lorsque les poursuites se rapportent à une personne qui est membre du parlement fédéral. Le délégué a fourni la réponse suivante :

« Ingevolge artikel 50 van de Grondwet houdt een lid van één van beide Kamers dat door de Koning tot minister wordt benoemd en de benoeming aanneemt, op zitting te hebben en neemt het zijn mandaat weer op nadat de Koning een einde heeft gemaakt aan zijn ambt van minister. De betrokkene treedt dus weer in functie na zijn ontslag door de Koning uit zijn functie van minister. Het gaat dus om een tijdelijke, geen definitieve onverenigbaarheid (Vande Lanotte, J., Overzicht van het Belgisch Publiekrecht, 1994, 328).

Vermits de betrokkene, tijdens de uitoefening van zijn ministerieel ambt evenwel geen lid van één van beide Kamers is, rijst de problematiek van de cumulatieve toe-

rol toebedeeld in de stadia voorafgaand aan de inbeschuldigingstelling van een minister : het eensluidend advies van de commissie is vereist opdat de Kamer zou kunnen beslissen een lopend onderzoek te beëindigen (artikel 9, § 1); er kan slechts worden overgegaan tot een huiszoeking, een inbeslagname of een maatregel tot opsporen van telefonische mededelingen of tot afluisteren van telefoongesprekken, mits de commissie daartoe verlof gegeven heeft (artikel 10, tweede lid).

Wat het optreden van de commissie in het kader van de toepassing van artikel 9 betreft, volstaat het te verwijzen naar de opmerking die hiervan met betrekking tot dat artikel gemaakt werd (algemene opmerking 2.3.1). Aangezien het bij dat artikel opgezette systeem in zijn geheel op bezwaren stuit, dient niet langer bij de rol van de commissie te worden stilgestaan. Er weze echter aan herinnerd dat artikel 103 van de Grondwet aan de Kamer van volksvertegenwoordigers zelf het recht voorbehoudt om ministers al dan niet in beschuldiging te stellen. De Kamer kan de prerogatieven die de Grondwet haar aldus toekent niet delen met welke commissie ook. Vanuit dat oogpunt stuit artikel 9 dan ook op fundamentele grondwettelijke bezwaren.

In verband met het optreden van de commissie in het kader van de toepassing van artikel 10, is er vanuit het oogpunt van artikel 103 van de Grondwet geen bezwaar tegen het feit dat de wet in de procedure van het opsporingsonderzoek en het gerechtelijk onderzoek een plaats inruimt voor een op te richten orgaan, onderscheiden van de Kamer van volksvertegenwoordigers. Het is echter gebruikelijk dat in een zo belangrijke aangelegenheid als het onderzoek in strafzaken alleen maar opgetreden wordt door organen die de nodige waarborgen bieden inzake onafhankelijkheid en onpartijdigheid. Weliswaar heeft de Grondwet, wat de inbeschuldigingstelling betreft, een taak toevertrouwd aan de Kamer van volksvertegenwoordigers, en wijkt zij aldus af van het gemeen recht dat de regeling van de rechtspleging voorbehoudt aan een rechterlijk orgaan. De Kamer geniet echter een democratische legitimiteit. Het staat niet aan de wetgever om een deel van de bevoegdheden in verband met het onderzoek in strafzaken, die normaal tot de rechterlijke macht behoren, toe te kennen aan een orgaan waarvan de leden zich kunnen beroepen, noch op de onafhankelijkheid van de rechters, noch op de legitimering eigen aan de verkozenen van de Natie.

4. Parlementaire onschendbaarheid van een gewezen minister

Aan de gemachtigde van de regering is gevraagd of de opheffing van de parlementaire onschendbaarheid vereist is, indien de vervolging betrekking heeft op een persoon die lid is van het federale parlement. De gemachtigde heeft in dit verband het volgende antwoord verstrekt :

« Ingevolge artikel 50 van de Grondwet houdt een lid van één van beide Kamers dat door de Koning tot minister wordt benoemd en de benoeming aanneemt, op zitting te hebben en neemt het zijn mandaat weer op nadat de Koning een einde heeft gemaakt aan zijn ambt van minister. De betrokkene treedt dus weer in functie na zijn ontslag door de Koning uit zijn functie van minister. Het gaat dus om een tijdelijke, geen definitieve onverenigbaarheid (Vande Lanotte, J., Overzicht van het Belgisch Publiekrecht, 1994, 328).

Vermits de betrokkene, tijdens de uitoefening van zijn ministerieel ambt evenwel geen lid van één van beide Kamers is, rijst de problematiek van de cumulatieve toe-

passing van de artikelen 103 en 59 van de Grondwet niet : enkel de inbeschuldigingstelling door de Kamer is vereist en niet de opheffing van de parlementaire onschendbaarheid.

Wanneer evenwel een gewezen minister wordt vervolgd voor misdrijven gepleegd in de uitoefening van zijn ambt, rijst wel de vraag naar de cumulatieve toepassing van de artikelen 103 en 59 van de Grondwet in twee gevallen :

— in het geval een minister ontslag neemt als minister en opnieuw zijn parlementair mandaat opneemt, overeenkomstig artikel 50 van de Grondwet;

— in het geval van een nieuwe legislatuur waarbij een gewezen minister wel opnieuw lid is van de wetgevende kamers, maar geen ministerieel mandaat meer uitoefent.

In dat geval rijst uiteraard de vraag of naast de inbeschuldigingstelling door de Kamer van volksvertegenwoordigers tevens de parlementaire immunititeit van de betrokkene moet worden opgeheven. Deze vraag — die vergelijkbaar is met de vraag die zich stelde voor de toepassing van de Grondwet van 17 februari 1994 namelijk of, wanneer een minister-senator door de Kamer inbeschuldiging werd gesteld, de Senaat zijn instemming moest geven (zie advies van de Raad van State bij Stuk n° 651/1, blz. 29, met verwijzingen naar de veelvuldige literatuur over dit onderwerp) ⁽¹⁾ — zal des te pertinenter zijn wanneer de gewezen minister lid is van de Senaat : moet, naast de verwijzing door de Kamer van volksvertegenwoordigers naar het Hof van Cassatie, de Senaat tevens de parlementaire onschendbaarheid van de betrokkene opheffen ? Op te merken valt dat de Raad van State in (zijn) advies bij het wetsontwerp ter uitvoering van artikel 90 van de Grondwet — en (dat) betrekking had op de periode voor de Grondwet van 17 februari 1994 — zich heeft aangesloten bij de primauteit van artikel 103 op artikel 59 van de Grondwet (zie advies van de Raad van State bij Stuk n° 651/1, o.c., blz. 29-31).

De regering is dan ook van oordeel dat dezelfde redenering per analogie moet worden toegepast op de huidige vraag en dat, in geval de Kamer van volksvertegenwoordigers de gewezen minister verwijst naar het Hof van Cassatie, de Senaat geen verlov meer moet verlenen.

De inbeschuldigingstelling door de Kamer van volksvertegenwoordigers wordt aldus geacht het verlov van de Senaat te impliceren.

Indien men de tegenovergestelde oplossing zou aannemen, volgens dewelke de Senaat eveneens verlov zou moeten verlenen, zou het immers ten eerste mogelijk zijn dat de Senaat de Kamer zou kunnen verhinderen het haar door de Grondwet verleende prerogatief uit te oefenen, zodat de macht die de Grondwet in artikel 103 aan de Kamer opdraagt uiteindelijk bij de Senaat zou komen te liggen. Ten tweede zou er een onverantwoord onderscheid bestaan niet alleen tussen de gewezen minister-kamerlid en de gewezen minister-senator, maar ook tussen de gewezen minister-parlementair-senator en de gewezen minister-extraparlementair. Op te merken onderscheid bestaat niet alleen tussen de gewezen minister-kamerlid en de gewezen minister-senator, maar ook tussen de gewezen minister-parlementair-senator en de gewezen minister-extraparlementair. Op te merken valt evenwel dat, om deze oplossing juridisch sluitend te maken en aldus een einde te maken aan de verschillende stellingen daaromtrent in de rechtsleer, zij grondwettelijk moet worden vastgelegd. De regering zal daarom desgevallend aan het parlement suggere-

⁽¹⁾ Il s'agit de l'avis L. 12.260/1/A du 4 juin 1975, précité.

passing van de artikelen 103 en 59 van de Grondwet niet : enkel de inbeschuldigingstelling door de Kamer is vereist en niet de opheffing van de parlementaire onschendbaarheid.

Wanneer evenwel een gewezen minister wordt vervolgd voor misdrijven gepleegd in de uitoefening van zijn ambt, rijst wel de vraag naar de cumulatieve toepassing van de artikelen 103 en 59 van de Grondwet in twee gevallen :

— in het geval een minister ontslag neemt als minister en opnieuw zijn parlementair mandaat opneemt, overeenkomstig artikel 50 van de Grondwet;

— in het geval van een nieuwe legislatuur waarbij een gewezen minister wel opnieuw lid is van de wetgevende kamers, maar geen ministerieel mandaat meer uitoefent.

In dat geval rijst uiteraard de vraag of naast de inbeschuldigingstelling door de Kamer van volksvertegenwoordigers tevens de parlementaire immunititeit van de betrokkene moet worden opgeheven. Deze vraag — die vergelijkbaar is met de vraag die zich stelde voor de toepassing van de Grondwet van 17 februari 1994 namelijk of, wanneer een minister-senator door de Kamer inbeschuldiging werd gesteld, de Senaat zijn instemming moest geven (zie advies van de Raad van State bij Stuk n° 651/1, blz. 29, met verwijzingen naar de veelvuldige literatuur over dit onderwerp) ⁽¹⁾ — zal des te pertinenter zijn wanneer de gewezen minister lid is van de Senaat : moet, naast de verwijzing door de Kamer van volksvertegenwoordigers naar het Hof van Cassatie, de Senaat tevens de parlementaire onschendbaarheid van de betrokkene opheffen ? Op te merken valt dat de Raad van State in (zijn) advies bij het wetsontwerp ter uitvoering van artikel 90 van de Grondwet — en (dat) betrekking had op de periode voor de Grondwet van 17 februari 1994 — zich heeft aangesloten bij de primauteit van artikel 103 op artikel 59 van de Grondwet (zie advies van de Raad van State bij Stuk n° 651/1, o.c., blz. 29-31).

De regering is dan ook van oordeel dat dezelfde redenering per analogie moet worden toegepast op de huidige vraag en dat, in geval de Kamer van volksvertegenwoordigers de gewezen minister verwijst naar het Hof van Cassatie, de Senaat geen verlov meer moet verlenen.

De inbeschuldigingstelling door de Kamer van volksvertegenwoordigers wordt aldus geacht het verlov van de Senaat te impliceren.

Indien men de tegenovergestelde oplossing zou aannemen, volgens dewelke de Senaat eveneens verlov zou moeten verlenen, zou het immers ten eerste mogelijk zijn dat de Senaat de Kamer zou kunnen verhinderen het haar door de Grondwet verleende prerogatief uit te oefenen, zodat de macht die de Grondwet in artikel 103 aan de Kamer opdraagt uiteindelijk bij de Senaat zou komen te liggen. Ten tweede zou er een onverantwoord onderscheid bestaan niet alleen tussen de gewezen minister-kamerlid en de gewezen minister-senator, maar ook tussen de gewezen minister-parlementair-senator en de gewezen minister-extraparlementair. Op te merken onderscheid bestaat niet alleen tussen de gewezen minister-kamerlid en de gewezen minister-senator, maar ook tussen de gewezen minister-parlementair-senator en de gewezen minister-extraparlementair. Op te merken valt evenwel dat, om deze oplossing juridisch sluitend te maken en aldus een einde te maken aan de verschillende stellingen daaromtrent in de rechtsleer, zij grondwettelijk moet worden vastgelegd. De regering zal daarom desgevallend aan het parlement suggere-

⁽¹⁾ Bedoeld wordt het advies L. 12.260/1/A van 4 juni 1975, geciteerd.

ren om deze oplossing bij de herziening van artikel 59 van de Grondwet, grondwettelijk vast te leggen.

Dezelfde vraag naar cumulatieve toepassing van (de) artikelen 103 en 59 van de Grondwet stelt zich immers ook in geval van vervolging, voor misdrijven gepleegd buiten de uitoefening van het ambt, van een gewezen minister, die opnieuw een parlementair mandaat heeft opgenomen. Overeenkomstig artikel 4 van het voorontwerp kan de vervolging in dit geval geschieden voor de gewone rechtbanken zonder enige tussenkomst van de Kamer. Nochtans zal, indien de betrokkene kamerlid of senator is, de Kamer of Senaat, gelet op artikel 59, wel verlof moeten verlenen. De regering is evenwel van oordeel dat deze problematiek moet worden behandeld bij de herziening van artikel 59 van de Grondwet, zonder dat zij momenteel over deze vraag stelling moet innemen. Immers, vermits het enerzijds gaat om misdrijven gepleegd buiten de uitoefening van het ambt, waarvoor in artikel 4 van het wetsontwerp wordt verwezen naar het regime van de parlementaire immuniteit, en anderzijds om de vervolging van een gewezen minister, valt zij buiten het bestek van de uitvoeringswet van artikel 103 van de Grondwet.

Deze keuze heeft uiteraard voor gevolg dat er wel een onderscheid zal bestaan voor wat misdrijven gepleegd buiten de uitoefening van het ambt betreft tussen de minister-parlementair en de minister-extraparlementair, steeds in de hypothese dat de vervolging geschiedt na de ambtsuitoefening. Immers zal de ex-minister-extraparlementair bij toepassing van artikel 4 van het voorontwerp voor de gewone rechtbanken worden vervolgd zonder enige tussenkomst van de Kamer van volksvertegenwoordigers, terwijl de ex-minister-parlementair eveneens voor de gewone rechtbanken zal worden vervolgd, maar dit pas nadat de Kamer of Senaat, naargelang, de parlementaire onschendbaarheid heeft opgeheven overeenkomstig artikel 59 van de Grondwet. Evenwel is de regering van mening dat voor dit verschil wel een objectieve grond bestaat, namelijk het al dan niet parlementair zijn. Deze grond valt evenwel buiten het bestek van de ministeriële verantwoordelijkheid ».

D'une manière générale, le Conseil d'Etat peut se rallier à cette analyse.

5. Responsabilité civile

L'article 103 de la Constitution charge le législateur d'édicter des règles « quant à l'exercice de l'action civile par la partie lésée ». Il incombe donc au législateur d'élaborer des règles qui soient à tout le moins applicables à la responsabilité civile du chef d'un fait constitutif d'un délit. On pourrait discuter la question de savoir s'il résulte également de l'article 103 de la Constitution que le législateur doit intervenir en matière de responsabilité civile du chef de faits commis dans l'exercice de la fonction et qui ne constituent pas un délit ⁽¹⁾.

Quoi qu'il en soit, le projet ne prévoit en aucune manière une réglementation des droits de la partie lésée. Sur cette question, le délégué du gouvernement a fourni les explications suivantes :

« De regering heeft er bewust voor geopteerd om de regeling inzake de burgerrechtelijke aansprakelijkheid

⁽¹⁾ L'on comparera à ce sujet l'avis précité, L. 12.260/1/A du 4 juin 1975, pp. 22 et 46, avec R. Delange, o.c., n° 47. Voir M. Verdussen, Contours et enjeux du droit constitutionnel pénal, Bruxelles, 1995, 538, comportant de plus amples références.

ren om deze oplossing bij de herziening van artikel 59 van de Grondwet, grondwettelijk vast te leggen.

Dezelfde vraag naar cumulatieve toepassing van (de) artikelen 103 en 59 van de Grondwet stelt zich immers ook in geval van vervolging, voor misdrijven gepleegd buiten de uitoefening van het ambt, van een gewezen minister, die opnieuw een parlementair mandaat heeft opgenomen. Overeenkomstig artikel 4 van het voorontwerp kan de vervolging in dit geval geschieden voor de gewone rechtbanken zonder enige tussenkomst van de Kamer. Nochtans zal, indien de betrokkene kamerlid of senator is, de Kamer of Senaat, gelet op artikel 59, wel verlof moeten verlenen. De regering is evenwel van oordeel dat deze problematiek moet worden behandeld bij de herziening van artikel 59 van de Grondwet, zonder dat zij momenteel over deze vraag stelling moet innemen. Immers, vermits het enerzijds gaat om misdrijven gepleegd buiten de uitoefening van het ambt, waarvoor in artikel 4 van het wetsontwerp wordt verwezen naar het regime van de parlementaire immuniteit, en anderzijds om de vervolging van een gewezen minister, valt zij buiten het bestek van de uitvoeringswet van artikel 103 van de Grondwet.

Deze keuze heeft uiteraard voor gevolg dat er wel een onderscheid zal bestaan voor wat misdrijven gepleegd buiten de uitoefening van het ambt betreft tussen de minister-parlementair en de minister-extraparlementair, steeds in de hypothese dat de vervolging geschiedt na de ambtsuitoefening. Immers zal de ex-minister-extraparlementair bij toepassing van artikel 4 van het voorontwerp voor de gewone rechtbanken worden vervolgd zonder enige tussenkomst van de Kamer van volksvertegenwoordigers, terwijl de ex-minister-parlementair eveneens voor de gewone rechtbanken zal worden vervolgd, maar dit pas nadat de Kamer of Senaat, naargelang, de parlementaire onschendbaarheid heeft opgeheven overeenkomstig artikel 59 van de Grondwet. Evenwel is de regering van mening dat voor dit verschil wel een objectieve grond bestaat, namelijk het al dan niet parlementair zijn. Deze grond valt evenwel buiten het bestek van de ministeriële verantwoordelijkheid ».

De Raad van State kan zich in het algemeen bij die analyse aansluiten.

5. Burgerlijke aansprakelijkheid

Artikel 103 van de Grondwet draagt aan de wetgever op om regels te stellen in verband met « het instellen van de burgerlijke rechtsvordering door de benadeelde partij ». De wetgever dient aldus een regeling uit te werken die minstens van toepassing is op de burgerlijke aansprakelijkheid wegens een feit dat een misdrijf uitmaakt. Betwisting is mogelijk omtrent de vraag of uit artikel 103 van de Grondwet ook voortvloeit dat de wetgever dient op te treden met betrekking tot de burgerlijke aansprakelijkheid voor feiten gepleegd in de uitoefening van het ambt, die geen misdrijf uitmaken ⁽¹⁾.

Wat er ook van zij, het ontwerp voorziet in het geheel niet in een regeling van de rechten van de benadeelde. Hierover ondervraagd, heeft de gemachtigde van de regering de volgende toelichting verstrekt :

« De regering heeft er bewust voor geopteerd om de regeling inzake de burgerrechtelijke aansprakelijkheid

⁽¹⁾ Men vergelijkte desaangaande het hiervoor geciteerde advies L. 12.260/1/A van 4 juni 1975, blz. 22 en 46, met R. Delange, o.c., n° 47. Zie M. Verdussen, Contours et enjeux du droit constitutionnel pénal, Brussel, 1995, 538, met verdere verwijzingen.

van ministers los te koppelen van de problematiek van de strafrechtelijke aansprakelijkheid van ministers en staatssecretarissen. De regering heeft zich hierbij laten leiden door de overwegingen en de conclusies van procureur-generaal Delange (« Overwegingen over de strafrechtelijke verantwoordelijkheid en de burgerrechtelijke aansprakelijkheid van de ministers en staatssecretarissen », R.W., 1976-77, blz. 471-494) bij het wetsontwerp tot uitvoering van artikel 90 (103) van de Grondwet (Parl. St., Kamer, 1974-75, n° 651/1), die stelt dat het dienaangaande gaat « om een bijzonder ingewikkeld en kies vraagstuk ». De regering is dan ook de mening toegedaan dat samen met de problematiek van de burgerlijke aansprakelijkheid van ministers tevens de problematiek van de aansprakelijkheid van de ambtenaren moet worden bestudeerd. Ze zal dan ook het vraagstuk van de burgerrechtelijke aansprakelijkheid apart regelen ».

Quant à la responsabilité civile du chef d'un fait qui constitue un délit, l'article 7, § 3, du projet exclut que la victime mette en mouvement la procédure pénale en rendant plainte et en se constituant partie civile devant le juge d'instruction (voir l'article 63 du Code d'instruction criminelle). Il convient d'observer que, faute d'une réglementation particulière de la responsabilité civile, cette exclusion pourra avoir pour effet que la partie lésée se trouvera dans l'impossibilité de saisir un juge de son action.

A ce sujet, le délégué du gouvernement a déclaré ce qui suit :

« Artikel 7, § 3, sluit, voor wat de misdrijven gepleegd in de uitoefening van het ambt betreft, de burgerlijke partijstelling bij de met onderzoek belaste magistraat uit.

De regering volgt hierbij de regel van artikel 479 en volgende van het Wetboek van Strafvordering waarbij de burgerlijke partijstelling bij de onderzoeksrechter wordt uitgesloten voor personen die genieten van een voorrecht van rechtsmacht (zie Franchimont, Manuel de procédure pénale, Liège, 1989, 153). *A fortiori* lijkt het dan ook niet meer dan logisch deze regel eveneens toe te passen voor wat ministers en staatssecretarissen betreft, gelet op artikel 103 van de Grondwet dat voorziet in een berechtingsprivilegie voor ministers (zie advies van de Raad van State bij Stuk n° 651/1, o.c., blz. 30) ⁽¹⁾.

De Grondwet laat dit ook toe waar artikel 103, tweede lid, *in fine* stelt dat een wet zal bepalen op welke wijze tegen ministers in rechte wordt opgetreden, zowel bij de inbeschuldigingstelling door de Kamer van volksvertegenwoordigers als bij vervolging door de benadeelde partij.

Bovendien is het belangrijk op te merken dat artikel 103, tweede lid, betrekking heeft op de bepaling van de misdrijven en op de strafrechtelijke procedure, en aldus niet op de gevallen van burgerrechtelijke aansprakelijkheid (zie advies Raad van State bij wetsontwerp tot uitvoering van artikel 90 van de Grondwet, Parl. St., Kamer, 1974-75, n° 651/1, blz. 46). Zoals gesteld onder de eerste vraag, moeten de regels betreffende de burgerlijke rechtsvordering door de benadeelde partij nog worden uitgewerkt. Uiteraard zal hierbij rekening worden gehouden met de overwegingen van de Raad van State in zijn advies bij het wetsontwerp tot uitvoering van artikel 90 van de Grondwet (zie advies van de Raad van State bij het wetsontwerp tot uitvoering van artikel 90 van de Grondwet,

(1) Il s'agit de l'avis L. 12.260/1/A du 4 juin 1975, précité.

van ministers los te koppelen van de problematiek van de strafrechtelijke aansprakelijkheid van ministers en staatssecretarissen. De regering heeft zich hierbij laten leiden door de overwegingen en de conclusies van procureur-generaal Delange (« Overwegingen over de strafrechtelijke verantwoordelijkheid en de burgerrechtelijke aansprakelijkheid van de ministers en staatssecretarissen », R.W., 1976-77, blz. 471-494) bij het wetsontwerp tot uitvoering van artikel 90 (103) van de Grondwet (Parl. St., Kamer, 1974-75, n° 651/1), die stelt dat het dienaangaande gaat « om een bijzonder ingewikkeld en kies vraagstuk ». De regering is dan ook de mening toegedaan dat samen met de problematiek van de burgerlijke aansprakelijkheid van ministers tevens de problematiek van de aansprakelijkheid van de ambtenaren moet worden bestudeerd. Ze zal dan ook het vraagstuk van de burgerrechtelijke aansprakelijkheid apart regelen ».

Wat betreft de burgerlijke aansprakelijkheid wegens een feit dat een misdrijf uitmaakt, sluit artikel 7, § 3, van het ontwerp uit dat het slachtoffer de strafvordering op gang brengt door bij de onderzoeksrechter klacht te doen en zich burgerlijke partij te stellen (zie artikel 63 van het Wetboek van Strafvordering). Opgemerkt moet worden dat, bij gebreke van een afzonderlijke regeling van de burgerlijke aansprakelijkheid, deze uitsluiting tot gevolg kan hebben dat de benadeelde geen mogelijkheid heeft om zijn rechtsvordering aan een rechter voor te leggen.

De gemachtigde van de regering heeft in dit verband het volgende verklaard :

« Artikel 7, § 3, sluit, voor wat de misdrijven gepleegd in de uitoefening van het ambt betreft, de burgerlijke partijstelling bij de met onderzoek belaste magistraat uit.

De regering volgt hierbij de regel van artikel 479 en volgende van het Wetboek van Strafvordering waarbij de burgerlijke partijstelling bij de onderzoeksrechter wordt uitgesloten voor personen die genieten van een voorrecht van rechtsmacht (zie Franchimont, Manuel de procédure pénale, Liège, 1989, 153). *A fortiori* lijkt het dan ook niet meer dan logisch deze regel eveneens toe te passen voor wat ministers en staatssecretarissen betreft, gelet op artikel 103 van de Grondwet dat voorziet in een berechtingsprivilegie voor ministers (zie advies van de Raad van State bij Stuk n° 651/1, o.c., blz. 30) ⁽²⁾.

De Grondwet laat dit ook toe waar artikel 103, tweede lid, *in fine* stelt dat een wet zal bepalen op welke wijze tegen ministers in rechte wordt opgetreden, zowel bij de inbeschuldigingstelling door de Kamer van volksvertegenwoordigers als bij vervolging door de benadeelde partij.

Bovendien is het belangrijk op te merken dat artikel 103, tweede lid, betrekking heeft op de bepaling van de misdrijven en op de strafrechtelijke procedure, en aldus niet op de gevallen van burgerrechtelijke aansprakelijkheid (zie advies Raad van State bij wetsontwerp tot uitvoering van artikel 90 van de Grondwet, Parl. St., Kamer, 1974-75, n° 651/1, blz. 46). Zoals gesteld onder de eerste vraag, moeten de regels betreffende de burgerlijke rechtsvordering door de benadeelde partij nog worden uitgewerkt. Uiteraard zal hierbij rekening worden gehouden met de overwegingen van de Raad van State in zijn advies bij het wetsontwerp tot uitvoering van artikel 90 van de Grondwet (zie advies van de Raad van State bij het wetsontwerp tot uitvoering van artikel 90 van de Grondwet,

(2) Bedoeld wordt het advies L. 12.260/1/A van 4 juni 1975, geciteerd.

Parl. St., Kamer, 1974-75, n° 651/1, blz. 44-48), waarbij onder meer wordt gesteld dat een systeem waarbij de persoonlijke aansprakelijkheid van ministers wordt uitgesloten, doordat de benadeelde zich enkel bij de strafvordering kan voegen, strijdig is met artikel 6 van het Europees Verdrag van de Rechten van de Mens ».

Le Conseil d'Etat ne peut que répéter son observation, à laquelle se réfèrent, in fine, les explications citées. Il résulte en effet de l'article 6, paragraphe 1^{er}, de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, que chacun a le droit de soumettre à une instance judiciaire une contestation sur ses droits et obligations de caractère civil. Dans la mesure où le projet dénie ce droit à la partie lésée, il présente une lacune qui est contraire à la disposition précitée de la convention ⁽¹⁾.

EXAMEN DU TEXTE

Intitulé

Le projet de loi ne portant pas exécution complète de l'article 103 de la Constitution (voir observation générale 5), l'intitulé, d'ailleurs rédigé de manière fort technique, devrait être remplacé par le suivant :

« Loi réglant la responsabilité pénale des ministres ».

Arrêté de présentation

Il conviendrait que la formule de présentation fasse apparaître elle aussi que le projet doit exclusivement être déposé à la Chambre des représentants et examiné par celle-ci, en application de l'article 74 de la Constitution.

Le texte suivant est proposé :

« Notre Premier Ministre et Notre Ministre de la Justice sont chargés de déposer, en Notre nom, à la Chambre des représentants, le projet de loi dont la teneur suit : ».

Dispositif

Article 1^{er}

Lorsqu'un projet est divisé en titres, il convient d'inclure chaque article dans la subdivision. Il y aurait lieu, dès lors, de faire figurer l'article 1^{er} sous le titre I^{er}.

⁽¹⁾ Le cas échéant, la partie lésée pourrait demander à la Chambre de mettre en accusation le ministre concerné et de le renvoyer devant la Cour de cassation (voir la requête visée dans le rapport précité de la commission spéciale de la Chambre, Doc. parl., Chambre, 1950-51, n° 27). Etant donné que, dans cette hypothèse, la partie lésée doit obtenir une décision favorable de la Chambre, cette faculté ne répond pas à l'obligation de lui accorder en personne un droit direct d'action.

Parl. St., Kamer, 1974-75, n° 651/1, blz. 44-48), waarbij onder meer wordt gesteld dat een systeem waarbij de persoonlijke aansprakelijkheid van ministers wordt uitgesloten, doordat de benadeelde zich enkel bij de strafvordering kan voegen, strijdig is met artikel 6 van het Europees Verdrag van de Rechten van de Mens ».

De Raad van State kan niet anders dan zijn opmerking herhalen, waarnaar *in fine* van de geciteerde toelichting verwezen wordt. Uit artikel 6, lid 1, van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden vloeit inderdaad voort dat eenieder recht heeft om een geschil betreffende zijn burgerlijke rechten en verplichtingen aan een rechterlijke instantie voor te leggen. In zoverre het ontwerp de benadeelde dat recht ontzegt, geeft het blijk van een leemte die in strijd is met de genoemde verdragsbepaling ⁽¹⁾.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Opschrift

Aangezien het ontwerp van wet niet de volledige uitvoering behelst van artikel 103 van de Grondwet (zie algemene opmerking 5), zou het opschrift, dat trouwens erg technisch is geredigeerd, moeten worden vervangen door het volgende opschrift :

« Wet tot regeling van de strafrechtelijke verantwoordelijkheid van de ministers ».

Indieningsbesluit

Het zou wenselijk zijn dat ook in de indieningsformule ervan blijk gegeven wordt dat het ontwerp, met toepassing van artikel 74 van de Grondwet, uitsluitend bij de Kamer van volksvertegenwoordigers ingediend en door deze behandeld moet worden.

De volgende tekst wordt voorgesteld :

« Onze Eerste Minister en onze Minister van Justitie zijn gelast in Onze naam bij de Kamer van volksvertegenwoordigers het ontwerp van wet in te dienen, waarvan de tekst volgt : ».

Dispositief

Artikel 1

Als een ontwerp in titels is ingedeeld, dient elk artikel in de indeling te worden opgenomen. Artikel 1 dient bijgevolg onder titel I te worden ondergebracht.

⁽¹⁾ De benadeelde zou de Kamer eventueel kunnen vragen de betrokken minister in beschuldiging te stellen, en hem naar het Hof van Cassatie te verwijzen (zie het verzoekschrift waarvan sprake in het hiervoor genoemde verslag van de bijzondere commissie van de Kamer, Parl. St., Kamer, 1950-51, n° 27). Aangezien de benadeelde in die hypothese een gunstige beslissing van de Kamer behoeft, beantwoordt die mogelijkheid niet aan de verplichting hemzelf een rechtstreeks vorderingsrecht toe te kennen.

Art. 2

Les personnes qui ont exercé antérieurement les fonctions de ministre ou de secrétaire d'Etat sont expressément visées dans certains articles du projet. Il semble donc inutile de les faire figurer à l'article 2, pourvu qu'il soit précisé chaque fois, dans la suite du projet, s'il s'agit d'un ministre ou d'un ancien ministre.

Par contre, il y a lieu de préciser à l'article 2 qu'il s'agit des ministres et secrétaires d'Etat du gouvernement national ou fédéral.

Le texte suivant est proposé :

« Art. 2. — A moins qu'il n'en soit disposé autrement, il convient, en vue de l'application de la présente loi, d'entendre par « ministre », les membres et anciens membres du gouvernement national ou fédéral ».

Art. 3

Eu égard à l'observation relative à l'article 2, l'article 3, alinéa 2, serait mieux rédigé comme suit :

« La Cour de cassation est également compétente lorsque la poursuite est intentée contre un ancien ministre ».

Art. 4

1. Selon cette disposition, pendant l'exercice de leurs fonctions, les ministres peuvent être poursuivis devant les juridictions ordinaires lorsqu'il s'agit de crimes et de délits qu'ils ont commis en dehors de l'exercice de leurs fonctions.

Cette disposition s'écarte, par exemple, du projet de loi, introduit en 1975, relatif à l'exécution de l'article 90 de la Constitution ⁽¹⁾.

En effet, il était généralement admis que, pendant l'exercice de leurs fonctions, les ministres devaient toujours être jugés par la Cour de cassation, quelle que fût la nature du délit ⁽²⁾.

Que le projet abandonne cette conception, est en soi conforme à l'article 103 de la Constitution. En effet, cette disposition autorise expressément le législateur à déroger, pour les crimes et délits commis en dehors de l'exercice de la fonction, à la règle de la mise en accusation par la Chambre des représentants et au jugement par la Cour de cassation.

Il est néanmoins surprenant que l'exposé des motifs ne donne guère de raison de ce changement de conception. Les auteurs du projet se bornent à constater qu'« il est évident que la procédure ne saurait être identique à celle prévue pour des infractions commises dans l'exercice des fonctions » (point B, 4). Il serait utile de fournir de plus amples précisions au sujet du choix politique qui se traduit dans l'article 4 du projet.

2. La disposition en projet porte uniquement sur les crimes et délits. Le projet ne comporte aucune règle relative aux contraventions commises en dehors de l'exercice de la fonction.

Il appert de l'exposé des motifs que c'est à dessein que les auteurs du projet n'ont prévu aucun régime particulier et qu'ils ont entendu ainsi rendre applicable le droit commun. Toutefois, l'absence de règles sur ce point dans le projet, pourrait être interprétée également comme indi-

Art. 2

In bepaalde artikelen van het ontwerp wordt uitdrukkelijk verwezen naar de personen die vroeger het ambt van minister of staatssecretaris hebben uitgeoefend. Het lijkt bijgevolg onnodig ze in artikel 2 te vermelden, voor zover telkens verderop in het ontwerp wordt gepreciseerd of het gaat om een minister dan wel een gewezen minister.

Daarentegen dient in artikel 2 wel te worden gepreciseerd dat het gaat om ministers en staatssecretarissen van de nationale of federale regering.

De volgende tekst wordt voorgesteld :

« Art. 2. — Tenzij anders bepaald, moet voor de toepassing van deze wet onder « minister » worden verstaan, de leden en gewezen leden van de nationale of federale regering ».

Art. 3

Gelet op de opmerking betreffende artikel 2, zou artikel 3, tweede lid, beter als volgt worden geredigeerd :

« Het Hof van Cassatie is eveneens bevoegd indien de vervolging wordt ingesteld tegen een gewezen minister ».

Art. 4

1. Volgens deze bepaling kunnen ministers tijdens hun ambtsperiode voor de gewone rechtscolleges vervolgd worden, wanneer het gaat om misdaden en wanbedrijven die zij buiten de uitoefening van hun ambt gepleegd hebben.

Deze bepaling wijkt af van bijvoorbeeld het in 1975 ingediende wetsontwerp tot uitvoering van artikel 90 van de Grondwet ⁽¹⁾.

Over het algemeen werd er immers van uitgegaan dat ministers tijdens hun ambtsperiode steeds door het Hof van Cassatie berecht moesten worden, ongeacht de aard van het misdrijf ⁽²⁾.

Dat het ontwerp die opvatting verlaat, is op zichzelf in overeenstemming met artikel 103 van de Grondwet. Die bepaling machtigt de wetgever immers uitdrukkelijk om voor misdaden en wanbedrijven gepleegd buiten de uitoefening van het ambt, af te wijken van de regel van de inbeschuldigingstelling door de Kamer van volksvertegenwoordigers en de berechting door het Hof van Cassatie.

Het valt echter op dat in de memorie van toelichting nauwelijks een reden voor deze gewijzigde opvatting wordt gegeven. De stellers van het ontwerp beperken zich ertoe vast te stellen dat « het duidelijk (is) dat de procedure niet dezelfde kan zijn als voor misdrijven gepleegd in de uitoefening van het ambt » (punt B, 4). Het zou nuttig zijn mocht de beleidsoptie die in artikel 4 van het ontwerp tot uiting komt, nader toegelicht worden.

2. De ontworpen bepaling heeft enkel betrekking op misdaden en wanbedrijven. Met betrekking tot overtredingen gepleegd buiten de uitoefening van het ambt houdt het ontwerp geen regeling in.

Uit de memorie van toelichting blijkt dat de stellers van het ontwerp bewust niet voorzien hebben in een bijzonder stelsel, en dat zij daarmee hebben beoogd het gemeen recht toepasselijk te maken. Het ontbreken van een regeling in het ontwerp zou echter ook uitgelegd kunnen worden als

⁽¹⁾ Doc. parl., Chambre, 1974-1975, n° 651/1.

⁽²⁾ Voir notamment R. Delange, *o.c.*, n° 19, a.

⁽¹⁾ Parl. St., Kamer, 1974-1975, n° 651/1.

⁽²⁾ Zie onder meer R. Delange, *o.c.* n° 19, a.

quant que des contraventions commises en dehors de l'exercice des fonctions ne peuvent être poursuivies en aucune façon. Il est souhaitable, dès lors, d'inscrire également à l'article 4, une règle relative aux contraventions visées.

3. Il y aurait lieu d'omettre les mots « conformément à la procédure prévue à l'article 59 de la Constitution ». Le législateur n'est pas compétent pour étendre aux ministres, le régime de l'immunité parlementaire, accordé par la Constitution aux membres de la Chambre et du Sénat : l'article 59 de la Constitution est relatif à l'immunité parlementaire, l'article 103 de la Constitution instaure un privilège de juridiction ⁽¹⁾.

Le législateur est effectivement compétent, d'autre part, pour instaurer un régime comparable d'autorisation pour la poursuite de ministres au cours de leurs fonctions, pour des crimes et délits qu'ils ont commis en dehors de l'exercice de leurs fonctions. Il ne pourra, cependant, pas le faire en se référant à l'article 59 de la Constitution.

Il faut bien constater, par ailleurs, que l'article 59 de la Constitution ne comporte aucune règle de procédure. La référence à la « procédure prévue à l'article 59 de la Constitution » est donc, en tout état de cause, impropre.

4. Par comparaison avec le régime applicable aux parlementaires, le flagrant délit n'est pas exclu. L'autorisation de la Chambre serait donc également requise en cas de prise en flagrant délit. Il s'agit là d'un choix voulu, ainsi que l'explique le délégué du gouvernement :

« Le gouvernement n'a pas jugé opportun de prévoir une réglementation particulière relative aux infractions commises par un ministre dans l'exercice de ses fonctions pour lesquelles il serait surpris en flagrant délit.

L'hypothèse du flagrant délit dans l'exercice des fonctions est une hypothèse qui ne se rencontrera que de manière exceptionnelle dans la pratique et qu'on peut sans doute qualifier de « cas d'école ».

Dès lors, en raison des difficultés qui pourraient surgir à l'occasion de l'interprétation de la notion de flagrant délit, le gouvernement estime préférable de ne pas prévoir de réglementation dérogatoire dans ce cas et de maintenir en toutes hypothèses les filtres prévus pour assurer l'équilibre des pouvoirs ... ».

Ces éclaircissements ne paraissent toutefois pas être conformes à l'article 7, § 2, du projet. Aux termes de cette disposition, le procureur général près la Cour de cassation peut, en effet, exercer toutes les fonctions dévolues au procureur du Roi. Compte tenu des articles 32 à 46 et 49 du Code d'instruction criminelle, le procureur général disposera dès lors, en cas de flagrant délit, de pouvoirs d'instruction spéciaux.

L'attribution de pouvoirs d'instruction spéciaux en cas de flagrant délit semble d'ailleurs nécessaire, si l'on ne veut pas exclure la possibilité d'une constatation rapide et fiable des faits ⁽²⁾.

⁽¹⁾ « La prétendue « immunité liée à la fonction ministérielle » n'en est pas une. Elle s'apparente à un privilège de juridiction, alors que l'article 45 (actuellement l'article 59) instaure dans l'intérêt des assemblées parlementaires une véritable immunité de leurs membres, quoique limitée à la durée des sessions. S'il est vrai que les deux mesures sont destinées à prévenir des manœuvres nuisibles à l'exercice de chacun des pouvoirs séparés, elles n'en demeurent pas moins distinctes par nature » (C.E., section légis., avis L. 12.260/1/A du 4 juin 1975, précité, p. 30).

⁽²⁾ Qu'on songe notamment aux constatations et instructions parfois requises en cas d'infractions graves au code de la route, par exemple.

een aanwijzing dat overtredingen gepleegd buiten de uitoefening van het ambt, helemaal niet vervolgd kunnen worden. Het is daarom wenselijk dat in artikel 4 ook een regeling met betrekking tot de bedoelde overtredingen wordt opgenomen.

3. De woorden « overeenkomstig de procedure voorzien in artikel 59 van de Grondwet » moeten worden weggelaten. De wetgever is niet bevoegd om het stelsel van parlementaire onschendbaarheid dat de Grondwet toekent aan de leden van Kamer en Senaat, uit te breiden tot ministers : artikel 59 van de Grondwet betreft de parlementaire onschendbaarheid, artikel 103 van de Grondwet voert een berechtingsprivilege in ⁽¹⁾.

De wetgever is anderzijds wel bevoegd om een vergelijkbaar stelsel van verlof in te voeren voor de vervolging van ministers tijdens hun ambtsperiode, voor misdaden en wanbedrijven die zij buiten de uitoefening van hun ambt hebben gepleegd. Dit moet dan evenwel gebeuren zonder verwijzing naar artikel 59 van de Grondwet.

Overigens moet vastgesteld worden dat artikel 59 van de Grondwet geen procedureregels bevat. De verwijzing naar de « procedure voorzien in artikel 59 van de Grondwet » is dan ook in elk geval niet gepast.

4. In vergelijking met het stelsel dat voor parlementsleden geldt, is de ontdekking op heterdaad niet uitgezonderd. Het verlof van de Kamer zou dus ook bij ontdekking op heterdaad vereist zijn. Dit is een bewuste keuze, aldus de gemachtigde van de regering :

« Le gouvernement n'a pas jugé opportun de prévoir une réglementation particulière relative aux infractions commises par un ministre dans l'exercice de ses fonctions pour lesquelles il serait surpris en flagrant délit.

L'hypothèse du flagrant délit dans l'exercice des fonctions est une hypothèse qui ne se rencontrera que de manière exceptionnelle dans la pratique et qu'on peut sans doute qualifier de « cas d'école ».

Dès lors, en raison des difficultés qui pourraient surgir à l'occasion de l'interprétation de la notion de flagrant délit, le gouvernement estime préférable de ne pas prévoir de réglementation dérogatoire dans ce cas et de maintenir en toutes hypothèses les filtres prévus pour assurer l'équilibre des pouvoirs ... ».

Die uitleg lijkt echter niet te stroken met artikel 7, § 2, van het ontwerp. Naar luid van die bepaling kan de procureur-generaal bij het Hof van Cassatie immers alle ambtsverrichtingen doen welke de procureur des Konings kan doen. Gelet op de artikelen 32 tot 46 en 49 van het Wetboek van Strafvordering zal de procureur-generaal aldus, in geval van betrapting op heterdaad, over bijzondere onderzoeksbevoegdheden beschikken.

Het toekennen van bijzondere onderzoeksbevoegdheden in geval van ontdekking op heterdaad lijkt trouwens noodzakelijk, als men de mogelijkheid van een snelle en betrouwbare vaststelling van feiten niet wil uitsluiten ⁽²⁾.

⁽¹⁾ « De zogenaamde « immunité welke verbonden is aan het ministerieel ambt » is er geen. Zij sluit veeleer aan bij een berechtingsprivilege, terwijl artikel 45 (thans artikel 59) in het belang van het Parlement een werkelijke immunité van de leden, ofschoon beperkt tot de duur van de zittingen, heeft ingevoerd. Al is het zo dat beide maatregelen dienen ter voorkoming van handelingen die schadelijk kunnen zijn voor de uitoefening van elk van de gescheiden machten, toch zijn ze door hun aard verschillend » (R.v.St., afd. wetg., advies L. 12.260/1/A van 4 juni 1975, geciteerd, blz. 30).

⁽²⁾ Men denke aan de vaststellingen en onderzoeken die soms vereist zijn bij, bijvoorbeeld, zware verkeersovertredingen.

5. Sur la question de savoir quelle procédure doit être suivie pour des faits qui donnent déjà lieu à des poursuites au moment de l'acceptation de ses fonctions par un ministre,

— si le renvoi devant la juridiction de jugement a déjà eu lieu et

— si l'affaire en est toujours au stade de l'instruction, le délégué du gouvernement a donné la réponse suivante :

« Zoals in de memorie van toelichting uiteengezet op pagina 5 (punt B, n° 1), hypothese e, zal het in dit geval per hypothese gaan om misdrijven gepleegd buiten de uitoefening van het ambt (tenzij de betrokkene reeds voordien minister is geweest en hij wordt vervolgd om misdrijven gepleegd in zijn functie als minister : dan zitten we evenwel in hypothese b, zodat *in casu* artikel 4 van het ontwerp van toepassing zal zijn (...) ».

6. La question se pose en outre de savoir quelle est la portée de l'autorisation accordée par la Chambre des représentants pour poursuivre un ministre en fonction du chef de faits commis en dehors de ses fonctions, si l'intéressé démissionne par la suite de ses fonctions de ministre. Dans cette hypothèse, la faculté de poursuivre reste-t-elle limitée à ce que la Chambre a autorisé ? Suffit-il de l'autorisation donnée par la Chambre, dans l'hypothèse où l'intéressé, après sa démission comme ministre, assume à nouveau son mandat parlementaire ou s'il est réélu comme membre du parlement à l'occasion d'élections subséquentes ?

A ces questions, le délégué du gouvernement a donné la réponse suivante :

« Voor misdrijven gepleegd buiten de uitoefening van het ambt geldt het gemeen recht, dat wil zeggen dat de vervolging en het gerechtelijk onderzoek geschieden overeenkomstig de regelen van gemeen recht en dat de gewone rechtsmachten bevoegd zijn. Enkel wanneer de betrokkene minister is op het moment van vervolging, moet de Kamer van volksvertegenwoordigers, voor de misdaden en de wanbedrijven, verlof geven overeenkomstig de procedure voorzien in artikel 59 van de Grondwet.

Indien de Kamer van volksvertegenwoordigers de onschendbaarheid volledig heeft opgeheven, en de betrokken minister daarna ontslag neemt, rijst er uiteraard geen probleem : de procedure van gemeen recht zal onverkort van toepassing zijn.

Problemen rijzen wel indien zij de onschendbaarheid evenwel slechts gedeeltelijk heeft opgeheven en zij heeft aangegeven welke daden van onderzoek en van vervolging kunnen gesteld worden en welke niet. De regering is evenwel de mening toegedaan dat indien de betrokken minister ontslag neemt, het gemeen recht ook in dit geval moet spelen, zonder dat nog moet worden rekening gehouden met de beperkingen die de Kamer van volksvertegenwoordigers heeft opgelegd. Immers is de regering uitgegaan van de filosofie dat voor misdrijven buiten de uitoefening van het ambt, in principe het gemeen recht moet gelden en dat van dit principe enkel moet worden afgeweken ter bescherming van de ministeriële functie, in geval de betrokkene minister is. Niet de persoon van de minister zelf maar enkel het ambt van minister verdient een bijzondere bescherming : wanneer *in casu* de betrokkene ontslag neemt, is een verlof van de Kamer of een beperking van de mogelijke onderzoeksdaden niet langer gerechtvaardigd. Bijgevolg moet in dit geval het gemeen recht volledig spelen.

Tot slot wil de regering er de aandacht op vestigen dat artikel 59 van de Grondwet voor herziening vatbaar is verklaard en dat dienaangaande initiatieven in het Parle-

5. Gevraagd welke procedure moet worden gevolgd voor feiten die reeds vervolgd worden op het ogenblik van de ambtsaanvaarding door een minister,

— indien de verwijzing naar het vonnisgerecht reeds heeft plaatsgehad en

— indien de zaak nog in het onderzoeksstadium is, heeft de gemachtigde van de regering het volgende antwoord gegeven :

« Zoals in de memorie van toelichting uiteengezet op pagina 5 (punt B, n° 1), hypothese e, zal het in dit geval per hypothese gaan om misdrijven gepleegd buiten de uitoefening van het ambt (tenzij de betrokkene reeds voordien minister is geweest en hij wordt vervolgd om misdrijven gepleegd in zijn functie als minister : dan zitten we evenwel in hypothese b, zodat *in casu* artikel 4 van het ontwerp van toepassing zal zijn (...) ».

6. De vraag rijst voorts wat de draagwijdte is van het door de Kamer van volksvertegenwoordigers verleende verlof om een minister in functie te vervolgen voor feiten gepleegd buiten het ambt, als de betrokkene nadien ontslag neemt uit zijn ambt van minister. Blijft de mogelijkheid tot vervolgen in die hypothese beperkt tot datgene waarvoor de Kamer verlof heeft gegeven ? Volstaat het door de Kamer gegeven verlof, in de veronderstelling dat de betrokkene, na zijn ontslag als minister, zijn parlementair mandaat opnieuw opneemt of bij een volgende verkiezing tot parlementslid verkozen wordt ?

De gemachtigde van de regering gaf volgend antwoord op deze vragen :

« Voor misdrijven gepleegd buiten de uitoefening van het ambt geldt het gemeen recht, dat wil zeggen dat de vervolging en het gerechtelijk onderzoek geschieden overeenkomstig de regelen van gemeen recht en dat de gewone rechtsmachten bevoegd zijn. Enkel wanneer de betrokkene minister is op het moment van vervolging, moet de Kamer van volksvertegenwoordigers, voor de misdaden en de wanbedrijven, verlof geven overeenkomstig de procedure voorzien in artikel 59 van de Grondwet.

Indien de Kamer van volksvertegenwoordigers de onschendbaarheid volledig heeft opgeheven, en de betrokken minister daarna ontslag neemt, rijst er uiteraard geen probleem : de procedure van gemeen recht zal onverkort van toepassing zijn.

Problemen rijzen wel indien zij de onschendbaarheid evenwel slechts gedeeltelijk heeft opgeheven en zij heeft aangegeven welke daden van onderzoek en van vervolging kunnen gesteld worden en welke niet. De regering is evenwel de mening toegedaan dat indien de betrokken minister ontslag neemt, het gemeen recht ook in dit geval moet spelen, zonder dat nog moet worden rekening gehouden met de beperkingen die de Kamer van volksvertegenwoordigers heeft opgelegd. Immers is de regering uitgegaan van de filosofie dat voor misdrijven buiten de uitoefening van het ambt, in principe het gemeen recht moet gelden en dat van dit principe enkel moet worden afgeweken ter bescherming van de ministeriële functie, in geval de betrokkene minister is. Niet de persoon van de minister zelf maar enkel het ambt van minister verdient een bijzondere bescherming : wanneer *in casu* de betrokkene ontslag neemt, is een verlof van de Kamer of een beperking van de mogelijke onderzoeksdaden niet langer gerechtvaardigd. Bijgevolg moet in dit geval het gemeen recht volledig spelen.

Tot slot wil de regering er de aandacht op vestigen dat artikel 59 van de Grondwet voor herziening vatbaar is verklaard en dat dienaangaande initiatieven in het Parle-

ment mogen verwacht worden, waardoor het huidige artikel 59 van de Grondwet kan aangepast worden aan de huidige tijdsgeest (Alen, A., *Handboek van het Belgisch Staatsrecht*, Deurne, 1995, n° 182) ».

Cette réponse n'appelle pas d'autres réflexions, dans la mesure où elle est relative à un ancien ministre qui n'est pas parlementaire. En tant qu'elle se rapporte à un ancien ministre qui assume un mandat parlementaire, il convient toutefois d'observer encore ce qui suit.

Si la Chambre a donné l'autorisation de poursuivre un ministre en fonction, elle a notamment fait dépendre sa décision de la question de savoir dans quelle mesure les poursuites permettent encore au ministre, tant à titre personnel qu'en sa qualité de membre d'un gouvernement, d'assumer ses fonctions ministérielles. Une mise en balance de ce type est dénuée de pertinence lorsqu'il s'agit de lever ou non l'immunité en tant que parlementaire. Dans ce dernier cas, l'assemblée législative concernée doit, en effet, vérifier dans quelle mesure les poursuites permettent à l'intéressé de poursuivre en toute liberté l'exercice des prérogatives de son mandat parlementaire. Les motifs qui peuvent avoir amené la Chambre à accorder l'autorisation, le cas échéant sous certaines conditions, pour des poursuites en tant que ministre, ne doivent pas nécessairement conduire à la même conclusion en ce qui concerne les poursuites contre l'intéressé en tant que parlementaire.

Dans l'hypothèse où un ministre quitte sa fonction et retrouve celle de député, il appartiendra dès lors à la Chambre des représentants de délivrer une nouvelle autorisation sur la base de l'article 59 de la Constitution. Si le ministre en question est appelé cette fois à exercer une fonction au Sénat, c'est à cette assemblée qu'il reviendra de statuer selon le même article de la Constitution. Cette solution correspond à celle qui a été donnée par le délégué du gouvernement au sujet de la poursuite qui est engagée à l'encontre d'un parlementaire pour des faits commis alors qu'il était ministre mais accomplis en dehors de l'exercice des fonctions ministérielles, et cela si la poursuite commence après la fin de la charge ministérielle (voir observation générale 4).

Art. 5

1. Il s'impose de désigner une autorité chargée de déterminer préalablement si les faits imputés ont été commis dans l'exercice des fonctions ministérielles ou en dehors de cet exercice, et de prévoir que la décision de cette autorité lie les juridictions saisies ⁽¹⁾.

L'article 5, § 1^{er}, du projet dispose que la décision de la chambre spéciale de la Cour de cassation, qualifiant ou non l'infraction comme ayant été commise dans l'exercice des fonctions est obligatoire « jusqu'à l'issue de l'instruction ». Si la chambre spéciale est d'avis qu'il s'agit d'une infraction commise dans l'exercice des fonctions, il convient cependant de combiner cette disposition avec l'article 14, § 1^{er}, selon lequel la Chambre des représentants apprécie en définitive la qualification de l'infraction. C'est donc la décision de la Chambre qui est alors obligatoire pour la juridiction saisie.

⁽¹⁾ C.E., sect. lég., avis L. 22.927/2 du 11 mai 1994 sur une proposition de loi de M. Landuyt relative à la responsabilité administrative et ministérielle, Doc. parl., Chambre, 1993-1994, n° 701/2, p. 9.

ment mogen verwacht worden, waardoor het huidige artikel 59 van de Grondwet kan aangepast worden aan de huidige tijdsgeest (Alen, A., *Handboek van het Belgisch Staatsrecht*, Deurne, 1995, n° 182) ».

Dit antwoord roept geen verdere bedenkingen op, in zoverre het betrekking heeft op een gewezen minister die geen parlementslid is. In zoverre het betrekking heeft op een gewezen minister die een parlementair mandaat opneemt, dient evenwel nog het volgende te worden opgemerkt.

Als de Kamer verlot gegeven heeft om een minister in functie te vervolgen, heeft zij haar beslissing mede doen afhangen van de vraag in hoeverre de vervolging het de minister nog mogelijk maakt, zowel persoonlijk als in de hoedanigheid van lid van een regering, zijn ministeriële functie te vervullen. Een afweging van die aard is niet relevant wanneer het erop aankomt de onschendbaarheid als parlementslid al dan niet op te heffen. In dit laatste geval moet de betrokken wetgevende vergadering immers nagaan in hoeverre de vervolging het de betrokkene nog mogelijk maakt de prerogatieven van zijn parlementair mandaat ongehinderd uit te oefenen. De redenen die de Kamer ertoe gebracht kunnen hebben verlot te geven, desgevallend onder bepaalde voorwaarden, voor de vervolging als minister, hoeven niet noodzakelijk tot dezelfde conclusie te leiden ten aanzien van de vervolging van de betrokkene als parlementslid.

In het geval de minister zijn ambt opgeeft en dat van volksvertegenwoordiger weer opneemt, zal de Kamer van volksvertegenwoordigers opnieuw verlot moeten verlenen op grond van artikel 59 van de Grondwet. Indien de minister in kwestie ditmaal geroepen is tot de uitoefening van een ambt in de Senaat, dan is het zaak van die vergadering om te beslissen volgens hetzelfde artikel van de Grondwet. Die oplossing stemt overeen met die welke de gemachtigde van de regering heeft gegeven in verband met de vervolging tegen een parlementslid wegens feiten gepleegd terwijl hij minister was, doch buiten de uitoefening van het ministeriële ambt, en zulks indien de vervolging begint na het einde van de ministeriële opdracht (zie algemene opmerking 4).

Art. 5

1. Het is noodzakelijk dat een overheid wordt aangewezen die ermee belast is vooraf te bepalen of de ten laste gelegde feiten gepleegd zijn in het uitoefenen van het ministeriële ambt of erbuiten, en dat de beslissing van deze overheid de geadieerde rechtscolleges zou binden ⁽¹⁾.

Artikel 5, § 1, van het ontwerp bepaalt dat de beslissing van de bijzondere kamer van het Hof van Cassatie, waarbij het misdrijf al dan niet wordt gekwalificeerd als ambtsmisdrijf, bindend is « tot aan de sluiting van het gerechtelijk onderzoek ». Indien de bijzondere kamer oordeelt dat het gaat om een ambtsmisdrijf, moet deze bepaling evenwel worden gelezen in samenhang met artikel 14, § 1, luidens welke de Kamer van volksvertegenwoordigers uiteindelijk oordeelt over de kwalificatie van het misdrijf. De beslissing van de Kamer is dan bindend voor het geadieerde rechtscollege.

⁽¹⁾ R.v.St., afd. wetg., advies L. 22.927/2 van 11 mei 1994 over een wetsvoorstel van de heer Landuyt betreffende de ambtelijke en ministeriële verantwoordelijkheid, Parl. St., Kamer, 1993-1994, n° 701/2, blz. 25-26.

Moins évidente est l'autorité de la décision de la chambre spéciale de la Cour de cassation, si celle-ci a qualifié l'infraction comme ayant été commise en dehors de l'exercice des fonctions et que l'affaire est donc poursuivie devant les juridictions de droit commun.

Invité à fournir de plus amples précisions quant à la portée de la décision de la chambre spéciale, le délégué du gouvernement a fourni les explications suivantes :

« Zoals uiteengezet in de memorie van toelichting bij artikel 5, moet het artikel 5 inderdaad samengelezen worden met artikel 14 van het voorontwerp. Ofschoon aan de Kamer van volksvertegenwoordigers de uiteindelijke bevoegdheid is gegeven om te oordelen over de kwalificatie « in de uitoefening van het ambt — buiten de uitoefening van het ambt », wordt deze beslissing genomen door de bijzondere kamer van het Hof van Cassatie ten voorlopige titel. De achterliggende filosofie van dit systeem bestaat erin te vermijden dat de Kamer van volksvertegenwoordigers zich voorafgaandelijk aan elke daad van vervolging zou moeten uitspreken, wat uiteraard de doelstellingen van het huidige voorontwerp volledig zou ondergraven.

Er moet een onderscheid worden gemaakt tussen volgende hypothesen :

a. de bijzondere kamer van het Hof van Cassatie beslist dat het gaat om misdrijven gepleegd in de uitoefening van het ambt. Ongeacht of de minister wordt vervolgd tijdens de ambtsperiode dan wel erna, zal in ieder geval de Kamer van volksvertegenwoordigers zich definitief over deze kwalificatieproblematiek moeten uitspreken, voorafgaandelijk aan de regeling van de rechtspleging.

b. de bijzondere kamer van het Hof van Cassatie oordeelt dat het gaat om misdrijven gepleegd buiten de uitoefening van het ambt.

Indien de betrokkene wordt vervolgd tijdens de uitoefening van zijn ambt, zal de Kamer van volksvertegenwoordigers, voorafgaandelijk aan het eventueel verlenen van het verlof bedoeld in artikel 4 van het voorontwerp, zich definitief over de kwalificatievraag uitspreken.

Indien de betrokkene wordt vervolgd na de ambtsuitoefening, komt de Kamer van volksvertegenwoordigers evenwel niet tussen in de procedure, die verloopt overeenkomstig het gemeen recht. Om evenwel te vermijden dat in dit geval (aan) de Kamer van volksvertegenwoordigers ... haar kwalificatierecht (ontnomen wordt), wordt in artikel 5, § 5, aan de betrokkene het recht gegeven deze problematiek vr elk verweer op te werpen, waarbij het bevoegde rechtscollege verplicht is de Kamer van volksvertegenwoordigers te verzoeken een uitspraak te doen over de kwalificatieproblematiek. Indien de betrokkene de vraag niet opwerpt, zal het bevoegde rechtscollege zich evenwel moeten houden aan de beslissing van de bijzondere kamer van het Hof van Cassatie ».

Quant à l'hypothèse d'une infraction commise, selon la chambre spéciale de la Cour de cassation, en dehors de l'exercice des fonctions, le Conseil d'Etat estime devoir observer ce qui suit.

Il résulte de l'esprit de l'article 103 de la Constitution qu'il appartient, en principe, à la Chambre des représentants d'apprécier la qualification de l'infraction. Il n'est toutefois pas contraire à cette disposition de prévoir une règle selon laquelle la Chambre ne serait appelée à statuer sur la qualification que pour autant qu'elle soit saisie d'une demande à cet effet. La faculté prévue par l'article 5, § 5, du projet, répond donc aux principes constitutionnels.

Minder duidelijk is welke het gezag is van de beslissing van de bijzondere kamer van het Hof van Cassatie, indien deze het misdrijf gekwalificeerd heeft als zijnde gepleegd buiten de uitoefening van het ambt en de zaak dienvolgens verder behandeld wordt door de rechtscolleges van gemeen recht.

Om nadere uitleg gevraagd over de draagwijdte van de beslissing van de bijzondere kamer, heeft de gemachtigde van de regering de volgende toelichting verstrekt :

« Zoals uiteengezet in de memorie van toelichting bij artikel 5, moet het artikel 5 inderdaad samengelezen worden met artikel 14 van het voorontwerp. Ofschoon aan de Kamer van volksvertegenwoordigers de uiteindelijke bevoegdheid is gegeven om te oordelen over de kwalificatie « in de uitoefening van het ambt — buiten de uitoefening van het ambt », wordt deze beslissing genomen door de bijzondere kamer van het Hof van Cassatie ten voorlopige titel. De achterliggende filosofie van dit systeem bestaat erin te vermijden dat de Kamer van volksvertegenwoordigers zich voorafgaandelijk aan elke daad van vervolging zou moeten uitspreken, wat uiteraard de doelstellingen van het huidige voorontwerp volledig zou ondergraven.

Er moet een onderscheid worden gemaakt tussen volgende hypothesen :

a. de bijzondere kamer van het Hof van Cassatie beslist dat het gaat om misdrijven gepleegd in de uitoefening van het ambt. Ongeacht of de minister wordt vervolgd tijdens de ambtsperiode dan wel erna, zal in ieder geval de Kamer van volksvertegenwoordigers zich definitief over deze kwalificatieproblematiek moeten uitspreken, voorafgaandelijk aan de regeling van de rechtspleging.

b. de bijzondere kamer van het Hof van Cassatie oordeelt dat het gaat om misdrijven gepleegd buiten de uitoefening van het ambt.

Indien de betrokkene wordt vervolgd tijdens de uitoefening van zijn ambt, zal de Kamer van volksvertegenwoordigers, voorafgaandelijk aan het eventueel verlenen van het verlof bedoeld in artikel 4 van het voorontwerp, zich definitief over de kwalificatievraag uitspreken.

Indien de betrokkene wordt vervolgd na de ambtsuitoefening, komt de Kamer van volksvertegenwoordigers evenwel niet tussen in de procedure, die verloopt overeenkomstig het gemeen recht. Om evenwel te vermijden dat in dit geval (aan) de Kamer van volksvertegenwoordigers ... haar kwalificatierecht (ontnomen wordt), wordt in artikel 5, § 5, aan de betrokkene het recht gegeven deze problematiek vr elk verweer op te werpen, waarbij het bevoegde rechtscollege verplicht is de Kamer van volksvertegenwoordigers te verzoeken een uitspraak te doen over de kwalificatieproblematiek. Indien de betrokkene de vraag niet opwerpt, zal het bevoegde rechtscollege zich evenwel moeten houden aan de beslissing van de bijzondere kamer van het Hof van Cassatie ».

In verband met de hypothese van een misdrijf dat volgens de bijzondere kamer van het Hof van Cassatie gepleegd is buiten de uitoefening van het ambt, meent de Raad van State het volgende te moeten opmerken.

Uit de geest van artikel 103 van de Grondwet volgt dat het in beginsel aan de Kamer van volksvertegenwoordigers staat om te oordelen over de kwalificatie van het misdrijf. Het is echter niet strijdig met die bepaling om te voorzien in een stelsel waarbij de Kamer slechts geroepen wordt om zich over de kwalificatie uit te spreken, voor zover bij haar daartoe een verzoek wordt ingediend. De mogelijkheid waarin artikel 5, § 5, van het ontwerp voorziet, beantwoordt aldus aan de grondwettelijke beginselen.

Le délégué du gouvernement considère que, si le ministre est poursuivi pendant l'exercice de ses fonctions, la Chambre statuera « de manière définitive » sur la demande de qualification lorsqu'elle accordera l'autorisation visée à l'article 4. Cela n'apparaît toutefois pas explicitement de l'article 4. Le cas échéant, cet article pourrait être complété par une disposition similaire à celle de l'article 14, § 1^{er}.

Lorsqu'un ancien ministre est poursuivi et qu'il ne demande pas à la juridiction de jugement compétente de poser une question préjudicielle à la Chambre des représentants, cette juridiction devrait, selon les éclaircissements fournis par le délégué, s'en tenir à la qualification donnée par la chambre spéciale de la Cour de cassation. Ce point de vue ne trouve aucun soutien dans les dispositions du projet. L'article 5, § 1^{er}, dispose que la décision de la chambre spéciale n'est obligatoire que jusqu'à l'issue de l'instruction. Conformément aux règles de droit commun, il y a donc lieu d'admettre que la juridiction de jugement devrait qualifier les faits ⁽¹⁾.

Si les auteurs du projet souhaitent limiter la compétence de la juridiction de jugement sur ce point, ils devront l'énoncer expressément dans le projet.

2. A la question de savoir si la « décision » de la chambre spéciale visée à l'article 5, § 1^{er}, du projet doit être interprétée comme étant un arrêt de cette chambre, ce qui impliquerait qu'elle devrait être, comme les arrêts, motivée et prononcée en audience publique (article 149 de la Constitution), le délégué a répondu ce qui suit :

« La décision de la chambre spéciale de la Cour de cassation par laquelle celle-ci se prononce avant tout acte de poursuite sur la question de savoir si le fait visé par l'acte de poursuite a été commis dans ou en dehors de l'exercice des fonctions n'est pas un jugement au sens de l'article 149 de la Constitution.

Il est de jurisprudence constante qu'une ordonnance de la chambre du conseil ou un arrêt de la chambre des mises en accusation ne constituent pas des « jugements » au sens de cette disposition constitutionnelle, particulièrement lorsque ces juridictions d'instruction règlent la procédure en prononçant un non-lieu ou en renvoyant l'inculpé devant la juridiction de jugement (voir M. Franchimont, Manuel de procédure pénale, Liège, 1989, et les références citées à la note n° 347, et Cass., 5 juin 1905, Pas., 1905, I, 247). Cette jurisprudence est motivée par le fait que les juridictions d'instruction ne se prononcent pas définitivement sur la culpabilité de l'intéressé mais provisoirement sur l'existence d'indices à sa charge.

Par identité de motifs, la décision de la chambre spéciale de la Cour de cassation visée à l'article 5, § 1^{er}, de l'avant-projet n'est pas non plus un « jugement » car elle ne se prononce que provisoirement, sur la base des éléments dont elle dispose à ce moment, sur une question qui sera tranchée définitivement par la Chambre des représentants.

Le fait que cette décision intervienne à un moment où la procédure est secrète justifie qu'elle ne soit pas prononcée en audience publique, de la même manière que le caractère secret de la procédure justifie que les décisions des juridictions d'instruction soient prononcées à huis clos (voir en ce sens, Cass., 5 juin 1905, arrêt cité) ».

On peut se ranger à ce point de vue.

De gemachtigde van de regering stelt dat, als de minister vervolgd wordt tijdens de uitoefening van zijn ambt, de Kamer zich ter gelegenheid van het verlenen van het verlof bedoeld in artikel 4 « definitief » over de kwalificatievraag zal uitspreken. Zulks blijkt echter niet met zoveel woorden uit artikel 4. Desgevallend zou dat artikel aangevuld kunnen worden met een bepaling als die van artikel 14, § 1.

Als een gewezen minister vervolgd wordt, en hij het bevoegde vonnisgerecht niet verzoekt een prejudiciële vraag te stellen aan de Kamer van volksvertegenwoordigers, zou dat gerecht zich volgens de toelichting van de gemachtigde moeten houden aan de kwalificatie gegeven door de bijzondere kamer van het Hof van Cassatie. Dit standpunt vindt geen steun in de bepalingen van het ontwerp. Artikel 5, § 1, bepaalt dat de beslissing van de bijzondere kamer slechts bindend is tot aan de sluiting van het gerechtelijk onderzoek. Overeenkomstig de regels die gelden in het gemeen recht moet dan ook aangenomen worden dat het vonnisgerecht de feiten zou moeten kwalificeren ⁽¹⁾.

Indien de stellers van het ontwerp de bevoegdheid van het vonnisgerecht op dit punt wensen te beperken, dienen zij zulks uitdrukkelijk in het ontwerp te bepalen.

2. Aan de gemachtigde gevraagd of de « beslissing » van de bijzondere kamer waarvan sprake in artikel 5, § 1, van het ontwerp te begrijpen is als een arrest van die kamer, inclusief de bij een arrest horende motivering en openbare uitspraak (artikel 149 van de Grondwet), heeft deze het volgende antwoord verstrekt :

« La décision de la chambre spéciale de la Cour de cassation par laquelle celle-ci se prononce avant tout acte de poursuite sur la question de savoir si le fait visé par l'acte de poursuite a été commis dans ou en dehors de l'exercice des fonctions n'est pas un jugement au sens de l'article 149 de la Constitution.

Il est de jurisprudence constante qu'une ordonnance de la chambre du conseil ou un arrêt de la chambre des mises en accusation ne constituent pas des « jugements » au sens de cette disposition constitutionnelle, particulièrement lorsque ces juridictions d'instruction règlent la procédure en prononçant un non-lieu ou en renvoyant l'inculpé devant la juridiction de jugement (voir M. Franchimont, Manuel de procédure pénale, Liège, 1989, et les références citées à la note n° 347, et Cass., 5 juin 1905, Pas., 1905, I, 247). Cette jurisprudence est motivée par le fait que les juridictions d'instruction ne se prononcent pas définitivement sur la culpabilité de l'intéressé mais provisoirement sur l'existence d'indices à sa charge.

Par identité de motifs, la décision de la chambre spéciale de la Cour de cassation visée à l'article 5, § 1^{er}, de l'avant-projet n'est pas non plus un « jugement » car elle ne se prononce que provisoirement, sur la base des éléments dont elle dispose à ce moment, sur une question qui sera tranchée définitivement par la Chambre des représentants.

Le fait que cette décision intervienne à un moment où la procédure est secrète justifie qu'elle ne soit pas prononcée en audience publique, de la même manière que le caractère secret de la procédure justifie que les décisions des juridictions d'instruction soient prononcées à huis-clos (voir en ce sens, Cass., 5 juin 1905, arrêt cité) ».

Dit standpunt kan worden bijgevalen.

(1) Pour une application, voir Cass., 12 juin 1985, avec conclusions de l'avocat général J. Velu, Pas., 1985, I, 1281.

(1) Voor een toepassing, zie Cass., 12 juni 1985, Arr. Cass., 1984-85, 1406 en, met concl. adv.-gen. J. Velu, Pas., 1985, I, 1281.

En ce qui concerne la publicité de l'audience et du prononcé, il peut d'ailleurs être observé en outre que l'article 6, paragraphe 1^{er}, de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales n'est pas davantage applicable à la procédure devant les juridictions d'instruction statuant sur le règlement de la procédure. En effet, ces juridictions ne statuent pas alors sur le bien-fondé d'une accusation en matière pénale, ni sur un litige portant sur des droits et des obligations de caractère civil ⁽¹⁾.

3. Au paragraphe 2, il convient d'écrire à la fin de l'alinéa 1^{er} : « ..., il soumet l'affaire à la chambre spéciale de la Cour de cassation, visée au § 1^{er} ».

4. Le Conseil d'Etat n'aperçoit pas pourquoi la fonction de secrétaire d'Etat est expressément citée au paragraphe 5 malgré la définition de l'article 2 du projet.

5. Le texte du paragraphe 5 ne fournit aucune indication sur la procédure selon laquelle la juridiction invitera la Chambre des représentants à se prononcer.

La juridiction peut-elle saisir d'office la Chambre des représentants ? Le texte semble l'exclure.

6. Afin de prévenir des exceptions dilatoires, il convient de préciser, au paragraphe 5, que la procédure visée ne peut pas être appliquée lorsque la juridiction a été saisie sur renvoi décidé par la Chambre des représentants en application de l'article 14, § 2.

7. Lorsque la Chambre des représentants estime que le fait a été commis par l'intéressé dans l'exercice de ses fonctions, elle doit renvoyer l'affaire au procureur général près la Cour de cassation conformément à l'article 5, § 5. Le délégué du gouvernement a déclaré que la procédure devait alors être poursuivie conformément aux règles énoncées aux articles 7 et suivants.

Il semble toutefois étrange que les articles 7 et suivants (information, instruction, etc.) doivent être appliqués en la circonstance, puisqu'au moment où la juridiction de jugement a saisi la Chambre en application de l'article 5, § 5, l'affaire se trouvait déjà au stade du jugement.

Se pose donc la question de savoir si la Chambre, lorsqu'elle estime qu'il s'agit d'une infraction commise dans l'exercice des fonctions, ne doit pas d'emblée exercer son pouvoir de mettre ou de ne pas mettre le ministre en accusation et de le renvoyer ou non devant la Cour de cassation pour jugement.

Quelle que soit la solution retenue, il convient en tout cas de préciser le texte du projet afin d'exclure toute ambiguïté sur ce point.

Art. 6

1. Selon l'alinéa 1^{er}, les dispositions « du Code pénal et des lois pénales particulières » sont applicables aux ministres.

Il va sans dire que ces termes doivent être compris au sens large. Figurent également au rang des normes applicables, les dispositions pénales énoncées dans les décrets et

⁽¹⁾ Voir entre autres Cass., 29 décembre 1987, Pas., 1988, I, 521; Cass., 28 juin 1988, Pas., 1988, I, 1315; Cass., 6 février 1990, Pas., 1990, I, 658.

In verband met de openbaarheid van de terechtzitting en van de uitspraak kan overigens nog opgemerkt worden dat artikel 6, lid 1, van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden evenmin van toepassing is op de rechtspleging voor de onderzoeksgerechten die uitspraak doen over de regeling van de rechtspleging. Die rechtscolleges doen dan immers geen uitspraak over de gegrondheid van een strafvervolgning, noch over een betwisting betreffende burgerlijke rechten en verplichtingen ⁽¹⁾.

3. In paragraaf 2, eerste lid, schrijve men *in fine* : « ... legt hij de zaak voor aan de bijzondere kamer van het Hof van Cassatie, bedoeld in § 1 ».

4. Het is de Raad van State niet duidelijk waarom het ambt van staatssecretaris uitdrukkelijk wordt vermeld in paragraaf 5, ondanks de definitie van artikel 2 van het ontwerp.

5. De tekst van paragraaf 5 verstrekt geen enkele aanwijzing over de procedure volgens welke het rechtscollege de Kamer van volksvertegenwoordigers zal verzoeken uitspraak te doen.

Kan het rechtscollege de Kamer van volksvertegenwoordigers ambtshalve adiëren ? De tekst lijkt het uit te sluiten.

6. Om dilatoire excepties te vermijden, dient in paragraaf 5 te worden gepreciseerd dat de daarin bedoelde procedure niet kan worden toegepast wanneer het rechtscollege is geadieerd ingevolge een verwijzing door de Kamer van volksvertegenwoordigers met toepassing van artikel 14, § 2.

7. Als de Kamer van volksvertegenwoordigers van oordeel is dat het feit in de uitoefening van het ambt is gepleegd, dient zij de zaak volgens artikel 5, § 5, te verwijzen naar de procureur-generaal bij het Hof van Cassatie. De gemachtigde van de regering heeft verklaard dat de rechtspleging dan voortgezet moet worden overeenkomstig de regels bepaald in de artikelen 7 en volgende.

De toepassing van de artikelen 7 en volgende (opsporingsonderzoek, gerechtelijk onderzoek, enz.) komt echter eigenaardig over, gelet op het feit dat de zaak, op het ogenblik dat het vonnisgerecht de Kamer met toepassing van artikel 5, § 5, heeft geadieerd, zich reeds in het stadium van de berechting bevindt.

De vraag is dan ook of de Kamer, wanneer zij van oordeel is dat het gaat om een ambtsmisdrijf, niet meteen haar bevoegdheid moet uitoefenen om de minister al dan niet in beschuldiging te stellen, en hem al dan niet voor (verdere) berechting te verwijzen naar het Hof van Cassatie.

Welke oplossing ook gekozen wordt, de tekst van het ontwerp dient in elk geval verduidelijkt te worden om elke dubbelzinnigheid ter zake uit te sluiten.

Art. 6

1. Volgens het eerste lid zijn de bepalingen « van het Strafwetboek en van de bijzondere strafwetten » van toepassing op ministers.

Het spreekt vanzelf dat die bewoordingen in ruime zin verstaan moeten worden. Tot de van toepassing zijnde normen behoren ook de strafbepalingen die terug te vinden

⁽¹⁾ Zie, onder meer, Cass., 29 december 1987, Arr. Cass., 1987-88, 553; Cass., 28 juni 1988, Arr. Cass., 1987-88, 1427; Cass., 6 februari 1990, Arr. Cass., 1989-90, 732.

les ordonnances, ainsi que dans les arrêtés (y compris ceux émanant des administrations locales).

Dans un souci de conformité avec le texte néerlandais, il y a lieu de supprimer, dans le texte français, le mot « Toutes » par lequel débute l'alinéa 1^{er}.

2. Il va de soi que l'application de l'article 6 devra se concilier avec celle de l'article 101 de la Constitution, selon lequel « aucun ministre ne peut être poursuivi ou recherché à l'occasion des opinions émises par lui dans l'exercice de ses fonctions ».

Art. 7

1. En ce qui concerne le paragraphe 2 de l'article 7, il est renvoyé à l'observation 4 relative à l'article 4.

2. Textuellement, le paragraphe 3 semble devoir être interprété comme limitant rigoureusement les pouvoirs du conseiller instructeur qui ne pourrait accomplir aucun acte d'instruction ou de poursuite qu'à la requête du procureur général.

Telle ne semble pas être, selon l'exposé des motifs, l'interprétation qu'il faudrait donner à la disposition.

Dans ce cas, il serait recommandé de rédiger celle-ci en des termes correspondant davantage à l'exposé des motifs.

Art. 8

1. Au paragraphe 1^{er}, il y a une discordance entre le texte français et le texte néerlandais. La version française paraît plus conforme à l'économie générale du projet. On écrira donc, dans le texte néerlandais :

« Art. 8. — § 1^{er}. Zodra een gerechtelijk onderzoek is geopend, ... ».

2. L'obligation pour le procureur général d'informer le président de la Chambre des représentants tous les mois à propos de l'état de la procédure paraît liée au système mis en oeuvre par l'article 9 du projet. Cette obligation appelle donc une observation semblable à celle qui a été faite dans l'observation générale 2.3.1.

Le paragraphe 2 appelle la même observation.

Art. 9

On se référera à l'observation générale 2.3.1.

Art. 10

1. En ce qui concerne l'intervention de la commission visée à l'article 16, il est renvoyé à l'observation générale 3.

2. L'article 10, § 2, dispose qu'au cours de l'instruction, le ministre ne peut être inculpé par le conseiller-instructeur que si la Chambre des représentants a autorisé la délivrance d'un mandat d'arrêt.

zijn in decreten of ordonnanties, evenals in besluiten (onder meer deze uitgaande van lokale besturen).

Ter wille van de overeenstemming met de Nederlandse tekst, schrappe men in de Franse tekst het woord « Toutes » aan het begin van het eerste lid.

2. Het spreekt vanzelf dat de toepassing van artikel 6 bestaand zal moeten zijn met die van artikel 101 van de Grondwet, volgens hetwelk « geen minister kan worden vervolgd of aan enig onderzoek onderworpen naar aanleiding van een mening in de uitoefening van zijn ambt uitgebracht ».

Art. 7

1. Wat de bepaling van artikel 7, § 2, betreft, wordt verwezen naar opmerking 4 bij artikel 4.

2. Woordelijk moet paragraaf 3 blijkbaar zo worden uitgelegd dat hij de bevoegdheden van de met het onderzoek belaste raadsheer strikt beperkt; deze zou namelijk geen enkele daad van onderzoek en van vervolging kunnen verrichten dan na vordering van de procureur-generaal.

Dat is blijkbaar niet de interpretatie die, volgens de memorie van toelichting, aan de bepaling zou moeten worden gegeven.

In dat geval zou het geraten zijn die bepaling meer in overeenstemming met de memorie van toelichting te redigeren.

Art. 8

1. In paragraaf 1 is er een gebrek aan overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst. De Franse versie lijkt meer overeen te stemmen met de algemene opzet van het ontwerp. Men schrijve dus in de Nederlandse tekst :

« Art. 8. — § 1. Zodra een gerechtelijk onderzoek is geopend, ... ».

2. De verplichting voor de procureur-generaal om de voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers iedere maand op de hoogte te brengen omtrent de stand van de procedure hangt blijkbaar nauw samen met de door artikel 9 van het ontwerp ingestelde regeling. Bij die verplichting moet dus een soortgelijke opmerking worden gemaakt als die welke gemaakt is in de algemene opmerking 2.3.1.

Bij paragraaf 2 behoort dezelfde opmerking te worden gemaakt.

Art. 9

Er zij verwezen naar de algemene opmerking 2.3.1.

Art. 10

1. In verband met het optreden van de commissie bedoeld in artikel 16 wordt verwezen naar de algemene opmerking 3.

2. Artikel 10, § 2, bepaalt dat in de loop van het gerechtelijk onderzoek geen tenlastelegging kan worden uitgesproken door de raadsheer-onderzoeker, tenzij de Kamer van volksvertegenwoordigers verlof heeft verleend om een bevel tot aanhouding af te geven.

Cette disposition doit être comprise à la lumière de la conception en vigueur, selon laquelle un juge d'instruction n'est pas obligé, en principe, de communiquer à l'intéressé, lors de son interrogatoire, les faits dont il est suspecté, tandis qu'il est tenu de le faire lors d'un interrogatoire précédant la délivrance éventuelle d'un mandat d'arrêt ou lorsque le juge d'instruction l'inculpe formellement ⁽¹⁾.

Le Conseil d'Etat estime que l'article 10, § 2, est formulé en termes trop restrictifs. La personne qui fait l'objet d'une poursuite a le droit, en vertu de l'article 6, paragraphe 3, a, de la Convention des droits de l'homme et des libertés fondamentales, d'être informé des accusations portées contre elle. Dans certains cas, la communication des faits dont elle est soupçonnée doit pouvoir se faire dès avant l'inculpation formelle.

Art. 12

Selon l'article 16, § 1^{er}, alinéa 3, de la loi du 20 juillet 1990 relative à la détention préventive :

« Si le maximum de la peine applicable ne dépasse pas quinze ans de travaux forcés, le mandat ne peut être décerné que s'il existe de sérieuses raisons de craindre que l'inculpé, s'il était laissé en liberté, commette de nouveaux crimes ou délits, se soustraie à l'action de la justice, tente de faire disparaître des preuves ou entre en collusion avec des tiers ».

Dans le système de l'article 12 du projet, un mandat d'arrêt ne peut être décerné contre un ministre qu'avec l'autorisation de la Chambre (§ 1^{er}) et celle-ci, une fois saisie de la demande du conseiller-instructeur (§ 2), dispose d'un mois pour se prononcer (§ 3, alinéa 1^{er}). Sans doute la procédure se déroule-t-elle à huis clos (§ 3, alinéa 2), mais il est clair que la moindre fuite durant le délai nécessité par cette procédure rendrait illusoires les finalités que la loi du 20 juillet 1990 assigne au mandat d'arrêt.

On rappellera que dans le projet de loi déposé en 1975, la solution était dans le sens inverse. L'ouverture d'une instruction était décidée par la Chambre, mais l'instruction une fois ouverte, le conseiller-instructeur était habilité à décerner un mandat d'arrêt de l'avis conforme du procureur général, la détention étant toutefois « suspendue si la Chambre le (requérait) » ⁽²⁾. Dans sa mercuriale du 1^{er} septembre 1976, M. le procureur général Delange avait approuvé le principe de cette solution ⁽³⁾. Elle paraît plus réaliste que celle du présent projet.

Aussi est-il suggéré de revoir fondamentalement l'article 12. Si cette suggestion est suivie, les dispositions renvoyant à cet article doivent également être revues.

Die bepaling moet begrepen worden in het licht van de geldende opvatting dat een onderzoeksrechter in beginsel niet verplicht is een verdachte tijdens diens verhoor mede te delen van welke feiten hij verdacht wordt, doch dat hij hiertoe wel verplicht is bij een verhoor dat voorafgaat aan het eventueel afgeven van een bevel tot aanhouding of wanneer de onderzoeksrechter de verdachte formeel « in verdenking stelt » ⁽¹⁾.

De Raad van State is van oordeel dat artikel 10, § 2, in te restrictieve termen is gesteld. Een persoon die het voorwerp uitmaakt van een vervolging, heeft krachtens artikel 6, lid 3, a, van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden het recht om op de hoogte te worden gesteld van de tegen hem ingebrachte beschuldigingen. De mededeling van de feiten waarvan hij verdacht wordt, moet in bepaalde gevallen reeds voor een formele « inverdenkingstelling » kunnen gebeuren.

Art. 12

Artikel 16, § 1, derde lid, van de wet van 20 juli 1990 betreffende de voorlopige hechtenis bepaalt :

« Indien het maximum van de van toepassing zijnde straf vijftien jaar dwangarbeid niet te boven gaat, mag het bevel worden verleend als er ernstige redenen bestaan om te vrezen dat de in vrijheid gelaten verdachte nieuwe misdaden of wanbedrijven zou plegen, zich aan het optreden van het gerecht zou onttrekken, bewijzen zou pogen te laten verdwijnen of zich zou verstaan met derden ».

Volgens het systeem van artikel 12 van het ontwerp kan geen bevel tot aanhouding tegen een minister worden gegeven dan met verlof van de Kamer (§ 1) en beschikt deze, zodra ze daartoe een verzoek heeft ontvangen van de met het onderzoek belaste raadsheer (§ 2), over een maand om uitspraak te doen (§ 3, eerste lid). De procedure verloopt weliswaar met gesloten deuren (§ 3, tweede lid), maar het is duidelijk dat het minste lek tijdens de door deze procedure gevergd termijn een illusie zou maken van de doelstellingen die volgens de wet van 20 juli 1990 met het bevel tot aanhouding beoogd worden.

Er dient aan te worden herinnerd dat de oplossing van het in 1975 ingediende wetsontwerp in tegengestelde zin was. De Kamer besliste dat een onderzoek zou worden ingesteld, maar zodra het onderzoek geopend was, mocht de met het onderzoek belaste raadsheer op eensluidend advies van de procureur-generaal een bevel tot aanhouding geven, waarbij de hechtenis evenwel « opgeschort (werd) wanneer de Kamer daarom (verzocht) » ⁽²⁾. In zijn openingsrede van 1 september 1976 had procureur-generaal Delange het principe van die oplossing goedgekeurd ⁽³⁾. Die oplossing lijkt realistischer dan die van het onderhavige ontwerp.

Er wordt dan ook voorgesteld artikel 12 grondig te herzien. Als op dat voorstel wordt ingegaan, dienen de bepalingen die naar dat artikel verwijzen eveneens te worden herzien.

⁽¹⁾ R. Verstraeten, *Handboek Strafvordering*, Anvers, 1994, deuxième édition, n° 454.

⁽²⁾ Projet de loi relatif à l'exécution de l'article 90 de la Constitution, Doc. parl., Chambre, 1974-1975, n° 651/1 (article 5).

⁽³⁾ R. Delange, *o.c.*, n° 40-43.

⁽¹⁾ R. Verstraeten, *Handboek Strafvordering*, Antwerpen, 1994, tweede uitgave, n° 454.

⁽²⁾ Ontwerp van wet tot uitvoering van artikel 90 van de Grondwet, Parl. Stuk, Kamer, 1974-1975, n° 651/1 (artikel 5).

⁽³⁾ R. Delange, *o.c.*, n° 40-43.

Art. 13

Il conviendrait, dans l'intérêt des droits de la défense, que le législateur imposât un délai minimum pendant lequel le ministre aurait le droit de consulter le dossier.

Art. 15

1. Dans le texte néerlandais du paragraphe 1^{er}, on écrira « regelt zij de rechtspleging » au lieu de « regelt zij de procedure ».

2. Pour que le paragraphe 2 concorde mieux avec la mission constitutionnelle de la Chambre, il conviendrait de remplacer à l'alinéa 1^{er} les mots « qu'il n'y a pas lieu de poursuivre » par les mots « qu'il n'y a pas lieu de l'accuser ».

3. Tel qu'il est rédigé, l'alinéa 1^{er} du paragraphe 4 méconnaît la présomption d'innocence et risque de placer la Cour de cassation devant le choix impossible de désavouer la Chambre des représentants ou de renoncer au plein exercice des pouvoirs qui lui sont conférés par l'article 103 de la Constitution.

Les intentions des auteurs du projet seraient mieux exprimées selon la formulation suivante :

« § 4. Si la Chambre des représentants est d'avis qu'il y a des charges suffisantes contre le ministre, elle met celui-ci en accusation et le renvoie devant la Cour de cassation pour jugement ».

4. L'alinéa 2 du paragraphe 4 doit être omis. Il serait, en effet, contraire à l'article 103 de la Constitution d'abandonner à la Chambre des représentants une partie de la compétence exclusive de jugement de la Cour de cassation.

5. S'il n'était pas tenu compte de la suggestion faite au sujet de l'article 12, il conviendrait en tout cas de remplacer à l'article 15, § 4, alinéa 3, la référence à l'article 12, § 1^{er}, alinéa 2, par une référence à l'article 12, § 1^{er}.

Art. 16

Il convient de se reporter à l'observation générale 3.

Art. 17

1. Le paragraphe 2 sanctionne la révélation de renseignements par des personnes associées à l'information, à l'instruction et au règlement de la procédure. Abstraction faite du montant de l'amende, cette disposition est une répétition de l'article 458 du Code pénal, qui réprime la violation du secret professionnel par des personnes « dépositaires, par état ou par profession, des secrets qu'on leur confie »⁽¹⁾.

(1) La protection du secret professionnel suivant l'article 458 du Code pénal doit se concevoir en termes larges. Elle concerne toutes les personnes qui sont constituées par la loi, la tradition ou les mœurs, les dépositaires nécessaires des secrets qu'on leur confie (Lambert, P. Le secret professionnel, Bruxelles, 1985, 275, avec référence à Cass.; 20 février 1905, Pas. 1905, I, 141). Les magistrats et les autres personnes qui interviennent dans l'instruction en matière pénale sont eux aussi soumis à l'application de cette disposition.

Art. 13

De rechten van de verdediging zouden ermee gebaat zijn, indien de wetgever een minimumtermijn zou opleggen gedurende welke de minister het recht heeft inzage te nemen in het dossier.

Art. 15

1. In de Nederlandse tekst van paragraaf 1 schrijven men « regelt zij de rechtspleging » in plaats van « regelt zij de procedure ».

2. Om paragraaf 2 meer af te stemmen op de grondwettelijke opdracht van de Kamer, vervange men in het eerste lid de woorden « dat er geen reden is tot vervolgen » door « dat er geen reden is om hem in beschuldiging te stellen ».

3. Zoals het is gesteld, schendt het eerste lid van paragraaf 4 het vermoeden van onschuld en dreigt het Hof van Cassatie daardoor voor de onmogelijke keuze te worden geplaatst de Kamer van volksvertegenwoordigers te verloochenen of af te zien van de volledige uitoefening van de bevoegdheden die artikel 103 van de Grondwet aan het Hof opdraagt.

De bedoelingen van de stellers van het ontwerp zouden beter uitgedrukt worden door de volgende bewoordingen :

« § 4. Indien de Kamer van volksvertegenwoordigers van oordeel is dat er voldoende bezwaren bestaan tegen de minister, stelt zij hem in staat van beschuldiging en verwijst zij hem voor berechting naar het Hof van Cassatie ».

4. Het tweede lid van paragraaf 4 dient te vervallen. Het zou immers strijdig zijn met artikel 103 van de Grondwet om een deel van de exclusieve berechtingsbevoegdheid van het Hof van Cassatie aan de Kamer van volksvertegenwoordigers over te laten.

5. Indien niet wordt ingegaan op de suggestie gedaan bij artikel 12, dient in artikel 15, § 4, derde lid, de verwijzing naar artikel 12, § 1, tweede lid, in elk geval te worden vervangen door een verwijzing naar artikel 12, § 1.

Art. 16

Er wordt verwezen naar de algemene opmerking 3.

Art. 17

1. Paragraaf 2 stelt straffen op het vrijgeven van informatie door de personen betrokken bij het opsporingsonderzoek, het gerechtelijk onderzoek en de regeling van de rechtspleging. Afgezien van het bedrag van de boete, vormt die bepaling een herhaling van artikel 458 van het Strafwetboek, naar luid waarvan straffen gesteld worden op de schending van het beroepsgeheim door personen « die uit hoofde van hun staat of beroep kennis dragen van geheimen die hun zijn toevertrouwd »⁽¹⁾.

(1) De bescherming van het beroepsgeheim volgens artikel 458 van het Strafwetboek dient ruim te worden opgevat. Zij heeft betrekking op eenieder die, ingevolge de wil van de wetgever, de traditie of de zeden, noodzakelijk drager is van geheimen die hem zijn toevertrouwd (Lambert, P. *Le secret professionnel*, Brussel, 1985, 275, met verwijzing naar Cass., 20 februari 1905, Pas., 1905, I, 141). Ook magistraten en andere personen die betrokken zijn bij het onderzoek in strafzaken vallen onder toepassing van de voornoemde bepaling.

Il se justifie de confirmer le caractère secret de l'enquête pénale. Le secret sert principalement les intérêts de l'enquête : il faut éviter que des informations ne soient transmises à des tiers, à un stade où cela pourrait nuire à l'enquête. Le devoir de secret sert en outre les intérêts de la personne soupçonnée : le but recherché est de prévenir une publicité prématurée, et d'éviter que la personne soupçonnée ne soit déjà « condamnée » par la presse, avant que l'affaire ne soit renvoyée devant le juge du fond ⁽¹⁾.

En ce qui concerne les membres de la Chambre des représentants, il faut reconnaître que la liberté d'expression revêt une importance particulière pour les représentants élus du peuple ⁽²⁾. Cette liberté n'est toutefois pas absolue et peut dès lors être soumise à certaines restrictions, à condition que celles-ci soient « nécessaires » dans une société démocratique ⁽³⁾. Le Conseil d'Etat estime qu'une restriction de la liberté d'expression, imposée en vue de sauvegarder le caractère secret de l'instruction, peut trouver une justification dans une mise en balance des intérêts respectifs. En d'autres termes le législateur peut prescrire que dès lors qu'ils participent à une instruction en matière pénale, les membres de la Chambre sont tenus au secret.

Il conviendra néanmoins de ne pas perdre de vue qu'en vertu de l'article 58 de la Constitution, un membre de la Chambre ne peut être poursuivi ou recherché « à l'occasion des opinions et votes émis par (lui) dans l'exercice de (ses) fonctions ». Dans l'hypothèse où il s'agit d'une opinion exprimée dans l'exercice de la fonction, les députés concernés jouissent donc d'une immunité pénale. En cas de doute quant à l'applicabilité de l'article 58, il appartiendra à la Chambre elle-même, aussi longtemps que l'intéressé en fait partie, de prendre éventuellement position en la matière, notamment lorsqu'elle sera saisie d'une demande de levée d'immunité parlementaire en application de l'article 59.

2. Au paragraphe 2, il y a lieu de remplacer les mots « commission spéciale de la Cour de cassation » par les mots « chambre spéciale de la Cour de cassation ».

Art. 19

Dans le texte français de cet article, il y a lieu d'écrire : « La Cour statue chambres réunies ».

Art. 20

Ainsi qu'il a déjà été exposé dans l'observation 4 relative à l'article 15, la Cour de cassation est seule compétente pour apprécier le bien-fondé de l'action publique. L'article 20, § 1^{er}, de même que l'article 15, § 4, alinéa 2, méconnaît cette compétence. Cette disposition doit donc également être omise.

⁽¹⁾ Commission pour le droit de la procédure pénale (dite « commission Franchimont »), Réforme de la procédure pénale, Liège-Anvers, 1995, 63.

⁽²⁾ Cour eur. D.H., 23 avril 1992, Castells, Publ. Cour, série A, vol. 236, p. 22, § 42, Cour eur. D.H., 27 avril 1995, Piermont, à paraître dans Publ. Cour, série A, vol. 314, § 76.

⁽³⁾ Cour eur. D.H., 23 avril 1992, Castells, o.c., p. 23, § 46; Cour eur. D.H., 27 avril 1995, Piermont, o.c., § 76.

Het is verantwoord het geheim karakter van het onderzoek in strafzaken te bevestigen. De geheimhouding dient in de eerste plaats het belang van het onderzoek : vermeden moet worden dat informatie wordt doorgespeeld aan derden, in een fase waarin dit het onderzoek zou kunnen schaden. De plicht tot geheimhouding dient voorts ook de belangen van de verdachte : bedoeling is te voorkomen dat er vroegtijdig ruchtbaarheid wordt gegeven aan een zaak en de verdachte al door de pers is « veroordeeld », nog vóór de zaak bij de vonnisrechter wordt gebracht ⁽¹⁾.

Wat de leden van de Kamer van volksvertegenwoordigers betreft, moet erkend worden dat de vrijheid van meningsuiting van bijzonder belang is voor verkozen vertegenwoordigers van het volk ⁽²⁾. Die vrijheid is echter niet absoluut, en kan derhalve aan beperkingen onderworpen worden, op voorwaarde dat deze « nodig » zijn in een democratische samenleving ⁽³⁾. Het komt de Raad van State voor dat de beperking van de vrijheid van meningsuiting, met het oog op het bewaren van het geheim karakter van het gerechtelijk onderzoek, in de respectieve afweging van belangen een verantwoording kan vinden. De wetgever kan met andere woorden voorschrijven dat de leden van de Kamer, nu zij aan een onderzoek in strafzaken deelnemen, tot geheimhouding verplicht zijn.

Niettemin zal ermee rekening gehouden moeten worden dat een lid van de Kamer krachtens artikel 58 van de Grondwet niet vervolgd of aan enig onderzoek onderworpen kan worden « naar aanleiding van een mening of een stem, in de uitoefening van zijn functie uitgebracht ». In de veronderstelling dat het gaat om een mening geuit in de uitoefening van de functie, geniet de betrokken volksvertegenwoordiger dan ook een strafrechtelijke immunititeit. In geval van twijfel over de toepasselijkheid van artikel 58 zal de Kamer zelf, zolang de betrokkene er deel van uitmaakt, ter zake eventueel een standpunt moeten innemen, met name wanneer haar met toepassing van artikel 59 een verzoek tot opheffing van de parlementaire onschendbaarheid bereikt.

2. In paragraaf 2 vervange men de woorden « bijzondere commissie van het Hof van Cassatie » door « bijzondere kamer van het Hof van Cassatie ».

Art. 19

In de Franse tekst schrijve men : « La Cour statue chambres réunies ».

Art. 20

Zoals reeds uiteengezet in opmerking 4 bij artikel 15, is alleen het Hof van Cassatie bevoegd om over de gegrondheid van de strafvordering te oordelen. Artikel 20, § 1, doet, evenzeer als artikel 15, § 4, tweede lid, afbreuk aan die bevoegdheid. Die bepaling dient dus eveneens geschrapt te worden.

⁽¹⁾ Commissie strafprocesrecht (zogenaamde « commissie Franchimont »), Hervorming van het strafprocesrecht, Luik-Antwerpen, 1995, 63).

⁽²⁾ E.H.R.M., 23 april 1992, Castells, Publ. Cour, reeks A, vol. 236, blz. 22, § 42, E.H.R.M., 27 april 1995, Piermont, te verschijnen in Publ. Cour, reeks A, vol. 314, § 76.

⁽³⁾ E.H.R.M., 23 april 1992, Castells, o.c., blz. 23, § 46; E.H.R.M., 27 april 1995, Piermont, o.c., § 76.

Art. 22

Cet article doit être omis. En effet, c'est exclusivement au constituant qu'il appartient d'abroger formellement une disposition transitoire de la Constitution. Il est évident que la disposition transitoire cessera d'être en vigueur dès que le législateur aura adopté « la loi visée à l'alinéa 2 » de l'article 103 de la Constitution ⁽¹⁾.

La chambre était composée de

MM. :

P. TAPIE, *président de chambre*;

G. BAETEMAN, *président du Conseil d'Etat*;

J. DE BRABANDERE,
Y. KREINS,
Ph. HANSE,
P. LEMMENS, *conseillers d'Etat*;

G. SCHRANS,
J. GJJSSELS,
F. DELPEREE,
P. GOTHOT, *assesseurs de la section de législation*;

Mmes :

F. LIEVENS,
M. PROOST, *greffiers*.

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de M. P. TAPIE.

Les rapports ont été présentés par MM. P. ERNOTTE et G. VAN HAEGENDOREN, auditeurs. Les notes du bureau de coordination ont été rédigées et exposées par MM. J. CLEMENT et M. BAUWENS, référendaires adjoints.

Le Greffier,

F. LIEVENS

Le Président,

P. TAPIE

Art. 22

Dit artikel moet worden geschrapt. Het komt enkel aan de grondwetgever toe om een overgangsbepaling in de Grondwet formeel op te heffen. Vanzelfsprekend houdt de overgangsbepaling op gelding te hebben van zodra de wetgever « de wet bedoeld in het tweede lid » van artikel 103 van de Grondwet heeft aangenomen ⁽¹⁾.

De kamer was samengesteld uit

HH. :

P. TAPIE, *kamervoorzitter*;

G. BAETEMAN, *voorzitter van de Raad van State*;

J. DE BRABANDERE,
Y. KREINS,
Ph. HANSE,
P. LEMMENS, *staatsraden*;

G. SCHRANS,
J. GJJSSELS,
F. DELPEREE,
P. GOTHOT, *assessoren van de afdeling wetgeving*;

Mevr. :

F. LIEVENS
M. PROOST, *griffiers*.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de heer P. TAPIE.

De verslagen werden uitgebracht door de HH. P. ERNOTTE en G. VAN HAEGENDOREN, auditeurs. De nota's van het Coördinatiebureau werden opgesteld en toegelicht door de HH. J. CLEMENT en M. BAUWENS, adjunct-referendarissen.

De Griffier,

F. LIEVENS

De Voorzitter,

P. TAPIE

⁽¹⁾ La référence que l'exposé des motifs fait au discours du procureur général Delange (o.c., n° 16, d) pour justifier cette disposition, n'est d'ailleurs plus pertinente depuis la modification subie par la disposition transitoire de l'article 103. La Cour de cassation ne dispose plus d'un pouvoir discrétionnaire pour caractériser l'infraction et fixer la peine. Il n'est donc plus nécessaire de formuler expressément l'intention du législateur de mettre fin à l'exercice de ce pouvoir discrétionnaire.

⁽¹⁾ De verwijzing naar de rede van procureur-generaal Delange (o.c., n° 16, d) in de memorie van toelichting, ter verantwoording van deze bepaling, is overigens niet meer ter zake sedert de wijziging die de overgangsbepaling bij artikel 103 heeft ondergaan. Het Hof van Cassatie heeft immers geen discretionaire macht meer om het misdrijf te karakteriseren en de straf te bepalen. Er bestaat dus geen behoefte meer aan een uitdrukkelijke uiting van het voornemen van de wetgever om aan de uitoefening van die discretionaire macht een einde te stellen.

PROJET DE LOI

ALBERT II, ROI DES BELGES,

A tous, présents et à venir,
SALUT.

Sur la proposition de Notre Premier Ministre et de Notre Ministre de la Justice,

NOUS AVONS ARRÊTÉ ET ARRÊTONS :

Notre Premier Ministre et Notre Ministre de la Justice sont chargés de déposer, en Notre Nom, à la Chambre des représentants, le projet de loi dont la teneur suit :

TITRE I^{er}

Principes généraux

Article premier

La présente loi règle une matière visée à l'article 74 de la Constitution.

Art. 2

A moins qu'il n'en soit disposé autrement, il convient, en vue de l'application de la présente loi, d'entendre par « ministre », les membres et anciens membres du gouvernement national ou fédéral.

Art. 3

Sur l'accusation par la Chambre des représentants, la Cour de Cassation, chambres réunies, juge les ministres, pour les infractions commises dans l'exercice de leurs fonctions.

La Cour de Cassation est également compétente lorsque la poursuite est intentée contre un ancien ministre.

Art. 4

§ 1^{er}. Pendant l'exercice de leurs fonctions, les ministres ne peuvent être poursuivis devant les juridictions pour des crimes et délits qu'ils ont commis hors l'exercice de leurs fonctions, qu'en vertu de l'autorisation de la Chambre des représentants, hormis les cas de flagrant délit.

§ 2. La détention ou la poursuite d'un ministre pour des crimes et délits commis hors l'exercice des

WETSONTWERP

ALBERT II, KONING DER BELGEN,

Aan allen die nu zijn en hierna wezen zullen,
ONZE GROET.

Op voordracht van Onze Eerste Minister en Onze Minister van Justitie,

HEBBEN WIJ BESLOTEN EN BESLUITEN WIJ :

Onze Eerste Minister en Onze Minister van Justitie zijn gelast in Onze Naam bij de Kamer van volksvertegenwoordigers het ontwerp van wet in te dienen, waarvan de tekst volgt :

TITEL I

Algemene beginselen

Artikel 1

Deze wet regelt een aangelegenheid zoals bepaald in artikel 74 van de Grondwet.

Art. 2

Tenzij anders bepaald, moet voor de toepassing van deze wet onder « minister » worden verstaan, de leden en de gewezen leden van de nationale of federale regering.

Art. 3

Op beschuldiging door de Kamer van volksvertegenwoordigers berecht het Hof van Cassatie, in verenigde kamers, de ministers voor misdrijven gepleegd in de uitoefening van hun ambt.

Het Hof van Cassatie is eveneens bevoegd indien de vervolging wordt ingesteld tegen een gewezen minister.

Art. 4

§ 1. Tijdens hun ambtsperiode kunnen ministers, voor misdaden en wanbedrijven die zij buiten de uitoefening van hun ambt hebben gepleegd, niet worden vervolgd voor de rechtscolleges, dan met verlof van de Kamer van volksvertegenwoordigers, behalve bij ontdekking op heterdaad.

§ 2. De hechtenis of de vervolging van een minister voor misdaden en wanbedrijven gepleegd buiten

fonctions est suspendue pendant l'exercice de ses fonctions, si la Chambre des représentants le requiert.

§ 3. Les contraventions commises hors l'exercice des fonctions relèvent du droit commun.

§ 4. Avant de se prononcer sur l'autorisation visée au § 1^{er}, la Chambre des représentants apprécie si le fait dont le ministre est prévenu, a été commis dans l'exercice des fonctions ou en dehors de celles-ci.

Art. 5

§ 1^{er}. Avant qu'un acte de poursuite ne soit posé à l'encontre d'un ministre, une chambre spéciale de la Cour de Cassation, composée d'un président et de deux conseillers désignés à cet effet par le premier président de la Cour de Cassation, apprécie si le fait faisant l'objet de la poursuite, a été commis dans l'exercice des fonctions ministérielles, soit hors l'exercice de ces fonctions, après avoir entendu le ministre concerné.

Cette décision est obligatoire jusqu'à l'issue de l'instruction.

§ 2. Dès qu'un officier du ministère public chargé de l'affaire, en ce compris le procureur général près la Cour de Cassation, souhaite poursuivre un ministre, il soumet l'affaire à la chambre spéciale de la Cour de Cassation, visée au § 1^{er}.

Celle-ci se prononce sans délai conformément au § 1^{er}.

Lorsqu'elle est d'avis que le fait a été commis dans l'exercice des fonctions, elle renvoie l'affaire au procureur général près la Cour de Cassation. Lorsqu'elle estime que le fait a été commis hors l'exercice des fonctions, elle renvoie l'affaire à l'officier compétent du ministère public.

§ 3. Lorsqu'une extension de l'instruction à d'autres faits est requise, le § 2 s'applique par analogie.

§ 4. La Chambre des représentants statue définitivement, conformément à l'article 13, au moment où elle règle la procédure visée à l'article 14.

§ 5. Lorsqu'une personne qui a exercé antérieurement les fonctions de ministre et qui est poursuivie du fait d'une infraction commise hors l'exercice de ses fonctions, est d'avis que la procédure porte sur un fait entrant dans l'exercice de ses fonctions et à condition que l'article 13, § 2, ne soit pas d'application, elle saisit la juridiction compétente de cette question avant tout autre moyen de défense. Cette juridiction est tenue d'inviter la Chambre des représentants à se prononcer.

Lorsque la juridiction compétente n'est pas invitée à poser la question visée à l'alinéa 1^{er} à la Chambre

de l'exercice de ses fonctions, est d'avis que la procédure porte sur un fait entrant dans l'exercice de ses fonctions et à condition que l'article 13, § 2, ne soit pas d'application, elle saisit la juridiction compétente de cette question avant tout autre moyen de défense. Cette juridiction est tenue d'inviter la Chambre des représentants à se prononcer.

§ 3. Voor overtredingen gepleegd buiten de uitoefening van het ambt geldt het gemeen recht.

§ 4. Voorafgaandelijk aan de beslissing over het verlenen van verlof bedoeld in § 1, oordeelt de Kamer van volksvertegenwoordigers of het feit waarvan de minister beschuldigd wordt, gepleegd werd in of buiten de uitoefening van het ambt.

Art. 5

§ 1. Vooraleer tegen een minister een daad van vervolging wordt gesteld, oordeelt een bijzondere kamer van het Hof van Cassatie, samengesteld uit een voorzitter en twee raadsheren daartoe door de eerste voorzitter van het Hof van Cassatie aangewezen, of het feit dat wordt vervolgd, is gepleegd in de uitoefening van het ministeriële ambt, dan wel buiten de uitoefening van dat ambt, na de betrokken minister te hebben gehoord.

Deze beslissing is bindend tot aan de sluiting van het gerechtelijk onderzoek.

§ 2. Van zodra een ambtenaar van het openbaar ministerie die met de zaak belast is, de procureur-generaal bij het Hof van Cassatie inbegrepen, een minister wil vervolgen, legt hij de zaak voor aan de bijzondere kamer van het Hof van Cassatie, bedoeld in § 1.

Deze oordeelt onverwijld overeenkomstig § 1.

Indien zij van oordeel is dat het feit gepleegd is in de uitoefening van het ambt, verwijst zij de zaak naar de procureur-generaal bij het Hof van Cassatie. Indien zij van oordeel is dat het feit is gepleegd buiten de uitoefening van het ambt, verwijst zij de zaak naar de bevoegde ambtenaar van het openbaar ministerie.

§ 3. Wanneer de uitbreiding van het gerechtelijk onderzoek tot andere feiten wordt gevorderd, is § 2 van overeenkomstige toepassing.

§ 4. De Kamer van volksvertegenwoordigers oordeelt definitief, overeenkomstig artikel 13, op het ogenblik dat zij de procedure, bedoeld in artikel 14, regelt.

§ 5. Indien een persoon, die vroeger het ambt van minister heeft uitgeoefend en vervolgd wordt voor misdrijven gepleegd buiten de uitoefening van zijn ambt, van oordeel is dat het feit binnen de uitoefening van zijn ambt valt en op voorwaarde dat geen toepassing werd gemaakt van artikel 13, § 2, werpt hij deze vraag op voor het bevoegde rechtscollege vóór elk verweer. Dit is verplicht de Kamer van volksvertegenwoordigers te verzoeken over deze vraag een uitspraak te doen.

Wanneer het bevoegde rechtscollege niet verzocht wordt om de in het eerste lid bedoelde vraag voor te

des représentants, la juridiction est liée par la décision visée au § 1^{er}, alinéa 1^{er}.

La Chambre des représentants est saisie de la question visée à l'alinéa 1^{er} par la transmission d'une expédition de la décision de renvoi, signée et datée par le président et le greffier de la juridiction.

La question visée à l'alinéa 1^{er} suspend la procédure et les délais de procédure et de prescription depuis la date de la transmission de la demande jusqu'à la date à laquelle la réponse de la Chambre des représentants est notifiée à la juridiction.

Lorsque la Chambre des représentants est d'avis que le fait entre dans l'exercice des fonctions, elle renvoie l'affaire au procureur général près la Cour de Cassation. Dans ce cas, la procédure est poursuivie conformément aux règles énoncées dans le titre II, étant entendu que tous les actes d'instruction régulièrement accomplis restent valables.

Art. 6

Les dispositions du Code pénal et des lois pénales particulières sont applicables aux ministres.

Les dispositions relatives aux infractions commises par des fonctionnaires ou officiers publics ou autres dépositaires de quelque partie de l'autorité publique sont applicables aux ministres.

TITRE II

Poursuite d'infractions commises dans l'exercice des fonctions

CHAPITRE 1^{er}

Information et instruction

Art. 7

§ 1^{er}. L'information et les poursuites relatives aux infractions visées à l'article 3 sont dirigées par le procureur général près la Cour de Cassation.

L'instruction est dirigée par un conseiller à la Cour de Cassation désigné spécialement à cet effet par le premier président de la Cour de Cassation.

§ 2. Le procureur général près la Cour de Cassation et le conseiller à la Cour de Cassation désigné conformément au § 1^{er}, alinéa 2, peuvent exercer,

leggen aan de Kamer van volksvertegenwoordigers, is het rechtscollege gebonden door de beslissing bedoeld in § 1, eerste lid.

De vraag bedoeld in het eerste lid wordt bij de Kamer van volksvertegenwoordigers aanhangig gemaakt door verzending van een door de voorzitter en door de griffier van het rechtscollege ondertekende en gedagtekende expeditie van de beslissing tot verwijzing.

Het stellen van de vraag bedoeld in het eerste lid, schort de procedure en de termijnen van procedure en verjaring op vanaf de datum van de verzending van de vraag tot de datum waarop de Kamer van volksvertegenwoordigers haar antwoord heeft ter kennis gebracht van het rechtscollege.

Indien de Kamer van volksvertegenwoordigers van oordeel is dat het feit in de uitoefening van het ambt is gepleegd, verwijst zij de zaak naar de procureur-generaal bij het Hof van Cassatie. In dat geval wordt de procedure voortgezet overeenkomstig de in titel II vastgestelde regels, met dien verstande dat alle regelmatige uitgevoerde onderzoeksdaden geldig blijven.

Art. 6

De bepalingen van het Strafwetboek en van de bijzondere strafwetten zijn van toepassing op ministers.

De bepalingen betreffende de misdrijven gepleegd door ambtenaren of door personen belast met een openbare dienst of bekleed met enig gedeelte van het openbaar gezag zijn van toepassing op ministers.

TITEL II

Vervolging van misdrijven gepleegd in de uitoefening van het ambt

HOOFDSTUK 1

Opsporingsonderzoek en gerechtelijk onderzoek

Art. 7

§ 1. Het opsporingsonderzoek en de vervolgingen met betrekking tot misdrijven bedoeld in artikel 3 worden geleid door de procureur-generaal bij het Hof van Cassatie.

Het gerechtelijk onderzoek wordt gevoerd door een raadsheer in het Hof van Cassatie daartoe in het bijzonder aangewezen door de eerste voorzitter van het Hof van Cassatie.

§ 2. De procureur-generaal bij het Hof van Cassatie en de raadsheer in het Hof van Cassatie, aangewezen overeenkomstig § 1, tweede lid, kunnen, ieder

chacun en ce qui le concerne, toutes les fonctions dévolues au procureur du Roi et au juge d'instruction, à l'exclusion de celles visées aux articles 32 à 46 et à l'article 49 du Code d'instruction criminelle.

§ 3. Le conseiller visé au § 1^{er}, alinéa 2, ne peut être saisi que sur la requête du procureur général près la Cour de Cassation. L'article 63 du Code d'instruction criminelle n'est pas d'application.

Art. 8

§ 1^{er}. Dès l'ouverture d'une instruction, le procureur général près la Cour de Cassation est tenu d'en donner connaissance au président de la Chambre des représentants et d'informer celui-ci tous les mois à propos de l'état de la procédure.

§ 2. A la demande du président de la Chambre, le procureur général près la Cour de Cassation communique à celui-ci toute pièce du dossier.

Art. 9

§ 1^{er}. Il peut être procédé à tous les actes d'information et d'instruction, à l'exception de l'arrestation et de la mise en détention préventive.

Cependant, les perquisitions et les saisies au domicile, dans le bureau personnel et au cabinet du ministre concerné ne peuvent se faire qu'en vertu de l'autorisation de la commission, visée à l'article 15. Cette procédure s'applique également au repérage de communications téléphoniques, tel que visé à l'article 88*bis* du Code d'instruction criminelle, et aux écoutes téléphoniques, telles que visées aux articles 90*ter* à 90*decies* du Code d'instruction criminelle.

Les perquisitions visées à l'alinéa 2 s'effectuent en présence du président de la Chambre des représentants ou, en cas d'empêchement, d'un vice-président qui en sera avisé en temps utile.

§ 2. Sans préjudice de la communication au ministre concerné des faits dont il est soupçonné, le ministre concerné ne peut être inculpé au cours de l'instruction par le conseiller visé à l'article 7, § 1^{er}, alinéa 2, que si la Chambre des représentants autorise la délivrance d'un mandat d'arrêt à son encontre conformément à l'article 11, § 1^{er}.

Art. 10

L'information et l'instruction à charge des coauteurs et complices et des auteurs d'infractions connexes s'effectuent selon la procédure de droit commun

wat hem betreft, alle ambtsverrichtingen uitoefenen die zijn voorbehouden aan de procureur des Konings en aan de onderzoeksrechter, met uitzondering van deze bepaald in de artikelen 32 tot 46 en het artikel 49 van het Wetboek van strafvordering.

§ 3. De raadsheer bedoeld in § 1, tweede lid, kan slechts gevat worden op verzoek van de procureur-generaal bij het Hof van Cassatie. Artikel 63 van het Wetboek van strafvordering is in deze niet van toepassing.

Art. 8

§ 1. Zodra een gerechtelijk onderzoek is geopend, is de procureur-generaal bij het Hof van Cassatie gehouden de voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers hiervan op de hoogte te brengen en hem vervolgens iedere maand omtrent de stand van de procedure in te lichten.

§ 2. Op verzoek van de voorzitter van de Kamer deelt de procureur-generaal bij het Hof van Cassatie hem elk stuk uit het dossier mede.

Art. 9

§ 1. Er kan worden overgegaan tot alle opsporings- en onderzoeksdaden, met uitzondering van de aanhouding en de voorlopige hechtenis.

Evenwel kan noch huiszoeking noch inbeslagnamen in de woning, in het persoonlijk bureau en in het in het kabinet van de betrokken minister plaatsvinden dan met verlof van de commissie, bedoeld in artikel 15. Hetzelfde geldt voor het opsporen van telefonische mededelingen, zoals bedoeld in artikel 88*bis* van het Wetboek van strafvordering, en het afluisteren van telefoongesprekken, zoals bedoeld in de artikelen 90*ter* tot 90*decies* van het Wetboek van strafvordering.

De huiszoeking bedoeld in het tweede lid heeft plaats in aanwezigheid van de voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers of, bij verhindering, van een ondervoorzitter, die hiervan tijdig verwittigd wordt.

§ 2. Onverminderd de mededeling aan de betrokken minister van de feiten waarvan hij verdacht wordt, kan, in de loop van het gerechtelijk onderzoek, tegen de betrokken minister geen tenlastelegging worden uitgesproken door de raadsheer, bedoeld in artikel 7, § 1, tweede lid, tenzij de Kamer van volksvertegenwoordigers verlof heeft verleend een aanhoudingsbevel tegen hem af te leveren, overeenkomstig artikel 11, § 1.

Art. 10

Het opsporingsonderzoek en het gerechtelijk onderzoek ten laste van de mededaders en medeplichtigen en van daders van samenhangende misdrijven

sauf dessaisissement prononcé par la chambre spéciale de la Cour de Cassation, visée à l'article 5, § 1^{er}, sur la requête du procureur général près la Cour de Cassation. Dans ce cas, la procédure est commune à celle à l'encontre du ministre.

CHAPITRE 2

Arrestation et détention préventive

Art. 11

§ 1^{er}. Pendant l'instruction, aucun mandat d'arrêt ne peut être décerné contre un ministre qu'avec l'autorisation de la Chambre des représentants. La même procédure s'applique après la mise en accusation par la Chambre des représentants, telle que visée à l'article 14, § 4.

§ 2. Lorsque l'arrestation et la mise en détention préventive du ministre s'avèrent nécessaires, le conseiller visé à l'article 7, § 1^{er}, alinéa 2, en fait la demande à la Chambre des représentants.

§ 3. La Chambre des représentants se réunit dans les meilleurs délais et se prononce dans le mois, le cas échéant, sur rapport du conseiller à la Cour de Cassation visé à l'article 7, § 1^{er}, alinéa 2, et après avoir entendu le procureur général près la Cour de Cassation, le ministre et son conseil, sur l'autorisation éventuelle de l'arrestation et de la détention préventive, conformément aux critères prévus à l'article 16, § 1^{er}, de la loi du 20 juillet 1990 sur la détention préventive.

La procédure se déroule à huis clos.

§ 4. Si la Chambre des représentants donne l'autorisation visée au § 1^{er}, le mandat d'arrêt à l'encontre du ministre concerné est décerné par le conseiller, visé à l'article 7, § 1^{er}, alinéa 2.

Les articles 16 à 20 de la loi du 20 juillet 1990 sur la détention préventive, s'appliquent à la délivrance du mandat d'arrêt, dans la mesure où elles ne sont pas incompatibles avec les dispositions de la présente loi.

§ 5. Une chambre spéciale de la Cour de Cassation, visée à l'article 5, § 1^{er}, statue sur le maintien de la détention préventive, avant l'expiration du délai de 5 jours prévu à l'article 21, § 1^{er}, de la loi du 20 juillet 1990 sur la détention préventive.

Ensuite, la chambre spéciale de la Cour de Cassation, visée à l'article 5, § 1^{er}, statue de mois en mois sur le maintien de la détention préventive.

Les articles 21 à 25 de la loi du 20 juillet 1990 sur la détention préventive, s'appliquent au maintien de la détention préventive, dans la mesure où elles ne

worden gevoerd volgens de procedure van het gemeen recht behoudens onttrekking, uitgesproken door de bijzondere kamer van het Hof van Cassatie, bedoeld in artikel 5, § 1, op verzoek van de procureur-generaal bij het Hof van Cassatie. De procedure is in dit geval dezelfde als voor de minister.

HOOFDSTUK 2

Aanhouding en voorlopige hechtenis

Art. 11

§ 1. Tijdens het onderzoek kan geen bevel tot aanhouding tegen een minister worden verleend dan met verlof van de Kamer van volksvertegenwoordigers. Hetzelfde geldt na inbeschuldigingstelling, bedoeld in artikel 14, § 4, door de Kamer van volksvertegenwoordigers.

§ 2. In geval de aanhouding en de voorlopige hechtenis van de minister noodzakelijk blijken, richt de raadsheer bedoeld in artikel 7, § 1, tweede lid, daartoe een verzoek tot de Kamer van volksvertegenwoordigers.

§ 3. De Kamer van volksvertegenwoordigers vergadert zo spoedig mogelijk en doet binnen de maand, in voorkomend geval, op verslag van de raadsheer in het Hof van Cassatie, bedoeld in artikel 7, § 1, tweede lid, de procureur-generaal bij het Hof van Cassatie, de minister en zijn raadsman gehoord, uitspraak over het eventuele verlof tot aanhouding en voorlopige hechtenis, volgens de criteria voorzien bij artikel 16, § 1, van de wet van 20 juli 1990 betreffende de voorlopige hechtenis.

De procedure verloopt met gesloten deuren.

§ 4. Indien de Kamer van volksvertegenwoordigers het verlof bedoeld in § 1 heeft gegeven, wordt het bevel tot aanhouding tegen de betrokken minister verleend door de raadsheer, bedoeld in artikel 7, § 1, tweede lid.

De artikelen 16 tot 20 van de wet van 20 juli 1990 betreffende de voorlopige hechtenis, zijn van toepassing op de afgifte van het bevel tot aanhouding in zoverre zij verenigbaar zijn met de bepalingen van deze wet.

§ 5. Een bijzondere kamer van het Hof van Cassatie, bedoeld in artikel 5, § 1, doet uitspraak over het handhaven van de voorlopige hechtenis, voor het verstrijken van de termijn van 5 dagen bedoeld in artikel 21, § 1, van de wet van 20 juli 1990 betreffende de voorlopige hechtenis.

Vervolgens oordeelt de bijzondere kamer van het Hof van Cassatie, bedoeld in artikel 5, § 1, van maand tot maand over de handhaving van de voorlopige hechtenis.

De artikelen 21 tot 25 van de wet van 20 juli 1990 betreffende de voorlopige hechtenis, zijn van toepassing op de handhaving van de voorlopige hechtenis in

sont pas incompatibles avec les dispositions de la présente loi.

CHAPITRE 3

La mise en accusation

Art. 12

§ 1^{er}. Quand l'instruction est complète, le conseiller à la Cour de Cassation, visé à l'article 7, § 1^{er}, alinéa 2, fait rapport à la Chambre des représentants, après en avoir donné communication au procureur général près la Cour de Cassation, afin qu'il puisse faire toute réquisition utile.

§ 2. La Chambre des représentants statue sur le rapport du conseiller visé à l'article 7, § 1^{er}, alinéa 2, après avoir entendu le procureur général près la Cour de Cassation dans ses réquisitions et le ministre ou son conseil dans ses conclusions. Quarante-huit heures au moins avant la délibération de la Chambre des représentants, le dossier doit être mis à la disposition du ministre afin qu'il puisse en prendre connaissance et s'en faire délivrer une copie.

La procédure se déroule à huis clos.

Art. 13

§ 1^{er}. La Chambre des représentants apprécie au préalable si le fait dont le ministre est prévenu a été commis dans l'exercice de ses fonctions ou en dehors de celles-ci.

§ 2. Lorsque, pendant l'exercice des fonctions du ministre concerné, la Chambre des représentants considère que le fait a été commis hors l'exercice des fonctions, elle renvoie l'affaire au ministère public près la juridiction compétente, après avoir donné, le cas échéant, l'autorisation visée à l'article 4.

Lorsque, après l'exercice des fonctions du ministre concerné, la Chambre des représentants considère que le fait a été commis hors l'exercice des fonctions, elle renvoie l'affaire au ministère public près la juridiction compétente.

Dans ce cas, tous les actes d'instruction valablement accomplis restent valables.

La juridiction à laquelle l'affaire est renvoyée est tenue par l'appréciation faite par la Chambre des représentants conformément au § 1^{er}.

Art. 14

§ 1^{er}. Si la Chambre des représentants considère que le fait a été accompli dans l'exercice des fonctions, elle règle la procédure.

de mate dat ze verenigbaar zijn met de bepalingen van deze wet.

HOOFDSTUK 3

De inbeschuldigingstelling

Art. 12

§ 1. Wanneer het gerechtelijk onderzoek afgerond is, brengt de raadsheer in het Hof van Cassatie, bedoeld in artikel 7, § 1, tweede lid, verslag uit aan de Kamer van volksvertegenwoordigers, na daarvan mededeling te hebben gedaan aan de procureur-generaal bij het Hof van Cassatie, teneinde elke mogelijke vordering te kunnen instellen.

§ 2. De Kamer van volksvertegenwoordigers doet uitspraak, op verslag van de raadsheer bedoeld in artikel 7, § 1, tweede lid, na de procureur-generaal bij het Hof van Cassatie in zijn vordering en de minister of zijn raadsman in zijn middelen te hebben gehoord. Voor de beraadslaging van de Kamer van volksvertegenwoordigers moet het dossier minstens achtenveertig uur ter beschikking zijn van de minister voor inzage en afschrift.

De procedure verloopt met gesloten deuren.

Art. 13

§ 1. De Kamer van volksvertegenwoordigers oordeelt voorafgaandelijk of het feit waarvan de minister beschuldigd wordt, gepleegd werd in of buiten de uitoefening van zijn ambt.

§ 2. Indien, tijdens de uitoefening van het ambt van de betrokken minister, de Kamer van volksvertegenwoordigers oordeelt dat het feit gepleegd werd buiten de uitoefening van het ambt, verwijst zij de zaak naar het openbaar ministerie bij het bevoegde rechtscollege na, desgevallend, verlof bedoeld in artikel 4, te hebben verleend.

Indien na de uitoefening van het ambt van de betrokken minister, de Kamer van volksvertegenwoordigers oordeelt dat het feit gepleegd werd buiten de uitoefening van het ambt, verwijst zij de zaak naar het openbaar ministerie bij het bevoegde rechtscollege.

In dit geval blijven alle geldig uitgevoerde onderzoeksdaden geldig.

Het gerecht waarnaar de zaak verwezen werd, is gebonden door de vaststelling van de Kamer van volksvertegenwoordigers, overeenkomstig § 1.

Art. 14

§ 1. Indien de Kamer van volksvertegenwoordigers oordeelt dat het feit gepleegd werd in de uitoefening van het ambt, regelt zij de rechtspleging.

§ 2. Si la Chambre des représentants considère que le fait ne constitue pas une infraction ou qu'il n'y a pas de charges contre le ministre concerné, elle décide qu'il n'y a pas lieu de l'accuser.

Dans ce cas, les coauteurs et complices et les auteurs d'infractions connexes dont la poursuite est commune à celle à l'encontre du ministre en vertu de l'article 10, sont renvoyés devant la juridiction d'instruction compétente.

§ 3. Si la Chambre des représentants considère qu'elle ne dispose pas de tous les éléments nécessaires pour prendre une décision, elle demande au conseiller visé à l'article 7, § 1^{er}, alinéa 2, de poursuivre l'instruction et, le cas échéant, de faire procéder à certains actes d'instruction spécifiques qu'elle précise.

§ 4. Si la Chambre des représentants est d'avis qu'il y a des charges suffisantes contre le ministre concerné, elle met celui-ci en accusation et le renvoie devant la Cour de Cassation pour jugement.

La Chambre des représentants précise en outre si elle donne l'autorisation visée à l'article 11, § 1^{er}.

CHAPITRE 4

La Commission

Art. 15

§ 1^{er}. Il est institué auprès de la Chambre des représentants une Commission.

Celle-ci exerce la compétence visée à l'article 9, § 1^{er}, alinéa 2.

§ 2. La Commission, visée au § 1^{er}, est composée de six membres, dont le président de la Chambre des représentants : trois membres d'expression française et trois membres d'expression néerlandaise. La qualité de membre d'expression française ou de membre d'expression néerlandaise est déterminée par la langue du groupe politique qui a présenté la candidature du membre.

Cette Commission est présidée par le président de la Chambre des représentants.

§ 3. A l'exception du président de la Chambre, ne peuvent être membres de la Commission visée au § 1^{er}, que les personnes qui ont été pendant cinq ans membre de la Chambre des représentants ou du Sénat.

Les membres de la Commission visée au § 1^{er} sont nommés sur la présentation des groupes politiques de la Chambre des représentants et par groupe linguistique, suivant le régime de la représentation proportionnelle, après chaque renouvellement intégral de la Chambre des représentants et pour la durée de la législature.

§ 2. Indien de Kamer van volksvertegenwoordigers oordeelt dat het feit geen misdrijf uitmaakt of indien tegen de betrokken minister geen bezwaren bestaan, beslist zij dat er geen reden is om hem in beschuldiging te stellen.

In dat geval worden de mededaders en de medeplichtigen en de daders van samenhangende misdrijven die overeenkomstig artikel 10 samen met de minister zijn vervolgd, verwezen naar het bevoegde onderzoeksgerecht.

§ 3. Indien de Kamer van volksvertegenwoordigers oordeelt dat zij niet over alle noodzakelijke elementen beschikt om een beslissing te nemen, verzoekt zij de raadsheer bedoeld in artikel 7, § 1, tweede lid, het gerechtelijk onderzoek voort te zetten en, in voorkomend geval, over te gaan tot bepaalde bijzondere onderzoeksdaden welke zij aanduidt.

§ 4. Indien de Kamer van volksvertegenwoordigers van oordeel is dat er voldoende bezwaren bestaan tegen de minister, stelt zij hem in staat van beschuldiging en verwijst zij hem voor berechting naar het Hof van Cassatie.

De Kamer van volksvertegenwoordigers duidt tevens aan of zij het verlof, bedoeld in artikel 11, § 1, verleent.

HOOFDSTUK 4

De Commissie

Art. 15

§ 1. In de Kamer van volksvertegenwoordigers wordt een Commissie opgericht.

Deze commissie oefent de bevoegdheid uit bedoeld in artikel 9, § 1, tweede lid.

§ 2. De Commissie, bedoeld in § 1, is samengesteld uit zes leden, waaronder de voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers : drie nederlandsstalige leden en drie franstalige leden. De hoedanigheid van nederlandsstalig of franstalig lid wordt bepaald door de taal van de politieke fractie die de kandidatuur van het lid heeft ingediend.

Deze Commissie wordt voorgezeten door de voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers.

§ 3. De voorzitter van de Kamer uitgezonderd, kunnen slechts lid zijn van de Commissie, bedoeld in § 1, de personen die gedurende vijf jaar kamerlid of senator zijn geweest.

Na elke algehele vernieuwing van de Kamer van volksvertegenwoordigers en voor de duur van de legislatuur, worden de leden van de Commissie, bedoeld in § 1, door de Kamer van volksvertegenwoordigers benoemd, op voordracht van de politieke fracties van de Kamer van volksvertegenwoordigers en per taalgroep volgens het stelsel van de evenredige vertegenwoordiging.

Sans préjudice de l'alinéa 2, il est pourvu sans retard au remplacement du membre démissionnaire, décédé ou incapable de remplir ses fonctions.

§ 4. L'autorisation visée à l'article 9, § 1^{er}, alinéa deux, est délivrée à la majorité absolue des voix des membres de la Commission.

§ 5. La fonction de membre de la Commission visée au § 1^{er}, est incompatible avec un mandat de l'ordre judiciaire ainsi qu'avec l'exercice d'un mandat public conféré par élection.

CHAPITRE 5

Secret de la procédure

Art. 16

§ 1^{er}. La procédure est secrète jusqu'à la décision de la Chambre des représentants sur la mise en accusation éventuelle.

§ 2. Hormis le cas où ils sont appelés à rendre témoignage en justice et celui où la loi les oblige à faire connaître ces secrets, toute personne qui concourt à l'information et à l'instruction visées au titre II, chapitres 1^{er} à 4, dépositaire de secrets qui lui ont été confiés et qui les aurait révélés, ainsi que les membres de la chambre spéciale de la Cour de Cassation, visée à l'article 5, § 1^{er}, les membres de la Commission, visée à l'article 15, et les membres de la Chambre des représentants qui révèlent des informations dont ils ont pris connaissance dans l'exercice des missions qui leur sont confiées par ou en vertu de la présente loi seront punis d'un emprisonnement de huit jours à six mois et d'une amende de 500 à 5 000 francs.

CHAPITRE 6

Procédure de jugement

Art. 17

§ 1^{er}. Le procureur général près la Cour de Cassation exerce l'action publique devant la Cour de Cassation.

§ 2. Le ministre qui est mis en accusation compare soit volontairement soit sur la citation du procureur général près la Cour de Cassation.

§ 3. Les coauteurs et les complices des infractions mises à charge du ministre et les auteurs des infractions connexes sont poursuivis en même temps que lui sur citation du procureur général près la Cour de Cassation.

§ 4. Les dispositions du § 3 ne sont pas applicables aux auteurs de crimes non correctionnalisés, de

Onverminderd het bepaalde in het tweede lid worden leden die ontslag nemen, overlijden of hun ambt niet meer kunnen vervullen, onverwijld vervangen.

§ 4. Het verlot, bedoeld in artikel 9, § 1, tweede lid, wordt verleend bij volstreekte meerderheid van stemmen van de leden van de Commissie.

§ 5. De functie van lid van de Commissie, bedoeld in § 1, is onverenigbaar met een ambt van de rechterlijke orde evenals met de uitoefening van een door verkiezing toegekend openbaar mandaat.

HOOFDSTUK 5

Het geheim van de procedure

Art. 16

§ 1. De procedure is geheim tot aan de beslissing van de Kamer van volksvertegenwoordigers over de eventuele inbeschuldigingstelling.

§ 2. Buiten het geval dat zij geroepen worden om in rechte getuigenis af te leggen en buiten het geval dat de wet hen verplicht die geheimen bekend te maken, worden alle personen die deelnemen aan het opsporingsonderzoek en gerechtelijk onderzoek voorzien in titel II, hoofdstukken 1 tot 4, en die kennis dragen van geheimen die hun zijn toevertrouwd en die deze bekendmaken, alsook de leden van de bijzondere kamer van het Hof van Cassatie, bedoeld in artikel 5, § 1, de leden van de Commissie, bedoeld in artikel 15, evenals de leden van de Kamer van volksvertegenwoordigers die informatie vrijgeven waarvan zij kennis hebben genomen tijdens de uitoefening van de opdrachten die hen door of krachtens deze wet zijn toevertrouwd, gestraft met een gevangenisstraf van 8 dagen tot 6 maanden en met een geldboete van 500 tot 5 000 frank.

HOOFDSTUK 6

De procedure van berechting

Art. 17

§ 1. De procureur-generaal bij het Hof van Cassatie oefent de strafvordering uit voor het Hof van Cassatie.

§ 2. De minister die in beschuldiging is gesteld verschijnt ofwel vrijwillig ofwel na dagvaarding door de procureur-generaal bij het Hof van Cassatie.

§ 3. De mededaders en medeplichtigen aan misdrijven welke de minister ten laste worden gelegd en de daders van samenhangende misdrijven worden op hetzelfde ogenblik als hij vervolgd op dagvaarding door de procureur-generaal bij het Hof van Cassatie.

§ 4. De bepalingen van § 3 zijn niet van toepassing op daders van niet-correctionaliseerbare misda-

délits politiques ou de délits de presse, connexes à l'infraction pour laquelle le ministre est poursuivi. La chambre spéciale de la Cour de Cassation, visée à l'article 5, § 1^{er}, apprécie l'existence de circonstances atténuantes dans le chef de ces personnes, si elles sont inculpées de crimes.

Art. 18

La Cour statue chambres réunies.

La procédure est réglée par les dispositions de procédure en vigueur, pour autant qu'elles ne soient pas contraires aux dispositions de la présente loi et aux dispositions réglant la procédure devant la Cour de Cassation.

Les membres de la Cour qui ont exercé des fonctions d'instruction, conformément aux articles 7, § 1^{er}, alinéa deux, et 11, § 4, ou qui ont siégé dans la chambre spéciale prévue à l'article 5, § 1^{er}, ne participent pas à la délibération de la Cour, chambres réunies.

Art. 19

La Cour de Cassation peut, le cas échéant, modifier la qualification juridique du fait.

CHAPITRE 7

Expéditions et copies de pièces du dossier

Art. 20

§ 1^{er}. Aucune expédition ou copie des actes d'instruction, ni des actes de procédure accomplis par des magistrats de l'ordre judiciaire ne peut être délivrée sans l'autorisation expresse du procureur général près la Cour de Cassation; dans les mêmes cas, aucune expédition ou copie des actes de procédure accomplis par la Chambre des représentants ne peut être délivrée sans l'autorisation expresse du président de la Chambre des représentants.

Si les parties le demandent, il leur est cependant délivré expédition de la plainte et de la dénonciation et des ordonnances, arrêts et autres décisions.

§ 2. Les frais de toutes ces expéditions ou copies sont à charge des requérants.

§ 3. Les dispositions des paragraphes précédents sont applicables, sans préjudice des principes relatifs à la communication du dossier aux parties, notamment des principes découlant des articles 302 et 305 du Code d'instruction criminelle, ainsi que de

den, politieke misdrijven of drukpersmisdrijven, die samenhangen met het misdrijf waarvoor de minister vervolgd wordt. De bijzondere kamer van het Hof van Cassatie, bedoeld in artikel 5, § 1, oordeelt over het bestaan van verzachtende omstandigheden in hoofde van deze personen, indien ze beschuldigd worden van misdaden.

Art. 18

Het Hof doet uitspraak in verenigde kamers.

De procedure wordt geregeld door de van kracht zijnde procedurebepalingen, voor zover ze niet tegenstrijdig zijn met de bepalingen van deze wet en met de bepalingen die de procedure voor het Hof van Cassatie regelen.

De leden van het Hof die onderzoeksambten hebben uitgeoefend, overeenkomstig de artikelen 7, § 1, tweede lid, en 11, § 4, of die gezeteld hebben in de bijzondere kamer van het Hof van Cassatie voorzien in artikel 5, § 1, nemen geen zitting in de verenigde kamers van het Hof.

Art. 19

Het Hof van Cassatie kan, in voorkomend geval, de juridische kwalificatie van het feit wijzigen.

HOOFDSTUK 7

Uitgifte of afschrift van stukken uit het dossier

Art. 20

§ 1. Geen uitgifte of afschrift van de akten van onderzoek, noch van de akten van rechtspleging opgemaakt door magistraten van de rechterlijke macht kan worden afgegeven zonder het uitdrukkelijk verlof van de procureur-generaal bij het Hof van Cassatie; evenzo kan geen uitgifte of afschrift van de akten van rechtspleging, opgemaakt door de Kamer van volksvertegenwoordigers, worden afgegeven zonder het uitdrukkelijk verlof van de voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers.

Indien de partijen erom verzoeken, wordt hen echter een uitgifte afgegeven van de klacht en de aangifte en van de beschikkingen, de arresten en andere beslissingen.

§ 2. De kosten van alle uitgiften of afschriften komen ten laste van de verzoekers.

§ 3. De bepalingen van de vorige paragrafen zijn van toepassing onverminderd de beginselen betreffende de mededeling van de dossiers aan de partijen, inzonderheid de beginselen die voortvloeien uit de artikelen 302 en 305 van het Wetboek van strafvor-

l'article 21, § 3, de la loi du 20 juillet 1990 sur la détention préventive.

TITRE III

Dispositions transitoires et finales

Art. 21

§ 1^{er}. La présente loi entre en vigueur le jour de sa publication au *Moniteur belge*.

§ 2. Elle ne s'applique toutefois pas aux procédures dans lesquelles la Chambre des représentants a définitivement statué.

Donné à Châteauneuf-de-Grasse, le 13 septembre 1995.

ALBERT

PAR LE ROI :

Le Premier Ministre,

J.-L. DEHAENE

Le Ministre de la Justice,

S. DE CLERCK

dering, alsook uit artikel 21, § 3, van de wet van 20 juli 1990 betreffende de voorlopige hechtenis.

TITEL III

Overgangs- en slotbepalingen

Art. 21

§ 1. Deze wet treedt in werking op de dag waarop zij in het *Belgisch Staatsblad* wordt bekendgemaakt.

§ 2. Ze is evenwel niet van toepassing op die procedures waarin de Kamer van volksvertegenwoordigers een definitieve beslissing heeft genomen.

Gegeven te Châteauneuf-de-Grasse, 13 september 1995.

ALBERT

VAN KONINGSWEGE :

De Eerste Minister,

J.-L. DEHAENE

De Minister van Justitie,

S. DE CLERCK