

Chambre des Représentants de Belgique

SESSION ORDINAIRE 1996-1997 (*)

20 FÉVRIER 1997

PROPOSITION DE LOI

**modifiant la loi du 17 décembre 1996
portant exécution temporaire et
partielle de l'article 103
de la Constitution**

AMENDEMENTS

présentés après dépôt du rapport

N° 2 DE M. BOURGEOIS

Art. 3

Compléter cet article par ce qui suit :

« Entre l'alinéa 1^{er} et l'alinéa 2 du même article, il est inséré un nouvel alinéa, libellé comme suit :

« En cas d'infractions visées à l'article 2, § 1^{er}, la partie lésée peut se joindre comme partie civile devant le conseiller-juge d'instruction et à l'action publique intentée devant la Cour de cassation.

La partie lésée peut aussi saisir le juge ordinaire. Sa demande est néanmoins suspendue tant que l'action publique intentée avant ou pendant l'action civile n'a pas fait l'objet d'une décision définitive. ». »

Voir :

- 916 - 96 / 97 :

- N° 1 : Proposition de loi de M. Tant.
- N° 2 : Amendement
- N° 3 : Rapport.

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

Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers

GEWONE ZITTING 1996-1997 (*)

20 FEBRUARI 1997

WETSVOORSTEL

**tot wijziging van de wet van
17 december 1996 houdende tijdelijke
en gedeeltelijke uitvoering van
artikel 103 van de Grondwet**

AMENDEMENTEN

voorgesteld na indiening van het verslag

N° 2 VAN DE HEER BOURGEOIS

Art. 3

Dit artikel aanvullen met wat volgt :

« Tussen het eerste en het tweede lid van hetzelfde artikel, wordt een nieuw lid ingevoegd, luidend als volgt :

« Bij misdrijven bedoeld in artikel 2, § 1, kan de benadeelde zich voegen als burgerlijke partij bij de raadsheer-onderzoeksrechter en bij de strafvordering voor het Hof van Cassatie.

De benadeelde kan zijn vordering ook voor de gewone rechter brengen. Die vordering wordt evenwel geschorst zolang niet definitief is beslist over de publieke vordering die voor of gedurende de burgerlijke vordering is ingesteld. ». »

Zie :

- 916 - 96 / 97 :

- N° 1 : Wetsvoorstel van de heer Tant.
- N° 2 : Amendement.
- N° 3 : Verslag.

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

JUSTIFICATION

Le présent amendement tend à combler une lacune. Il est assez généralement admis que les principes suivants régissent la responsabilité civile des ministres (voir notamment R. Delange, R.W. 1976-1977, n^{os} 46-49, col. 471-475 et Senelle, « *Ministeriële verantwoordelijkheid en Ministeriële verantwoording* », Adm. Lexicon, *Die Keure*, 1984 pp. 31-46, en particulier n^o 14; A. Alen, *Handboek van het Belgisch Staatsrecht* n^o 238, p. 215) :

1^o Les principes de l'article 103 de la Constitution régissent les actions civiles *ex delicto* dirigées tant contre le ministre que contre l'Etat ou la personne morale publique pour lesquels le ministre a agi en tant qu'organe.

La conséquence, éminemment injuste, de cet état de choses est que la partie lésée ne peut intenter d'action civile devant les tribunaux ordinaires, même s'il s'agit d'infractions commises hors l'exercice des fonctions ministérielles. Tant la constitution de partie civile jointe que l'action civile distincte doivent être exercées devant la cour de cassation et ne peuvent l'être que moyennant l'autorisation de la Chambre des représentants. Seule la Cour de cassation peut en effet se prononcer sur l'existence d'une infraction commise par un ministre, et cette décision est nécessaire au jugement de l'action en question.

2. Conformément à une interprétation extensive de l'article 103 de la Constitution, il est admis qu'une action en réparation du chef d'actes illicites non constitutifs d'infractions, commis par un ministre en tant qu'organe de l'Etat ou d'une personne morale publique, doit également être portée devant la Cour de cassation, et ce, également moyennant l'autorisation préalable de la Chambre des représentants.

3. Conclusion : dans la situation actuelle et par application de la procédure ordinaire, le juge ordinaire n'est compétent que dans deux cas :

— en ce qui concerne les actions civiles intentées du chef de faits non constitutifs d'infractions et commis hors de l'exercice des fonctions ministérielles. Il s'agit donc des actions civiles intentées du chef de contrats (location, achat, entreprise, etc.), de quasi-contrats (transfert de patrimoine sans cause, etc.) ou de fautes qui ne constituent pas une infraction. Ces actions peuvent être intentées, sans aucune procédure particulière, devant les tribunaux ordinaires même lorsque le ministre est encore en fonction;

— en ce qui concerne les actions civiles intentées du chef de faits constitutifs d'infractions et commis hors l'exercice des fonctions ministérielles et poursuivies lorsque l'intéressé ne fait plus partie du gouvernement fédéral (Cass. 2 juin 1985, Pas., 1985, I, 1281, Concl. Velu J. dans l'affaire Vanden Boeynants).

Il est évident qu'un tel régime est contraire à la CEDH. L'article 6, 1^o, de la CEDH prévoit que :

« Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable, par un tribunal indépendant et impartial, établi par la loi, qui décidera, soit des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil ... ».

L'avis du Conseil d'Etat sur le projet n^o 61/1-1995 (p. 55) est très clair en la matière :

« Il résulte en effet de l'article 6, paragraphe 1^{er}, de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, que chacun a le droit de soumettre à une instance judiciaire une contestation sur ses droits et obligations de caractère civil. Dans la mesure où le projet

VERANTWOORDING

Dit amendement beoogt een lacune in te vullen. Vrij algemeen wordt aangenomen dat volgende principes de burgerlijke aansprakelijkheid van de ministers beheersen (zie onder andere R. Delange, R.W. 1976-1977, n^{rs} 46-49, kolom 471-475 en R. Senelle, « *Ministeriële verantwoordelijkheid en Ministeriële verantwoording* », Adm. Lexicon, *Die Keure*, 1984 blz. 31-46, inzonderheid n^r 14; A. Alen, *Handboek van het Belgisch Staatsrecht* n^r 238, blz. 215) :

1. De beginselen van artikel 103 van de Grondwet beheersen de burgerlijke rechtsvorderingen *ex delicto*, zowel tegen de minister als tegen de staat of de openbare rechtspersoon als orgaan waarvan de minister optrad.

Dit leidt tot volgend hoogst onrechtvaardig gevolg : de benadeelde partij kan, zelfs als het gaat om misdrijven buiten de uitoefening van het ministeriële ambt gepleegd, geen burgerlijke vordering instellen voor de gewone rechtbanken. Zowel de gevoegde burgerlijke partijstelling als de afzonderlijke burgerlijke rechtsvordering dienen uitgeoefend te worden voor het Hof van cassatie en enkel mits verlot van de Kamer van volksvertegenwoordigers. Immers : alleen het Hof van Cassatie mag zich uitspreken over het bestaan van een misdrijf door een minister gepleegd, uitspraak die noodzakelijk is om de desbetreffende rechtsvordering te beslechten.

2. Ten gevolge van een extensieve interpretatie van artikel 103 van de Grondwet wordt aangenomen dat ook een vordering tot schadevordering wegens onrechtmatige daden die geen misdrijven zijn, gepleegd door een minister als orgaan van de staat of van een openbare rechtspersoon voor het Hof van Cassatie dient gebracht te worden, eveneens na voorafgaand verlot van de Kamer van volksvertegenwoordigers.

3. Besluit : de gewone rechter is, in de huidige stand van zaken, met toepassing van de gewone procedure, slechts in twee gevallen bevoegd :

— voor de burgerlijke rechtsvorderingen op grond van feiten die geen misdrijf uitmaakten en buiten de uitoefening van het ambt werden gepleegd. Dus op grond van kontrakten (huur, koop, aanneming enz.) uit quasi-kontrakten (vermogensverschuiving zonder oorzaak ...) of een onrechtmatige daad die geen misdrijf is. Deze vorderingen kunnen ingesteld worden, zonder enige bijzondere procedure, voor de gewone rechtbanken, ook wanneer de minister nog in functie is;

— voor de burgerlijke rechtsvorderingen op grond van feiten die een misdrijf gepleegd buiten de uitoefening van het ambt uitmaakten, en vervolgd worden op het ogenblik dat de betrokkene geen deel meer uitmaakt van de Federale Regering (Cass. 2 juni 1985, Pas., 1985, I, 1281, Concl. Velu J. in de zaak Vanden Boeynants).

Het hoeft geen betoog dat dergelijke regeling strijdig is met het EVRM. Artikel 6, 1^o, van het EVRM bepaalt :

« Bij het vaststellen van zijn burgerlijke rechten en verlichtingen ... heeft eenieder recht op een eerlijke en openbare behandeling van zijn zaak, binnen een redelijke termijn, door een onafhankelijke en onpartijdige rechterlijke instantie welke bij de wet is ingesteld. ».

In zijn advies bij het ontwerp n^o 61/1-1995 (blz. 55) is de Raad van State ter zake zeer duidelijk :

« Uit artikel 6, lid 1, van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden vloeit inderdaad voort dat eenieder het recht heeft om een geschil betreffende zijn burgerlijke rechten en verplichtingen aan een rechterlijke instantie voor te leggen. In zover-

dénie ce droit à la partie lésée, il présente une lacune qui est contraire à la disposition précitée de la convention. ».

Dans une note en bas de page, le Conseil d'Etat précise encore :

« Le cas échéant, la partie lésée pourrait demander à la Chambre de mettre en accusation le ministre concerné et de la renvoyer devant la Cour de cassation. Etant donné que, dans cette hypothèse, la partie lésée doit obtenir une décision favorable de la Chambre, cette faculté ne répond pas à l'obligation de lui accorder en personne un droit direct d'action. »

Le nouvel alinéa est donc clairement absolument nécessaire pour assurer le respect des droits de la victime.

N° 3 DE M. BOURGEOIS

Art. 4 (nouveau)

Ajouter un article 4 (nouveau), libellé comme suit :

« Art. 4. — A l'article 4, § 2, de la même loi, la première phrase est complétée par ce qui suit :

« ainsi que la partie civile et/ou son conseil. ». »

JUSTIFICATION

Il y a lieu de mentionner explicitement que la victime a le droit d'être entendue. La Chambre des représentants règle en effet la procédure, elle siège comme chambre du conseil.

Toute autre procédure serait contraire à la CEDH.

re het ontwerp de benadeelde dat recht ontzegt, geeft het blijk van een leemte die in strijd is met de genoemde verdragsbepaling. ».

In een voetnoot voegt de Raad van State daar nog aan toe :

« De benadeelde zou de Kamer eventueel kunnen vragen de betrokken minister in beschuldiging te stellen, en hem naar het Hof van Cassatie te verwijzen. Aangezien de benadeelde in die hypothese een gunstige beslissing van de Kamer behoeft, beantwoordt die mogelijkheid niet aan de verplichting hem zelf een rechtstreeks vorderingsrecht toe te kennen. »

Het voorgestelde lid is dus absoluut noodzakelijk wil men de rechten van het slachtoffer respecteren.

N° 3 VAN DE HEER BOURGEOIS

Art. 4 (nieuw)

Een artikel 4 (nieuw) toevoegen, luidend als volgt :

« Art. 4. — In artikel 4, § 2 van dezelfde wet, de eerste zin wordt aangevuld met wat volgt :

« alsmede de burgerlijke partij en/of zijn raadsman. ». »

VERANTWOORDING

De expliciete vermelding dat het slachtoffer het recht heeft om gehoord te worden, is noodzakelijk. De Kamer van volksvertegenwoordigers regelt immers de rechtspleging, zij zetelt als raadkamer.

Elke andere regeling zou strijdig zijn met het EVRM.

G. BOURGEOIS