

BELGISCHE SENAAT

BUITENGEWONE ZITTING 1968.

HERZIENING VAN DE GRONDWET.

10 OKTOBER 1968.

Herziening van artikel 139 van de Grondwet.

(Verklaring van de wetgevende macht,
zie Belgisch Staatsblad n° 44 van 2 maart 1968).

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR DE
HERZIENING VAN DE GRONDWET
UITGEBRACHT DOOR DE HEER **VAN BOGAERT.**

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 1968

REVISION DE LA CONSTITUTION.

10 OCTOBRE 1968.

Revision de l'article 139 de la Constitution.

(Déclaration du pouvoir législatif,
voir Moniteur Belge n° 44 du 2 mars 1968).

RAPPORT

FAIT, AU NOM DE LA COMMISSION
DE REVISION DE LA CONSTITUTION
PAR M. **VAN BOGAERT.**

BELGISCHE SENAAT

—
BUITENGEWONE ZITTING 1968.
—

—
10 OKTOBER 1968.
—

Herziening van artikel 139 van de Grondwet.
—

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR DE
HERZIENING VAN DE GRONDWET (1)
UITGEBRACHT DOOR DE HEER **VAN BOGAERT**.
—

MIJNE HEREN,

Zoals de artikelen 135 en 136 van de Grondwet, bevat artikel 139 een opdracht van de eerste grondwetgever aan de wetgever. In deze tekst verklaart het Nationaal Congres dat binnen de kortst mogelijke tijd volgende materies door afzonderlijke wetten moeten geregeld worden : 1. de drukpers; 2. de inrichting van de jury; 3. de financiën; 4. de provinciale en gemeentelijke inrichting; 5. de verantwoordelijkheid der Ministers en andere agenten van de openbare macht; 6. de rechterlijke organisatie; 7. de herziening van de lijst der pensioenen; 8. het voorkomen van misbruiken door de cumulatie van de ambten; 9. de herziening van de wetgeving op het faillissement en uitstel van betaling; 10. de organisatie van het leger, het recht op bevordering en op pensioen evenals het militair strafwetboek; 11. de herziening der wetboeken.

In het laatste lid van artikel 139 heeft de grondwetgever ook de uitvoerende macht nog uitdrukkelijk op haar verplichting gewezen om de uitvoering van deze aangelegenheden op zich te nemen.

Het is duidelijk dat de grondwetgever door deze beschikkingen de wetgever van de jonge Staat een

(1) De volgende leden hebben aan de beraadslagingen van de Commissie deelgenomen :

De heren Struye, voorzitter; Ansiaux, Baert, Calewaert, Custers, De Baeck, Dehousse, de Stexhe, Dua, Herbiet, Housiaux, Lagasse, Pierson, Risopoulos, Rombaut, Van Cauwelaert, Vandekerckhove, Vanderpoorten, Van Hoeylandt en Van Bogaert, verslaggever.

R. A 7557

Zie :

Belgisch Staatsblad nr 44 van 2 maart 1968.

SÉNAT DE BELGIQUE

—
SESSION EXTRAORDINAIRE DE 1968
—

—
10 OCTOBRE 1968.
—

Revision de l'article 139 de la Constitution.
—

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DE REVISION DE LA CONSTITUTION (1)
PAR M. **VAN BOGAERT**.
—

MESSIEURS,

Dans l'article 139 comme dans les articles 135 et 136 de la Constitution, le premier constituant donne une mission au législateur. Le Congrès national y déclare qu'il est nécessaire de pourvoir par des lois séparées, et dans le plus court délai possible, aux objets suivants : 1. la presse; 2. l'organisation du jury; 3. les finances; 4. l'organisation provinciale et communale; 5. la responsabilité des Ministres et autres agents du pouvoir; 6. l'organisation judiciaire; 7. la revision de la liste des pensions; 8. les mesures propres à prévenir les abus du cumul; 9. la revision de la législation des faillites et des sursis; 10. l'organisation de l'armée, les droits d'avancement et de retraite, et le Code pénal militaire; 11. la revision des codes.

Le dernier alinéa de l'article 139 attire en outre l'attention expresse du pouvoir exécutif sur l'obligation qui lui incombe d'assurer l'exécution de ces diverses dispositions.

Il est évident que, ce faisant, le Constituant a voulu attribuer au législateur du jeune Etat un certain nom-

(1) Les membres suivants ont participé aux délibérations de la Commission :

MM. Struye, président; Ansiaux, Baert, Calewaert, Custers, De Baeck, Dehousse, de Stexhe, Dua, Herbiet, Housiaux, Lagasse, Pierson, Risopoulos, Rombaut, Van Cauwelaert, Vandekerckhove, Vanderpoorten, Van Hoeylandt et Van Bogaert, rapporteur.

R. A 7557

Voir :

Moniteur belge no 44 du 2 mars 1968.

aantal opdrachten heeft willen toewijzen waarvan hij oordeelde dat het wetgevend initiatief zo vlug mogelijk moest genomen worden. Sedert echter de Grondwet van 7 februari 1831 van kracht is geworden, zijn de aangeduide materies herhaaldelijk onderzocht geworden door de wetgever en werden ook tal van wettelijke regelingen getroffen.

Reeds tijdens de eerste decennia, die volgden op de onafhankelijkheid, heeft het Parlement in ruime mate aandacht geschonken aan de materie van artikel 139.

In het Strafwetboek van 8 juni 1867 hebben verschillende artikelen betrekking op het beteugelen van misbruiken inzake persvrijheid, zoals artikel 66, 5° lid, betreffende de aanzetting tot het plegen van wanbedrijven of misdaden door het verspreiden van geschriften; artikel 299 betreffende de bekendheid van de schrijver of de uitgever; de artikelen 383 e.v. betreffende de uitgaven strijdig met de goede zeden; de artikelen 443 e.v. aangaande de laster. Er dient ook te worden opgemerkt dat door wet van 30 december 1963 de titel van beroepsjournalist is beschermd geworden.

De inrichting van de jury werd geregeld bij de wet van 15 mei 1838, aangevuld en gewijzigd bij de wet van 18 juni 1869.

Voor de openbare financiën geldt de basiswet van 15 mei 1846, voor de gemeentelijke administratie de wet van 30 maart 1836 en voor de provinciale besturen de wet van 30 april 1836. De aansprakelijkheid van de agenten der openbare diensten werd bepaald in verschillende wettelijke maatregelen, zoals het administratief statuut in het organiek koninklijk besluit van 2 oktober 1932, de verantwoordelijkheid in oorlogstijd door de wet van 5 maart 1935. Zoals reeds aangeduid, werd de rechterlijke organisatie ingericht door de wetten van 4 augustus 1832 en 18 juni 1869. Op 10 oktober 1967 werd het nieuw Gerechtelijk Wetboek uitgevaardigd. Op het gebied der pensioenen geldt de wet van 21 juli 1844 voor de burgerlijke en kerkelijke pensioenen, die ook herhaaldelijk werd aangevuld, zoals door de wet van 1 mei 1949 op de verhogingen en de wet van 2 augustus 1955 op de perequaties. De cumulatie van ambten werd ook in verschillende wetgevingen geregeld, o.m. in de artikelen 49 tot 52 van het organiek koninklijk besluit van 2 oktober 1937, voor de staatsambtenaren; de artikelen 124 tot 129 van de wet van 18 juni 1869 voor de leden van de magistratuur. Het faillissement werd geregeld door de wet van 18 april 1851, boek III van het Wetboek van Koophandel. Voor de inrichting van het leger werd de eerste wet van 16 juni 1836 van toepassing. Van groot belang zijn het Militair Strafwetboek van 27 mei 1870 en de wet van 15 juni 1899 op de militaire strafvordering.

De wetgever is ook tot herziening overgegaan van bepaalde wetboeken; dit was het geval met het Strafwetboek, dat werd uitgevaardigd op 8 juni 1867 en ook het Gerechtelijk wetboek van 10 oktober 1967.

Ter gelegenheid van de stemming van de Nederlandse tekst van het Wetboek van Strafvordering, werd de bestaande Franse tekst van dit Wetboek insgelijks aan een grondige herziening onderworpen.

bre de missions dont il estimait que l'initiative législative devait être prise dans les délais les plus brefs. En fait, depuis l'entrée en vigueur de la Constitution du 7 février 1831, le législateur a examiné à diverses reprises les matières en question et il a d'ailleurs pris maintes dispositions législatives.

Au cours des premières décennies qui ont suivi l'indépendance, le Parlement a examiné la plupart des objets énumérés à l'article 139.

Le Code pénal du 8 juin 1867 contient différents articles relatifs à la répression des abus en matière de liberté de la presse; citons notamment l'article 66, 5° alinéa, concernant la provocation directe à commettre des crimes ou des délits par la diffusion d'écrits; l'article 299 concernant l'indication de l'auteur ou de l'imprimeur; les articles 383 et suivants relatifs aux éditions contraires aux bonnes mœurs; les articles 443 et suivants réprimant la calomnie. Signalons en outre que la loi du 30 décembre 1963 a institué une protection du titre de journaliste professionnel.

L'organisation du jury a été réglée par la loi du 15 mai 1838, complétée et modifiée par celle du 18 juin 1869.

Les finances publiques sont régies par la loi de base du 15 mai 1846, l'administration des communes par la loi du 30 mars 1836 et celle des provinces par la loi du 30 avril 1836. La responsabilité des agents des services publics a été déterminée par différentes dispositions législatives, telles que le statut administratif, institué par l'arrêté royal organique du 2 octobre 1932, et la responsabilité en temps de guerre, qui fait l'objet de la loi du 5 mars 1935. Comme il a déjà été dit, l'organisation judiciaire a été réglée par les lois des 4 août 1832 et 18 juin 1869. Le nouveau Code judiciaire a été promulgué le 10 octobre 1967. Les pensions, tant civiles qu'ecclésiastiques, font l'objet de la loi du 21 juillet 1844, complétée à de multiples reprises, notamment par la loi du 4 mai 1949 portant majoration des pensions et par celle du 2 août 1955 portant péréquation des pensions. Le cumul des fonctions a lui aussi été réglé par diverses dispositions, et notamment, pour les agents de l'Etat, par les articles 49 à 52 de l'arrêté royal organique du 2 octobre 1937, et pour les membres de la magistrature, par les articles 124 à 129 de la loi du 18 juin 1869. La faillite fait l'objet de la loi du 18 avril 1851, livre III, du Code de Commerce. Pour ce qui est de l'organisation de l'armée, la première loi en date est celle du 16 juin 1836. Le Code pénal militaire du 27 mai 1870 et la loi du 15 juin 1899 sur la procédure pénale militaire revêtent une importance particulière.

D'autre part, le législateur a procédé à la revision de certains codes; ce fut le cas du Code pénal, promulgué le 8 juin 1867, et du Code judiciaire du 10 octobre 1967.

A l'occasion de l'adoption du texte néerlandais du Code d'Instruction criminelle, le texte français de ce code a également fait l'objet d'une revision approfondie.

In de Commissie voor de Herziening van de Grondwet heeft zich echter een meningsverschil voorgedaan betreffende de opheffing van het n° 5° van artikel 139, dat betrekking heeft op het regelen van de verantwoordelijkheid der Ministers. Een lid stelde de vraag of deze beschikking niet moest behouden blijven om toe te laten voor de toekomst door een wetbepaling de burgerlijke verantwoordelijkheid der Ministers te regelen. Sommige andere leden waren de mening toegedaan dat ook dit gedeelte van artikel 139 kon worden opgeheven, daar artikel 90 van de Grondwet de wetgever toelaat om ook op het gebied der burgerlijke verantwoordelijkheid van de Ministers regelingen te treffen.

Artikel 90 bepaalt dat de Kamer van Volksvertegenwoordigers het recht heeft de Ministers in beschuldiging te stellen en ze voor het Hof van Cassatie te dagen, dat alleen bevoegd is om over hen recht te spreken in verenigde kamers, behoudens wat bij de wet zal worden bepaald betreffende het instellen van de burgerlijke vordering door de benadeelde partij en de misdaden en wanbedrijven, die de Ministers zouden gepleegd hebben buiten de uitoefening van hun ambt. Een wet zal de gevallen van verantwoordelijkheid bepalen evenals de straffen, die aan de Ministers op te leggen zijn en de wijze waarop tegen hen in rechte kan worden opgetreden, hetzij door inbeschuldigingstelling door de Kamer van Volksvertegenwoordigers, hetzij door vervolging door de benadeelde partijen. Ook artikel 90 geeft aldus aan de wetgever een opdracht om door wetten de procedure, de straffen en de burgerlijke vorderingen te regelen.

Artikel 131 van de Grondwet heeft ook nog betrekking op deze materie. Het is een overgangsbepaling, waardoor de grondwetgever de Kamer van Volksvertegenwoordigers de onbeperkte bevoegdheid verleent om de Ministers in beschuldiging te stellen en het Hof van Cassatie om hen te beoordelen tot een wet daarin zal voorzien hebben.

De voorbereidende werkzaamheden van de Grondwet kunnen wel enig licht werpen op de betekenis van de aangehaalde grondwettelijke bepalingen. In de eerste plaats blijkt zeer duidelijk dat de grondwetgever de concrete regelingen aan de wetgever heeft willen overlaten. De bewoordingen van het verslag Raikem, uitgebracht op 10 januari 1831 laten daarover geen twijfel bestaan : « Si l'on avait voulu déterminer maintenant tous les cas de responsabilité, il eût été dangereux de la circonscrire. Et une loi organique sur la responsabilité des Ministres est nécessaire ».

De verslaggever wijst er verder op dat voorlopig de aanduiding van de bevoegde instanties volstaat : « Mais jusqu'à ce qu'il ait été pourvu par la loi, l'article 102 de la Commission (art. 90 van de Grondwet), attribuait aux autorités qu'il désignait, un pouvoir discrétionnaire pour accuser un ministre et pour le juger, en caractérisant le délit et en déterminant la peine » (E. Huyttens, Discussions du Congrès national de Belgique, 1844, d. IV, p. 91).

Op 20 januari 1831 diende Ch. de Brouckère nog een ontwerp-decreet in op de ministeriële verantwoordelijkheid in naam van de Voorlopige Re-

Au sein de votre Commission de revision de la Constitution, une divergence de vues s'est manifestée au sujet de l'abrogation du 5° de l'article 139, relatif à la responsabilité des Ministres. Un commissaire a posé la question de savoir si cette disposition ne devrait pas être maintenue pour qu'à l'avenir la responsabilité civile des Ministres puisse être réglée par une disposition légale. D'autres membres ont estimé que cette partie de l'article 139 pouvait également être abrogée, puisque l'article 90 de la Constitution autorise le législateur à régler également le problème de la responsabilité civile des Ministres.

Aux termes de l'article 90, la Chambre des Représentants a le droit d'accuser les Ministres et de les traduire devant la Cour de cassation, qui seule a le droit de les juger, chambres réunies, sauf ce qui sera statué par la loi, quant à l'exercice de l'action civile par la partie lésée et aux crimes et délits que des Ministres auraient commis hors l'exercice de leurs fonctions. Une loi déterminera les cas de responsabilité, les peines à infliger aux Ministres et le mode de procéder contre eux, soit sur l'accusation admise par la Chambre des Représentants, soit sur la poursuite des parties lésées. Ainsi donc, l'article 90 charge, lui aussi, le législateur de régler la procédure, les peines et les actions civiles.

L'article 131 de la Constitution se rapporte également à cette matière. C'est une disposition transitoire, par laquelle le constituant attribue, jusqu'à ce qu'il y soit pourvu par une loi, un pouvoir discrétionnaire à la Chambre des Représentants pour accuser un Ministre, et à la Cour de Cassation pour le juger.

Les travaux préparatoires de la Constitution permettent de préciser dans une certaine mesure la portée des dispositions précitées. En premier lieu, il apparaît très nettement que le constituant a entendu laisser au législateur le soin d'élaborer des solutions concrètes. Les termes du rapport Raikem, fait le 10 janvier 1831, ne laissent aucun doute à ce sujet : « Si l'on avait voulu déterminer maintenant tous les cas de la responsabilité, il eût été dangereux de la circonscrire. Et une loi organique sur la responsabilité des Ministres est nécessaire ».

Ensuite, le rapporteur souligne que, provisoirement, il suffit de désigner les instances compétentes : « Mais jusqu'à ce qu'il ait été pourvu par la loi, l'article 102 de la Commission (art. 90 de la Constitution) attribuait aux autorités qu'il désignait, un pouvoir discrétionnaire pour accuser un ministre et pour le juger, en caractérisant le délit et en déterminant la peine » (E. Huyttens, Discussions du Congrès national de Belgique, 1844, tome IV, p. 91).

Le 20 janvier 1831, Ch. de Brouckère présenta un projet de décret sur la responsabilité ministérielle, au nom du Gouvernement provisoire. Ce projet fut ren-

gering. Het werd verzonden naar de bevoegde afdeling van het Nationaal Congres, doch het had verder geen gevolg. Het werd zelfs niet gerapporteerd (E. Huytens, op. cit., d. V, p. 88-89).

De grondwetgever heeft aldus wel duidelijk de algemene regeling van deze aangelegenheid aan de wetgever willen overlaten. Er moet ook nog worden opgemerkt, dat tijdens de besprekingen op 20 januari 1831 een amendement werd ingediend door baron Beyls, er toe strekkende artikel 90 alleen maar van toepassing te stellen voor misdaden en wanbedrijven gepleegd in de uitoefening van hun ambt. Het amendement werd verworpen. Een amendement ingediend door Destouvelles werd echter wel aanvaard en werd het tweede lid van het huidige artikel 90. Destouvelles lichtte zijn tekst toe met volgende woorden: « De cette manière, on n'aura pas besoin de faire entrer dans la Constitution tous ces détails, mais on posera clairement le principe qu'une loi devra les régler » (E. Huytens, op. cit., d. II, p. 222). De tekst van het tweede lid van het artikel en de toelichting bevestigen dit eerste besluit, namelijk dat een wet de vervolging zal moeten regelen van daden gesteld in als buiten de uitoefening van het ministerieel ambt als ook de burgerlijke vordering.

De wetgever heeft echter éénmaal een wettelijke regeling getroffen. Door de wet van 19 juni 1865 (Pasinomie 1865, p. 160 e.v.) werd de vervolging geregeld tegen de toenmalige Minister van Defensie. Deze wet had betrekking op misdaden en wanbedrijven gepleegd door een Minister buiten de uitoefening van zijn ambt (art. 1). Het initiatief van het onderzoek en de vervolging behoort aan de Kamer van Volksvertegenwoordigers. Zonder de instemming van deze laatste mag ook geen preventieve vrijheidsberoving gebeuren (art. 2). De Procureur-generaal bij het Hof van Cassatie is belast met de vervolging maar de Kamer van Volksvertegenwoordigers kan één of meerdere commissarissen aanwijzen, die de bevoegdheden zullen uitoefenen van openbaar ministerie (art. 3). Op vordering van de Procureur-generaal zullen één of meer leden worden aangeduid om tot het onderzoek over te gaan (art. 5). Na het sluiten van het onderzoek zal de zaak aanhangig worden gemaakt bij het Hof van Cassatie door de Procureur-generaal of door de door de Kamer van Volksvertegenwoordigers aangewezen commissarissen, die naar behoren zullen vorderen (art. 6). Waar niet werd afgeweken van de gewone procedures door uitzonderingsbepalingen, zal het Hof van Cassatie het Wetboek van Strafvordering volgen (art. 7). De overtredingen, waaraan een Minister zich zou hebben schuldig gemaakt, zullen volgens de gewone rechtspleging worden beoordeeld (art. 9). Deze wet is maar van kracht voor één jaar (art. 10).

Zoals blijkt uit het laatste artikel heeft de wetgever door de wet van 19 juni 1865 geen algemene regeling willen treffen over de aansprakelijkheid der Ministers. Hij heeft slechts het concreet geval willen regelen van de toenmalige Minister van Defensie en daarom ook maar een tijdelijke wet goedgestemd. Dit blijkt trouwens ook uit het verslag dat in naam van de Bijzondere Commissie van de Kamer van Volksvertegenwoordigers werd uitgebracht door de heer Delcour (Pasinomie, 1865, p. 160 e.v.).

voyé à l'examen de la section compétente du Congrès National mais il n'y fut pas donné suite. Il n'en a même pas été fait rapport (E. Huytens, op. cit., tome V, pp. 88-89).

Il est donc évident que le constituant a voulu laisser au législateur le soin de régler cette matière. Il y a lieu de noter en outre qu'au cours des débats du 20 janvier 1831, le baron Beyls déposa un amendement tendant à limiter l'application de l'article 90 aux crimes et délits commis par les ministres dans l'exercice de leurs fonctions. L'amendement fut rejeté. Mais le Congrès national adopta un autre amendement, déposé par Destouvelles et qui est devenu l'alinéa 2 de l'article 90 du texte actuel. Destouvelles en avait donné le commentaire suivant: « De cette manière, on n'aura pas besoin de faire entrer dans la Constitution tous ces détails, mais on posera clairement le principe qu'une loi devra les régler » (E. Huytens, op. cit., t. II, p. 222). Le texte du second alinéa de l'article ainsi que le commentaire confirment cette première décision: une loi devra déterminer les poursuites consécutives aux actes commis par des ministres aussi bien dans l'exercice que hors de l'exercice de leurs fonctions; elle réglera également l'action civile.

En fait, le législateur a pris, une seule fois, une disposition en la matière. La loi du 19 juin 1865 (Pasinomie 1865, p. 160 et suiv.) a réglé la poursuite intentée contre le Ministre de la Défense de l'époque. Cette loi se rapportait aux crimes et délits commis par un Ministre hors de l'exercice de ses fonctions (art. 1^{er}). L'initiative de l'instruction et de la poursuite appartient à la Chambre des Représentants. De plus, l'arrestation préventive d'un Ministre ne peut être opérée qu'avec l'autorisation de cette assemblée (art. 2). Le procureur général près la Cour de cassation est chargé de la poursuite, à moins que la Chambre des Représentants ne délègue un ou plusieurs commissaires, qui exerceront toutes les attributions du Ministère public (art. 3). Sur la réquisition du procureur général, un ou plusieurs membres seront désignés pour procéder à l'instruction (art. 5). L'instruction terminée, l'affaire sera portée devant la Cour de cassation, soit par le procureur général, soit par les commissaires délégués par la Chambre des Représentants, pour y faire telle réquisition qu'il appartiendra (art. 6). Pour autant que des dispositions d'exception n'aient pas dérogé aux formes ordinaires, la Cour de cassation observera les formes prescrites par le Code d'instruction criminelle (art. 7). Les contraventions commises par des Ministres seront jugées par les tribunaux et dans les formes ordinaires (art. 9). La loi n'a d'effet que pour le terme d'une année (art. 10).

Ainsi qu'il ressort du texte du dernier alinéa, le législateur de 1865 n'a pas voulu élaborer une loi générale sur la responsabilité ministérielle. Comme il entendait simplement résoudre le cas concret du Ministre de la Défense de l'époque, il a adopté un texte qui n'avait qu'une validité temporaire. C'est ce qui appert d'ailleurs également du rapport fait au nom de la Commission spéciale de la Chambre des Représentants par M. Delcour (Pasinomie, 1865, p. 160 et suiv.).

De verslaggever wijst er uitdrukkelijk op dat de wetgever zich heeft willen beperken tot het regelen der aansprakelijkheid voor de rechtbanken van een bijzonder geval. Verder wijst de verslaggever er op dat de artikelen 90 en 134 van de Grondwet ook betrekking hebben op de wanbedrijven, die gepleegd worden door de Ministers buiten de uitoefening van hun ambt. Belangrijk is ook het gedeelte van het verslag, waarin er gewezen wordt op het feit dat artikel 7 van het wetsontwerp aanvankelijk bepaalde dat het Hof van Cassatie ook bevoegd was om te oordelen over de burgerlijke vordering. Men wenste de publieke en de burgerlijke vordering samen te houden. Uit het verslag blijkt verder dat men de eerste tekst van artikel 7 niet stemde, omdat men oordeelde dat een burgerlijke vordering niet zou voorgekomen zijn in het concreet geval dat men wilde regelen en dat een dergelijke bepaling slechts voor de toekomst in een algemene regeling moest zijn plaats vinden.

Deze commentaar wijst er aldus op dat de wetgever in 1865 van oordeel was dat ook de burgerlijke vordering in de toepassing van artikel 90 van de Grondwet begrepen was, maar dat hij dit voor een organieke wet meende te moeten voorbehouden. Het goedgestemd artikel 7 sluit trouwens het indienen van de burgerlijke vorderingen niet uit vermits, behoudens in het geval van afwijkingen, het Hof van Cassatie het Wetboek van Strafvordering moest volgen.

De rechtspraak heeft eveneens de procedure, voorgeschreven in artikel 90 van de Grondwet, vooropgesteld in verband met vorderingen die op grond van fouten en schadevergoeding tegen een Minister kunnen worden ingesteld. In de zaak « Lecharlier v. Evain » oordeelde het Hof van Beroep te Brussel :

« Attendu que le fait à raison duquel la réparation des dommages est demandé émane d'un ministre dans l'exercice de ses fonctions;

» Attendu que l'appréciation de ce fait, dans ses rapports avec la responsabilité criminelle, n'appartient qu'à la Chambre des Représentants et à la Cour de Cassation... » (arrêt dd. 24 mei 1843, La Belgique judiciaire, 1843, col. 847-849 en col. 923).

Voor een vordering, die werd ingesteld tegen de Minister van Spoorwegen, Post en Telegraaf op grond van het feit dat voor de spoorwegen gebouwen werden opgetrokken in strijd met een gemeentereglement en waarbij het betrokken stadsbestuur schadevergoeding had geëist, oordeelde het Hof van Cassatie : « ... les Ministres ne sont justiciables que de la Cour de cassation et ne peuvent être mis en accusation que par la Chambre... » (Cass., 27 juli 1891, Pas., 1891, I, p. 228-230).

Een derde maal stelde zich het probleem van de ministeriële verantwoordelijkheid in verband met een eis tot schadevergoeding, door dat op 25 december 1946 de Minister van Openbare Werken een verkeersongeval veroorzaakte terwijl hij zelf zijn wagen bestuurde. Het geschil was niet geregeld toen deze Minister in maart 1947 zijn ambt neerlegde. De benadeelde partij stelde een burgerlijke vordering in bij de rechtbank te Brussel, die bij vonnis van 6 juli 1948 de ver-

Le rapporteur souligne expressément que le législateur a voulu se borner à régler la responsabilité devant les tribunaux pour un cas particulier. De plus, il rappelle que les articles 90 et 134 de la Constitution s'appliquent aussi aux délits commis par un Ministre hors de l'exercice de ses fonctions. Un autre passage important du rapport est celui qui souligne le fait que l'article 7 du projet de loi prévoyait initialement que la Cour de cassation était également compétente pour juger l'action civile. On ne désirait pas dissocier l'action publique et l'action civile. D'autre part, il résulte du rapport que le texte de l'article 7 initial n'a pas été voté parce qu'on estimait qu'il n'y aurait pas d'action civile dans le cas concret que l'on entendait régler et qu'une telle disposition ne devait être prise que pour l'avenir, dans le cadre d'une loi générale.

Ce commentaire fait donc apparaître que le législateur de 1865 était d'avis que l'article 90 de la Constitution s'appliquait également à l'action civile, mais qu'il estimait devoir réserver cette matière pour une loi organique. L'article 7 voté n'empêche d'ailleurs pas d'intenter une action civile puisque, sauf aux cas où des dérogations auraient été prévues, la Cour de Cassation devait observer les prescriptions du Code d'instruction criminelle.

La jurisprudence s'est conformée, elle aussi, à la procédure prescrite à l'article 90 de la Constitution en ce qui concerne les actions qui peuvent être intentées contre un Ministre en raison de fautes commises par ce dernier et donnant lieu à dommages-intérêts. Dans l'affaire « Lecharlier c. Evain », la Cour d'appel de Bruxelles s'est prononcée en ces termes :

« Attendu que le fait à raison duquel la réparation des dommages est demandée émane d'un ministre dans l'exercice de ses fonctions;

» Attendu que l'appréciation de ce fait, dans ses rapports avec la responsabilité criminelle, n'appartient qu'à la Chambre des Représentants et à la Cour de Cassation... » (arrêt du 24 mai 1843, La Belgique judiciaire, 1843, col. 847-849 et col. 923).

A la suite d'une action intentée au Ministre des Chemins de fer, Postes et Télégraphes parce que des bâtiments avaient été construits pour les chemins de fer à l'encontre d'un règlement communal, action par laquelle l'administration communale intéressée avait exigé des dommages-intérêts, la Cour de cassation a jugé que : « les Ministres ne sont justiciables que de la Cour de cassation et ne peuvent être mis en accusation que par la Chambre des Représentants » (Cass., 27 juillet 1891, Pasicrisie, 1891, I, pp. 228-230).

Le problème de la responsabilité ministérielle s'est posé une troisième fois à propos d'une action en dommages-intérêts lorsque, le 25 décembre 1946, le Ministre des Travaux publics eut causé un accident de roulage alors qu'il était lui-même au volant de sa voiture. Le litige n'était pas encore réglé au moment où ce Ministre sortit de charge, soit en mars 1947. La partie lésée intenta une action civile devant le tribunal de Bruxelles, qui condamna le défendeur personnellement

weerder persoonlijk veroordeelde. De Belgische Staat, die eveneens werd gedagvaard, werd buiten geding gesteld, omdat men oordeelde dat de eerste gedaagde zich niet in de uitoefening van zijn functie bevond op het ogenblik der feiten. Het Hof van Beroep te Brussel was echter een andere zienswijze toegedaan.

In zijn arrest van 1 februari 1950 verklaarde het de normale jurisdicties onbevoegd op grond van artikel 90 van de Grondwet. Bij zijn verwijzing naar deze grondwettelijke bepaling deed het opmerken dat nog geen blijvende wet op basis van dit artikel van de Grondwet van kracht was geworden. Het arrest vervolgt dan met deze woorden : « Attendu que le texte constitutionnel est donc demeuré de portée générale et absolue et s'applique à l'exercice de toute action civile de la partie lésée, en réparation de dommages résultant d'une infraction quelconque commise par un ministre, même hors l'exercice de ses fonctions... ». Het arrest verwijst vervolgens naar het hoger aangehaald arrest van het Hof van Cassatie.

De burgerlijke partij, die haar eis afgewezen zag door het Hof van Beroep van Brussel, diende op 21 september 1950 bij deurwaardersexploot een verzoek in bij de Kamer van Volksvertegenwoordigers, om machtiging te bekomen om de procedure verder te zetten voor het Hof van Cassatie. In het verslag dat door de heer Rey namens de Bijzondere Commissie aan de Kamer van Volksvertegenwoordigers werd uitgebracht op 21 november 1950 (zitting 1950-1951, doc. n° 27), werd medegedeeld dat de Minister van Openbare Werken zich bereid had verklaard de benadeelde partij schadeloos te stellen. De verslaggever voegde er echter aan toe dat in het raam van artikel 90 van de Grondwet, het wenselijk zou zijn voor de toekomst een wetgeving te bezitten die een vaste procedure voor soortgelijke gevallen zou vaststellen.

Uit al deze gegevens blijkt duidelijk dat zowel de wetgever als de rechtspraak steeds het artikel 90 van de Grondwet als een bepaling hebben beschouwd met een algemene draagwijdte. Er is aldus geen reden om het n° 5° van artikel 139 van de Grondwet niet op te heffen.

Inzake de verschillende gebieden, die in artikel 139 worden opgesomd, is de wetgever dus reeds in zeer ruime mate opgetreden. De richtlijnen, die de eerste grondwetgever aan de wetgevende kamers heeft willen verstrekken door voornoemd artikel en dat historisch verklaarbaar is, hebben in de nieuwe tekst van de Grondwet dan ook geen reden van bestaan meer.

Bij eenparigheid van stemmen heeft de Commissie beslist artikel 139 van de Grondwet af te schaffen.

Dit verslag is met algemene stemmen goedgekeurd.

De Verslaggever,
E. VAN BOGAERT.

De Voorzitter,
P. STRUYE.

**

par jugement du 6 juillet 1948. L'Etat belge, également cité, fut mis hors cause, le tribunal estimant qu'au moment des faits, le Ministre n'était pas dans l'exercice de ses fonctions. Mais la Cour d'appel de Bruxelles ne partagea pas ce point de vue.

Dans son arrêt du 1^{er} février 1950, elle déclara les juridictions normales incompétentes, en vertu de l'article 90 de la Constitution. Se référant à cette disposition constitutionnelle, elle fit remarquer qu'aucune loi définitive basée sur cet article n'était encore entrée en vigueur. L'arrêt poursuit en ces termes : « Attendu que le texte constitutionnel est donc demeuré de portée générale et absolue et s'applique à l'exercice de toute action civile de la partie lésée, en réparation de dommages résultant d'une infraction quelconque commise par un ministre, même hors l'exercice de ses fonctions... ». Il renvoie ensuite à l'arrêt précité de la Cour de cassation.

Déboutée de son action par la Cour d'appel de Bruxelles, la partie civile introduisit le 21 septembre 1950, par exploit d'huissier, une requête à la Chambre des Représentants, aux fins d'être autorisée à poursuivre la procédure devant la Cour de cassation. Dans le rapport fait le 21 novembre 1950 par M. Rey, au nom de la Commission spéciale de la Chambre des Représentants (Doc. n° 27, session de 1950-1951), on lit que le Ministre des Travaux publics s'était déclaré disposé à dédommager la partie lésée. Le rapporteur ajoutait cependant que, dans le cadre de l'article 90 de la Constitution, il serait souhaitable de disposer à l'avenir d'une législation établissant une procédure fixe pour les cas de l'espèce.

De tous ces éléments il résulte à l'évidence qu'aussi bien le législateur que la jurisprudence ont toujours considéré l'article 90 de la Constitution comme une disposition de portée générale. Il n'y a donc aucune raison de ne pas abroger le 5° de l'article 139 de la Constitution.

Ainsi, le législateur est d'ores et déjà intervenu largement dans les différentes matières énumérées à l'article 139. Les directives que le premier constituant a voulu donner aux Chambres législatives dans l'article précité, et qui se justifiaient dans leur contexte historique, n'ont donc plus aucune raison d'être dans le nouveau texte de la Constitution.

Votre Commission a décidé à l'unanimité de proposer l'abrogation de l'article 139 de la Constitution.

Le présent rapport a également été approuvé à l'unanimité des voix.

Le Rapporteur,
E. VAN BOGAERT.

Le Président,
P. STRUYE.

**

TEKST AANGENOMEN DOOR DE COMMISSIE.

TEXTE ADOPTE PAR LA COMMISSION.

—
ENIG ARTIKEL.

—
ARTICLE UNIQUE.

Artikel 139 van de Grondwet wordt opgeheven.

L'article 139 de la Constitution est abrogé.