

BELGISCHE SENAAT**ZITTING 1994-1995**

30 MAART 1995

Ontwerp van wet houdende tijdelijke en gedeeltelijke uitvoering van artikel 103 van de Grondwet

VERSLAG

**NAMENS DE COMMISSIE VOOR DE
HERZIENING VAN DE GRONDWET EN
DE HERVORMING VAN DE INSTELLINGEN
UITGEBRACHT
DOOR DE HEER VANDENBERGHE**

Het voorliggende wetsontwerp werd op 20 maart 1995 als wetsvoorstel bij de Kamer van volksvertegenwoordigers ingediend door de heren Tant, Landuyt, Reynders, Van Grembergen, Defeyt, mevrouw Dua, en de heren Dewael en Eerdeken.

De tekst houdt een tijdelijke en gedeeltelijke uitvoering van artikel 103 van de Grondwet in. Ingevolge het wetsontwerp zou de Kamer van volksvertegenwoordigers, bij wijze van overgangsmaatregel en voor een periode van beperkte duur, het Hof van Cassatie kunnen gelasten daden van onderzoek te verrichten ten aanzien van de ministers zonder dat de

Aan de werkzaamheden van de Commissie hebben deelgenomen:

1. Vaste leden: de heren Swaelen, voorzitter, Benker, Didden, Erdman, Lallemand, Matthijs, Stroobant, Wintgens en Vandenberghe, rapporteur.
2. Plaatsvervangers: de heren Leroy en Pataer.

R. A 16872*Zie:***Gedr. St. van de Senaat:**

1384-1 (1994-1995): Ontwerp overgezonden door de Kamer van volksvertegenwoordigers.

SÉNAT DE BELGIQUE**SESSION DE 1994-1995**

30 MARS 1995

Projet de loi portant exécution temporaire et partielle de l'article 103 de la Constitution

RAPPORT

**FAIT AU NOM
DE LA COMMISSION
DE LA RÉVISION DE LA CONSTITUTION
ET DES RÉFORMES DES INSTITUTIONS
PAR M. VANDENBERGHE**

Le projet de loi à l'examen est issu d'une proposition de loi déposée à la Chambre des représentants le 20 mars 1995 par MM. Tant, Landuyt, Reynders, Van Grembergen, Defeyt, Mme Dua et MM. Dewael et Eerdeken.

Le texte porte exécution temporaire et partielle de l'article 103 de la Constitution. En vertu du projet de loi, la Chambre des représentants pourrait autoriser la Cour de cassation, à titre de mesure transitoire et pour une période d'une durée limitée, à accomplir des actes d'instruction à l'égard des ministres sans devoir se prononcer préalablement sur une mise en accusa-

Ont participé aux travaux de la commission:

1. Membres effectifs: MM. Swaelen, président, Benker, Didden, Erdman, Lallemand, Matthijs, Stroobant, Wintgens et Vandenberghe, rapporteur.
2. Membres suppléants: MM. Leroy et Pataer.

R. A 16872*Voir:***Document du Sénat:**

1384-1 (1994-1995): Projet transmis par la Chambre des représentants.

Kamer zich vooraf over een inbeschuldigingstelling dient uit te spreken. Het Hof zou daardoor kunnen overgaan tot ondervragingen, confrontaties met getuigen en huiszoekingen, doch niet tot aanhoudingen. Het wetsvoorstel is ingegeven door de bekommernis dat het gerechtelijk onderzoek dat door het Hof van Cassatie wordt verricht, niet mag worden belemmerd als gevolg van de spoedige ontbinding van de Kamers.

De Raad van State oordeelde in zijn advies van 27 maart 1995 dat het wetsvoorstel grondwettig is. Op 30 maart keurde de Kamer van volksvertegenwoordigers het wetsvoorstel goed, dat intussen evenwel was geamendeerd.

Het dient beklemtoond dat deze tekstwijzigingen werden aangebracht zonder overleg met de Senaatscommissie voor de Herziening van de Grondwet en de Hervorming der Instellingen. De Commissie is immers van oordeel dat de door de Kamer overgezonden tekst meerdere bezwaren oproept.

Vooreerst moet, aldus het eerste lid van artikel 1, de procureur-generaal bij het Hof van Cassatie aan de Kamer van volksvertegenwoordigers « een met redenen omkleed verzoek » toezenden, vooraleer de Kamer de daden van onderzoek kan gelasten. Dit houdt niet in dat het verzoek een omstandige redengeving moet bevatten. Een algemene formulering zoals « in het belang van het onderzoek » of « in het belang van de goede rechtsbedeling » is reeds op zich een draagkrachtige motivering. Anderzijds meent de Commissie dat het verzoek van de procureur-generaal ook de feitelijke omstandigheden van de zaak moet vermelden. Die motiveringsvereiste is overigens ook ingeschreven in de wet van 20 juli 1990 betreffende de voorlopige hechtenis. In tegenstelling tot deze wet hoeft het verzoek niet de feitelijke omstandigheden eigen aan de persoon te vermelden vermits artikel 1 van het wetsontwerp in het eerste lid reeds voorschrijft dat het verzoek van de procureur-generaal een minister betreft.

Voorts oordeelt de Commissie dat de tweede zin van artikel 2 van het wetsontwerp om legistische redenen dient te worden toegevoegd aan artikel 1.

De huidige tekst biedt vervolgens geen uitsluitel over het verzoek van de procureur-generaal dat gericht wordt tot de Kamer na de ontbinding van de Kamers. Daarom acht de Commissie het raadzaam uitdrukkelijk te bepalen dat het verzoek slechts kan worden geformuleerd tot op de dag van de eerstvolgende ontbinding van de Kamers. Deze bepaling moet worden toegevoegd aan artikel 2.

Ten slotte rijst een bezwaar tegen het laatste lid van artikel 2. Volgens deze bepaling kan de Kamer van volksvertegenwoordigers, zodra zij is geïnstalleerd, het Hof van Cassatie om een verslag verzoeken over de daden van onderzoek die zijn verricht. Dit komt

tion. La cour pourrait ainsi procéder à des interrogatoires, des confrontations avec des témoins et des perquisitions, mais non à des arrestations. La proposition de loi était inspirée par le souci de ne pas entraver l'instruction judiciaire menée par la Cour de cassation en raison de la prochaine dissolution des Chambres.

Dans son avis du 27 mars 1995, le Conseil d'État a estimé que la proposition de loi était constitutionnelle. Le 30 mars, la Chambre des représentants a voté la proposition de loi, laquelle avait toutefois été amendée dans l'intervalle.

Il faut souligner que ces modifications de texte avaient été apportées sans concertation avec la Commission du Sénat de Révision de la Constitution et de Réforme des Institutions. Ladite commission estime effectivement que le texte transmis par la Chambre suscite plusieurs objections.

Premièrement, en vertu du premier alinéa de l'article premier, le procureur général près la Cour de cassation doit transmettre à la Chambre des représentants une « requête motivée » avant que la Chambre puisse ordonner les actes d'instruction. Cela n'implique pas que la requête doive comporter une motivation circonstanciée. Une formulation générale comme « dans l'intérêt de l'instruction » ou « dans l'intérêt de la bonne administration de la justice » constitue déjà en soi une motivation dont la portée est considérable. D'autre part, la commission estime que la requête du procureur général doit également mentionner les circonstances de fait de la cause. Du reste, cette condition de motivation est également inscrite dans la loi du 20 juillet 1990 relative à la détention préventive. Contrairement au prescrit de cette loi, la requête ne doit pas mentionner les circonstances de fait propres à la personne, puisque le premier alinéa de l'article premier du projet de loi dispose déjà que la requête du procureur général concerne un ministre.

En outre, la commission estime que la deuxième phrase de l'article 2 du projet de loi doit, pour des raisons légistiques, être ajoutée à l'article premier.

Par ailleurs, le texte actuel reste muet en ce qui concerne la requête du procureur général qui est adressée à la Chambre après la dissolution des Chambres. C'est pourquoi la commission juge opportun de disposer explicitement que la requête ne peut être formulée que jusqu'au jour de la prochaine dissolution des Chambres. Cette disposition doit être ajoutée à l'article 2.

Enfin, une objection porte sur le dernier alinéa de l'article 2. En vertu de cette disposition, la Chambre des représentants, dès son installation, peut demander à la Cour de cassation un rapport sur les actes d'instruction accomplis. Cela équivaut à une viola-

neer op een schending van de vertrouwelijkheid van het onderzoek, een schending die des te ernstiger is gelet op de vele klachten die recent werden geuit over de gebrekkige eerbiediging van dit procedureel beginsel. Het is bovendien onduidelijk welk doel wordt beoogd met het opvragen van een verslag. In de voorgestelde regeling kan het verzoek van de procureur-generaal slechts worden geformuleerd tot op de dag van de eerstvolgende ontbinding van de Kamers. De daden van onderzoek kunnen slechts worden verricht tot de dag van de installatie van de eerstvolgende algeheel vernieuwde Kamer van volksvertegenwoordigers.

Op dat ogenblik kan de nieuwe Kamer van volksvertegenwoordigers slechts handelen binnen het kader van artikel 103 van de Grondwet. Het initiatief gaat dan terug volledig uit van het Hof van Cassatie. Het is aan het Hof om te oordelen over het al dan niet aanhangig maken van het dossier bij de Kamer van volksvertegenwoordigers. Indien het Hof daartoe besluit dan zendt het het volledige dossier over aan de Kamer, en niet louter een verslag. Indien het Hof oordeelt dat er onvoldoende elementen aanwezig zijn om het dossier bij de Kamer aanhangig te maken of dat er geen reden is om artikel 103 van de Grondwet toe te passen, komt het ook niet wenselijk voor dat de Kamer van volksvertegenwoordigers een verslag vraagt. De Kamer is dan immers niet meer bevoegd het Hof te gelasten daden van onderzoek te verrichten. Het verzoek om een verslag kan dan alleen maar leiden tot een openbaarmaking ervan waardoor het geheim van het onderzoek nog meer in het gedrang wordt gebracht.

Bovendien schendt de Kamer van volksvertegenwoordigers het beginsel van de scheiding der machten wanneer zij het Hof van Cassatie verzoekt verslag uit te brengen over de daden van onderzoek die het Hof heeft verricht. De term « verslag » wekt op zich reeds de indruk dat het Hof ter verantwoording wordt geroepen.

Om deze redenen dient het tweede lid van artikel 2 te worden geschrapt.

De diverse wijzigingen waartoe de Commissie besloten heeft, maken het voorwerp uit van twee amendementen van de heer Erdman c.s.

Deze amendementen luiden als volgt:

« Artikel 1 te vervangen als volgt :

« Artikel 1. — De Kamer van volksvertegenwoordigers kan bevelen dat de daden van onderzoek die zij aanduidt, de aanhouding uitgezonderd, verricht worden ten aanzien van een minister, op met redenen omkleed verzoek van de procureur-generaal bij het Hof van Cassatie en met vermelding van de feitelijke omstandigheden van de zaak.

tion de la confidentialité de l'instruction, violation d'autant plus grave que les plaintes qui ont été exprimées récemment concernant le respect insuffisant de ce principe de procédure sont nombreuses. En outre, on ne voit pas clairement quelle est la finalité d'une demande de rapport. Selon la réglementation proposée, la requête du procureur général ne peut être formulée que jusqu'au jour de la prochaine dissolution des Chambres. Les actes d'instruction ne peuvent être accomplis que jusqu'au jour de la prochaine installation de la Chambre intégralement renouvelée.

À ce moment, la nouvelle Chambre des représentants ne pourra agir que dans le cadre de l'article 103 de la Constitution. L'initiative émane alors entièrement de la Cour de cassation. Il appartient à celle-ci de juger si elle transmettra ou non le dossier à la Chambre des représentants. Si la cour décide de le faire, elle fait parvenir à la Chambre le dossier complet, et non un simple rapport. Si la cour estime qu'il n'existe pas suffisamment d'éléments pour saisir la Chambre du dossier ou qu'il n'y a pas lieu d'appliquer l'article 103 de la Constitution, il ne semble pas non plus souhaitable que la Chambre des représentants demande un rapport. En effet, dans ce cas, la Chambre n'est plus habilitée à charger la cour d'accomplir des actes d'instruction. La demande d'un rapport ne peut alors aboutir qu'à une publication de celui-ci, ce qui compromet encore davantage le secret de l'instruction.

En outre, la Chambre des représentants viole le principe de la séparation des pouvoirs lorsqu'elle prie la Cour de cassation de faire rapport sur les actes d'instruction que ladite cour a accomplis. Le terme « rapport » donne déjà, en soi, l'impression que la cour est appelée à se justifier.

C'est pourquoi le deuxième alinéa de l'article 2 doit être supprimé.

Les diverses modifications qui ont été décidées par la commission font l'objet de deux amendements de M. Erdman et consorts.

Ces amendements sont libellés comme suit:

« Remplacer l'article premier par ce qui suit :

« Article 1^{er}. — La Chambre des représentants peut ordonner que les actes d'instruction qu'elle indique, à l'exception de l'arrestation, soient accomplis à l'égard d'un ministre, sur requête motivée du procureur général près la Cour de cassation, mentionnant les circonstances de fait de la cause.

De daden van onderzoek kunnen slechts verricht worden tot de dag van de installatie van de eerstkomende algeheel vernieuwde Kamer van volksvertegenwoordigers.

In dat geval wordt het ambt van onderzoeksrechter uitgeoefend door de raadsheer die daartoe wordt aangewezen door de eerste voorzitter van het Hof van Cassatie of de advocaat-generaal bij het Hof van Cassatie die hij daartoe aanwijst.»

Verantwoording

De tekst wordt in overeenstemming gebracht met artikel 16, § 5, van de wet van 20 juli 1990 betreffende de voorlopige hechtenis. Het bevel om onderzoeksdaden te stellen kan slechts gelden voor de overgangsperiode die loopt tot de samenstelling van de nieuwe Kamer van volksvertegenwoordigers.

« Artikel 2 te vervangen als volgt:

« Artikel 2. — Deze wet treedt in werking de dag waarop ze in het Belgisch Staatsblad wordt bekendgemaakt; onverminderd hetgeen bepaald is in artikel 1, tweede en derde lid, kan het verzoek bedoeld in artikel 1, eerste lid, enkel geformuleerd worden tot op de dag van de eerstvolgende ontbinding van de Kamers.»

Verantwoording

Dit amendement beoogt de schrapping van het voorliggende tweede lid van artikel 2.

In de voorgestelde regeling gold de wet tot de dag van de eerstvolgende ontbinding van de Kamers. Bijgevolg kan de nieuwe Kamer van volksvertegenwoordigers slechts handelen binnen het kader van de overgangsbepaling van artikel 103 van de Grondwet.

Bij de installatie van de nieuwe Kamer oordeelt het Hof van Cassatie over het al dan niet aanhangig maken van het dossier bij de Kamer van volksvertegenwoordigers. Indien het Hof daartoe besluit dan wordt het volledige dossier overgezonden.

Indien het Hof oordeelt dat daartoe vooralsnog te weinig elementen aanwezig zijn of dat er nog geen reden is om artikel 103 van de Grondwet toe te passen, komt het niet wenselijk voor het geheim van het onderzoek in het gedrang te brengen.

Beide amendementen evenals het aldus geamendeerde wetsontwerp in zijn geheel, worden door de Commissie goedgekeurd met eenparigheid van de 12 aanwezige leden.

Indien het aldus geamendeerde ontwerp op maandag 3 april 1995 wordt goedgekeurd door de Senaat en uiterlijk op 7 april aanstaande door de Kamer,

Les actes d'instruction ne peuvent être accomplis que jusqu'au jour de la prochaine installation de la Chambre des représentants intégralement renouvelée.

Dans ce cas, les fonctions de juge d'instruction sont exercées par le conseiller désigné à cet effet par le premier président de la Cour de cassation ou par l'avocat général près la Cour de cassation qu'il désigne à cet effet.»

Justification

Le texte est rendu conforme à l'article 16, § 5, de la loi du 20 juillet 1990 relative à la détention préventive. L'ordre d'accomplir des actes d'instruction ne peut valoir que pour la période transitoire qui se termine lors de la constitution de la nouvelle Chambre des représentants.

« Remplacer l'article 2 par ce qui suit:

« Article 2. — La présente loi entre en vigueur le jour de sa publication au Moniteur belge; sans préjudice des dispositions de l'article 1^{er}, deuxième et troisième alinéas, la requête visée à l'article 1^{er}, premier alinéa, ne peut être formulée que jusqu'au jour de la prochaine dissolution des Chambres.»

Justification

Cet amendement vise à supprimer le deuxième alinéa proposé de l'article 2.

Selon la réglementation proposée, la loi était applicable jusqu'au jour de la prochaine dissolution des Chambres. Par conséquent, la nouvelle Chambre des représentants ne peut agir que dans le cadre de la disposition transitoire de l'article 103 de la Constitution.

Lors de l'installation de la nouvelle Chambre, la Cour de cassation jugera si elle saisira ou non la Chambre des représentants du dossier. Si la cour décide de le faire, le dossier complet lui est envoyé.

Si la cour juge que les éléments sont pour l'instant trop peu nombreux ou qu'il n'y a pas encore lieu d'appliquer l'article 103 de la Constitution, il ne semble pas souhaitable de compromettre le secret de l'instruction.

Ces deux amendements, de même que l'ensemble du projet de loi ainsi amendé, ont été adoptés par la commission à l'unanimité des 12 membres présents.

Si le projet ainsi amendé est adopté par le Sénat le lundi 3 avril 1995 et, par la Chambre, au plus tard le 7 avril prochain, il reste suffisamment de temps au

blijft er voldoende tijd voor de procureur-generaal bij het Hof van Cassatie om eventueel een verzoek tot de Kamer van volksvertegenwoordigers te richten. Daarmee is dan ook de initiële doelstelling van dit wetsvoorstel bereikt, met name het vermijden van een eventuele belemmering van het gerechtelijk onderzoek ten gevolge van de ontbinding van de Kamers.

De Commissie schenkt eenparig vertrouwen aan de rapporteur voor een mondeling verslag in plenaire vergadering.

De Rapporteur,
Hugo VANDENBERGHE.

De Voorzitter,
Frank SWAELEN.

procureur général près la Cour de cassation pour éventuellement adresser une requête à la Chambre des représentants. L'objectif initial de cette proposition de loi sera ainsi atteint, à savoir éviter d'éventuellement entraver le déroulement de l'instruction judiciaire à la suite de la dissolution des Chambres.

La commission a fait confiance à l'unanimité au rapporteur pour un rapport oral en séance plénière.

Le Rapporteur,
Hugo VANDENBERGHE.

Le Président,
Frank SWAELEN.

TEKST AANGENOMEN DOOR DE COMMISSIE

Artikel 1

De Kamer van volksvertegenwoordigers kan gelasten de door haar aangewezen daden van onderzoek, de aanhouding uitgezonderd, te verrichten ten aanzien van een minister, op een met redenen omkleed verzoek van de procureur-generaal bij het Hof van Cassatie en met vermelding van de feitelijke omstandigheden van de zaak.

De daden van onderzoek kunnen slechts verricht worden tot de dag van de installatie van de eerstkomende algeheel vernieuwde Kamer van volksvertegenwoordigers.

In dat geval wordt het ambt van onderzoeksrechter uitgeoefend door de raadsheer die daartoe wordt aangewezen door de eerste voorzitter van het Hof van Cassatie en dat van procureur des Konings, door de procureur-generaal bij het Hof van Cassatie of de advocaat-generaal bij het Hof van Cassatie die hij daartoe aanwijst.

Art. 2

Deze wet treedt in werking de dag waarop ze in het *Belgisch Staatsblad* wordt bekendgemaakt; onverminderd hetgeen bepaald is in artikel 1, tweede en derde lid, kan het verzoek bedoeld in artikel 1, eerste lid, enkel geformuleerd worden tot op de dag van de eerstvolgende ontbinding van de Kamers.

TEXTE ADOPTÉ PAR LA COMMISSION

Article premier

La Chambre des représentants peut ordonner que les actes d'instruction qu'elle indique, à l'exception de l'arrestation, soient accomplis à l'égard d'un ministre, sur requête motivée du procureur général près la Cour de cassation, mentionnant les circonstances de fait de la cause.

Les actes d'instruction ne peuvent être accomplis que jusqu'au jour de la prochaine installation de la Chambre des représentants intégralement renouvelée.

Dans ce cas, les fonctions de juge d'instruction sont exercées par le conseiller désigné à cet effet par le premier président de la Cour de cassation et celles de procureur du Roi par le procureur général près la Cour de cassation, ou par l'avocat général près la Cour de cassation qu'il désigne à cet effet.

Art. 2

La présente loi entre en vigueur le jour de sa publication au *Moniteur belge*; sans préjudice des dispositions de l'article 1^{er}, deuxième et troisième alinéas, la requête visée à l'article 1^{er}, premier alinéa, ne peut être formulée que jusqu'au jour de la prochaine dissolution des Chambres.