
Chambre des Représentants de Belgique

SESSION ORDINAIRE 1996 - 1997 (*)

16 DECEMBRE 1996

REVISION DE LA CONSTITUTION

Révision de l'article 103 de la Constitution

PROPOSITION DE MM.
ANTOINE DUQUESNE,
LOUIS MICHEL ET DIDIER REYNDERS

DEVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

Depuis l'entrée en vigueur de notre Constitution, la Belgique attend que soit réglé le régime de la responsabilité pénale des ministres et secrétaires d'Etat fédéraux.

Les auteurs de la présente proposition ont déposé une proposition de loi spéciale donnant exécution à l'article 103 de la Constitution, siège constitutionnel de la matière (Doc. Chambre, 1996-1997, n° 808/1).

Mais cet article, tel qu'il est formulé et quand bien même il recevrait exécution, laisse subsister deux difficultés majeures que seule une révision de la Constitution permettra de supprimer.

Tel est l'objet de la présente proposition.

Aux termes de l'article 103 actuel, la juridiction compétente pour juger les ministres est la Cour de cassation, chambres réunies.

(*) Troisième session de la 49^{ème} législature

Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers

GEWONE ZITTING 1996 - 1997 (*)

16 DECEMBER 1996

HERZIENING VAN DE GRONDWET

Herziening van artikel 103 van de Grondwet

VOORSTEL VAN DE HEREN
ANTOINE DUQUESNE,
LOUIS MICHEL EN DIDIER REYNDERS

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

België wacht sinds de inwerkingtreding van onze Grondwet op de regeling van de strafrechtelijke verantwoordelijkheid van de federale ministers en staatssecretarissen.

De indieners van dit voorstel hebben eerder een wetsvoorstel ingediend dat uitvoering geeft aan artikel 103 van de Grondwet, de constitutionele basis ter zake (Stuk Kamer nr. 808/1, 1996-1997).

Dat artikel, zoals het thans is geformuleerd en ook al zou het uitvoering krijgen, laat niettemin twee belangrijke knelpunten bestaan, die alleen door een grondwetsherziening kunnen worden weggewerkt.

Dat is het doel van dit wetsvoorstel.

Krachtens het vigerende artikel 103 is het Hof van Cassatie, in verenigde kamers, het gerecht dat is bevoegd om ministers te berechten.

(*) Derde zitting van de 49^{ste} zittingsperiode

Nul n'ignore que, dans l'ordre juridique interne, les arrêts rendus par cette haute juridiction ne peuvent faire l'objet d'aucun recours.

Cette situation prive les ministres, de même que leurs éventuels co-auteurs et complices ou les auteurs d'infractions connexes, du double degré de juridiction. Certes, et la Cour d'arbitrage l'a répété à maintes reprises, celui-ci n'est pas, en droit belge, un principe général de droit.

Il n'en reste toutefois pas moins que la qualité de ministre, si elle justifie qu'une procédure dérogatoire au droit commun soit prévue s'agissant d'infractions pénales, ne suffit pas à évincer toute possibilité de recours en droit, qu'il soit formé par le condamné, le ministère public ou la partie préjudiciée.

Il est donc proposé que les ministres et secrétaires d'Etat fédéraux soient désormais justiciables, en première instance, de la Cour d'appel territorialement compétente conformément aux dispositions du Code judiciaire et du Code d'instruction criminelle.

Un recours qui pourra porter sur le fond sera ouvert devant la Cour de cassation contre l'arrêt de la Cour d'appel.

A cet égard, l'article 147 de la Constitution, selon lequel la Cour de cassation ne connaît du fond des affaires qu'en ce qui concerne le jugement des ministres et des membres des gouvernements de Communauté et de Région peut demeurer inchangé. Il n'est du reste pas soumis à révision à l'heure actuelle. Par ailleurs, l'article 103 de la Constitution prévoit que seule la Chambre des représentants peut prendre la décision de renvoyer ou non un ministre devant une juridiction.

Il n'est sans doute pas inopportun de prévoir l'intervention d'une assemblée élue dans ce genre de procédure.

En revanche, le choix de la Chambre n'est pas idéal. En effet, la Chambre des représentants est également l'assemblée, la seule assemblée, qui exerce le contrôle politique sur le gouvernement fédéral. Lui reconnaître également une compétence préjuridictionnelle pourrait revenir à entretenir une certaine confusion entre la responsabilité pénale et la responsabilité politique, ce qui nuit à l'exercice serein de la Justice.

Il est donc proposé de transférer cette compétence au Sénat, qui n'exerce pas de contrôle politique et est, de surcroît, souvent qualifié de «Chambre de réflexion».

Het is algemeen bekend dat in onze interne rechtsorde geen voorziening openstaat tegen de arresten van dat hoge rechtscollege.

Een en ander brengt mee dat de ministers, alsmede hun mogelijke mededaders en medeplichtigen of de daders van samenhangende misdrijven, geen aanspraak kunnen maken op tweede aanleg. Ter zake dient wel te worden aangestipt dat zulks in Belgisch recht geen algemeen rechtsbeginsel is; het Arbitragehof heeft daar overigens meermaals op gewezen.

De ministeriële functie kan inzake strafrechtelijke misdrijven weliswaar een van het gemeen recht afwijkende rechtspleging wettigen, maar mag evenwel niet beletten dat enig rechtsmiddel wordt aangewend, ongeacht of het wordt ingesteld door de veroordeelde, het openbaar ministerie of de benadeelde partij.

Bijgevolg wordt voorgesteld dat de federale ministers en staatssecretarissen voortaan in eerste aanleg zouden worden berecht door het hof van beroep dat overeenkomstig de bepalingen van het Gerechtelijk Wetboek en het Wetboek van Strafvordering, territoriaal bevoegd is.

Bij het Hof van Cassatie staat voorziening open tegen de grond van het arrest van het hof van beroep.

In dat opzicht hoeven geen wijzigingen te worden aangebracht aan artikel 147 van de Grondwet, dat bepaalt dat het Hof van Cassatie niet in de beoordeling treedt van de zaken zelf, behalve bij het be-rechten van de ministers en van de leden van de gewest- en gemeenschapsregeringen. Dat artikel is op heden overigens niet voor herziening vatbaar verklaard. Voorts bepaalt artikel 103 van de Grondwet dat alleen de Kamer van volksvertegenwoordigers het recht heeft te beslissen of een minister al dan niet voor een gerecht moet worden gebracht.

Het is wellicht oortuun een verkozen assemblée bij een dergelijke procedure te betrekken.

Dat daarbij voor de Kamer is gekozen, is evenwel niet ideaal. De Kamer van volksvertegenwoordigers is immers ook de assemblée (zelfs de enige assemblée) die de politieke controle op de federale regering uitoefent. Mocht aan de Kamer ook een prejurisdictionele bevoegdheid worden toegekend, dan dreigt er een zekere verwarring te ontstaan tussen de strafrechtelijke en de politieke verantwoordelijkheid, wat een serene rechtsbedeling bemoeilijkt.

Daarom wordt voorgesteld die bevoegdheid over te dragen aan de Senaat, die geen politieke controle uitoefent en overigens vaak als «reflectiekamer» wordt bestempeld.

De plus, il ne faut pas perdre de vue qu'aux termes de l'article 125 de la Constitution, les membres des gouvernements de Communauté et de Région peuvent être mis en accusation par le Conseil de Communauté et de Région devant lequel le gouvernement auquel ils appartiennent est politiquement responsable.

Outre le fait que le même risque de confusion pourrait se présenter à l'échelon des entités fédérées, l'octroi de la compétence de mise en accusation à diverses assemblées risque de permettre le développement de jurisprudences divergentes, voire circonstancielles, dans le domaine de la responsabilité pénale des ministres et des membres des gouvernements de Communauté et de Région.

Dans une proposition de révision de l'article 125, les auteurs de la présente proposition proposeront dès lors de faire également, dans cet article, du Sénat l'assemblée compétente pour décider de renvoyer ou non un membre du gouvernement devant son juge, afin de garantir l'unité de la jurisprudence.

A. DUQUESNE
L. MICHEL
D. REYNDERS

PROPOSITION

Article unique

L'article 103 de la Constitution est remplacé par la disposition suivante :

«Art. 103 - Le Sénat a le droit d'accuser les ministres et de les traduire devant la Cour d'appel, qui a le droit de les juger, sauf ce qui sera statué par la loi quant à l'exercice de l'action civile par la partie lésée et aux infractions que des anciens ministres auraient commises hors l'exercice de leurs fonctions. Les arrêts de la Cour d'appel sont susceptibles d'un recours devant la Cour de cassation, qui connaît alors du fond des affaires.

La loi détermine les cas de responsabilité, les peines à infliger aux ministres et le mode de procéder contre eux.

Evenmin mag uit het oog worden verloren dat de leden van de gewest- en gemeenschapsregeringen overeenkomstig artikel 125 van de Grondwet in beschuldiging kunnen worden gesteld door de gewest- of gemeenschapsraad voor welke de regering waarvan zij deel uitmaken, politieke verantwoording moet afleggen.

Naast het feit dat diezelfde verwarring ook bij de deelgebieden niet denkbeeldig is, dreigt de aan verschillende assemblées toegekende bevoegdheid tot inbeschuldigingstelling op het stuk van de strafrechtelijke verantwoordelijkheid van de ministers en van de leden van de gewest- en gemeenschapsregeringen te resulteren in uiteenlopende rechtspraak of zelfs in arresten die naar gelang van het geval worden geveld.

De indieners van dit voorstel zullen derhalve in een voorstel tot herziening van artikel 125 van de Grondwet suggereren om ook in dat artikel de Senaat aan te wijzen als de assemblée die bevoegd is om een lid van de regering al dan niet voor de rechter te brengen, zodat aldus de eenvormigheid van de rechtspraak wordt gegarandeerd.

VOORSTEL

Enig artikel

Artikel 103 van de Grondwet wordt vervangen door de volgende bepaling :

«Art. 103.- De Senaat heeft het recht ministers in beschuldiging te stellen en hen te brengen voor het hof van beroep, dat bevoegd is om hen te berechten, behoudens hetgeen de wet zal bepalen betreffende het instellen van de burgerlijke rechtsvordering door de benadeelde partij en betreffende de misdrijven die door gewezen ministers buiten de uitoefening van hun ambt mochten zijn gepleegd. Tegen de arresten van het hof van beroep staat hoger beroep open bij het Hof van Cassatie, dat dan in de beoordeling van de zaken zelf treedt.

De wet bepaalt in welke gevallen de ministers verantwoordelijk zijn, welke straffen hen worden opgelegd en op welke wijze tegen hen in rechte wordt opgetreden.

Disposition transitoire

Les ministres déjà traduits devant la Cour de cassation en exécution de l'article 103 de la Constitution coordonnée le 17 février 1994 restent soumis aux règles prévues par cet article.

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

4 décembre 1996

A. DUQUESNE
L. MICHEL
D. REYNDERS

Overgangsbepaling

Voor de ministers die overeenkomstig artikel 103 van de op 17 februari 1994 gecoördineerde Grondwet reeds voor het Hof van Cassatie zijn gebracht, blijft de in dat artikel bedoelde regeling van toepassing.

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

4 december 1996