

Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers

GEWONE ZITTING 1997-1998 (*)

5 DECEMBER 1997

HERZIENING VAN DE GRONDWET

Herziening van artikel 103 van de Grondwet

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR DE
HERZIENING VAN DE GRONDWET EN DE
HERVORMING VAN DE INSTELLINGEN (1)

UITGEBRACHT DOOR
DE HEREN **Thierry GIET** EN **Yves LETERME**

(1) Samenstelling van de commissie : zie blz. 2.

Zie :

- 1258 - 97 / 98 :

— N° 1 : Voorstel tot herziening van de Grondwet van mevrouw N. de T' Serclaes.
— N°s 2 tot 4 : Amendementen.

Zie ook :

— N° 6 : Tekst aangenomen door de commissie.

- 805 - 96 / 97 :

— N° 1 : Voorstel tot herziening van de Grondwet van de heer P. Tant.

- 807 - 96 / 97 :

— N° 1 : Voorstel tot herziening van de Grondwet van de heer R. Landuyt.

- 829 - 96 / 97 :

— N° 1 : Voorstel tot herziening van de Grondwet van de heren P. Dewael, G. Versnick en P. Lano.

- 837 - 96 / 97 :

— N° 1 : Voorstel tot herziening van de Grondwet van de heren A. Duquesne, L. Michel en D. Reynders.

- 844 - 96 / 97 :

— N° 1 : Voorstel tot herziening van de Grondwet van de heer G. Bourgeois.

(*) Vierde zitting van de 49° zittingsperiode.

Chambre des Représentants de Belgique

SESSION ORDINAIRE 1995-1996 (*)

5 DÉCEMBRE 1997

REVISION DE LA CONSTITUTION

Révision de l'article 103 de la Constitution

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION DE
REVISION DE LA CONSTITUTION ET DE LA
REFORME DES INSTITUTIONS (1)

PAR
MM. **Thierry GIET** ET **Yves LETERME**

(1) Composition de la commission : voir p. 2.

Voir :

- 1258 - 97 / 98 :

— N° 1 : Proposition de révision de la Constitution de Mme N. de T' Serclaes.
— N°s 2 à 4 : Amendements.

Voir également :

— N° 6 : Texte adopté par la commission.

- 805 - 96 / 97 :

— N° 1 : Proposition de révision de la Constitution de M. P. Tant.

- 807 - 96 / 97 :

— N° 1 : Proposition de révision de la Constitution de M. R. Landuyt.

- 829 - 96 / 97 :

— N° 1 : Proposition de révision de la Constitution de MM. P. Dewael, G. Versnick et P. Lano.

- 837 - 96 / 97 :

— N° 1 : Proposition de révision de la Constitution de MM. A. Duquesne, L. Michel et D. Reynders.

- 844 - 96 / 97 :

— N° 1 : Proposition de révision de la Constitution de M. G. Bourgeois.

(*) Quatrième session de la 49° législature.

INHOUDSTAFEL

	Blz.
I. INLEIDING	2
II. VERSLAG NAMENS DE SUBCOMMISSIE UIT- GEBRACHT DOOR DE HEER GIET	3
III. INLEIDENDE UITEENZETTINGEN	6
1. Voorstel tot herziening van artikel 103 van de Grondwet (Stuk n° 1285/1-97/98)	6
2. Voorstel tot herziening van artikel 103 van de Grondwet (Stuk n° 805/1-96/97)	7
3. Voorstel tot herziening van artikel 103 van de Grondwet (Stuk n° 807/1-96/97)	8
4. Voorstel tot herziening van artikel 103 van de Grondwet (Stuk n° 829/1-96/97)	8
5. Voorstel tot herziening van artikel 103 van de Grondwet (Stuk n° 837/1-96/97)	9
6. Voorstel tot herziening van artikel 103 van de Grondwet (Stuk n° 844/1-96/97)	9
IV. ANTWOORDEN VAN DE AUTEUR VAN HET VOORSTEL	10
V. BESPREKING	11
1. Eerste lid	11
2. Tweede lid	13
3. Derde lid	15
4. Vierde lid	16
5. Vijfde lid	21
6. Zesde en zevende lid	22
7. Overgangsbepaling	22
VI. STEMMINGEN	26

DAMES EN HEREN,

I. — INLEIDING

Tijdens haar vergaderingen van 12 december 1996 alsook van 5, 18 en 24 november 1997 heeft uw commissie deze voorstellen tot herziening van de Grondwet besproken.

(1) Samenstelling van de commissie :

Voorzitter : Mevr. de T'Serclaes.

A. — Vaste leden :

C.V.P. HH. Leterme, Tant, Van-
poucke, Verherstraeten.
P.S. HH. Demotte, Giet,
Meureau.
V.L.D. HH. Dewael, Lano, Ver-
snick.
S.P. HH. Delathouwer, Vanvelt-
hoven.
P.R.L.- HH. Maingain, Reynders.
F.D.F.
P.S.C. Mevr. de T'Serclaes.
VI. H. Lowie.
Blok
Agalev/H. Lozie.
Ecolo

B. — Plaatsvervangers :

HH. Brouns, De Crem, Moors, Van
Eetvelt, Van Parys.
HH. Eerdeken, Henry, Jans-
sens (Ch.), Moureaux.
HH. Chevalier, Daems, De Croo,
Verwilghen.
HH. Landuyt, Vandenbossche, Van
der Maelen.
HH. Duquesne, Michel, Simonet.
HH. Gehlen, Viseur (J.-J.).
HH. Annemans, Laeremans.
HH. Decroly, Viseur (J.-P.).

C. — Niet-stemgerechtigd lid :

V.U. H. Bourgeois.

TABLE DES MATIERES

	Page
I. INTRODUCTION	2
II. RAPPORT FAIT AU NOM DE LA SOUS-COMMIS- SION PAR M. GIET	3
III. EXPOSES INTRODUCTIFS	6
1. Proposition de révision de l'article 103 de la Constitution (Doc. n° 1285/1-97/98)	6
2. Proposition de révision de l'article 103 de la Constitution (Doc. n° 805/1-96/97)	7
3. Proposition de révision de l'article 103 de la Constitution (Doc. n° 807/1-96/97)	8
4. Proposition de révision de l'article 103 de la Constitution (Doc. n° 829/1-96/97)	8
5. Proposition de révision de l'article 103 de la Constitution (Doc. n° 837/1-96/97)	9
6. Proposition de révision de l'article 103 de la Constitution (Doc. n° 844/1-96/97)	9
IV. REPONSES DE L'AUTEUR DE LA PROPOSITION.	10
V. DISCUSSION	11
1. Alinéa 1 ^{er}	11
2. Alinéa 2	13
3. Alinéa 3	15
4. Alinéa 4	16
5. Alinéa 5	21
6. Alinéas 6 et 7	22
7. Disposition transitoire	22
VI. VOTES	26

MESDAMES, MESSIEURS,

I. — INTRODUCTION

Votre commission a examiné ces propositions de révision de la Constitution au cours de ses réunions des 12 décembre 1996, 5, 18 et 24 novembre 1997.

(1) Composition de la commission :

Présidente : Mme de T'Serclaes.

A. — Titulaires :

C.V.P. MM. Leterme, Tant, Van-
poucke, Verherstraeten.
P.S. MM. Demotte, Giet,
Meureau.
V.L.D. MM. Dewael, Lano, Ver-
snick.
S.P. MM. Delathouwer, Vanvelt-
hoven.
P.R.L.- MM. Maingain, Reynders.
F.D.F.
P.S.C. Mme de T'Serclaes.
VI. M. Lowie.
Blok
Agalev/M. Lozie.
Ecolo

B. — Suppléants :

MM. Brouns, De Crem, Moors, Van
Eetvelt, Van Parys.
MM. Eerdeken, Henry, Jans-
sens (Ch.), Moureaux.
MM. Chevalier, Daems, De Croo,
Verwilghen.
MM. Landuyt, Vandenbossche, Van
der Maelen.
MM. Duquesne, Michel, Simonet.
MM. Gehlen, Viseur (J.-J.).
MM. Annemans, Laeremans.
MM. Decroly, Viseur (J.-P.).

C. — Membre sans voix délibérative :

V.U. M. Bourgeois.

Tijdens haar vergadering van 12 december 1996 heeft uw commissie besloten een subcommissie ⁽¹⁾ op te richten die werd belast met de behandeling van de volgende voorstellen tot herziening :

- voorstel (de heer Paul Tant) tot herziening van artikel 103 van de Grondwet, n° 805/1;
- voorstel (de heer Landuyt) tot herziening van artikel 103 van de Grondwet, n° 807/1;
- voorstel (de heren Patrick Dewael, Geert Versnick en Pierre Lano) tot herziening van artikel 103 van de Grondwet, n° 829/1;
- voorstel (de heren Antoine Duquesne, Louis Michel en Didier Reynders) tot herziening van artikel 103 van de Grondwet, n° 837/1;
- voorstel (de heer Geert Bourgeois) tot herziening van artikel 103 van de Grondwet, n° 844/1;
- voorstel (mevrouw Nathalie de T'Serclaes, de heren Pierre Beaufays, Albert Gehlen, Jacques Lefevre en Jean-Jacques Viseur) tot herziening van artikel 103 van de Grondwet, n° 845/1.

De voorstellen werden behandeld tijdens de vergaderingen van 19 februari, 4 maart, 16 april, 13 mei, 1 juli, 23 september en 15 oktober 1997. Op 22 april 1997 vond een gedachtewisseling plaats tussen de subcommissie en de Commissie voor de Institutionele Aangelegenheden van de Senaat.

Het voorstel van mevrouw de T'Serclaes c.s. (Stuk n° 845/1) werd ingetrokken en vervangen door een ander voorstel dat is voortgekomen uit de werkzaamheden van de subcommissie (Stuk n° 1258/1). Tijdens haar vergadering van 5 november 1997 heeft uw commissie besloten dat voorstel als uitgangspunt voor haar werkzaamheden te nemen.

II. — VERSLAG NAMENS DE SUBCOMMISSIE UITGEBRACHT DOOR DE HEER GIET

De rapporteur brengt de zes belangrijkste vragen naar voren die in de subcommissie zijn besproken.

1) *Op welke handelingen die door een minister zijn gesteld moet artikel 103 van de Grondwet worden toegepast ?*

De verschillende onderzochte voorstellen geven uiteenlopende antwoorden op die vraag. Sommige auteurs zijn van mening dat de regels die gelden voor de strafvorderingen die worden ingesteld tegen ministers moeten worden gelijkgeschakeld met die welke van toepassing zijn op de vorderingen die worden ingesteld tegen parlementsleden, maar anderen hanteren het criterium van de handelingen die zijn gesteld bij de uitoefening van het ambt met een variëte naargelang de betrokkene nog minister is of niet.

⁽¹⁾ Samenstelling van de subcommissie :

— Voorzitter : Mevr. Nathalie de T'Serclaes.
— Leden : HH. Servais Verherstraeten, Thierry Giet, Geert Versnick, Louis Vanvelthoven, Didier Reynders, Ignace Lowie, Frans Lozie.

Lors de sa réunion du 12 décembre 1996, votre commission a décidé de constituer une sous-commission ⁽¹⁾ chargée d'examiner les propositions de révision suivantes :

- proposition (M. Paul Tant) de révision de l'article 103 de la Constitution, n° 805/1;
- proposition (M. Landuyt) de révision de l'article 103 de la Constitution, n° 807/1;
- proposition (MM. Patrick Dewael, Geert Versnick et Pierre Lano) de révision de l'article 103 de la Constitution, n° 829/1;
- proposition (MM. Antoine Duquesne, Louis Michel et Didier Reynders) de révision de l'article 103 de la Constitution, n° 837/1;
- proposition (M. Geert Bourgeois) de révision de l'article 103 de la Constitution, n° 844/1;
- proposition (Mme Nathalie de T'Serclaes, MM. Pierre Beaufays, Albert Gehlen, Jacques Lefevre et Jean-Jacques Viseur) de révision de l'article 103 de la Constitution, n° 845/1.

Ces propositions ont été examinées au cours des réunions des 19 février, 4 mars, 16 avril, 13 mai, 1^{er} juillet, 23 septembre et 15 octobre 1997. Un échange de vues entre la sous-commission et la Commission des Affaires institutionnelles du Sénat a eu lieu le 22 avril 1997.

La proposition de Mme de T'Serclaes et consorts (Doc. n° 845/1) a été retirée et remplacée par une autre qui constitue le résultat des travaux de la sous-commission (Doc. n° 1258/1). Lors de sa réunion du 5 novembre 1997, votre commission a décidé de prendre cette proposition comme proposition de base pour ses travaux.

II. — RAPPORT FAIT AU NOM DE LA SOUS-COMMISSION PAR M. GIET

Le rapporteur dégage les six questions principales qui ont été abordées en sous-commission.

1) *A quels actes posés par un ministre, l'article 103 de la Constitution doit-il s'appliquer ?*

Les différentes propositions examinées apportent plusieurs réponses à cette question. Si pour certains auteurs, il y a lieu d'aligner les règles régissant les procédures pénales intentées contre des ministres sur celles applicables aux procédures intentées contre des parlementaires, d'autres retiennent le critère des actes commis dans l'exercice de la fonction avec une variante selon que l'intéressé est encore ou n'est plus ministre.

⁽¹⁾ Composition de la sous-commission :

— Présidente : Mme Nathalie de T'Serclaes.
— Membres : MM. Servais Verherstraeten, Thierry Giet, Geert Versnick, Louis Vanvelthoven, Didier Reynders, Ignace Lowie, Frans Lozie.

Na een uitvoerige gedachtewisseling heeft de eerste minister medegedeeld dat hij voorstander is van een artikel 103 dat zou worden toegepast op :

- a) een minister in functie voor de misdrijven die hij heeft gepleegd in de uitoefening van zijn ambt;
- b) een gewezen minister voor de misdrijven die hij heeft gepleegd in de uitoefening van zijn ambt;
- c) een minister in functie voor de misdrijven die hij heeft gepleegd buiten de uitoefening van zijn ambt. De misdrijven die worden gepleegd vóór de uitoefening van het ambt en die tijdens de uitoefening van het ambt worden berecht, moeten daarmee worden gelijkgesteld.

Het gemeen recht zou dus worden toegepast op :

- a. een gewezen minister voor de misdrijven die hij heeft gepleegd buiten de uitoefening van zijn ambt;
- b. de misdrijven die zijn gepleegd vóór de uitoefening van het ambt en waartegen na de uitoefening van het ambt vervolging wordt ingesteld.

2) *Wat is de bevoegde instantie die kennis moet nemen van die handelingen ?*

Volgens sommige leden moet het gemeen recht worden toegepast. Anderen zijn van mening dat de geschillen moeten ressorteren onder het hof van beroep. Er kan worden gezorgd voor een mogelijkheid tot beroep over de grond van de zaak voor het Hof van Cassatie of voor een ander hof van beroep met, in dit geval, het behoud van een voorziening in cassatie. Een derde oplossing bestaat in het invoeren van een voorrecht van rechtsmacht in navolging van hetgeen bestaat voor de rechters en de andere personen die zijn opgesomd in de artikelen 479 en volgende van het Wetboek van Strafvordering. In dit geval doet het hof van beroep uitspraak in eerste en in laatste aanleg. Een voorziening voor het Hof van Cassatie blijft behouden.

De eerste minister geeft de voorkeur aan die laatste oplossing.

Als gevolg van het door verscheidene leden geuite bezwaar dat een dergelijke oplossing een impliciete wijziging van de artikelen 111 en 147 van de Grondwet met zich brengt, heeft de eerste minister geantwoord dat die impliciete wijziging de vorm aanneemt van een buitenwerkingstelling van die twee artikelen aangezien ze niet meer zouden worden toegepast. De in artikel 147, tweede lid, van de Grondwet bedoelde uitzondering zou aldus haar betekenis verliezen aangezien de ministers niet meer zullen worden berecht door het Hof van Cassatie maar door het hof van beroep. Ook artikel 111 van de Grondwet zal geen doel meer dienen.

3) *Is het optreden van een politiek orgaan vereist ?*

Sommige leden tonen zich voorstander van de instelling van een parallélisme met het nieuwe artikel 59 van de Grondwet, anderen pleiten ervoor niet

Après un long échange de vues, le premier ministre s'est quant à lui déclaré en faveur d'un article 103 qui s'appliquerait à :

- a) un ministre en fonction, pour les infractions commises, dans l'exercice des fonctions;
- b) un ancien ministre, pour les infractions commises dans l'exercice des fonctions;
- c) un ministre en fonction, pour les infractions commises en dehors de l'exercice des fonctions. Doivent y être assimilées : les infractions commises avant l'exercice des fonctions, qui sont jugées pendant l'exercice des fonctions.

Le droit commun s'appliquerait donc

- a. à un ancien ministre, pour les infractions commises en dehors de l'exercice de ses fonctions;
- b. aux infractions commises avant l'exercice des fonctions et poursuivies après l'exercice des fonctions.

2) *Quelle est l'instance compétente qui doit connaître de ces actes ?*

Pour certains membres, le droit commun doit trouver à s'appliquer. Pour d'autres, ces litiges doivent relever de la cour d'appel. Une possibilité d'appel quant au fond peut être prévue devant la Cour de cassation ou devant une autre cour d'appel, avec, en ce cas, le maintien d'un pourvoi en cassation. Une troisième solution réside dans l'instauration d'un privilège de juridiction à l'instar de ce qui existe pour les juges et autres personnes énumérées aux articles 479 et suivants du Code d'instruction criminelle. La cour d'appel statue dans cette hypothèse en premier et dernier ressort. Un pourvoi devant la Cour de cassation est maintenu.

Le premier ministre a marqué sa préférence pour cette dernière solution.

Suite à l'objection de plusieurs membres selon laquelle une telle solution entraînerait une modification implicite des articles 111 et 147 de la Constitution, le premier ministre a répondu que cette modification implicite prend la forme d'une neutralisation de ces deux articles vu qu'ils ne recevraient plus d'application. Ainsi, l'exception visée à l'article 147, alinéa deux, de la Constitution sera vidée de son sens étant donné que ce n'est plus la Cour de cassation qui jugera les ministres mais bien la cour d'appel. L'article 111 de la Constitution deviendra lui aussi sans objet.

3) *L'intervention d'un organe politique est-elle requise ?*

Si certains membres préconisent l'instauration d'un parallélisme avec le nouvel article 59 de la Constitution, d'autres ne prévoient plus l'interven-

langer te voorzien in het optreden van een politiek orgaan. Een derde voorgestelde mogelijkheid bestaat erin de inbeschuldigingstelling toe te vertrouwen aan de Senaat.

De eerste minister van zijn kant is gewonnen voor een zeker parallellisme met het nieuwe artikel 59 van de Grondwet, zodat niet langer de Kamer een minister in beschuldiging moet stellen. Alleen de leden van het openbaar ministerie bij de hoven van beroep hebben dan het recht om een strafvordering in te stellen en om die vordering te leiden.

De Kamer van volksvertegenwoordigers geeft verlof voor de vordering van het bevoegde openbaar ministerie tot regeling van de rechtspleging voor de kamer van inbeschuldigingstelling, de rechtstreekse dagvaarding voor het hof van beroep alsmede de aanhouding.

4) Geldt een en ander ook voor de burgerrechtelijke aansprakelijkheid van de ministers ?

Verscheidene leden hebben gevraagd om ook het vraagstuk van de burgerrechtelijke aansprakelijkheid te regelen, waarop de regering op 20 juni 1997 aan twee deskundigen, te weten professor Bocken (UG) en professor Dalcq (UCL), heeft gevraagd terzake een studie te maken, zowel met betrekking tot de ministers als tot de andere mandatarissen met een uitvoerend ambt, met name op lokaal vlak.

In afwachting van die studie heeft de eerste minister in herinnering gebracht dat artikel 103 van de Grondwet doorgaans extensief wordt uitgelegd : het betreft niet alleen de burgerrechtelijke aansprakelijkheid op grond van misdrijven, maar ook de burgerrechtelijke aansprakelijkheid op grond van feiten bij de uitoefening van het ambt gepleegd en die geen misdrijf zijn.

Derhalve wordt voorgesteld de huidige uitlegging van artikel 103 van de Grondwet, ook al is die extensief, te handhaven.

5) Quid met de gezamenlijke toepassing van artikel 103 van de Grondwet en de artikelen 59 en 120 van de Grondwet ?

Rekening houdend met de controversen terzake in de rechtsleer hebben de leden en de eerste minister ervoor gekozen om in de Grondwet te bepalen dat artikel 103 van de Grondwet voorrang heeft op artikel 59 van de Grondwet.

6) Wat is de aangewezen overgangsregeling ?

De leden hebben gevraagd om de overgangsperiode zo kort mogelijk te houden en de bespreking van de uitvoeringswet onmiddellijk aan te vatten.

Voorts was er een uitvoerige gedachtewisseling over het criterium dat moet worden gehanteerd om de bevoegdheid van het Hof van Cassatie te handhaven bij de behandeling van bepaalde dossiers die thans bij dat Hof voorliggen.

tion d'une instance politique. Une troisième solution proposée retient la mise en accusation par le Sénat.

Le premier ministre a quant à lui opté pour un certain parallélisme avec le nouvel article 59 de la Constitution, de sorte que la Chambre ne doive plus mettre un ministre en accusation. Le droit d'intenter l'action pénale, et la direction de celle-ci, sont réservés aux seuls membres du ministère public près les cours d'appel.

L'intervention de la Chambre des représentants se fait sous forme d'une autorisation pour les réquisitions du ministère public compétent en vue du règlement de la procédure devant la chambre des mises en accusation, pour la citation directe devant la cour d'appel, ainsi que pour l'arrestation.

4) La responsabilité civile des ministres doit-elle être également envisagée ?

Suite à la demande de plusieurs membres de voir également régler la problématique de la responsabilité civile, le gouvernement a demandé en date du 20 juin 1997 à deux experts, à savoir les professeurs Bocken (RUG) et Dalcq (UCL), une étude sur cette problématique tant en ce qui concerne les ministres que les autres mandataires exécutifs notamment au plan local.

Dans l'attente de celle-ci, le premier ministre a rappelé que l'article 103 de la Constitution est généralement interprété de manière extensive de sorte qu'il ne concerne pas uniquement la responsabilité civile en raison de faits qui sont des infractions mais aussi la responsabilité civile pour des faits commis dans l'exercice des fonctions et qui ne sont pas des infractions.

Il a dès lors suggéré de maintenir l'interprétation actuelle, fut-elle extensive, de l'article 103 de la Constitution.

5) Qu'en est-il en cas d'application cumulative de l'article 103 de la Constitution et de l'article 59 ou 120 de la Constitution ?

Devant les controverses existant à ce propos dans la doctrine, les membres et le premier ministre ont opté pour un ancrage constitutionnel de la primauté de l'article 103 sur l'article 59 de la Constitution.

6) Quel régime transitoire faut-il mettre en place ?

Les membres ont demandé que la période transitoire soit la plus brève possible et que l'examen de la loi d'exécution soit immédiatement entamé.

Cela étant, un long échange de vues a été consacré au critère à retenir pour le maintien de la compétence de la Cour de cassation dans certains dossiers dont elle est actuellement saisie.

De eerste minister van zijn kant heeft voorgesteld om de volgende regels toe te passen :

1° voor de ministers die de Kamer van volksvertegenwoordigers reeds naar het Hof van Cassatie heeft verwezen, blijft het huidige artikel 103 van de Grondwet van toepassing;

2° hetzelfde geldt voor de feiten die reeds door een onderzoeksraadsheer in het Hof van cassatie worden onderzocht of het voorwerp zijn van daden van gerechtelijk opsporingsonderzoek gesteld door of op vordering van de procureur-generaal bij het Hof van cassatie.

Dat betekent dat zowel voor de ministers voor wie een opdracht aan het Hof van Cassatie werd toevertrouwd zonder dat de betrokkene naar het Hof wordt verwezen, als voor de zaken die onder de toepassing vallen van de tijdelijke uitvoeringswet van 17 december 1996 en die bijgevolg in behandeling zijn bij het Hof van Cassatie zonder dat de Kamer daarvan in kennis wordt gesteld, het huidige artikel 103 van toepassing blijft. De basisfilosofie terzake is dat de zaak wordt afgehandeld in de procedure waarin ze gestart is.

III. — INLEIDENDE UITEENZETTINGEN

1. *Voorstel tot herziening van artikel 103 van de Grondwet* (Stuk n° 1258/1-97/98)

De indiener licht haar voorstel, dat als het resultaat van de besprekingen in de subcommissie moet worden beschouwd, toe.

Er bestaat eensgezindheid over de noodzaak tot aanpassing en modernisering van het artikel 103 van de Grondwet, op dezelfde manier als deze waarop de artikelen 59 en 120 van de Grondwet die betrekking hebben op de parlementaire onschendbaarheid, werden aangepast.

Het voorgestelde artikel 103 van de Grondwet wil de regeling voor de ministers zoveel mogelijk afstemmen op de thans voor de parlementsleden geldende regeling van de artikelen 59 en 120 van de Grondwet. Enerzijds wordt de thans geldende regeling waarbij de Kamer alleen het recht heeft ministers « in beschuldiging te stellen », vervangen door een regeling waarbij zij enkel nog maar haar verlof moet verlenen voor de vorderingen tot regeling van de rechtspleging, de rechtstreekse dagvaarding voor het hof van beroep en voor de aanhouding, in navolging van wat voor de parlementsleden geldt. Anderzijds wordt het regime van het voorrecht van rechtsmacht van toepassing op ministers, overeenkomstig de voor magistraten geldende regeling (artikelen 479 en volgende Wetboek van Strafvordering), wat erop neerkomt dat de betrokkenen rechtstreeks door het hof van beroep worden berecht. Het Hof van Cassatie moet niet langer ten gronde oordelen en behoudt voor het overige zijn gewone cassatiebevoegdheid.

Le premier ministre a quant à lui, proposé d'appliquer les règles suivantes :

1° pour les ministres qui ont déjà été renvoyés devant la Cour de cassation par la Chambre des représentants, l'actuel article 103 de la Constitution reste d'application;

2° il en va de même pour les faits qui, soit sont déjà à l'examen auprès d'un conseiller de la Cour de cassation, soit font l'objet d'actes d'information posés par ou à la requête de procureur général près la Cour de cassation.

Cela signifie que tant pour ce qui concerne les ministres pour lesquels une mission a été confiée à la Cour de cassation sans que l'intéressé ne soit renvoyé devant la Cour, que pour les affaires relevant de l'application de la loi d'exécution temporaire du 17 décembre 1996 et qui sont donc à l'examen auprès de la Cour de cassation sans que la Chambre n'en soit informée, l'actuel article 103 de la Constitution restera d'application, le principe étant que l'affaire est traitée entièrement selon la procédure qui était d'application au moment où l'action publique a été entamée.

III. — EXPOSES INTRODUCTIFS

1. *Proposition de révision de l'article 103 de la Constitution* (Doc. n° 1258/1-97/98)

L'auteur commente sa proposition, qui doit être considérée comme le fruit des discussions qui ont eu lieu en sous-commission.

Tout le monde s'accorde à dire qu'il y a lieu d'adapter et de moderniser l'article 103 de la Constitution, comme on a adapté les articles 59 et 120 de la Constitution, qui ont trait à l'immunité parlementaire.

L'article 103 proposé de la Constitution vise à aligner, autant que faire se peut, le régime applicable aux ministres sur la procédure prévue actuellement pour les parlementaires par les articles 59 et 120 de la Constitution. D'une part, le système actuel aux termes duquel la Chambre seule a le droit d'« accuser » des ministres est remplacé par un système dans lequel elle n'aura plus qu'à donner son autorisation pour les réquisitions en vue du règlement de la procédure, pour la citation directe devant la cour d'appel ainsi que pour l'arrestation, à l'instar de ce qui est prévu pour les parlementaires. D'autre part, le régime du privilège de juridiction devient applicable aux ministres, conformément au système en vigueur pour les magistrats (articles 479 et suivants du Code d'instruction criminelle), ce qui signifie que les intéressés seront jugés directement par la cour d'appel. La Cour de cassation ne doit plus connaître du fond des affaires et conserve pour le surplus sa compétence ordinaire de cassation.

2. Voorstel tot herziening van artikel 103 van de Grondwet (Stuk n° 805/1-96/97)

De indiener had oorspronkelijk een wijziging met een grotere draagwijdte gewenst. De regeling van de strafrechtelijke aansprakelijkheid van ministers werd, in zijn voorstel, namelijk beperkt tot een voorrecht van rechtsmacht omdat uit de ervaring van de laatste jaren duidelijk is gebleken dat de Kamer niet het meest geschikte orgaan is om op te treden in jurisdictionele aangelegenheden. Hij wou de regeling eveneens beperken tot ministers in functie voor handelingen die zij in het kader van de uitoefening van hun functie zouden hebben gesteld.

De spreker wijst erop dat een regeling hoogdringend wordt gelet op het feit dat het artikel 103 van de Grondwet tot op heden, na ruim 150 jaar, nog steeds geen uitvoeringswet bezit (op de wet van 17 december 1996 houdende tijdelijke en gedeeltelijke uitvoering van artikel 103 van de Grondwet, gewijzigd door de wet van 28 februari 1997, na). De publieke opinie verwacht op dit gebied duidelijk een actie van het parlement en zou een verlenging van de voornoemde tijdelijke wet moeilijk aanvaarden.

Belangrijk is de analogie met de regeling van de parlementaire onschendbaarheid. Het is logisch dat de strafrechtelijke behandeling van ministers in de lijn ligt van deze van parlementsleden. Om die reden is het eerste voorstel aanvaardbaar als compromis.

Wat betreft de uitbreiding van de regeling tot misdrijven, gepleegd door ministers in de uitoefening van het ambt, maar waarvoor zij worden berecht op een ogenblik waarop zij geen minister meer zijn, zijn de in de Senaat opgeworpen argumenten van doorslaggevend belang geweest. Er werd immers op gewezen dat wanneer de regeling niet zou worden uitgebreid tot voornoemde hypothese, het risico zou kunnen ontstaan dat ministers zich zouden gehinderd voelen in de uitoefening van hun ambt uit vrees voor een eventuele latere strafrechtelijke veroordeling op het ogenblik wanneer zij geen minister meer zullen zijn. De uitbreiding van de oorspronkelijke tekst met dergelijke bepaling was dan ook noodzakelijk.

Voor het overige wijst de spreker op een onnauwkeurigheid in de toelichting bij het eerste voorstel waar onder het punt 6, betreffende de cumulatieproblematiek, in de tweede alinea, beter zou worden verwezen naar « een minister die na het beëindigen van zijn ambt een parlementair mandaat uitoefent » in plaats van naar « een gewezen minister die na het beëindigen van zijn ambt opnieuw zijn parlementair mandaat opneemt » (Stuk n° 1258/1-97/98, blz. 7).

Het eerste lid van de overgangsregeling van dat voorstel tot herziening van artikel 103 van de Grondwet, bepaalt dat « *Voor ministers, die overeenkomstig artikel 103 van de op 17 februari 1994 gecoördineerde Grondwet reeds naar het Hof van Cassatie zijn verwezen, blijft de in dat artikel bedoelde regeling van toepassing* ». Wat is echter de relatie van deze bepa-

2. Proposition de révision de l'article 103 de la Constitution (Doc. n° 805/1-96/97)

A l'origine, l'auteur souhaitait une modification d'une portée plus large. Sa proposition vise, en effet, à limiter le régime de la responsabilité pénale des ministres à un privilège de juridiction car l'expérience des dernières années a montré clairement que la Chambre n'est pas l'organe le plus approprié pour intervenir dans des questions juridictionnelles. Il souhaitait également limiter ce régime aux ministres en fonction, pour les actes qu'ils auraient posés dans le cadre de l'exercice de leur fonction.

L'intervenant souligne qu'il est urgent de régler cette question étant donné qu'après plus de 150 ans, l'article 103 de la Constitution n'a pas encore sa loi d'exécution (excepté la loi du 17 décembre 1996 portant exécution temporaire et partielle de l'article 103 de la Constitution, modifiée par la loi du 28 février 1997). L'opinion publique attend manifestement une initiative du parlement dans ce domaine et accepterait difficilement une prorogation de la loi temporaire précitée.

Ce qui est important, c'est l'analogie avec le régime de l'immunité parlementaire. Il est logique que le traitement pénal des ministres se situe dans le droit fil de celui réservé aux parlementaires. La première proposition est dès lors acceptable à titre de compromis.

En ce qui concerne l'extension de la réglementation aux délits commis par des ministres dans l'exercice de leurs fonctions, mais pour lesquels ils sont jugés à un moment où ils ne sont plus ministres, les arguments soulevés au Sénat ont été d'une importance déterminante. Il a, en effet, été souligné que si la réglementation n'était pas étendue à l'hypothèse précitée, les ministres pourraient se sentir gênés dans l'exercice de leurs fonctions, par la crainte d'une éventuelle condamnation pénale ultérieure, lorsqu'ils ne seraient plus ministres. L'insertion d'une telle disposition dans le texte initial était donc nécessaire.

L'intervenant souligne par ailleurs, une imprécision dans les développements de la première proposition où il serait préférable, au point 6, alinéa 2, concernant la problématique du cumul, de parler d'« un ministre qui exerce un mandat parlementaire après l'expiration de son mandat ministériel » plutôt que d'« un ancien ministre qui reprend son mandat parlementaire à l'expiration de son mandat ministériel » (Doc. n° 1258/1-97/98, p. 7).

L'alinéa 1^{er} de la disposition transitoire de cette proposition de révision de l'article 103 de la Constitution, dispose par ailleurs, que « *Pour les ministres qui sont déjà renvoyés devant la Cour de cassation conformément à l'article 103 de la Constitution coordonnée le 17 février 1994, la règle visée à l'article précité reste d'application* ». Quelle est toutefois la relation

ling met de bovengenoemde tijdelijke uitvoeringswet van artikel 103 van de Grondwet, die op 1 januari 1998 ophoudt uitwerking te hebben? De essentiële vraag is dan ook of als gevolg van de voornoemde overgangsbepaling de tijdelijke wet al dan niet van toepassing blijft op de bij het Hof van Cassatie ahangig gemaakte zaken.

De indiener wenst ook dat de regeling van de burgerrechtelijke aansprakelijkheid niet enkel als een intentie in de toelichting bij dat voorstel tot herziening, zou voorkomen maar daadwerkelijk in de tekst van het voorgestelde nieuwe artikel 103 zou worden opgenomen. De regeling van dit aspect van de verantwoordelijkheid is evenwel minder dringend voor ministers dan voor een aantal andere ambtsdragers (met inbegrip van de ambtenaren).

3. *Voorstel tot herziening van artikel 103 van de Grondwet* (Stuk n° 807/1-96/97)

De indiener wijst erop dat zijn voorstel uitging van een volledig gelijklopende regeling voor ministers en parlementsleden. Voor hem was er geen enkele bestaansreden voor de invoering van een voorrecht van rechtsmacht omdat zonder dit voorrecht, ondermeer een recht op hoger beroep mogelijk blijft. De tekst van het eerste voorstel tot herziening van artikel 103 van de Grondwet is voor hem evenwel aanvaardbaar.

4. *Voorstel tot herziening van artikel 103 van de Grondwet* (Stuk n° 829/1-96/97)

Een van de indieners is de mening toegedaan dat, in tegenstelling tot wat het eerste voorstel bepaalt, een impliciete grondwetswijziging niet mogelijk is en het niet betaamt dat het gestelde van een grondwetsebepaling de inhoud van een andere grondwetsebepaling zou « neutraliseren ».

In dit verband dient verwezen te worden naar de tekst van het eerste voorstel tot herziening van artikel 103 van de Grondwet waarin onder meer wordt gesteld dat « ... staat cassatie open bij het Hof van Cassatie, in verenigde kamers, dat niet in de beoordeling van de zaken zelf treedt », terwijl het artikel 147, tweede lid, van de Grondwet op een uitdrukkelijke wijze voorhoudt dat bij het berechten van ministers en leden van de gemeenschaps- en gewestregeringen het Hof van Cassatie wel in de beoordeling van de zaken zelf treedt.

Het is duidelijk dat een dergelijke techniek strijdig is met de door artikel 195 van de Grondwet voorgeschreven herzieningsprocedure, de enige waarmee een grondwettelijke norm kan worden afgeschaft of gewijzigd.

Het beroep doen op precedenten verheft op die manier de ongrondwettigheid tot regel van grondwettelijke gewoonte, hetgeen op termijn de fundamenten van de parlementaire democratie in gevaar zou kunnen brengen.

entre cette disposition et la loi d'exécution temporaire de l'article 103 de la Constitution, qui cesse de produire ses effets le 1^{er} janvier 1998? La question essentielle est donc de savoir si, à la suite de la disposition transitoire, la loi temporaire reste ou non applicable aux affaires pendantes devant la Cour de cassation.

L'intervenant souhaite également que le règlement concernant la responsabilité civile n'apparaisse pas uniquement comme une intention dans les développements de cette proposition de révision, mais qu'elle soit reprise effectivement dans le texte proposé du nouvel article 103. Le règlement de cet aspect de la responsabilité est toutefois moins urgent pour les ministres que pour une série d'autres titulaires de fonctions (y compris les fonctionnaires).

3. *Proposition de révision de l'article 103 de la Constitution* (Doc. n° 807/1-96-97)

L'auteur souligne que sa proposition tend à instaurer une réglementation totalement identique pour les ministres et les parlementaires. Selon lui, il n'existait aucun motif d'instaurer un privilège de juridiction, étant donné que, sans ce privilège, il reste notamment possible d'exercer un droit d'appel. Le texte de la première proposition de révision de l'article 103 de la Constitution paraît toutefois acceptable à l'intervenant.

4. *Proposition de révision de l'article 103 de la Constitution* (Doc. n° 829/1-96/97)

Un des auteurs estime que contrairement à ce que prévoit la première proposition, il est impossible de modifier implicitement la Constitution et qu'il ne se conçoit pas que le prescrit d'une disposition constitutionnelle puisse neutraliser celui d'une autre disposition constitutionnelle.

A ce propos, on observera que le texte de la première proposition de révision de l'article 103 de la Constitution dispose notamment que les arrêts « ... sont susceptibles d'un pourvoi en cassation auprès de la Cour de cassation, chambres réunies, qui ne connaît pas du fond des affaires », alors que l'article 147, alinéa 2, de la Constitution prévoit expressément que lors du jugement des ministres et des membres des gouvernements de communauté et de région, la Cour de cassation connaît du fond des affaires.

Il est évident qu'une telle technique va à l'encontre de la procédure de révision prescrite par l'article 195 de la Constitution, seule procédure qui permet d'abroger ou de modifier une norme constitutionnelle.

Le recours à des précédents érige ainsi l'inconstitutionnalité en règle de coutume constitutionnelle, ce qui risque, à terme, de saper les fondements de la démocratie parlementaire.

In tegenstelling tot zijn voorstel dat in de subcommissie werd besproken, heeft het huidig voorstel n° 1258/1 het toepassingsgebied verruimd. Zo vallen de misdrijven gepleegd in de uitoefening van het ambt, wanneer de vervolging geschiedt na de uitoefening van het ambt, weer onder het bijzonder regime van artikel 103 van de Grondwet.

Door het feit dat de vervolging van ministers, na hun ambtsuitoefening, voor misdaden en wanbedrijven gepleegd in de uitoefening van hun ambt, onttrokken werd aan het gemeen recht komt de cumulatieproblematiek weer te berde. Gelet op het complexe karakter van de Belgische institutionele opbouw is het gevaar niet denkbeeldig dat dit in de praktijk een verlamdend effect zou kunnen hebben op wat de Grondwetgever in feite beoogt.

De fractie van de spreker had gewenst dat haar voorstel, dat wel conform is aan de grondwettelijke bepalingen en de ministers en de burgers in strafzaken op dezelfde wijze behandelt, als basistekst zou genomen worden.

5. Voorstel tot herziening van artikel 103 van de Grondwet (Stuk n° 837/1-96/97)

Een van de indieners meent dat hun voorstel de Senaat een specifieke verantwoordelijkheid toewijst wat de inbeschuldigingstelling van ministers betreft. Volgens het voorstel dient het verzoek aangaande de inbeschuldigingstelling van ministers in het algemeen, ongeacht of zij behoren tot de federale, een gemeenschaps- of gewestregering, door de Senaat te worden onderzocht.

Volgens de spreker werd dit reeds opgeworpen naar aanleiding van de bespreking van de Sint-Michielsakkoorden en is er geen reden om de toenmalige akkoorden niet uit te breiden met deze specifieke opdracht voor de Senaat. Op die manier zou worden verhinderd dat assemblees als de federale Kamer en de gemeenschaps- en gewestparlementen tegelijkertijd een politieke en een prejurisdictionele controle op ministers zouden uitoefenen.

6. Voorstel tot herziening van artikel 103 van de Grondwet (Stuk n° 844/1-96/97)

Bij zijn toelichting onderstreept de indiener het belang van en het nodige vertrouwen in het hoogste rechtscollege van het land. Voor de meeste democratieën geldt overigens dat wanneer ministers worden vervolgd voor misdrijven begaan in de uitoefening van hun ambt, zij voor het hoogste rechtscollege van hun land moeten verschijnen. Voor de spreker leidt het verlaten van deze procedure tot een impliciete wijziging van de Grondwet.

Volgens het voorstel van de spreker zijn ministers als zodanig aansprakelijk voor misdaden en wanbedrijven gepleegd in de uitoefening van hun ambt met uitzondering van verkeersovertredingen. Dergelijke uitzondering is niet weer te vinden in het voorstel dat

Contrairement à sa proposition qui a été examinée par la sous-commission, l'actuelle proposition n° 1258/1 a élargi le champ d'application. C'est ainsi que les infractions commises dans l'exercice des fonctions relèvent à nouveau du régime spécial de l'article 103 de la Constitution quand les poursuites sont exercées après l'exercice des fonctions.

Dès lors que la poursuite de ministres, après l'exercice de leurs fonctions, du chef de crimes et de délits commis dans l'exercice de celles-ci a été soustraite du droit commun, le problème du cumul se pose à nouveau. Eu égard à la complexité de la structure institutionnelle de la Belgique, cela risque indubitablement dans la pratique, de contrecarrer la volonté réelle du Constituant.

Le groupe de l'intervenant aurait souhaité que sa proposition, qui est conforme aux dispositions constitutionnelles et qui traite les ministres et les citoyens de la même manière sur le plan pénal, soit prise comme texte de base.

5. Proposition de révision de l'article 103 de la Constitution (Doc. n° 837/1-96/97)

Un des auteurs souligne que leur proposition attribue une responsabilité spécifique au Sénat en ce qui concerne la mise en accusation des ministres. Elle prévoit en effet, que la demande de mise en accusation d'un ministre doit être examinée par le Sénat, que ce ministre fasse partie du gouvernement fédéral ou d'un gouvernement de communauté ou de région.

L'intervenant rappelle que ce point a déjà été abordé dans le cadre de la discussion des accords de la Saint-Michel et estime que rien ne s'oppose à ce que les accords conclus à l'époque soient élargis en confiant cette mission spécifique au Sénat. Cette solution permettrait d'éviter que des assemblees comme la Chambre fédérale et les parlements de communauté et de région exercent en même temps un contrôle politique et un contrôle préjuridictionnel sur les ministres.

6. Proposition de révision de l'article 103 de la Constitution (Doc. n° 844/1-96/97)

L'auteur souligne dans ses développements l'importance de la plus haute juridiction du pays et la nécessité de lui faire confiance. Dans la plupart des démocraties, les ministres poursuivis pour des infractions commises dans l'exercice de leurs fonctions doivent comparaître devant la plus haute juridiction de leur pays. L'intervenant estime que l'abandon de cette procédure entraîne une modification implicite de la Constitution.

La proposition de l'intervenant vise à rendre les ministres en cette qualité responsables des crimes et délits commis dans l'exercice de leurs fonctions, à l'exception des infractions en matière de roulage. Pareille exception ne se retrouve pas dans la proposi-

in de subcommissie werd geformuleerd. Integendeel het voorrecht van rechtsmacht wordt in het voorstel uitgebreid tot alle mogelijke misdrijven, wat — in de huidige tijd — zeker als een verkeerd signaal naar de publieke opinie toe te interpreteren is. In zijn voorstel is het voorrecht van rechtsmacht daarentegen beperkt tot de misdrijven gepleegd in de uitoefening van het ambt en slaat het op de vervolging, zowel tijdens als na de ambtsuitoefening. Ook mogen alle daden van opsporing en vervolging plaatshebben onder de beperkende voorwaarden dat wanneer overgegaan wordt tot huiszoeking of beslag, dit moet gebeuren in aanwezigheid van de Voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers of een door hem aangewezen afgevaardigde, alsook dat de hechtenis of de aanhouding niet kunnen plaatsvinden dan met het verlot van de Kamer.

Het voorstel van de indiener biedt geen mogelijkheid voor een categorie van specifieke ministeriële misdrijven, terwijl het voorstel van de subcommissie de discussie daaromtrent onbeslecht laat.

Ook omvat zijn voorstel een regeling voor de burgerrechtelijke aansprakelijkheid, een domein waarover het voorstel van de subcommissie niets bepaalt. Het is onduidelijk dat dit aspect nog steeds niet het voorwerp zou uitmaken van een regeling. Het is niet de bedoeling dat ministers onbeperkt burgerrechtelijk aansprakelijk zouden worden, maar het is daarentegen wel onontbeerlijk — en essentieel in een rechtstaat — dat ministers voor de schade, veroorzaakt door hun misdrijven, zouden kunnen worden aangesproken. Voor de schade, niet verbonden aan misdrijven, moeten zij aansprakelijk kunnen worden gesteld voor deze veroorzaakt door bedrog of zware fout.

IV. — ANTWOORDEN VAN DE AUTEUR VAN HET VOORSTEL (Stuk n° 1258/1)

Wat de vraag betreft naar de relatie tussen het eerste lid van de voorgestelde overgangsbepaling en de voornoemde tijdelijke en gedeeltelijke uitvoeringswet van artikel 103 van de Grondwet, die op 1 januari 1998 ophoudt uitwerking te hebben, en of zij van toepassing blijft op de dossiers die reeds bij het Hof van Cassatie aanhangig zijn, is het duidelijk dat de geldingsduur van die wet zal moeten worden verlengd, indien men wil dat zij op die dossiers van toepassing blijft.

Inzake de vragen betreffende de impliciete wijziging aan de artikelen 111 en 147 van de Grondwet moet worden verwezen naar de bespreking in de subcommissie waar werd overeengekomen dat die bepalingen « geneutraliseerd » werden, maar ze weliswaar niet als impliciet gewijzigd te beschouwen. Beide artikelen zijn immers niet voor herziening vatbaar verklaard door de preconstituante. Er zal wel over gewaakt moeten worden die grondwetsartikelen aan te passen onder de volgende constituant.

tion formulée au sein de la sous-commission. Au contraire, cette dernière étend le privilège de juridiction à toutes les infractions. Or, ce serait là un signal que l'on aurait assurément tort d'adresser — dans le contexte actuel — à l'opinion publique. Dans sa proposition, le privilège de juridiction est en revanche limité aux infractions commises par des ministres dans l'exercice de leurs fonctions et concerne les poursuites exercées tant pendant qu'après l'exercice de ces fonctions. En outre, tous les actes d'information et de poursuite peuvent être accomplis, à la condition restrictive que les perquisitions et saisies soient effectuées en présence du président de la Chambre des représentants ou d'un représentant désigné par lui et que la détention ou l'arrestation soit subordonnée à l'autorisation de la Chambre.

La proposition de l'intervenant ne permet pas de prévoir une catégorie d'infractions ministérielles spécifiques, alors que la proposition de la sous-commission laisse cette question en suspens.

Sa proposition règle aussi la responsabilité civile des ministres, question que la proposition de la sous-commission ne traite pas. Il serait inadmissible que cet aspect ne soit toujours pas réglé. L'intention de l'auteur n'est pas de prévoir une responsabilité ministérielle illimitée sur le plan civil, mais il est toutefois indispensable — et essentiel dans un Etat de droit — que les ministres puissent être rendus responsables des préjudices résultant de leurs infractions. En ce qui concerne les préjudices ne résultant pas d'infractions, les ministres doivent pouvoir être rendus responsables de ceux qui résultent d'un dol ou d'une faute grave.

IV. — REPONSES DE L'AUTEUR DE LA PROPOSITION (Doc. n° 1258/1)

En ce qui concerne la question concernant la relation entre l'alinéa 1^{er} de la disposition transitoire proposée et la loi précitée portant exécution temporaire et partielle de l'article 103 de la Constitution qui cesse de produire ses effets le 1^{er} janvier 1998 et la question de savoir si elle reste d'application pour les dossiers déjà pendants devant la Cour de cassation, il est clair que la durée de validité de cette loi devra être prorogée si l'on veut qu'elle reste applicable auxdits dossiers.

En ce qui concerne les questions relatives à la modification implicite des articles 111 et 147 de la Constitution, il y a lieu de renvoyer à l'examen en sous-commission, examen au cours duquel il a été convenu que ces dispositions étaient « neutralisées ». Ces deux articles n'ont en effet pas été déclarés soumis à révision par le préconstituant. Il faudra veiller à adapter ces articles au cours de la prochaine constituant.

V. — BESPREKING

1. Eerste lid

De heer Bourgeois dient amendement n° 1 (Stuk n° 1258/2) in ertoe strekkend dat het Hof van Cassatie in principe zou bevoegd blijven voor de berechting van ministers, maar dan alleen voor de misdrijven gepleegd in de uitoefening van het ambt. Volgens de spreker heeft het feit dat een minister moet worden berecht door het hoogste rechtscollege een aanzienlijke symbolische waarde en een voorbeeldfunctie. Dit is overigens ook zo in de buurlanden.

Het argument dat, bij de keuze voor het hof van beroep als bevoegd gerecht, een cassatieberoep openstaat, verhindert niet dat men zowel in dit voorstel als in het amendement n° 1, met een stelsel van voorrecht van rechtsmacht te maken heeft. Het ontbreken van een beroepsmogelijkheid, wat eigen is aan het voorrecht van rechtsmacht, is volgens de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens geen schending van de grondrechten, en is bijgevolg geen argument tegen de bevoegdheid van het Hof van Cassatie.

Reeds bij de redactie van de Grondwet in 1830 werd door procureur-generaal Leclercq, als lid van het Nationaal Congres, geargumenteed dat het Hof van Cassatie bij de berechting van ministers borg stond voor de grootst mogelijke onafhankelijkheid en onpartijdigheid.

Niettegenstaande men in de subcommissie heeft gesteld dat de artikelen 111 en 147 van de Grondwet zouden « geneutraliseerd » worden, toch blijft het probleem van de daadwerkelijke impliciete wijziging van die beide artikelen, als gevolg van de aanpassing van artikel 103 van de Grondwet, bestaan. Het is een feit dat de herzieningsbevoegdheid van de huidige grondwetgever wordt bepaald door de door de preconstituante opgelegde beperkingen *ratione materiae*, en dat geen wijzigingen mogen worden aangebracht aan niet voor herziening vatbaar verklaarde grondwetsartikelen. In het verleden, naar aanleiding van de staatshervorming van 1988, heeft de eerste minister zich trouwens ook verzet tegen punctuele impliciete wijzigingen van de Grondwet.

De heer Bourgeois dient eveneens een amendement n° 2 (Stuk n° 1258/2) in dat ertoe strekt het eerste lid in correct Nederlands te herschrijven.

*
* *

De voorzitter herinnert eraan dat de subcommissie gekozen heeft voor de bevoegdheid van het hof van beroep, als regel, en een gewoon cassatieberoep dat tegen het arrest ervan openstaat. Wat de verkeersovertredingen betreft, werd gekozen voor een volledig parallellisme met de in artikel 59 van de Grondwet vervatte regeling. Inzake de bij amendement n° 2 voorgestelde tekstaanpassingen dient er te

V. — DISCUSSION

1. Alinéa 1^{er}

M. Bourgeois présente un amendement (n° 1 — Doc. n° 1258/2) tendant à désigner la Cour de cassation comme étant en principe la juridiction compétente pour le jugement des ministres, mais uniquement pour les infractions commises dans l'exercice de leurs fonctions. L'intervenant estime que le fait qu'un ministre doive être jugé par la juridiction suprême a une grande valeur symbolique et une fonction d'exemple. C'est du reste la procédure en vigueur dans les pays voisins.

Le fait que, si l'on désigne la cour d'appel comme juridiction compétente, le pourvoi en cassation reste possible, n'empêche pas que tant cette proposition de loi que l'amendement n° 1 créent un privilège de juridiction. L'absence de recours, inhérent au régime du privilège de juridiction, ne constitue pas, aux yeux de la Cour européenne des droits de l'homme, une violation des droits fondamentaux et n'est dès lors pas un argument contre le fait d'accorder cette compétence à la Cour de cassation.

Lors de la rédaction de la Constitution en 1830, le procureur général Leclercq, membre du Congrès national, avait déjà estimé que la désignation de la Cour de cassation comme juridiction compétente pour le jugement des ministres était la garantie d'une indépendance et d'une impartialité maximales.

Nonobstant le fait qu'en sous-commission, on ait posé le problème de la « neutralisation » des articles 111 et 147 de la Constitution, on n'en supprime pas pour autant le problème de la modification implicite effective de ces deux articles par suite de l'adaptation de l'article 103 de la Constitution. La compétence de révision de l'actuel constituant est déterminée par les limitations *ratione materiae* imposées par le préconstituant et l'on ne peut apporter de modifications à des articles de la Constitution qui n'ont été déclarés soumis à révision. Par le passé, à l'occasion de la réforme de l'Etat de 1988, le premier ministre s'est du reste toujours opposé à des modifications implicites ponctuelles de la Constitution.

M. Bourgeois présente également un amendement (n° 2, Doc. n° 1258/2) qui vise à réécrire l'alinéa 1^{er} dans un néerlandais plus correct.

*
* *

La présidente rappelle que la sous-commission a choisi pour règle de rendre la cour d'appel compétente et de prévoir que ses arrêts sont susceptibles d'un simple pourvoi en cassation. En ce qui concerne les infractions en matière de roulage, elle a opté pour une règle qui respecte un total parallélisme avec la règle visée à l'article 59 de la Constitution. S'agissant des adaptations techniques du texte néerlandais pro-

worden op gewezen dat in andere Grondwetsartikelen en wetteksten, wordt gesproken van « in » de uitoefening van het ambt (in plaats van « bij » de uitoefening van het ambt).

Een lid wijst erop dat in de voorgestelde tekst van amendement n° 2, voor alle duidelijkheid, de zin over de niet-toepasselijkheid, in voorkomend geval, van de artikelen 59 en 120 van de Grondwet, beter op een andere plaats zou worden geplaatst, zoniet dreigen de in de laatste zin bedoelde misdrijven niet onder de toepassing ervan te vallen.

De eerste minister wijst erop dat het ingediende amendement n° 2 wat de formulering van het eerste lid betreft, in overweging kan worden genomen. Er dient wel over gewaakt te worden dat in de verschillende grondwetsartikelen, waar dezelfde begrippen worden gehanteerd, ook steeds dezelfde terminologie zou worden gebruikt (artikelen 59 en 103). Volgens *de eerste minister* wordt de tweede zin dan ook het best verschoven naar het einde van amendement n° 2.

Een ander lid vindt eveneens dat het amendement n° 2 aanvaardbaar is, mits de tweede zin achteraan het lid wordt geplaatst.

De indiener van het amendement n° 2 wijst erop dat de voorgestelde aanpassingen volgens hem een betere verwoording van de bedoeling van het eerste lid uit het voorstel vormen en er inhoudelijk niet van afwijken. Hij benadrukt evenwel het belang van goed geredigeerde wetteksten en vraagt of in het eerste lid de voorwaardelijke uitdrukking « mochten hebben gepleegd » niet beter zou worden vervangen door de aantoonende wijs « hebben gepleegd », omdat het gaat om misdrijven die effectief werden gepleegd. Hij verkiest ook het woord « uitsluitend » boven « bij uitsluiting » en men gebruike ook beter « tijdens hun ambtstermijn » in plaats van « tijdens de uitoefening van hun ambt ».

Volgens *een rapporteur* moet de voorwaardelijke uitdrukking wel behouden blijven (« mochten » hebben gepleegd). Het gebruiken van de aantoonende wijs is immers merkwaardig omdat, wanneer men wordt berecht, dit gebeurt om te achterhalen of men bepaalde feiten al dan niet heeft gepleegd. De zinsnede « mochten hebben gepleegd » drukt juist het vermoeden van onschuld uit : de rechtbanken moeten zich uitspreken over het feit of de betrokkene al dan strafrechtelijk verantwoordelijk kan worden gesteld voor de hem ten laste gelegde feiten. Zij kunnen soms oordelen dat de feiten bewezen zijn maar toch iemand om specifieke juridisch-technische redenen vrijspreken.

Ook *de voorzitter* is van mening dat de voorwaardelijke manier van uitdrukken het best behouden blijft, gelet op de overeenstemming die bestond in de subcommissie. Zij wordt trouwens ook gebruikt in de tekst van het huidige artikel 103 van de Grondwet.

Volgens *de eerste minister* kan men de door amendement n° 2 voorgestelde tekst behouden mits de

posées par l'amendement n° 2, il convient de souligner que d'autres articles constitutionnels et d'autres lois utilisent la préposition « in » devant les mots « de uitoefening van het ambt » (plutôt que la préposition « bij »).

Un membre indique dans un souci de clarté qu'il conviendrait, dans le texte proposé de l'amendement n° 2, de déplacer la phrase relative à la non-application, le cas échéant, des articles 59 et 120 de la Constitution, sans quoi les infractions visées dans la dernière phrase risquent de tomber sous l'application des articles 59 et 120 de la Constitution.

Le premier ministre indique que l'amendement n° 2 peut être pris en considération pour ce qui concerne la formulation de l'alinéa 1^{er}. Il convient toutefois de veiller à utiliser la même terminologie dans tous les articles constitutionnels où apparaissent les mêmes notions (articles 59 et 103). *Le premier ministre* estime par ailleurs qu'il conviendrait de placer la deuxième phrase de l'amendement à la fin de celui-ci.

Un autre membre estime également que l'amendement n° 2 est acceptable, pourvu que l'on place la deuxième phrase à la fin de l'alinéa.

L'auteur de l'amendement n° 2 précise que les adaptations proposées traduisent mieux les objectifs visés par l'alinéa 1^{er} de la proposition sans modifier celui-ci quant au fond. Il souligne toutefois l'importance de bien rédiger les textes de lois et demande s'il ne serait pas préférable de remplacer la forme conditionnelle « auraient commises », employée dans l'alinéa 1^{er}, par la forme indicative « ont commises », car la disposition s'applique à des infractions qui ont été effectivement commises. Il juge également préférable de remplacer l'expression « bij uitsluiting » par le mot « uitsluitend » et les mots « tijdens de uitoefening van hun ambt » par les mots « tijdens hun ambstermijn ».

Un rapporteur estime qu'il convient de maintenir le mode conditionnel (« auraient » commises). L'utilisation du mode indicatif serait en effet singulière, étant donné que lorsqu'on est jugé, c'est pour déterminer si l'on a ou non commis certains faits. Le membre de phrase « auraient commises » traduit précisément la présomption d'innocence : les tribunaux doivent se prononcer sur le fait de savoir si l'intéressé peut ou non être tenu pour pénalement responsable des faits qui lui sont imputés. Ils peuvent parfois estimer que les faits sont prouvés, mais acquitter malgré tout une personne pour des raisons technico-juridiques spécifiques.

La présidente estime également qu'il est préférable de maintenir le mode conditionnel, compte tenu du consensus qui s'était dégagé en sous-commission. Ce mode est d'ailleurs également utilisé dans le texte actuel de l'article 103 de la Constitution.

Le premier ministre estime que l'on peut maintenir le texte proposé par le biais de l'amendement

twee gesuggereerde kleine wijzigingen worden aan- gebracht.

De tekst wordt op die wijze leesbaarder in vergelij- king met het oorspronkelijk voorgestelde eerste lid.

Mevrouw de T'Serclaes dient een daartoe strek- kend *amendement* in (n° 21, Stuk n° 1258/3).

De heer Bourgeois trekt dientengevolge zijn amen- dement n° 2 (Stuk n° 1258/2) in.

2. Tweede lid

De heer Bourgeois dient *amendement n° 3* (Stuk n° 1258/2) in krachtens welk ministers vervolgd en gestraft zouden kunnen worden voor alle misdrijven, zowel die bepaald bij het Strafwetboek, als die bij de bijzondere strafwetten en strafbepalingen in andere wetten. De wet dient te bepalen op welke wijze tegen hen in rechte wordt opgetreden, zowel bij de vervol- ging als bij de berechting. Hetzelfde lid dient ook een *amendement n° 4* in dat enkel een taalkundige aan- passing beoogt (Stuk n° 1258/2).

De formulering van het tweede lid van het arti- kel 103 van de Grondwet uit het voorstel laat de mogelijkheid bestaan tot het invoeren van specifieke ministeriële misdrijven, wat in feite geen zin heeft. Het huidig bestaand wettenarsenaal is voldoende uitgebouwd om in alle mogelijke gevallen bestraffing eventueel mogelijk te maken. Meer in het bijzonder omdat het voorstel van artikel 103 geen specifiek ministerieel misdrijf creëert, zou het zeer gepast zijn om deze mogelijkheid na ruim anderhalve eeuw af te sluiten. Het voorstel van wet tot regeling van de strafrechtelijke aansprakelijkheid van ministers (Stuk n° 1274/1-97/98) voert dergelijk specifiek mis- drijf ook niet in en verwijst op zijn beurt naar de bestaande strafbepalingen.

Het specifiek ministerieel misdrijf dat men in 1830 voor ogen had, sloeg veeleer op daden die als een schending van het algemeen belang waren te omschrijven en waarvoor men thans eerder zou den- ken aan het inroepen van de politieke verantwoorde- lijkheid van de betrokken minister.

*
* *

De voorzitter herinnert eraan dat de subcommis- sie de oorspronkelijke tekst van het tweede lid van artikel 103 van de Grondwet grotendeels heeft over- genomen.

De eerste minister preciseert dat de tekst van de subcommissie aan het tweede lid van het bestaande artikel 103 van de Grondwet toch bepaalde wijzigin- gen heeft aangebracht. Allereerst heeft het voorstel het over « *De wet bepaalt in welke gevallen de minis- ters strafrechtelijk verantwoordelijk zijn, ...* » terwijl de huidige tekst van artikel 103 van de Grondwet het heeft over gevallen in welke de ministers verantwoor- delijk zijn, zonder verdere precisering. Het gaat hier om een verenging van de mogelijkheid die de wetgever

n° 2, pourvu que l'on y apporte les deux petites modi- fications qui ont été suggérées.

Ce texte devient ainsi plus lisible par comparaison avec l'alinéa 1^{er} proposé initialement.

Mme de T'Serclaes dépose un *amendement* en ce sens (n° 21, Doc. n° 1258/3).

M. Bourgeois retire dès lors son amendement n° 2 (Doc. n° 1258/2).

2. Alinéa 2

M. Bourgeois présente un *amendement* (n° 3, Doc. n° 1258/2) visant à prévoir que les ministres peuvent être poursuivis et punis pour toutes les infractions, tant pour celles qui sont prévues par le Code pénal que pour celles qui le sont par des lois pénales parti- culières et des dispositions pénales contenues dans d'autres lois. La loi détermine le mode de procéder contre eux, tant lors des poursuites que lors du juge- ment. Le même membre présente également un *amendement* (n° 4, Doc. n° 1258/2) visant unique- ment à apporter une adaptation d'ordre linguistique.

La formulation de l'alinéa 2 de l'article 103 de la Constitution laisse subsister la possibilité d'instau- rer des infractions ministérielles spécifiques, ce qui n'a en fait aucun sens. L'arsenal législatif actuel est suffisamment développé pour permettre éventuelle- ment une répression dans tous les cas possibles. Il serait extrêmement opportun d'exclure cette possibi- lité après plus d'un siècle et demi, eu égard en parti- culier au fait que la proposition d'article 103 ne crée pas d'infraction ministérielle spécifique. La proposi- tion de loi réglant la responsabilité pénale des minis- tres (Doc. n° 1274/1-97/98) n'instaure pas non plus d'infraction spécifique et renvoie également aux dis- positions pénales existantes.

L'infraction ministérielle spécifique que l'on visait en 1830 concernait plutôt des actes qui portaient atteinte à l'intérêt général et pour lesquels l'on son- gerait actuellement plutôt à invoquer la responsabi- lité politique du ministre concerné.

*
* *

La présidente rappelle que la sous-commission a, en grande partie, repris le texte initial de l'alinéa 2 de l'article 103 de la Constitution.

Le premier ministre précise que le texte de la sous- commission a néanmoins apporté certaines modifica- tions à l'alinéa 2 de l'actuel article 103 de la Constitu- tion. Tout d'abord, la proposition prévoit que « *la loi détermine les cas de responsabilité pénale des mi- nistres, ...* », alors que le texte actuel de l'article 103 de la Constitution vise les cas de responsabilité d'un ministre, sans autre précision. Cette disposition, qui restreint la possibilité qui est offerte au législateur, doit être lue conjointement avec la dernière phrase

wordt geboden en die moet samengelezen worden met de laatste zin van het vierde lid van het voorstel tot herziening luidens welk de wet moet bepalen in welke gevallen de benadeelde partijen een burgerlijke rechtsvordering kunnen instellen en dat dus op de problematiek van de burgerrechtelijke aansprakelijkheid in het algemeen betrekking heeft.

Hij geeft echter toe dat in het wetsvoorstel tot regeling van de strafrechtelijke aansprakelijkheid van ministers (Stuk n° 1274/1-97/98) inderdaad uitdrukkelijk werd afgezien van de invoering van voornoemde specifieke ministeriële misdrijven en er terzake verwezen werd naar de bestaande strafrechtelijke bepalingen. Vanuit die optiek lijkt het dan ook logisch en verdedigbaar dat men afstand zou nemen van de fictie van het bestaan van een specifieke ministeriële strafrechtelijke aansprakelijkheid. Wanneer dit duidelijk wordt verwoord, is er eigenlijk geen reden meer om die bepaling in de Grondwet te laten staan.

*
* *

Een lid vraagt of de auteur zich bij de redactie van het voorstel niet teveel heeft laten leiden door het oorspronkelijke en huidige artikel 103 van de Grondwet. Het voorgestelde eerste lid bepaalt duidelijk dat een minister kan worden vervolgd, zowel voor misdrijven begaan in de uitoefening van zijn ambt, als ook voor misdrijven van gemeen recht maar die hij begaan heeft terwijl hij minister was. In het voorstel is geen beperking ingebouwd wat de misdrijven begaan in de uitoefening van het ambt betreft. De wetgever zou in de toekomst dan ook nieuwe incriminaties kunnen invoeren.

Volgens de spreker blijft de invoering van dergelijke specifieke misdrijven mogelijk op basis van het bij amendement n° 2 voorgestelde eerste lid. Het impliceert dat een minister kan worden vervolgd en dat de bestaande strafwetten op hem moeten worden toegepast. Het tweede lid heeft enkel de bedoeling de procedure te regelen meer in het bijzonder het vastleggen van de wijze waarop hij moet worden berecht en heeft dus geen betrekking op het vastleggen van de gevallen van strafrechtelijke aansprakelijkheid, noch op de straffen (wat vervat ligt in het eerste lid). Het eerste lid verhindert dus niet dat de wetgever alsnog nieuwe incriminaties zou invoeren die eventueel alleen op ministers zouden betrekking kunnen hebben.

Volgens *de eerste minister* zou het dan volstaan om te bepalen dat de wet enkel de procedure voor de vervolging en de berechting moet vastleggen en is het voldoende enkel de tweede zin van het amendement n° 3 te weerhouden, als tweede lid van het artikel 103, daar de eerste zin ervan een pleonasme vormt met de inhoud van het eerste lid. Hierdoor zou de tekst minder dubbelzinnig worden.

Rekening houdend met de opmerkingen, trekt *de heer Bourgeois* zijn amendementen n° 3 en 4 in, en dient een nieuw amendement n° 19 (Stuk n° 1258/3) in.

de l'alinéa 4 de la proposition de révision, qui prévoit que la loi détermine les cas dans lesquels les parties lésées peuvent tenter une action civile et qui concerne dès lors le problème de la responsabilité civile en général.

Il admet cependant que la proposition de loi réglant la responsabilité pénale des ministres (Doc. n° 1274/1-97/98), a explicitement renoncé à instaurer les infractions ministérielles spécifiques citées plus haut et a uniquement retenu les dispositions pénales existantes. De ce point de vue, il paraît dès lors logique et défendable que l'on prenne ses distances par rapport à la fiction que constitue l'existence d'une responsabilité pénale spécifique des ministres. Si ce principe est clairement énoncé, il n'y a plus de raisons de maintenir cette disposition dans la Constitution.

*
* *

Un membre demande si l'auteur de la proposition, ne s'est pas trop laissé guider par l'article 103 actuel de la Constitution. L'alinéa 1^{er} proposé prévoit clairement qu'un ministre peut être poursuivi, tant pour des infractions commises dans l'exercice de ses fonctions que pour des infractions de droit commun qu'il aurait commises alors qu'il était ministre. La proposition ne prévoit aucune restriction en ce qui concerne les délits commis dans l'exercice des fonctions. Le législateur pourrait donc à l'avenir instaurer d'autres incriminations.

Selon l'intervenant, l'instauration d'infractions spécifiques reste possible sur la base de l'alinéa 1^{er} proposé par l'amendement n° 2. Il implique qu'un ministre peut être poursuivi et que les lois pénales existantes s'appliquent à lui. L'alinéa 2 vise uniquement à régler la procédure et plus particulièrement à déterminer la façon dont il doit être jugé et ne concerne donc pas la détermination des cas de responsabilité pénale, ni les peines (portées à l'alinéa 1^{er}). L'alinéa 1^{er} ne s'oppose donc pas à ce que le législateur établisse de nouvelles incriminations, qui pourraient éventuellement ne concerner que des ministres.

Le premier ministre estime qu'il suffirait de prévoir que la loi doit uniquement établir la procédure relative aux poursuites et au jugement, de sorte qu'on pourrait ne retenir que la deuxième phrase de l'amendement n° 3, qui serait l'alinéa 2 de l'article 103, la première phrase constituant une redondance par rapport au contenu de l'alinéa 1^{er}. Le texte serait donc moins équivoque.

Compte tenu de ces observations, *M. Bourgeois* retire ses amendements n° 3 et 4 et présente un nouvel amendement (n° 19, Doc. n° 1258/3).

3. Derde lid

De heren Giet en Delathouwer dienen amendement n° 11 (Stuk n° 1258/3) in tot vervanging van de eerste zin van het voorgestelde derde lid, door de bepaling volgens welke de wet het bevoegde hof van beroep aanduidt alsook in welke samenstelling het zitting houdt. Volgens de spreker zou de algemene vergadering van het hof van beroep impliceren dat elf leden van het hof betrokken zouden worden bij het proces, een aantal dat door het opnemen van het begrip van de algemene vergadering van het hof van beroep in de Grondwet zou komen vast te liggen. De betrokkenheid van dergelijk hoog aantal magistraten zou de goede werking van het hof van beroep in moeilijkheden brengen.

De eerste minister wijst erop dat het voorstel tot herziening bepaalt dat de wet het bevoegd hof van beroep aanwijst, dat in algemene vergadering zitting houdt op de wijze zoals bij de wet bepaald. Een wet zou bijgevolg voor dit geval een specifieke definitie van de algemene vergadering kunnen invoeren. Het invoeren van de notie van de algemene vergadering in de grondwettelijke bepaling bezit het voordeel dat het verhindert dat een minister zou kunnen worden berecht door een gewone kamer van drie raadsheren, wat door amendement n° 11 wel wordt mogelijk gemaakt.

Een van de indieners van het amendement n° 11 meent dat met « de wet » in de bepaling volgens welke de wet het bevoegde hof van beroep aanduidt, dat in algemene vergadering zitting houdt op de wijze zoals bij de wet bepaald, tweemaal dezelfde wet wordt bedoeld, te weten de uit te vaardigen uitvoeringswet van artikel 103 van de Grondwet. Een probleem zou echter kunnen ontstaan wanneer men onder « wet », in het tweede deel van de zin, het Gerechtelijk Wetboek zou verstaan, waarin de samenstelling van het hof van beroep vastgelegd is.

Een ander lid vindt dat in het derde lid van het voorstel tot herziening wel degelijk tweemaal dezelfde wet wordt bedoeld : de uitvoeringswet van het artikel 103 van de Grondwet. De term algemene vergadering van het hof van beroep heeft echter een preciese betekenis volgens het Gerechtelijk Wetboek, en de vraag rijst dan ook of niet beter zou worden verwezen naar een bij wet vast te leggen samenstelling in plaats van te spreken van de algemene vergadering.

De eerste minister wijst erop dat de artikelen 340 en volgende van het Gerechtelijk Wetboek een specifieke definitie geven van de algemene vergadering (« *assemblée générale* » in het Frans) van het hof van beroep meer in het bijzonder voor tuchtzaken (zie artikel 348, tweede lid, Gerechtelijk Wetboek). Volgens hem kan dezelfde wet die het bevoegd hof van beroep aanduidt eveneens definiëren wat in deze specifieke situatie onder de algemene vergadering moet worden verstaan. Het was vooral de bedoeling — door het begrip van de algemene vergadering in de Grondwet te gebruiken — te vermijden dat een

3. Alinéa 3

MM. Giet et Delathouwer présentent un amendement (n° 11, Doc. n° 1258/3) tendant à remplacer la première phrase de l'alinéa 3 proposé par une disposition prévoyant que la loi désigne la cour d'appel compétente et précise aussi la composition selon laquelle elle siège. L'auteur fait observer que l'assemblée générale de la cour d'appel implique que onze membres de la cour prendraient part au procès, nombre qui serait ensuite verrouillé par la constitutionnalisation de la notion d'assemblée générale de la cour d'appel. La participation d'un nombre aussi élevé de magistrats entraverait le bon fonctionnement de la cour d'appel.

Le premier ministre fait observer que la proposition de révision dispose que la loi désigne la cour d'appel compétente, qui siège en assemblée générale de la manière stipulée par la loi. Une loi pourrait dès lors prévoir pour ce cas une définition spécifique de l'assemblée générale. En inscrivant la notion d'assemblée générale dans la disposition constitutionnelle, on évite qu'un ministre puisse être jugé par une chambre ordinaire de trois conseillers, ce que permettrait l'amendement n° 11.

Un des auteurs de l'amendement n° 11 estime que les mots « la loi » qui figurent dans la disposition prévoyant que la loi désigne la cour d'appel compétente, qui siège en assemblée générale, tel que stipulé par la loi, visent deux fois la même loi, à savoir la loi d'exécution de l'article 103 de la Constitution. Un problème pourrait toutefois se poser si l'on entendait par « la loi », dans la deuxième partie de la phrase, le Code judiciaire, qui fixe la composition de la cour d'appel.

Un autre membre estime qu'à l'alinéa 3 de la proposition de révision, on vise bel et bien deux fois la même loi, à savoir la loi d'exécution de l'article 103 de la Constitution. La notion d'assemblée générale de la cour d'appel a toutefois une signification précise selon le Code judiciaire, et on peut dès lors se demander s'il ne serait pas préférable de renvoyer à une composition à déterminer par la loi au lieu de parler de l'assemblée générale.

Le premier ministre fait observer que les articles 340 et suivants du Code judiciaire donnent une définition spécifique de l'assemblée générale de la cour d'appel, plus particulièrement en ce qui concerne les poursuites disciplinaires (voir l'article 348, alinéa 2, Code judiciaire). Il estime que la loi qui désigne la cour d'appel compétente peut aussi préciser ce qu'il y a lieu d'entendre par assemblée générale dans cette situation spécifique. L'utilisation de la notion d'assemblée générale dans la Constitution visait avant tout à éviter qu'un ministre soit jugé par une chambre trop restreinte, composée normalement de

minister zou worden berecht door een te beperkt samengestelde, normale, zetel van drie magistraten, wat kritiek zou kunnen oproepen van een niet onpartijdig oordeel. Een ruimer samengestelde zetel kan dit verwijt voorafgaandelijk reeds gedeeltelijk opvangen, maar mag uiteraard ook niet leiden tot een lamleggen van de normale werking van het hof van beroep.

Het vorige lid verkiest het te hebben over een door de wet aangeduide samenstelling van de zetel, met precisering dat het bovendien moet gaan om een meer uitgebreide zetel dan bij de gewone procesvoering. Eventueel zou ook overwogen kunnen worden een (minimum) aantal magistraten in de tekst van de grondwettelijke bepaling op te nemen.

De heren Reynders en Duquesne dienen hiertoe *amendement n° 15* (Stuk n° 1258/3) in. Zij dienen ook *amendement n° 17* dat betrekking heeft op een tekstverbetering in (Stuk n° 1258/3).

De heren Giet en Delathouwer trekken hun *amendement n° 11* in en dienen *amendement n° 12* in (Stuk n° 1258/3) ertoe strekkend de eerste zin van het voorgestelde derde lid van artikel 103 van de Grondwet te vervangen door de bepaling volgens welke de wet het bevoegd hof van beroep aanduidt, dat zitting houdt in algemene vergadering, en waarvan zij de samenstelling preciseert.

4. Vierde lid

De heer Bourgeois dient *amendement n° 6* (Stuk n° 1258/2) in. Hij stelt dat dit amendement het logisch gevolg is van zijn amendement n° 1 waarin hij pleit voor de bevoegdheid van het Hof van Cassatie. Het is dan ook aangewezen dat in de in het eerste lid bedoelde gevallen, de vervolging enkel zou kunnen worden ingesteld en geleid door de procureur-generaal bij het Hof van Cassatie.

De spreker stelt door middel van *amendement n° 7* (Stuk n° 1258/2), dat hij indient, voor in het vierde lid de woorden « bij de hoven van beroep » te vervangen door « bij het bevoegde hof van beroep » omdat het derde lid preciseert dat er maar één hof van beroep bevoegd is.

Volgens de *eerste minister* is de bij amendement n° 7 gesuggereerde tekstverbetering aanvaardbaar. Hij is eveneens van mening dat de woorden « in de gevallen bedoeld in het eerste lid » overbodig zijn, omdat zij als gevolg van verschillende in de subcommissie onderscheiden werkhypotheses in de tekst waren blijven staan. Het eerste gedeelte van de zin zou dus het best wegvallen en de rest van de zin kan vervolgens worden aangevuld met amendement n° 7. Overigens kunnen ook in het volgende lid de woorden « in de gevallen bedoeld in het eerste lid » worden geschrapt.

De heer Bourgeois dient *amendement n° 13* (Stuk n° 1258/3) ertoe strekkend de woorden « In de gevallen bedoeld in het eerste lid, » te schrappen in de eerste zin van het vierde lid.

trois magistrats, ce qui pourrait susciter des critiques quant à l'impartialité du jugement. Un siège composé d'un nombre plus élevé de magistrats permet de devancer en partie cette objection, mais ne peut évidemment pas non plus paralyser le fonctionnement normal de la cour d'appel.

Le membre précédent donne la préférence à une disposition prévoyant que la composition du siège est stipulée par la loi et précisant qu'il doit en outre s'agir d'un siège plus étendu que pour la procédure ordinaire. On pourrait éventuellement aussi envisager d'inscrire un nombre (minimum) de magistrats dans le texte de la disposition constitutionnelle.

MM. Reynders et Duquesne présentent à cet effet un *amendement (n° 15 — Doc. n° 1258/3)*. Ils présentent également un *amendement n° 17* (Doc. n° 1258/3) qui concerne une correction technique.

MM. Giet et Delathouwer retirent leur amendement n° 11 et présentent un *amendement n° 12* (Doc. n° 1258/3) tendant à remplacer la première phrase de l'alinéa 3 proposé de l'article 103 de la Constitution par une disposition prévoyant que la loi désigne la cour d'appel compétente qui siège en assemblée générale et précise la composition de celle-ci.

4. Alinéa 4

M. Bourgeois présente un *amendement (n° 6, Doc. n° 1258/2)* qui est le corollaire de son amendement n° 1, dans lequel il plaide en faveur de la compétence de la Cour de cassation. Il est dès lors indiqué que, dans les cas visés à l'alinéa 1er, les poursuites ne puissent être intentées et dirigées que par le procureur général près la Cour de cassation.

Par le biais d'un *amendement n° 7* (Doc. n° 1258/2), l'intervenant propose de remplacer, à l'alinéa 4, les mots « près les cours d'appel » par les mots « près la cour d'appel compétente » parce que l'alinéa 3 précise qu'il n'y a qu'une seule cour d'appel compétente.

Le *premier ministre* juge acceptable la correction de texte proposée par l'amendement n° 7. Il estime également que les mots « dans les cas visés à l'alinéa 1^{er} » sont superflus, parce qu'ils avaient été maintenus dans le texte à la suite des différentes hypothèses de travail émises au sein de la sous-commission. Il vaudrait donc mieux supprimer la première partie de la phrase et compléter le reste de celle-ci par l'amendement n° 7. Du reste, les mots « Dans les cas visés à l'alinéa 1^{er} » peuvent également être supprimés à l'alinéa suivant.

M. Bourgeois présente un *amendement (n° 13, Doc. n° 1258/3)* visant à supprimer, dans la première phrase de l'alinéa 4, les mots « Dans les cas visés à l'alinéa premier, ».

Een lid, dat wijst op een onlosmakelijke band met de uitvoeringswet van artikel 103 van de Grondwet, gaat niet akkoord met het voorstel uit amendement n° 7 waardoor enkel één hof van beroep als bevoegde instantie wordt aangewezen. Hij kan het amendement n° 7 wel goedkeuren indien het begrip hof van beroep als een algemene, een generische, term zou worden beschouwd.

*
* *

De heer Bourgeois stelt bij amendement n° 8 (Stuk n° 1258/2) voor de laatste zin van het voorgestelde vierde lid te schrappen en het desbetreffende lid te laten volgen door een nieuw vijfde lid waardoor de Grondwet zou vastleggen in welke gevallen een minister burgerrechtelijk aansprakelijk is. Dit zou het geval moeten zijn voor de schade veroorzaakt door een misdrijf dat hij zou hebben gepleegd alsook voor deze voortvloeiend uit onrechtmatige daad in geval van bedrog of zware fout (wat neerkomt op een regeling die minder verregaand is dan deze voor ambtenaren die zelfs voor de *culpa levissima* aansprakelijk kunnen worden gesteld). Voor de spreker is het onaanvaardbaar dat de problematiek van de burgerrechtelijke aansprakelijkheid van ministers, na ruim anderhalve eeuw, nog niet werd geregeld.

Volgens de huidige regeling is het zo dat de rechten van het slachtoffer ernstig worden geschonden, omdat het slachtoffer volledig afhankelijk is van een beslissing van de Kamer van volksvertegenwoordigers over de al dan niet doorverwijzing naar het Hof van Cassatie. In de hypothese van een misdrijf waarbij de Kamer de zaak niet zou doorverwijzen, of indien er wordt gesponeerd, dan kan het slachtoffer geen vordering bij de burgerlijke rechtbank instellen, juist omdat er geen vervolging voor het Hof van Cassatie werd ingesteld. Door de extensieve interpretatie van artikel 103 wordt die regeling zelfs nog uitgebreid zodat een slachtoffer een minister zelfs niet voor de burgerlijke rechtbank kan dagvaarden voor schade uit onrechtmatige daad. In feite komt dit neer op een burgerrechtelijke immuniteit wat in strijd is met het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) waarvan artikel 6.1. bepaalt dat elkeen het recht heeft zijn burgerlijke vordering aan een bevoegde rechtbank voor te leggen.

Het is onaanvaardbaar dat het slachtoffer of de benadeelde — zeker in de huidige maatschappelijke context — op dergelijke manier juridisch in de kou blijft staan. Het voorstel breidt immers de ministeriële aansprakelijkheid uit tot verkeersovertredingen, maar het is moeilijk voorstelbaar dat de Kamer van volksvertegenwoordigers voor dergelijke soms (juridisch) kleine overtredingen, een minister naar het Hof van Cassatie zal verwijzen. *De facto* ontstaat aldus de voornoemde burgerrechtelijke immuniteit. Als men enerzijds in artikel 103 van de Grondwet stelt dat ministers voor alle misdrijven kunnen wor-

Un membre, qui souligne que la proposition à l'examen ne peut être dissociée de la loi d'exécution de l'article 103 de la Constitution, n'est pas d'accord avec la proposition de l'amendement n° 7, selon laquelle une seule cour d'appel serait désignée comme instance compétente. Il pourrait toutefois marquer son accord sur l'amendement n° 7 si la notion de cour d'appel était prise dans un sens générique.

*
* *

M. Bourgeois présente un amendement (n° 8, Doc. n° 1258/2) visant à supprimer la dernière phrase de l'alinéa 4 proposé et à faire suivre cet alinéa d'un nouvel alinéa 5 aux termes duquel la Constitution déterminerait les cas de responsabilité civile des ministres. C'est ainsi qu'ils devraient répondre des dommages occasionnés par une infraction qu'ils auraient commise, ainsi que de ceux occasionnés par une faute en cas de dol ou de faute grave (ce régime va donc moins loin que celui applicable aux fonctionnaires, qui peuvent même être rendus responsables de leurs fautes légères). L'intervenant juge inadmissible que l'on n'ait pas encore réglé, après plus d'un siècle et demi, la problématique de la responsabilité civile des ministres.

La procédure actuelle lèse gravement les droits des victimes parce qu'elles dépendent entièrement d'une décision de la Chambre des représentants concernant le renvoi ou non devant la Cour de cassation. Dans l'hypothèse d'un acte constitutif d'infraction pour lequel la Chambre ne déciderait pas le renvoi, ou si l'affaire est classée sans suite, la victime ne peut pas intenter d'action devant le tribunal civil, précisément parce qu'il n'y a pas eu de poursuites devant la Cour de cassation. L'interprétation extensive de l'article 103 étend encore cette procédure, à telle enseigne qu'une victime ne peut même pas citer un ministre devant le tribunal civil pour des dommages occasionnés par une faute. Cette procédure équivaut en fait à lui conférer une immunité civile, ce qui est contraire à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH) dont l'article 6.1. dispose que toute personne a le droit de soumettre son action civile à une juridiction compétente.

Il est inadmissible que la victime ou la partie lésée — certainement dans le contexte social actuel — soit à ce point négligée sur le plan juridique. La proposition étend en effet la responsabilité ministérielle aux infractions routières, mais il est difficilement concevable que pour de telles infractions parfois (juridiquement) mineures, la Chambre des représentants renvoie un ministre devant la Cour de cassation. C'est ainsi que se crée l'immunité civile de fait évoquée ci-dessus. Si l'on prévoit dans l'article 103 de la Constitution que les ministres peuvent être poursuivis du chef de tous les faits constitutifs

den vervolgd, moeten zij, anderzijds en logischerwijze, ook burgerrechtelijk kunnen verantwoordelijk worden gesteld voor de gevolgen van hun daden.

De voorzitter herinnert eraan dat de problematiek van de burgerrechtelijke aansprakelijkheid van de ministers en de andere gezagsdragers (zoals bijvoorbeeld burgemeesters), in de subcommissie uitvoerig aan bod is gekomen. De regering heeft zelfs besloten het advies van twee universiteitsprofessoren terzake te vragen. De vraag is of het nodig is een uitgewerkte regeling in de tekst van de Grondwet op te nemen. De tekst uit het voorstel laat de wetgever voldoende toe een regeling voor de burgerrechtelijke aansprakelijkheid op punt te stellen.

De eerste minister herinnert eraan dat de voltallige subcommissie groot belang heeft gehecht aan een regeling voor de burgerrechtelijke aansprakelijkheid van ministers. Hij wijst erop dat de geraadpleegde experts nog geen verslag hebben ingediend.

De tweede zin van het vierde lid van het voorstel heeft een algemene draagwijdte en zou wellicht beter als een afzonderlijk lid in het artikel 103 van de Grondwet voorkomen. Het begrip « benadeelde partijen » uit de voornoemde zin heeft immers niet alleen betrekking op strafrechtelijke procedures, maar ook op zuiver burgerrechtelijke gedingen en doelt zowel op hen die schade hebben geleden ten gevolge van een misdrijf, als op hen die schade hebben geleden zonder dat deze werd veroorzaakt door een misdrijf en er bijgevolg geen strafrechtelijk aspect aan de zaak verbonden is. De wetgever kan een volledige en globale regelgeving betreffende de burgerrechtelijke aansprakelijkheid van de ministers en de andere gezagsdragers uitwerken. Het is belangrijk dat de Grondwet terzake een ondubbelzinnige bepaling bevat. Hij is er van overtuigd dat een regeling van de burgerlijke aansprakelijkheid van mandatarissen — in de gegeven omstandigheden — meer dan noodzakelijk is. Burgers stappen immers veel meer dan vroeger, naar de rechtbank.

Een lid kan dit bijtreden vooral omdat het debat over de burgerrechtelijke aansprakelijkheid in essentie nog moet worden gevoerd.

Een ander lid waarschuwt dat dergelijke wet niet te lang op zich mag laten wachten.

Een lid vindt dat wat de overtredingen betreft, begaan buiten de uitoefening van het ambt van minister, het gemeen recht, in het kader van een burgerlijke vordering voor het hof van beroep, zou moeten kunnen worden toegepast. Het zou toch merkwaardig zijn dat indien een vervolging wordt ingesteld voor een zware verkeersovertreding (bijvoorbeeld een ongeval met ernstige gevolgen), de burgerlijke partij niet gerechtigd zou zijn tussen te komen omdat de feiten zich niet voordeden in de uitoefening van het ambt. Het onderscheid moet duidelijk zijn dat het gaat om persoonlijke aansprakelijkheid wanneer bijvoorbeeld een verkeersongeval plaatsgrijpt buiten de uitoefening van het ambt (bij-

d'infracties, il faut, logiquement, qu'ils puissent être reconnus civilement responsables des conséquences de leurs actes.

La présidente rappelle que la problématique de la responsabilité civile des ministres et des dépositaires de l'autorité publique (par exemple, les bourgmestres) a déjà été largement abordée au sein de la sous-commission. Le gouvernement a même décidé de demander l'avis de deux professeurs d'université. La question est de savoir s'il est nécessaire d'inscrire des règles circonstanciées dans la Constitution. Le texte de la proposition laisse une latitude suffisante au législateur pour élaborer des règles régissant la responsabilité civile.

Le premier ministre rappelle que la sous-commission dans son ensemble a attaché une grande importance à l'élaboration d'un système qui réglerait la question de la responsabilité civile des ministres. Il fait observer que les experts consultés n'ont pas encore remis leur rapport.

La deuxième phrase de l'alinéa 4 de la proposition, a une portée générale et il serait sans doute préférable de la faire figurer comme alinéa distinct dans l'article 103 de la Constitution. La notion de « parties lésées » figurant dans la phrase susvisée ne concerne en effet pas uniquement les procédures pénales, mais également les procédures purement civiles. Elle vise aussi bien ceux qui ont subi un préjudice à la suite d'une infraction que ceux qui ont subi un préjudice qui ne résulte pas d'une infraction et qui, par conséquent, ne confère pas de caractère pénal à l'affaire. Le législateur peut élaborer une réglementation complète et globale concernant la responsabilité civile des ministres et des dépositaires de l'autorité publique. Il est important que la future disposition constitutionnelle soit sans équivoque à cet égard. Il est convaincu que dans les circonstances actuelles, il est plus que jamais nécessaire de régler la question de la responsabilité civile des mandataires. Les gens s'adressent beaucoup plus souvent au juge que par le passé.

Un membre peut souscrire à ces observations, et ce, principalement parce que le débat sur l'essence même de la responsabilité civile doit encore avoir lieu.

Un autre membre souligne qu'il serait dangereux d'attendre trop longtemps pour élaborer une telle loi.

Un membre estime qu'en ce qui concerne les infractions commises par un ministre en dehors de l'exercice de ses fonctions, le droit commun devrait pouvoir être applicable dans le cadre d'une action civile devant la cour d'appel. Il serait quand même curieux qu'en cas de poursuites engagées pour une infraction routière grave (par exemple, un accident avec conséquences graves), la partie civile ne puisse pas intervenir, parce que les faits n'ont pas été commis dans l'exercice de la fonction. Il convient dès lors d'établir une distinction très nette et de préciser qu'il s'agit d'une responsabilité personnelle lorsque, par exemple, un accident de la circulation se produit en dehors de l'exercice de la fonction (par exemple, à

voorbeeld naar aanleiding van een privé bezoek). De huidige tekst van de voorgestelde grondwettelijke bepaling laat de benadeelde partijen onvoldoende toe op te treden. Misschien zou de uitvoeringswet kunnen bepalen dat de gevolgen van overtredingen gebeurd buiten de uitoefening van het ambt, onder het gemeen recht zouden vallen.

De eerste minister wijst erop dat de moeilijkheid vooral ligt in het vinden van een regeling voor de gevallen waarin de burgerrechtelijke aansprakelijkheid in het geding is, zonder dat er sprake is van een strafrechtelijk misdrijf. Hij verwijst ter illustratie naar het geval waarin een gemeente toestemming geeft voor de exploitatie van een stortplaats. De toelatingsakte wordt later door de Raad van State vernietigd. De problematiek van de burgerlijke vordering tot herstel van de geleden schade ingesteld door de uitbater is een treffend voorbeeld van het soort situaties die een dringende regeling behoeven, zeker wanneer de persoonlijke aansprakelijkheid van de betrokken burgemeester of schepenen ter sprake zou kunnen komen.

Volgens *het vorige lid* moet er niet alleen een onderscheid worden gemaakt tussen de daden, al dan niet in de uitoefening van het ambt, maar ook tussen de personen die verantwoordelijk worden geacht. Het gemeen recht moet in principe van toepassing worden gemaakt voor daden en schade veroorzaakt buiten het ambt. Het enige wat niet kan is dat een benadeelde partij een strafvordering zou uitlokken.

Een ander lid wijst op de noodzaak dat in de Grondwet zou worden vastgelegd dat de benadeelde partijen tegen een minister een burgerlijke vordering zouden kunnen instellen. Het zou onaanvaardbaar zijn dat een minister zou kunnen ontsnappen aan zijn burgerrechtelijke verantwoordelijkheid voor begane feiten, ongeacht of zij plaatsgrepen in of niet in de uitoefening van het ambt. Vervolgens herinnert hij aan de *ratio legis* van het artikel 103 van de Grondwet, dat de bedoeling had ministers die meer dan gewone burgers aan allerlei aanvallen kunnen blootstaan, te beschermen. Zelfs voor lichte overtredingen loopt een minister meer risico, in geval van toepassing van het gemeen recht.

De eerste minister stelt dat bij misdrijven enkel het openbaar ministerie de strafvordering kan instellen en wanneer een strafrechtelijke veroordeling eenmaal werd uitgesproken, er geen reden is waarom men zich niet burgerlijke partij zou kunnen stellen.

In de zuiver burgerlijke zaken moet een onderscheid worden gemaakt tussen, enerzijds, de daden die geen band hebben met het ambt, maar gebeurd zijn op een ogenblik dat de betrokkene een ambt van minister bekleedt, en waarop geen specifieke procedure moet worden toegepast, en, anderzijds de situatie waarin een burgerlijke vordering met betrekking tot een daad die wel gebeurde in de uitoefening van het ambt, wordt ingesteld. Deze tweede hypothese moet wel voorwerp van wetgeving worden, zoniet zal

l'occasion d'une visite privée). Telle qu'elle est libellée actuellement, la disposition constitutionnelle proposée ne permet pas suffisamment aux parties lésées d'intervenir. La loi d'exécution pourrait peut-être prévoir que les conséquences d'infractions commises en dehors de l'exercice de la fonction relèvent du droit commun.

Le premier ministre fait observer que la difficulté réside surtout dans l'élaboration d'un régime régissant les cas où la responsabilité civile est en cause sans qu'il y ait infraction au pénal. Il illustre son propos en donnant le cas d'une commune qui accorde l'autorisation d'exploiter une décharge. L'acte d'autorisation est ultérieurement annulé par le Conseil d'Etat. La problématique de l'action civile intentée par l'exploitant qui demande réparation du préjudice subi est un bel exemple du type de situations qui doivent être réglées d'urgence et ce, surtout si la responsabilité personnelle du bourgmestre ou de l'échevin concerné est susceptible d'être engagée.

Selon *l'intervenant précédent*, il y a non seulement lieu de faire une distinction entre les actes accomplis dans l'exercice des fonctions et ceux accomplis en dehors de l'exercice de celles-ci, mais aussi entre les personnes qui sont censées être responsables. Le droit commun doit en principe être rendu applicable pour les actes accomplis et les préjudices causés en dehors de l'exercice des fonctions. La seule chose qui ne puisse se faire est qu'une partie lésée provoque une action publique.

Un autre membre estime qu'il faudrait prévoir dans la Constitution la faculté pour les parties lésées d'exercer une action civile contre un ministre. Il serait inacceptable qu'un ministre puisse échapper à sa responsabilité civile pour des faits commis, qu'ils l'aient été dans l'exercice ou en dehors de l'exercice de ses fonctions. Il rappelle ensuite la *ratio legis* de l'article 103 de la Constitution, qui avait pour objet de protéger les ministres, qui peuvent être exposés, plus que les simples citoyens, à toutes sortes d'attaques. Même pour les contraventions mineures, un ministre court plus de risques en cas d'application du droit commun.

Le premier ministre estime qu'en cas d'infraction, seul le ministère public peut exercer l'action publique et qu'une fois qu'une condamnation pénale a été prononcée, il n'y a plus de raison que l'on ne puisse pas se constituer partie civile.

Dans les affaires purement civiles, il y a lieu de faire une distinction entre, d'une part, les actes qui n'ont pas de lien avec la fonction mais qui ont été commis au moment où l'intéressé exerçait une fonction ministérielle, et qui ne doivent pas faire l'objet d'une procédure spécifique, et, d'autre part, la situation dans laquelle une action civile est intentée concernant un acte commis dans l'exercice de la fonction. Il y a lieu de légiférer en ce qui concerne cette deuxième hypothèse, sans quoi on risque de ne plus trouver

men geen personen meer vinden om nog openbare ambten te bekleden, daar het risico persoonlijk aansprakelijk te worden gesteld voor soms onbewust en te goeder trouw begane fouten, te groot wordt. Ook moet worden vermeden dat men zaken opzettelijk een strafrechtelijk karakter zou geven om de burgerlijke partijen toe te laten een burgerlijke vordering in te kunnen stellen. De uitvoeringswet van artikel 103 van de Grondwet zou wel de burgerrechtelijke gevolgen van een strafrechtelijke veroordeling kunnen regelen, omdat het een relatief eenvoudige aangelegenheid betreft.

Een lid stelt dat het in de huidige stand van zaken ook nog steeds zo is dat een burgerlijke partij zich kan voegen als de vervolging eenmaal is ingezet. Het probleem ontstaat echter wanneer de Kamer besluit niet door te verwijzen, ongeacht de motivering van die beslissing. Het is denkbaar dat zij besluit een minister niet door te verwijzen omdat het om een te lichte overtreding gaat : in dat geval kan de burgerlijke partij niet optreden wat onrechtvaardig is. Volgens hem moet de burgerlijke partij een burgerlijke vorderingsrecht krijgen dat eventueel wordt opgeschort zolang de strafrechtelijke procedure loopt. Thans kan het slachtoffer van een delictuele of een quasi delictuele daad, in beide gevallen, zijn recht niet laten gelden wanneer geen strafrechtelijke procedure werd ingezet.

Een ander lid wijst erop dat men er over moet waken dat ambtsdragers hun functie in de toekomst nog zullen durven uitoefenen en in vrijheid beslissingen nemen zonder bevreesd te moeten zijn voor allerlei aansprakelijkheidsvorderingen. Ook hij is voorstander van een grondiger debat naar aanleiding van de bespreking van een uitvoeringswet van de burgerrechtelijke aansprakelijkheid. Dit neemt niet weg dat de grondwettelijke bepaling voldoende duidelijk moet zijn om de wetgever nauwkeurig de richting aan te geven die hij terzake dient te volgen.

In de eerste zin van het vierde lid schrijven men volgens de spreker ook beter dat alleen de procureur-generaal die het openbaar ministerie uitoefent, optreedt in plaats van « het openbaar ministerie », daar het toch alleen hij is die rechtstreeks met die bevoegdheid is bekleed.

Hetzelfde lid is tenslotte van oordeel dat de wet naast de procedureregels eveneens de gevallen waarin de benadeelde partijen zullen in rechte kunnen optreden, op burgerrechtelijk gebied, dient te bepalen en dat dit door de Grondwetgever duidelijk moet worden vastgelegd.

De eerste minister wijst erop dat de Grondwet enkele de notie openbaar ministerie kent en het in de uitvoeringswet is dat wordt gespecificeerd dat het om een bevoegdheid van de procureur-generaal gaat. Hij stelt voor een afzonderlijk lid te maken van de laatste zin van het vierde lid. Bij de bespreking van het wetsvoorstel tot regeling van de strafrechtelijke aansprakelijkheid van ministers (Stuk n° 1274/1-97/98) kunnen de burgerrechtelijke gevolgen van misdrij-

de personnes qui soient disposées à exercer des fonctions publiques, étant donné que le risque d'être tenu pour personnellement responsable de fautes quelquefois commises inconsciemment et de bonne foi devient trop grand. Il faut également éviter de conférer à dessein un caractère pénal à des affaires pour permettre aux parties civiles d'intenter une action civile. La loi d'exécution de l'article 103 de la Constitution pourrait régler les effets civils d'une condamnation pénale, étant donné qu'il s'agit d'une matière assez simple.

Un membre précise que dans l'état actuel de la législation, il est encore possible qu'une partie civile se joigne à l'action après que les poursuites aient été engagées (donc avant le renvoi par la Chambre). Un problème se pose toutefois lorsque la Chambre décide de ne pas renvoyer, quelle que soit la motivation de sa décision. Il se peut qu'elle décide de ne pas renvoyer un ministre parce qu'il s'agit d'une contravention mineure : dans ce cas, la partie civile ne peut intervenir, ce qui est injuste. Le membre estime qu'il faudrait conférer à la partie civile un droit d'action au civil, droit qui serait éventuellement suspendu tant que la procédure pénale n'est pas terminée. Actuellement, la victime d'un délit ou d'un quasi-délit ne peut faire valoir son droit, dans aucun des deux cas, en l'absence de procédure pénale.

Un autre membre indique qu'il faut veiller à ce que les mandataires osent encore exercer leurs fonctions à l'avenir et prendre librement des décisions sans avoir à redouter toutes sortes d'actions en responsabilité. Lui aussi souhaite que la question fasse l'objet d'un débat plus approfondi à l'occasion de l'examen d'une loi d'exécution relative à la responsabilité civile. Il n'empêche que la disposition constitutionnelle doit être suffisamment claire pour indiquer précisément au législateur la direction qu'il doit suivre en la matière.

L'intervenant estime également qu'il serait préférable d'indiquer, dans la première phrase de l'alinéa 4, que seul le procureur général qui exerce le ministère public peut agir, et non « le ministère public », dans la mesure où il s'agit de toute manière d'une compétence relevant directement du seul procureur général.

Le même membre considère enfin que le constituant doit préciser clairement que la loi, outre les règles de procédure, doit déterminer les cas où les parties lésées peuvent intenter une action civile.

Le premier ministre précise que la Constitution ne connaît que la notion de ministère public et que c'est dans la loi d'exécution qu'il sera spécifié qu'il s'agit d'une compétence du procureur général. Il propose de faire un alinéa distinct de la dernière phrase de l'alinéa 4. La question des conséquences civiles d'infractions pourra être traitée dans le cadre de l'examen de la proposition de loi réglant la responsabilité pénale des ministres (Doc. n° 1274/1-97/98). Une

ven aan bod komen. Een andere wet zal de zuiver burgerrechtelijke aansprakelijkheid behandelen.

Na die gedachtenwisseling dienen *de heren Duquesne en Reynders* een amendement n° 16 in dat ertoe strekt de laatste zin van het vierde lid weg te laten en te vervangen door de volgende tekst die zou worden ingevoegd tussen het vijfde en zesde lid : « *De wet bepaalt in welke gevallen en volgens welke regels de benadeelde partijen een burgerlijke rechtsvordering kunnen instellen.* » (Stuk n° 1258/3).

5. Vijfde lid

De heer Bourgeois dient amendement n° 5 in (Stuk n° 1258/2) aangezien in het voorstel nog steeds de tussenkomst van de Kamer vereist is, niet alleen voor de aanhouding, maar ook voor de vordering tot regeling van de rechtspleging en voor de rechtstreekse dagvaarding. De indiener pleit voor de afschaffing van die bepaling, zodat de tussenkomst van de Kamer enkel nog vereist is voor de voorlopige hechtenis en de aanhouding. De Kamer is een politiek orgaan en niet de aangewezen instelling om een jurisdictionele functie waar te nemen, wat trouwens ook in de toelichting bij het voorstel zelf vermeld staat. Hij vreest dat de Kamer het gerechtelijk onderzoek opnieuw zal voeren.

De voorzitter wijst erop dat men evenwel van een stelsel van inbeschuldigingstelling (doorverwijzing) door de Kamer overgestapt is naar een van verlof van de Kamer. Het ogenblik waarop dit verlof in de procedure moet tussenkomen is lang in de subcommissie besproken geweest.

Een lid vraagt op basis van welke criteria dan al of niet verlof zal worden gegeven door de Kamer. Hij vreest inderdaad dat de Kamer arbitrair verlof zou geven of weigeren (bijvoorbeeld politieke motieven achter een procedure).

Volgens *de voorzitter* zou de rechtspraak van de Kamer in deze gelijkaardig moeten zijn aan haar rechtspraak op basis van haar bevoegdheid inzake parlementaire onschendbaarheid.

De heer Bourgeois dient ook amendement n° 14 in (Stuk n° 1258/3) ertoe strekkend in het vijfde lid de woorden « In de gevallen bedoeld in het eerste lid en behalve » te schrappen.

Een ander lid vraagt of in de Franse tekst het woord « *réquisitions* » niet beter zou worden gebruikt in plaats van « *requête* », om de terminologie in overeenstemming te brengen met de Wetboeken van Strafrecht en van Strafvordering.

De heren Duquesne en Reynders dienen amendement n° 18 in (Stuk n° 1258/3) ertoe strekkend de tekst van het vijfde lid te vervangen rekening houdend met de voorgaande opmerkingen. Bijgevolg trekt *de heer Bourgeois* zijn amendement n° 14 in.

Amendement n° 16 van *de heren Duquesne en Reynders* (Stuk n° 1258/3) werd besproken in het raam van de bespreking van het vierde lid (cf. *supra*).

autre loi réglera la responsabilité purement civile des ministres.

Suite à cet échange de vues, *MM. Duquesne et Reynders* déposent un amendement n° 16 qui vise à supprimer la dernière phrase de l'alinéa 4 pour la remplacer par le texte suivant qui serait inséré entre les alinéas 5 et 6 : « *La loi détermine dans quels cas et selon quelles règles les parties lésées peuvent intenter une action civile.* » (Doc. n° 1258/3).

5. Alinéa 5

M. Bourgeois présente un amendement (n° 5, Doc. n° 1258/2) étant donné qu'aux termes de la proposition, l'intervention de la Chambre reste requise non seulement pour l'arrestation, mais aussi pour le réquisitoire en vue du règlement de la procédure et pour la citation directe. L'auteur de l'amendement plaide pour la suppression de cette disposition, afin que l'autorisation de la Chambre ne soit plus requise que pour la détention préventive et l'arrestation. La Chambre, en tant qu'institution politique, n'a pas vocation à assumer une fonction juridictionnelle, ainsi que le précisent d'ailleurs clairement les développements mêmes de la proposition de loi. Il craint que la Chambre ne refasse l'instruction.

La présidente indique que l'on a cependant évolué d'un système prévoyant la mise en accusation (le renvoi) par la Chambre à un système qui requiert l'autorisation de la Chambre. Le moment de la procédure où cette autorisation doit être donnée a fait l'objet d'un long débat en sous-commission.

Un membre demande sur base de quels critères la Chambre fondera sa décision d'accorder ou non son autorisation. Il craint en effet, que la Chambre n'accorde ou ne refuse arbitrairement son autorisation (notamment si des motifs politiques se cachent derrière une procédure).

La présidente estime que la jurisprudence de la Chambre dans cette matière devrait être équivalente à celle qu'elle a développée en matière d'immunité parlementaire.

M. Bourgeois présente également un amendement (n° 14 — Doc. n° 1258/3) visant à supprimer, à l'alinéa 5, les mots « Dans les cas visés à l'alinéa premier et sauf ».

Un autre membre demande si, dans le texte français, il ne serait pas préférable d'utiliser le mot « *réquisitions* » au lieu du mot « *requête* », afin de mettre la terminologie en concordance avec le Code pénal et le Code d'instruction criminelle.

MM. Duquesne et Reynders présentent un amendement (n° 18 — Doc. n° 1258/3) visant à remplacer le texte de l'alinéa 5 en tenant compte des observations formulées précédemment. *M. Bourgeois* retire en conséquence son amendement n° 14.

L'examen de l'amendement n° 16 de *MM. Duquesne et Reynders* (Doc. n° 1258/3) a eu lieu dans le cadre de la discussion de l'alinéa 4 (cf. *supra*).

6. Zesde en zevende lid

Over die beide leden worden geen opmerkingen gemaakt.

7. Overgangsbepaling

De heer Bourgeois dient de amendementen n^{rs} 9 en 10 (Stuk n^o 1258/2) in en verwijst naar de toelichting bij deze amendementen.

Een lid preciseert dat de beperkte geldigheidsduur van de wet van 17 december 1996 houdende tijdelijke en gedeeltelijke uitvoering van artikel 103 van de Grondwet, volgens hem problemen kan veroorzaken wanneer rechtsvervolgingen onder gelding van deze wet werden ingesteld. Krachtens het eerste lid van de voorgestelde overgangsbepaling blijft de regeling van de de tijdelijke wet van toepassing. Dit is volgens de spreker onmogelijk daar de tijdelijke wet immers wordt opgeheven door de wijziging van de Grondwet (de tijdelijke wet is immers de uitvoering van een vroeger grondwetsartikel dat wordt opgeheven).

*
* *

De regering heeft een amendement n^o 20 ingediend dat ertoe strekt de overgangsbepaling te vervangen door de volgende tekst :

« *Dit artikel is niet van toepassing op de ministers die overeenkomstig artikel 103 van de op 17 februari 1994 gecoördineerde Grondwet reeds naar het Hof van Cassatie zijn verwezen noch op de feiten die hetzij reeds in onderzoek zijn bij een onderzoeksraadsheer van het Hof van Cassatie hetzij het voorwerp uitmaken van opsporingsdaden, gesteld door of op vordering van de procureur-generaal bij het Hof van Cassatie, in toepassing van de wet van 17 december 1996 houdende tijdelijke en gedeeltelijke uitvoering van artikel 103 van de Grondwet. Hiervoor geldt de volgende regeling :*

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, in de gevallen en met toepassing van de straffen die in de strafwetten zijn bepaald.

Totdat de wet erin zal hebben voorzien, heeft de Kamer van volksvertegenwoordigers het recht ministers in beschuldiging te stellen en hen te brengen voor het Hof van Cassatie, dat alleen bevoegd is om hen te berechten, in verenigde kamers, met toepassing van de straffen die in de strafwetten zijn bepaald. De wet van 17 december 1996 houdende tijdelijke en gedeeltelijke uitvoering van artikel 103 van de Grondwet blijft terzake gelden. » (Stuk n^o 1258/3).

De eerste minister preciseert dat het eerste lid van dat amendement betrekking heeft op de ministers die reeds zijn verwezen naar het Hof van Cassatie evenals op de dossiers die momenteel aanhangig zijn voor het Hof van Cassatie. Voor die dossiers is de in

6. Alinéas 6 et 7

Ces deux alinéas ne donnent lieu à aucune observation.

7. Disposition transitoire

M. Bourgeois présente des amendements (n^{os} 9 et 10 — Doc. n^o 1258/2) et renvoie à la justification de ces amendements.

Un membre précise que la durée de validité limitée de la loi du 17 décembre 1996 portant exécution temporaire et partielle de l'article 103 de la Constitution risque de poser des problèmes si des poursuites judiciaires sont engagées en vertu de cette loi. En vertu de l'alinéa 1er de la disposition transitoire proposée, la règle instaurée par la loi temporaire reste en effet d'application. L'intervenant estime que cela ne se peut, étant donné que la modification de la Constitution aura pour effet d'abroger la loi temporaire (la loi temporaire est en effet l'exécution d'un ancien article de la Constitution, qui est abrogé).

*
* *

Le Gouvernement dépose un amendement n^o 20 qui tend à remplacer la disposition transitoire par le texte suivant :

« *Le présent article n'est pas d'application aux ministres qui sont déjà renvoyés devant la Cour de Cassation conformément à l'article 103 de la Constitution coordonnée le 17 février 1994, ni aux faits qui, soit sont déjà à l'instruction auprès d'un conseiller d'instruction de la Cour de Cassation, soit font l'objet d'actes d'information posés par ou sur requête du procureur général près la Cour de Cassation, en application de la loi du 17 décembre 1996 portant exécution temporaire et partielle de l'article 103 de la Constitution. Dans ce cas, le régime suivant est d'application :*

La Chambre des représentants a le droit de mettre en accusation les ministres et de les traduire devant la Cour de Cassation. Cette dernière a seule le droit de les juger, chambres réunies, dans les cas visés dans les lois pénales et par application des peines qu'elles prévoient.

Jusqu'à ce qu'il y soit pourvu par la loi, la Chambre des représentants a le droit de mettre en accusation les ministres et de les traduire devant la Cour de Cassation, qui seule a le droit de les juger, chambres réunies, dans les cas visés dans les lois pénales et par application des peines qu'elles prévoient. la loi du 17 décembre 1996 portant exécution temporaire et partielle de l'article 103 de la Constitution reste d'application en cette matière. » (Doc. n^o 1258/3).

Le premier ministre précise que le premier alinéa de cet amendement vise les ministres qui sont déjà renvoyés devant la Cour de cassation ainsi que les dossiers qui sont actuellement pendants devant la Cour de Cassation. Pour ces dossiers, la procédure

het huidige artikel 103 bedoelde en in de wet van 17 december 1996 houdende tijdelijke en gedeeltelijke uitvoering van artikel 103 van de Grondwet nader omschreven procedure van toepassing.

De nieuwe dossiers die zouden worden geopend nadat het nieuwe artikel 103 is aangenomen, worden door het voorstel tot herziening naar het hof van beroep verwezen. Een dergelijke oplossing kan niet in aanmerking worden genomen, aangezien de aanwijzing van het bevoegde hof van beroep de goedkeuring van een uitvoeringswet vereist. Bijgevolg bepaalt het amendement in zijn tweede lid, dat voor de nieuwe gevallen, de tijdelijke wet van 17 december 1996 blijft gelden tot zolang de uitvoeringswet niet is goedgekeurd. Die oplossing is ingegeven door de idee dat die uitvoeringswet spoedig zal worden goedgekeurd.

De eerste minister voegt daaraan toe dat om legitieme redenen in de overgangsbepaling de tekst van het huidige artikel 103 moet worden opgenomen aangezien dat artikel niet langer zal bestaan wanneer dit voorstel wordt aangenomen.

Een lid merkt op dat de term « onderzoeksraadsheer » die gebruikt wordt in het eerste lid van het regeringsamendement in geen enkele andere tekst voorkomt. Hij stelt voor alleen de term « raadsheer » te gebruiken zoals die voorkomt in de wet van 17 december 1996.

De eerste minister is het met dat voorstel eens.

Hetzelfde lid merkt op dat de goedkeuring van dat amendement tot gevolg zal hebben dat in de Grondwet zal worden vermeld dat de wet van 17 december 1996 van toepassing blijft. Die wet is evenwel een tijdelijke wet en blijft, overeenkomstig haar artikel 5, slechts van kracht tot 1 januari 1998. Volstaat die vermelding in de Grondwet om een wet te verlengen? Moet niet eerder de wet zelf worden verlengd?

De eerste minister herinnert eraan dat het eerste lid van het regeringsamendement betrekking heeft op de gevallen die momenteel krachtens de wet van 17 december 1996 aanhangig zijn voor het Hof van Cassatie.

Een lid constateert dat het tweede gedeelte van dat eerste lid uitsluitend verwijst naar de toepassing van het huidige artikel 103 voor die hangende dossiers. Zou na die verwijzing naar het huidige artikel 103 niet eveneens de wet van 17 december 1996 moeten worden vermeld? Volgens de spreker zal de Kamer moeten optreden om onderzoeksverrichtingen te machtigen als die wet niet wordt opgenomen na de vermelding van artikel 103.

De eerste minister is het met die opmerking eens en is bijgevolg van oordeel dat het tweede gedeelte van het eerste lid moet worden aangevuld met de vermelding van de wet van 17 december 1996. Die wet blijft van toepassing op de aanhangige dossiers.

Een lid vraagt zich af of het mogelijk is in de Grondwet in te schrijven dat een wet blijft gelden als die wet in haar artikel 5 stelt dat ze slechts van kracht blijft tot 1 januari 1998. Zou men niet eerder

prévue à l'actuel article 103 et précisée dans la loi du 17 décembre 1996 portant exécution temporaire et partielle de l'article 103 de la Constitution, est d'application.

En ce qui concerne les nouveaux dossiers qui s'ouvriraient après l'adoption du nouvel article 103, la proposition de révision les renvoie devant la cour d'appel. Une telle solution ne peut être retenue étant donné que la désignation de la cour d'appel compétente nécessite l'adoption d'une loi d'exécution. En conséquence, l'amendement prévoit en son second alinéa que pour les nouveaux cas, la loi temporaire du 17 décembre 1996 est prorogée aussi longtemps que la loi d'exécution n'est pas adoptée. Cette solution repose sur l'idée que cette loi d'exécution sera rapidement votée.

Le premier ministre ajoute qu'il y a lieu, pour des raisons légistiques, de reprendre dans la disposition transitoire le texte de l'actuel article 103 vu que par l'adoption de la présente proposition, cet article n'existera plus.

Un membre fait remarquer que les termes « conseiller d'instruction » employés à l'alinéa 1^{er} de l'amendement du gouvernement ne se retrouvent dans aucun autre texte. Il propose pour sa part, de retenir uniquement le terme « conseiller » tel que repris dans la loi du 17 décembre 1996.

Le premier ministre marque son accord sur cette proposition.

Le même membre observe que l'adoption de cet amendement aura pour conséquence que dans la Constitution, sera mentionné que la loi du 17 décembre 1996 reste d'application. Or, cette loi est temporaire et ne reste en vigueur, en vertu de son article 5, que jusqu'au 1^{er} janvier 1998. Cette mention dans la Constitution est-elle suffisante pour proroger une loi? Ne faut-il pas plutôt proroger la loi elle-même?

Le premier ministre rappelle que le premier alinéa de l'amendement du gouvernement vise les cas qui sont actuellement pendants devant la Cour de cassation. Ces cas sont pendants en vertu de la loi du 17 décembre 1996.

Un membre constate que la deuxième partie de ce premier alinéa fait uniquement référence à l'application de l'actuel article 103 pour ces dossiers pendants. Après cette référence à l'actuel article 103, ne faudrait-il pas également mentionner la loi du 17 décembre 1996? L'orateur est d'avis que si cette loi n'est pas reprise après la mention de l'article 103, la Chambre devra intervenir pour autoriser tout acte de poursuite.

Le premier ministre partage cette observation et estime dès lors que la deuxième partie du premier alinéa devra être complétée par la mention de la loi du 17 décembre 1996. Cette loi continue à s'appliquer aux dossiers pendants.

Un membre se demande s'il est possible d'écrire dans la Constitution qu'une loi reste en vigueur alors que cette loi dispose en son article 5 qu'elle ne restera en vigueur que jusqu'au 1^{er} janvier 1998. Ne pour-

kunnen bepalen dat die wet van kracht blijft zolang de overgangsbepaling van toepassing blijft ?

Een ander lid is van mening dat de grondwetgever geen inbreuk mag maken op de prerogatieven van de wetgever. De wetgever moet bepalen dat de wet van 17 december 1996 van toepassing blijft zolang de overgangsbepaling van toepassing is.

Die mening wordt niet gedeeld door *nog een ander lid* dat eveneens voorstelt die bepaling in de Grondwet op te nemen.

Wat de nieuwe dossiers betreft die worden ingediend nadat het nieuwe artikel 103 van kracht zal zijn geworden, meent *een lid* dat het tweede lid van het regeringsamendement eenvoudiger zou kunnen worden geformuleerd door alleen te bepalen dat tot de goedkeuring van de uitvoeringswet eveneens de voor de hangende dossiers uitgewerkte oplossing van toepassing is.

De eerste minister is het daarmee eens en dient een amendement n° 22 in dat alle door de leden gemaakte opmerkingen overneemt (Stuk n° 1258/3). Bijgevolg trekt hij zijn amendement n° 20 in.

Hij spreekt zich uit voor een impliciete verlenging van de wet van 17 december 1996 doch wenst evenwel dat door de onmiddellijke goedkeuring van de uitvoeringswet de tweede paragraaf niet behoeft te worden toegepast (nieuwe dossiers ingediend na de goedkeuring van het nieuwe artikel 103).

*
* *

De heer Bourgeois dient amendement n° 23 in (Stuk n° 1258/4) met het oog op een vereenvoudiging van de door de regering, bij haar amendement n° 22, voorgestelde overgangsbepaling, zonder de inhoud ervan te wijzigen. Volgens hem dekt zijn amendement alle door dat amendement voorziene hypothesen. Het biedt het voordeel dat niet meer expliciet moet worden verwezen naar de tijdelijke uitvoeringswet van artikel 103 omdat door uitdrukkelijk te spreken van feiten waarvoor daden van opsporing werden verricht en vervolgingen ingesteld voor de inwerkingtreding van het nieuwe artikel 103, alle situaties worden gevisieerd.

De eerste minister kan het amendement aanvaarden en wijst erop dat het enkel een herformulering van het regeringsamendement is. Hij trekt bijgevolg amendement n° 22 in.

Een lid vraagt zich af of dergelijke beknopte formulering in de toekomst nog haar duidelijkheid zal behouden die zij nu heeft. Hij vreest dat moeilijkheden zouden kunnen rijzen wanneer, door het van kracht worden van het nieuwe artikel 103 van de Grondwet, de nieuwe regeling dossiers zou kunnen doorkruisen waarin reeds onderzoeksdaden zijn gesteld, die krachtens de — op dit ogenblik nog geldende — tijdelijke uitvoeringswet werden verricht.

Volgens *de eerste minister* blijven dergelijke zaken krachtens het punt 1°, eerste lid, onder de gelding

rait-on plutôt prévoir que cette loi restera en vigueur tant que la disposition transitoire trouvera à s'appliquer ?

Un autre membre est d'avis que le Constituant ne peut empiéter sur les prérogatives du législateur. Il appartient au législateur de prévoir que la loi du 17 décembre 1996 restera d'application tant que la disposition transitoire trouvera à s'appliquer.

Cet avis n'est pas partagé par encore *un autre membre* qui propose quant à lui, de l'insérer dans la Constitution.

En ce qui concerne les nouveaux dossiers introduits après l'entrée en vigueur du nouvel article 103, *un membre* considère que la formulation de l'alinéa deux de l'amendement du gouvernement pourrait être simplifiée en prévoyant uniquement que jusqu'à l'adoption de la loi d'exécution, la solution prévue pour les dossiers pendants est également d'application.

Le premier ministre partage cette préoccupation et dépose un amendement n° 22 qui reprend l'ensemble des remarques émises par les membres. Il retire dès lors son amendement n° 20 (Doc. n° 1258/3).

Il se prononce pour une prolongation implicite de la loi du 17 décembre 1996 tout en formulant le souhait que le vote immédiat de la loi d'exécution permettra la non-application du second paragraphe (nouveaux dossiers rentrés après l'adoption du nouvel article 103).

*
* *

M. Bourgeois présente un amendement (n° 23, Doc. n° 1258/4) tendant à simplifier la formulation de la disposition transitoire proposée par le gouvernement dans son amendement n° 22, sans en modifier le contenu. L'auteur estime que son amendement recouvre toutes les hypothèses prévues par cet amendement et offre l'avantage qu'il ne faut plus renvoyer explicitement à la loi portant exécution temporaire de l'article 103 de la Constitution, étant donné qu'en mentionnant expressément les faits pour lesquels des actes d'information ont été accomplis et des poursuites intentées avant l'entrée en vigueur du nouvel article 103, toutes les situations sont visées.

Le premier ministre marque son accord sur l'amendement et fait observer qu'il s'agit uniquement d'une nouvelle formulation de l'amendement du gouvernement. Il retire en conséquence l'amendement n° 22.

Un membre demande si une formulation aussi succincte sera encore aussi claire à l'avenir qu'elle l'est aujourd'hui. Il craint que des problèmes ne surgissent lorsque par suite de l'entrée en vigueur du nouvel article 103 de la Constitution, la nouvelle règle interférera avec des dossiers ayant déjà fait l'objet d'actes d'instruction en vertu de la loi portant exécution temporaire, encore applicable à ce moment.

Le premier ministre précise que de telles situations tombent, en vertu du point 1°, alinéa 1^{er}, sous

van de wet van 17 december 1996 houdende tijdelijke en gedeeltelijke uitvoering van artikel 103 van de Grondwet, zelfs nadat een wet tot uitvoering van het nieuwe artikel 103 zal zijn uitgevaardigd. Hij stelt voor dat het eerste lid van het voorgestelde punt 1° het — voor de duidelijkheid — zou hebben over daden van opsporing en vervolgingen, verricht en ingesteld, « voordat de wet tot uitvoering van dit artikel van kracht wordt ». Het tweede punt kan vervolgens worden geschrapt wat aldus opnieuw een legistische vereenvoudiging inhoudt. Wat het tijdsverloop betreft tussen de goedkeuring van het nieuwe artikel 103 en de nieuwe uitvoeringswet van het artikel 103, dit valt volledig onder de in het punt 1° opgenomen overgangsregeling.

Verscheidene leden wijzen erop dat het voorgestelde punt 1° verwijst naar « feiten » als criterium. Zij vragen of andere personen, waarvoor nu nog geen procedure loopt, maar die ingevolge dezelfde feiten (feiten die nu reeds het voorwerp uitmaken van een gerechtelijke procedure), na het van kracht worden van de nieuwe uitvoeringswet bij de procedure zouden kunnen worden betrokken, en ook onder de oorspronkelijke regeling zouden vallen. Het is dus van belang wat onder « dezelfde » feiten wordt verstaan met het oog op de aan te wenden procedures.

Volgens *de eerste minister* is het principe zo dat een zaak wordt afgehandeld in de procedure waarin ze gestart is. Wat de vraag betreffende het gebruik van de « feiten » als criterium aangaat, de juridische kwalificatie van feiten als « dezelfde zaak » zal hierin een belangrijke rol spelen. Het komt toe aan het bevoegde gerecht om de feiten te beoordelen en de juridische omschrijving ervan, met de implicaties voor de betrokkenen wat de aan te wenden procedure betreft, vast te leggen. Het ogenblik waarop de feiten hebben plaatsgegrepen doet niet terzake, wel deze van de daden van opsporing of van vervolging.

Het door een lid opgeworpen probleem houdt geen echt verband met de periode lopend tot aan het ogenblik waarop de nieuwe uitvoeringswet zal worden uitgevaardigd, maar slaat eerder op de specifieke hypothese van een lopende procedure waarin op basis van dezelfde feiten andere (gewezen) ministers zouden betrokken zijn dan degenen die het zijn op het ogenblik van de inwerkingtreding van het nieuwe artikel 103. Wanneer het duidelijk om hetzelfde dossier gaat, zal het Hof van Cassatie ongetwijfeld ertoe besluiten dat dezelfde procedure dient te worden gevolgd en dus de oude regel toepassen. Als het echter, volgens het Hof, effectief om een « ander dossier » tegenover een ander persoon zou gaan, zal de andere procedure worden gevolgd. Het probleem van de samenhang wordt in principe door het bevoegde gerecht zelf beoordeeld.

De heer Bourgeois trekt zijn amendement n° 23 in gelet op het verloop van het debat en dient een nieuw amendement n° 24 (Stuk n° 1258/4) in. Hij vestigt er de aandacht op dat de nieuw voorgestelde beknopte formulering van de overgangsbepaling inhoudelijk

l'application de la loi du 17 décembre 1996 portant exécution temporaire et partielle de l'article 103 de la Constitution, même après la promulgation d'une loi d'exécution du nouvel article 103. Il propose que le point 1°, alinéa 1^{er}, concerne — pour la clarté — les actes d'informations posés et les poursuites intentées « avant l'entrée en vigueur de la loi d'exécution dudit article ». Le deuxième point peut ensuite être supprimé, ce qui constitue à nouveau une simplification légistique. En ce qui concerne le délai entre l'adoption du nouvel article 103 et celle de la nouvelle loi d'exécution de l'article 103, cette situation est réglée par la disposition transitoire prévue au point 1°.

Plusieurs membres font observer que le 1° proposé renvoie à des « faits » en tant que critère. Ils demandent si d'autres personnes qui ne font pas encore l'objet d'une procédure mais qui, après l'entrée en vigueur de la nouvelle loi d'exécution, pourraient être mises en cause pour les mêmes faits (qui sont déjà à l'instruction), seraient également soumises à la règle initiale. Il importe dès lors, pour déterminer quelles procédures appliquer, de connaître ce qu'il y a lieu d'entendre par « les mêmes » faits.

Le premier ministre souligne que le principe est qu'une affaire est traitée du début à la fin selon la même procédure. En ce qui concerne la question concernant l'utilisation des « faits » comme critère, la qualification juridique des faits dans le sens de « même affaire » jouera un rôle important à cet égard. Il appartient en fait à la juridiction compétente d'apprécier les faits et de les qualifier, avec les conséquences que cela implique sur le plan de la procédure à appliquer. Ce n'est pas la date de la survenance des faits qui joue un rôle en l'espèce, mais bien celle à laquelle ont été accomplis les actes d'information ou de poursuite.

Le problème soulevé par un membre n'est pas vraiment lié à la période qui ira jusqu'à la date de publication de la nouvelle loi d'exécution, mais concerne plutôt l'hypothèse spécifique de l'existence d'une procédure en cours dans le cadre de laquelle seraient concernés, pour les mêmes faits, des (anciens) ministres autres que ceux qui le sont au moment de l'entrée en vigueur du nouvel article 103. S'il s'agit manifestement du même dossier, il ne fait aucun doute que la Cour de cassation décidera qu'il faut suivre la même procédure et donc appliquer l'ancienne règle. Si la Cour estime par contre, qu'il s'agit effectivement d'un « autre dossier » à l'encontre d'une autre personne, on suivra alors une autre procédure. C'est en principe la juridiction compétente qui apprécie elle-même le problème de la connexité.

M. Bourgeois retire son amendement n° 23, compte tenu du déroulement du débat, et présente un nouvel amendement n° 24 (Doc. n° 1258/4). Il attire l'attention sur le fait que la nouvelle formulation plus succincte de la disposition transitoire proposée

niets wijzigt aan de bij amendement n° 22 voorgestelde regeling.

De heer Bourgeois trekt voorts zijn amendementen n° 9 en 10 (Stuk n° 1258/2) in.

VI. — STEMMINGEN

Eerste lid

Amendement n° 1 van de heren Bourgeois en Van Hoorebeke wordt verworpen met 9 stemmen en 1 onthouding.

Amendement n° 21 van mevrouw de T'Serclaes wordt eenparig aangenomen.

Tweede lid

Amendement n° 19 van de heer Bourgeois wordt eenparig aangenomen.

Derde lid

Amendement n° 12 van de heren Giet en Delathouwer wordt eenparig aangenomen.

Bijgevolg wordt het amendement n° 15 van de heren Reynders en Duquesne zonder voorwerp.

Amendement n° 17 van de heren Reynders en Duquesne wordt eenparig aangenomen.

Het derde lid, zoals gewijzigd, wordt eenparig aangenomen.

Vierde lid

Amendement n° 6 van de heren Bourgeois en Van Hoorebeke wordt verworpen met 9 stemmen en 1 onthouding.

Amendement n° 13 van de heer Bourgeois wordt eenparig aangenomen.

Amendement n° 7 van de heren Bourgeois en Van Hoorebeke wordt eenparig aangenomen.

Amendement n° 8 van de heren Bourgeois en Van Hoorebeke wordt verworpen met 9 stemmen en 1 onthouding.

Het vierde lid, zoals gewijzigd, wordt eenparig aangenomen.

Vijfde lid

Amendement n° 5 van de heren Bourgeois en Van Hoorebeke wordt verworpen met 9 stemmen en 1 onthouding.

Amendement n° 18 van de heren Reynders en Duquesne wordt eenparig aangenomen.

Amendement n° 16 van de heren Reynders en Duquesne wordt eenparig aangenomen.

ne modifie en rien, sur le fond, la règle proposée par l'amendement n° 22.

M. Bourgeois retire par ailleurs ses amendements n° 9 et 10 (Doc. n° 1258/2).

VI. — VOTES

Alinéa 1^{er}

L'amendement n° 1 de MM. Bourgeois et Van Hoorebeke est rejeté par 9 voix et une abstention.

L'amendement n° 21 de Mme de T'Serclaes est adopté à l'unanimité.

Alinéa 2

L'amendement n° 19 de M. Bourgeois est adopté à l'unanimité.

Alinéa 3

L'amendement n° 12 de MM. Giet et Delathouwer est adopté à l'unanimité.

L'amendement n° 15 de MM. Reynders et Duquesne devient dès lors sans objet.

L'amendement n° 17 de MM. Reynders et Duquesne est adopté à l'unanimité.

L'alinéa 3, ainsi modifié, est adopté à l'unanimité.

Alinéa 4

L'amendement n° 6 de MM. Bourgeois et Van Hoorebeke est rejeté par 9 voix et une abstention.

L'amendement n° 13 de M. Bourgeois est adopté à l'unanimité.

L'amendement n° 7 de MM. Bourgeois et Van Hoorebeke est adopté à l'unanimité.

L'amendement n° 8 de MM. Bourgeois et Van Hoorebeke est rejeté par 9 voix et une abstention.

L'alinéa 4, ainsi modifié, est adopté à l'unanimité.

Alinéa 5

L'amendement n° 5 de MM. Bourgeois et Van Hoorebeke est rejeté par 9 voix et une abstention.

L'amendement n° 18 de MM. Reynders et Duquesne est adopté à l'unanimité.

L'amendement n° 16 de MM. Reynders et Duquesne est adopté à l'unanimité.

Zesde en zevende lid

Het zesde en zevende lid worden achtereenvolgens eenparig aangenomen.

Overgangsbepaling

Amendement n° 24 van de heer Bourgeois wordt eenparig aangenomen.

*
* *

Het gehele voorstel tot herziening van artikel 103 van de Grondwet, zoals gewijzigd, wordt eenparig aangenomen.

Dientengevolge vervallen de toegevoegde voorstellen.

De rapporteurs,

T. GIET
Y. LETERME

De voorzitter,

N. de T'SERCLAES

Alinéas 6 et 7

Les alinéas 6 et 7 sont successivement adoptés à l'unanimité.

Disposition transitoire

L'amendement n° 24 de M. Bourgeois est adopté à l'unanimité.

*
* *

L'ensemble de la proposition de révision de l'article 103 de la Constitution, telle qu'elle a été modifiée, est adopté à l'unanimité.

Les propositions jointes deviennent dès lors sans objet.

Les rapporteurs,

T. GIET
Y. LETERME

La présidente,

N. de T'SERCLAES