

Chambre des Représentants de Belgique

SESSION ORDINAIRE 1996-1997 (*)

11 DÉCEMBRE 1996

PROPOSITION DE LOI

portant exécution de l'article 103 de la Constitution

(Déposée par MM. Patrick Dewael,
Pierre Lano et Geert Versnick)

DEVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

La présente proposition de loi vise à exécuter l'article 103 de la Constitution, dont nous proposons la révision par ailleurs.

L'examen d'un certain nombre de dossiers récents relatifs à des poursuites criminelles engagées à l'encontre de ministres (ou d'anciens ministres) a clairement démontré que la Chambre des représentants n'est pas l'instance la plus appropriée pour statuer sur la mise en accusation de ministres, et ce, pour les raisons suivantes.

Tout d'abord, l'examen de telles affaires suscite une telle effervescence médiatique que l'intéressé est, en quelque sorte, déjà jugé ou condamné à l'avance.

Le terme « accusation » implique le renvoi de l'intéressé devant la Cour de cassation sans qu'il soit porté la moindre appréciation sur sa culpabilité ou son innocence, la Cour de cassation étant la seule juridiction de jugement habilitée à statuer sur cette question. Il n'empêche que les personnes qui sont peu au fait de la procédure ont tôt fait de considérer l'« accusation » comme une condamnation.

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

Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers

GEWONE ZITTING 1996-1997 (*)

11 DECEMBER 1996

WETSVOORSTEL

tot uitvoering van artikel 103 van de Grondwet

(Ingediend door de heren Patrick Dewael,
Pierre Lano en Geert Versnick)

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Onderhavig voorstel wordt ingediend in uitvoering van het eveneens door ons ingediende voorstel tot herziening van artikel 103 van de Grondwet.

De behandeling van een aantal recente gevallen van strafrechtelijke vervolging van (gewezen) ministers heeft duidelijk aangetoond dat de Kamer van volksvertegenwoordigers niet de aangewezen instantie is om over de inbeschuldigingstelling te oordelen, om de volgende redenen.

In de eerste plaats gaat de behandeling van dergelijke zaak met een dermate grote media-belangstelling gepaard, dat de betrokkene als het ware al op voorhand be- of veroordeeld wordt.

De term « inbeschuldigingstelling » houdt de verwijzing van de betrokkene naar het Hof van Cassatie in, zonder enige appreciatie van schuld of onschuld : slechts het Hof van Cassatie zal daarover als vonnisgerecht oordelen. Dit neemt niet weg dat dergelijke « inbeschuldigingstelling » al te gemakkelijk als een veroordeling wordt beschouwd door leken in de procedure.

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

Ensuite, la Chambre des représentants est placée dans une situation cornélienne : elle est pratiquement obligée de mettre l'intéressé en accusation si elle veut se mettre à l'abri de toute suspicion de subjectivité ou de mauvaise volonté !

Enfin, il est demandé aux membres de la Chambre de prendre des décisions juridiques lourdes de conséquences, comme doivent le faire la chambre du conseil d'un tribunal de première instance ou la chambre des mises en accusation d'une cour d'appel, à propos de dossiers qui sont souvent d'une grande complexité. Ces décisions doivent être prises dans des délais très brefs, si bien que les membres de la Chambre ne disposent que de quelques jours pour prendre connaissance des dossiers. De plus, la plupart des membres n'ont normalement pas l'expérience de ce genre de procédure, à moins qu'ils ne soient avocats.

C'est pourquoi il nous semble souhaitable de confier, autant que possible, l'ensemble de la procédure au pouvoir judiciaire.

Nous persistons à considérer qu'il serait préférable que l'ensemble de la procédure, qu'il s'agisse des poursuites ou du jugement, soit menée par les juridictions ayant compétence en vertu du droit commun, ce que la Constitution n'autorise pas à l'heure actuelle.

L'article 111 de la Constitution dispose en effet que le Roi « *ne peut faire grâce au ministre ou au membre d'un gouvernement de communauté ou de région (...) que sur la demande de la Chambre des représentants ou du conseil concerné* ». Cet article n'a pas été soumis à révision par le préconstituant.

On ne peut donc pas renoncer complètement au jugement par la Cour de cassation sans violer l'article 111 de la Constitution. Il convient en tout cas de bannir catégoriquement toute possibilité d'une « révision implicite » de la Constitution par une adaptation majeure de l'article 103 qui serait en contradiction avec l'article 111 de la Constitution (ALEN A., *Handboek van Belgisch Staatsrecht*, Kluwer, Anvers, 1995).

Nous préconisons par conséquent la solution suivante, qui suppose une modification de l'article 103 de la Constitution dans le sens que nous proposons et qui respecte l'article 111 de la Constitution :

— l'intervention de la Chambre des représentants est exclue : l'instruction criminelle préparatoire est menée selon le droit commun;

— si la chambre du conseil constate toutefois, au terme de l'instruction préparatoire, qu'il s'agit d'un crime ou d'un délit commis par un ministre ou un secrétaire d'Etat dans l'exercice de ses fonctions, le dossier est transmis au procureur général près la cour d'appel;

— la mise en accusation est confiée à une chambre spéciale de la cour d'appel, composée de sept conseillers;

In de tweede plaats wordt de Kamer van volksvertegenwoordigers voor een beklemmend dilemma geplaatst : om iedere zweem van subjectiviteit, iedere verdenking van onwil de kop in te drukken, is zij vrijwel verplicht de betrokkene in beschuldiging te stellen !

In de derde plaats gaat het vaak om ingewikkelde dossiers, waar aan de leden van de Kamer gevraagd wordt een verstrekkende juridische beslissing te nemen, zoals een raadkamer bij de rechtbanken van eerste aanleg of een kamer van inbeschuldigingstelling bij de hoven van beroep dient te doen. Een en ander moet op zeer korte termijn gebeuren, terwijl de Kamerleden slechts enkele dagen kennis kunnen nemen van dossiers. Het betreft een procedure waarin de meerderheid van de Kamerleden normaliter geen enkele ervaring heeft, tenzij het advocaten betreft.

Daarom komt het ons voor dat de hele procedure zoveel mogelijk aan de rechterlijke macht moet worden toevertrouwd.

Het blijft onze voorkeur genieten dat de *hele* procedure van vervolging en berechting door de gemeenschappelijk bevoegde rechtscolleges zou worden gevoerd, doch de Grondwet laat zulks thans niet toe.

Artikel 111 van de Grondwet bepaalt namelijk dat de Koning « *aan een door het Hof van Cassatie veroordeeld minister of lid van een Gemeenschaps- of Gewestregering* » geen genade kan verlenen dan op verzoek van de Kamer van volksvertegenwoordigers of de betrokken Raad. Dit artikel is door de pre-constituante niet voor herziening vatbaar gesteld.

Men kan dus niet volledig afzien van een berechting door het Hof van Cassatie zonder artikel 111 van de Grondwet te schenden. De mogelijke praktijk van een « impliciete grondwetsherziening » door een verregaande aanpassing van artikel 103 van de Grondwet die in strijd zou zijn met artikel 111 van de Grondwet dient in ieder geval ten stelligste afgekeurd te worden (Alen, A., *Handboek van Belgisch Staatsrecht*, Kluwer, Antwerpen, 1995).

Wij opteren derhalve voor de volgende oplossing, die na wijziging van artikel 103 van de Grondwet als door ons voorgesteld en met eerbiediging van artikel 111 van de Grondwet, kan doorgevoerd worden :

— de tussenkomst van de Kamer van volksvertegenwoordigers wordt uitgesloten : het strafrechtelijk vooronderzoek wordt volgens het gemeen recht gevoerd;

— wanneer de raadkamer op het einde van het vooronderzoek echter vaststelt dat het een wanbedrijf of misdaad betreft, gepleegd door een minister of staatssecretaris in de uitoefening van zijn ambt, wordt het dossier overgezonden aan de procureur-generaal bij het hof van beroep;

— de inbeschuldigingstelling wordt toevertrouwd aan een bijzondere kamer bij het hof van beroep, bestaande uit zeven raadsheren;

— seuls les crimes et délits commis par des ministres ou des secrétaires d'Etat en fonction continuent de relever de la cour de cassation, pour autant que ces infractions aient été commises dans l'exercice de leurs fonctions.

Cela signifie donc, en résumé, que l'instruction préparatoire se déroule en tout état de cause selon la procédure normale et sans intervention de la Chambre des représentants et que les faits ne sont plus jugés par la Cour de cassation que s'il s'agit de crimes ou de délits commis, dans l'exercice de leurs fonctions, par un ministre ou un secrétaire d'Etat qui est encore en fonction au moment de la clôture de l'instruction préparatoire. Dans tous les autres cas, on suivra la procédure criminelle ordinaire.

Il convient de souligner qu'ainsi qu'il se déduit de ce qui précède, la présente proposition de loi ne constitue qu'une étape de la réforme à opérer, qui devra aboutir à la suppression complète de la procédure spéciale. Cette suppression sera possible lorsque l'article 111 de la Constitution aura également été soumis à révision.

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

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

Art. 2

L'article 134 du Code d'instruction criminelle, abrogé par la loi du 20 juillet 1990, est rétabli dans la rédaction suivante :

« Art. 134. — Si les juges constatent que l'inculpé est un ministre ou un secrétaire d'Etat et que la prévention qui pèse sur lui consiste en un délit ou un crime commis dans l'exercice de ses fonctions, les pièces d'instruction, le procès-verbal constatant le corps du délit et la qualité de ministre ou de secrétaire d'Etat de l'inculpé, et un état des pièces servant à conviction seront transmis sans délai, par le procureur du Roi, au procureur général près la cour d'appel, pour être procédé ainsi qu'il sera dit au titre IV du Livre II. »

— het Hof van Cassatie blijft enkel bevoegd om wanbedrijven en misdaden te beoordelen van ministers of staatssecretarissen in functie, voor zover deze misdrijven gepleegd zijn in de uitoefening van het ambt.

Samengevat betekent zulks dat het vooronderzoek in ieder geval volgens de normale weg en zonder tussenkomst van de Kamer van volksvertegenwoordigers verloopt en dat de berechting enkel nog door het Hof van Cassatie geschiedt indien het wanbedrijven of misdaden betreft, gepleegd in de uitoefening van het ambt door een minister of staatssecretaris die nog in functie is op het ogenblik dat het vooronderzoek wordt afgesloten. In alle overige gevallen wordt de gewone strafrechtelijke procedure gevolgd.

Zoals hierboven uiteengezet, dient beklemtoond te worden dat dit voorstel een tussenstap is, in afwachting van de volledige afschaffing van de bijzondere procedure. Dit zal mogelijk zijn wanneer ook artikel 111 van de Grondwet voor herziening vatbaar gesteld zal zijn.

P. DEWAELE
P. LANO
G. VERSNICK

WETSVOORSTEL

Artikel 1

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 74 van de Grondwet.

Art. 2

Artikel 134 van het Wetboek van Strafvordering, opgeheven door de wet van 20 juli 1990, wordt opnieuw opgenomen in de volgende lezing :

« Art. 134. — Indien de rechters vaststellen dat de verdachte een minister of staatssecretaris is en dat het ten laste gelegde feit een wanbedrijf of een misdaad vormt, gepleegd in de uitoefening van het ambt, worden de stukken van het onderzoek, het proces-verbaal waarbij het bestaan van het misdrijf en de hoedanigheid van minister of staatssecretaris worden vastgesteld en een staat van de overtuigingsstukken door de procureur des Konings onverwijld toegestuurd aan de procureur-generaal bij het hof van beroep, opdat zal worden gehandeld zoals bepaald is in de vierde titel van Boek II. »

Art. 3

L'article 220 du même Code est complété par un alinéa 2, libellé comme suit :

« Si l'inculpé est un ministre ou un secrétaire d'Etat, il sera procédé conformément aux dispositions des articles 524*bis* et 524*ter*. »

Art. 4

Dans le Livre II, titre IV, du même Code, il est inséré un chapitre VIII contenant les articles 524*bis* à 524*quinquies* et libellé comme suit :

« Chapitre VIII. — Des infractions commises par des ministres ou des secrétaires d'Etat.

Art. 524*bis*. — Si l'inculpé est un ministre ou un secrétaire d'Etat, le procureur général sera tenu de mettre l'affaire en état dans les cinq jours de la réception des pièces qui lui auront été transmises en exécution de l'article 135, et de faire son rapport dans les cinq jours suivants au plus tard.

Art. 524*ter*. — Une chambre de la cour d'appel, spécialement formée à cet effet et composée de sept conseillers, sera tenue de se réunir à la demande du procureur général; elle entendra le rapport et se prononcera sur la mise en accusation dans le délai prévu par l'article 219.

Art. 524*quater*. — Le procureur général près la Cour de cassation exerce l'action publique pour la Cour.

Le ministre ou le secrétaire d'Etat mis en accusation comparaît soit volontairement, soit sur la citation du procureur général près la Cour de cassation.

Art. 524*quinquies*. — La cour statue en chambres réunies.

La procédure est régie par les dispositions en vigueur, dans la mesure où elles ne sont pas contraires aux dispositions du présent Code ou aux dispositions qui règlent la procédure devant la Cour de cassation. »

5 décembre 1996.

Art. 3

Artikel 220 van hetzelfde Wetboek wordt aangevuld met een tweede lid dat luidt als volgt :

« Indien de verdachte een minister of staatssecretaris is, wordt gehandeld overeenkomstig de bepalingen van de artikelen 524*bis* en 524*ter*. »

Art. 4

In Boek II, titel IV van hetzelfde Wetboek wordt een hoofdstuk VIII ingevoegd, dat de artikelen 524*bis* tot 524*quinquies* bevat :

« Hoofdstuk VIII. — Misdrijven, gepleegd door ministers of staatssecretarissen.

Art. 524*bis*. — Indien de verdachte een minister of staatssecretaris is, is de procureur-generaal ertoe gehouden de zaak in gereedheid te brengen binnen vijf dagen na ontvangst van de stukken die hem zijn toegezonden ter voldoening aan artikel 135 en uiterlijk binnen de volgende vijf dagen verslag te doen.

Art. 524*ter*. — Een bijzondere kamer van het hof van beroep, daartoe bepaaldelijk samengesteld en bestaande uit zeven raadsheren, is gehouden bijeen te komen op verzoek van de procureur-generaal; zij hoort het verslag en beslist over de inbeschuldigingstelling binnen de in artikel 219 bepaalde termijn.

Art. 524*quater*. — De procureur-generaal bij het Hof van Cassatie oefent de strafvordering uit voor het Hof van Cassatie.

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

Art. 524*quinquies*. — Het hof doet uitspraak in verenigde kamers.

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

5 december 1996.

P. DEWAELE
P. LANO
G. VERSNICK