

## Sénat et Chambre des représentants de Belgique

SESSION ORDINAIRE 1998-1999 (\*)

1<sup>er</sup> FÉVRIER 1999

### RAPPORT PÉRIODIQUE

sur les travaux de la commission  
parlementaire de concertation au  
cours de la session ordinaire 1997-1998

#### RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION  
PARLEMENTAIRE DE CONCERTATION (1)

PAR LES PRÉSIDENTS DE LA CHAMBRE  
DES REPRÉSENTANTS ET DU SÉNAT

(1) Composition de la commission :

Présidents : MM. Swaelen et Langendries.

#### Sénat

| A. — Membres effectifs :        | B. — Membres suppléants : |
|---------------------------------|---------------------------|
| CVP MM. Swaelen, Vandenberghe.  | MM. Bourgeois, Olivier.   |
| PS MM. Lallemand, Mahoux.       | MM. Hotyat, Istasse.      |
| VLD MM. Coveliers, Verhofstadt. | MM. Goovaerts, Goris.     |
| SP MM. Erdman, Moens.           | MM. Hostekint, Pinoie.    |
| PRL-<br>FDF M. Foret.           | M. Hatry.                 |
| PSC Mme Willame-Boonen.         | Mme Milquet.              |
| VI.                             |                           |
| Blok M. Verreycken.             | M. Raes.                  |

#### Chambre des représentants

| A. — Membres effectifs :             | B. — Membres suppléants :   |
|--------------------------------------|-----------------------------|
| CVP MM. Lenssens, Tant.              | MM. Ansoms, Verherstraeten. |
| PS MM. Eerdekens, Moureaux.          | MM. Dighneef, Moriau.       |
| VLD MM. Dewael, Valkeniers.          | MM. Van Belle, Verwilghen.  |
| SP MM. Van der Maelen, Vanvelthoven. | MM. Landuyt, Vandenbossche. |
| PRL-<br>FDF M. Reynders.             | M. Michel.                  |
| PSC M. Langendries.                  | M. Lefevre.                 |
| VI.                                  |                             |
| Blok M. Annemans.                    | M. Van den Eynde.           |

(\*) Cinquième session de la 49<sup>e</sup> législature.

## Belgische Senaat en Kamer van volksvertegenwoordigers

GEWONE ZITTING 1998-1999 (\*)

1 FEBRUARI 1999

### PERIODIEK VERSLAG

over de werkzaamheden van de  
parlementaire overlegcommissie  
gedurende de gewone zitting 1997-1998

#### VERSLAG

NAMENS DE PARLEMENTAIRE  
OVERLEGCOMMISSIE (1)

UITGEBRACHT DOOR DE VOORZITTERS  
VAN DE KAMER VAN  
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS  
EN DE SENAAT

(1) Samenstelling van de commissie :

Voorzitters : de heren Swaelen en Langendries.

#### Senaat

| A. — Vaste leden :              | B. — Plaatsvervangers : |
|---------------------------------|-------------------------|
| CVP HH. Swaelen, Vandenberghe.  | HH. Bourgeois, Olivier. |
| PS HH. Lallemand, Mahoux.       | HH. Hotyat, Istasse.    |
| VLD HH. Coveliers, Verhofstadt. | HH. Goovaerts, Goris.   |
| SP HH. Erdman, Moens.           | HH. Hostekint, Pinoie.  |
| PRL-<br>FDF H. Foret.           | H. Hatry.               |
| PSC Mevr. Willame-Boonen.       | Mevr. Milquet.          |
| VI.                             |                         |
| Blok H. Verreycken.             | H. Raes.                |

#### Kamer van volksvertegenwoordigers

| A. — Vaste leden :                   | B. — Plaatsvervangers :     |
|--------------------------------------|-----------------------------|
| CVP HH. Lenssens, Tant.              | HH. Ansoms, Verherstraeten. |
| PS HH. Eerdekens, Moureaux.          | HH. Dighneef, Moriau.       |
| VLD HH. Dewael, Valkeniers.          | HH. Van Belle, Verwilghen.  |
| SP HH. Van der Maelen, Vanvelthoven. | HH. Landuyt, Vandenbossche. |
| PRL-<br>FDF H. Reynders.             | H. Michel.                  |
| PSC H. Langendries.                  | H. Lefevre.                 |
| VI.                                  |                             |
| Blok H. Annemans.                    | H. Van den Eynde.           |

(\*) Vijfde zitting van de 49<sup>e</sup> zittingsperiode.

MESDAMES, MESSIEURS,

Le présent rapport est le troisième rapport périodique qui est consacré aux travaux de la commission parlementaire de concertation. Il présente un aperçu structuré des activités de la commission au cours de la session ordinaire 1997-1998.

Il détaille également la motivation d'un certain nombre de décisions de la commission parlementaire de concertation, étant donné que les documents parlementaires dans lesquels ces décisions sont publiées mentionnent uniquement les décisions proprement dites (sans leur motivation), tandis que les procès-verbaux des réunions de la commission de concertation ne sont pas publiés <sup>(1)</sup>.

Au cours de la session ordinaire 1997-1998, la commission parlementaire de concertation s'est réunie 15 fois.

Au cours de la période considérée, elle a été saisie de 18 demandes d'urgence pour des projets de loi (application de l'article 80 de la Constitution et de l'article 12, § 2, de la loi du 6 avril 1995 organisant la commission parlementaire de concertation).

Elle s'est prononcée sur 32 demandes de prolongation du délai d'examen, dont 31 formulées par le Sénat et une par la Chambre (application des articles 2, 2°, et 12, § 1<sup>er</sup>, de la loi du 6 avril 1995).

La commission de concertation a en outre fixé dans 11 cas le délai dans lequel la Chambre des représentants devait se prononcer (application des articles 2, 4°, et 12, § 3, de la loi du 6 avril 1995).

La commission a en outre tranché deux conflits formels de compétence (application de l'article 11 de la loi du 6 avril 1995) et elle s'est par ailleurs prononcée une fois sur la procédure législative à suivre.

Elle a également consacré une réunion à l'examen des problèmes que soulève l'application de l'article 82 de la Constitution et de la loi du 6 avril 1995 organisant la commission parlementaire de concertation.

Enfin la commission de concertation a appliqué à cinq reprises l'article 10, § 1<sup>er</sup>, 3°, de la loi précitée du 6 avril 1995, qui lui permet de fixer la période au cours de laquelle les délais d'examen et d'évocation sont suspendus.

### 1. Les conflits de compétence

Conformément aux articles 82, alinéa 1<sup>er</sup>, de la Constitution et 2, 1°, de la loi du 6 avril 1995, la

<sup>(1)</sup> Pour plus de détails concernant les règles en matière de rapports, l'on se reportera au premier rapport périodique de la commission parlementaire de concertation (Doc. Chambre n° 83/1 et Doc. Sénat n° 1-83/1, p. 2).

DAMES EN HEREN,

Het voorliggende verslag is het derde periodiek verslag dat over de werkzaamheden van de parlementaire overlegcommissie wordt uitgebracht. Het geeft een gestructureerd overzicht van de werkzaamheden van de commissie gedurende de gewone zitting 1997-1998.

Het gaat ook nader in op de motivering van een aantal beslissingen van de parlementaire overlegcommissie, aangezien de parlementaire stukken waarin de beslissingen worden bekendgemaakt alleen de eigenlijke beslissingen vermelden (zonder de motivering die eraan ten grondslag ligt), enerzijds, terwijl de notulen van de vergaderingen van de overlegcommissie niet openbaar worden gemaakt, anderzijds <sup>(1)</sup>.

Tijdens de gewone zitting 1997-1998 heeft de parlementaire overlegcommissie 15 keer vergaderd.

In de loop van de onderzochte periode heeft zij 18 verzoeken tot spoedbehandeling van een wetsontwerp behandeld (toepassing van artikel 80 van de Grondwet en artikel 12, § 2, van de wet van 6 april 1995 houdende inrichting van de parlementaire overlegcommissie).

Ze heeft zich eveneens uitgesproken over 32 verzoeken tot verlenging van de onderzoekstermijn waaronder 31 geformuleerd door de Senaat en 1 door de Kamer (toepassing van de artikelen 2, 2°, en 12, § 1, van de wet van 6 april 1995).

De overlegcommissie heeft bovendien in 11 gevallen de termijn vastgesteld waarbinnen de Kamer van volksvertegenwoordigers zich moest uitspreken (toepassing van de artikelen 2, 4°, en 12, § 3, van de wet van 6 april 1995).

De commissie heeft voorts twee formele bevoegdheidsconflicten beslecht (toepassing van artikel 11 van de wet van 6 april 1995) en ze sprak zich daarnaast éénmaal uit over de te volgen wetgevingsprocedure.

Ze heeft tevens een vergadering besteed aan het onderzoek van de probleempunten aangaande de toepassing van artikel 82 van de Grondwet en van de wet van 6 april 1995 houdende inrichting van de parlementaire overlegcommissie.

De overlegcommissie heeft tot slot vijfmaal toepassing gemaakt van artikel 10, § 1, 3°, van voornoemde wet van 6 april 1995, dat haar de mogelijkheid biedt de periode vast te stellen gedurende welke de termijnen van onderzoek en evocatie worden opgeschort.

### 1. Bevoegdheidsconflicten

Overeenkomstig de artikelen 82, eerste lid, van de Grondwet en 2, 1°, van de wet van 6 april 1995, regelt

<sup>(1)</sup> Voor meer details over de regels inzake rapportering zij verwezen naar het eerste periodiek verslag van de parlementaire overlegcommissie (Gedr. Stuk, Kamer, n° 83/1 en Senaat, n° 1-83/1, blz. 2).

commission parlementaire de concertation règle les conflits de compétence survenant entre la Chambre des représentants et le Sénat. Conformément à l'article 11, § 2, de la loi du 6 avril 1995, elle le fait en décidant si la procédure parlementaire à suivre est celle des articles 74, 77 ou 78 à 81 de la Constitution.

Un premier conflit de compétence a surgi en ce qui concerne le « *projet de loi relatif à l'amélioration de la procédure pénale au stade de l'information et de l'instruction* » (Doc. Sénat n° 1-704 et Doc. Chambre n° 857), qui avait été qualifié de bicaméral optionnel (articles 78 et 79 de la Constitution) par le gouvernement.

La commission de la Justice du Sénat a contesté la qualification des articles 2, 3, 4, 5, 8, 12, 13, 14, 15, 21, 27, 28, 29, 34, 35, 36 et 37 de ce projet.

Au cours d'une première réunion, le 15 octobre 1997, la commission de concertation a différé sa décision, parce que les députés n'avaient pas encore reçu la note dans laquelle sont exposés les arguments sur lesquels la commission du Sénat s'était basée pour demander la requalification du projet (Doc. Chambre n° 82/20 et Doc. Sénat n° 1-82/20).

Le 28 novembre 1997, le président du Sénat a transmis la note en question au président de la Chambre (annexe 1). Cette note fait essentiellement valoir qu'un certain nombre de dispositions doivent être considérées comme relevant de la procédure bicamérale obligatoire dans la mesure où elles affectent structurellement la compétence des cours et des tribunaux.

À la demande du président de la Chambre, les services de la Chambre ont soumis une note en réponse (annexe 2) à la commission de la Justice de la Chambre. La commission a examiné cette note le 10 décembre 1998.

Par lettre du 15 décembre 1997, le président de la commission de la Justice de la Chambre a fait savoir au président de la Chambre que sa commission estimait « *que le texte de l'article 77, 9°, de la Constitution doit être appliqué de façon formelle et restrictive.* »

*Toute autre interprétation donnera inévitablement lieu à des conflits de compétence entre les deux assemblées.*

*Ce point de vue formel correspond au point de vue initial du législateur, qui a voulu que seules les dispositions de la deuxième partie (« organisation judiciaire ») du Code judiciaire, ainsi que les dispositions de la première partie (« principes généraux ») qui sont concrétisées par la deuxième partie soient soumises obligatoirement aux deux chambres législatives. »*

Il a ajouté que « *la commission estime en outre qu'étant donné que la commission du Sénat remet en question le compromis auquel la commission de concertation était parvenue, il n'y a plus lieu de se départir du point de vue qui était celui de la Chambre. La commission de la Justice se rallie donc à la conclu-*

de parlementaire overlegcommissie de bevoegdheidsconflicten tussen de Kamer van volksvertegenwoordigers en de Senaat. Zij doet dat, overeenkomstig artikel 11, § 2, van de wet van 6 april 1995, door te beslissen of de parlementaire procedure die moet worden gevolgd, die is van de artikelen 74, 77 of 78 tot 81 van de Grondwet.

Een eerste bevoegdheidsconflict betrof het « *wetsontwerp tot verbetering van de strafrechtspleging in het stadium van het opsporingsonderzoek en het gerechtelijk onderzoek* » (Gedr. Stukken, Senaat, n° 1-704 en Kamer, n° 857), dat door de regering als optioneel bicameraal was gekwalificeerd (artikelen 78 en 79 van de Grondwet).

De Senaatscommissie voor de Justitie betwistte de kwalificering van de artikelen 2, 3, 4, 5, 8, 12, 13, 14, 15, 21, 27, 28, 29, 34, 35, 36 en 37 van dit ontwerp.

Tijdens een eerste vergadering, op 15 oktober 1997, stelde de overlegcommissie haar beslissing uit, omdat de kamerleden nog niet in het bezit waren gesteld van de nota waarin de argumenten werden uiteengezet waarop de Senaatscommissie steunde om een herkwalificering te vragen (Gedr. Stukken, Kamer n° 82/20 en Senaat n° 1-82/20).

Op 28 november 1997 werd de bewuste nota door de voorzitter van de Senaat overgezonden aan de voorzitter van de Kamer (bijlage 1). Ze voert hoofdzakelijk aan dat een aantal bepalingen als verplicht bicameraal moeten worden beschouwd omdat ze structureel raken aan de bevoegdheid van de hoven en rechtbanken.

Op verzoek van de Kamervoorzitter werd door de diensten van de Kamer een antwoordnota (bijlage 2) voorgelegd aan de Kamercommissie voor de Justitie. De commissie besprak deze nota op 10 december 1998.

Bij brief van 15 december 1997 deelde de voorzitter van de Kamercommissie voor de Justitie aan de Kamervoorzitter mede dat zijn commissie van oordeel was « *dat de tekst van artikel 77, 9°, van de Grondwet op formele en restrictieve wijze moet worden toegepast.* »

*Elke andere interpretatie zou onvermijdelijk aanleiding geven tot bevoegdheidsconflicten tussen beide assemblees.*

*Dit formele standpunt stemt overeen met het oorspronkelijke standpunt van de wetgever, die heeft gewild dat alleen de bepalingen van het tweede deel (« rechterlijke organisatie ») van het Gerechtelijk Wetboek, alsook de bepalingen van het eerste deel (« algemene beginselen ») die door het tweede deel worden geconcretiseerd, verplicht aan beide kamers moeten worden voorgelegd. »*

Hij voegde eraan toe dat « *de commissie voorts van oordeel (is) dat, aangezien de Senaatscommissie het door de overlegcommissie bereikte compromis op de helling zet, er geen reden meer is om af te stappen van het oorspronkelijke standpunt van de Kamer. De commissie voor de Justitie sluit zich bijgevolg aan bij de*

*sion formulée dans la note du 3 décembre 1997 rédigée par les services de la Chambre. ».*

Cela signifie concrètement que la commission de la Chambre a estimé que seuls les articles 35 et 36 du projet relevaient de l'application de l'article 77 de la Constitution, à l'exclusion des autres dispositions contestées.

Au cours de sa réunion du 8 janvier 1998, la commission parlementaire de concertation a consacré une brève discussion à ce conflit de compétence. Plusieurs membres de la commission de la Justice du Sénat, qui siègent également au sein de la commission de concertation, ont répété, à cette occasion, qu'ils ne partageaient pas l'avis de la commission de la Justice de la Chambre, mais se sont néanmoins déclarés disposés à limiter la requalification aux articles 35 et 36 du projet, pour autant que cette décision n'ait pas valeur de précédent et ne confère pas une interprétation définitive à l'article 77, alinéa 1<sup>er</sup>, 9°, de la Constitution.

Eu égard à l'importance du projet, la commission de concertation a dès lors décidé à l'unanimité que *« les articles 35 et 36 (devaient) être traités conformément à la procédure prévue à l'article 77 de la Constitution; la qualification des autres articles contestés reste inchangée (procédure prévue à l'article 78 et à l'article 79 de la Constitution). Cette décision n'a pas valeur de précédent. »* (Doc. Chambre n° 82/24 et Doc. Sénat n° 1-82/24).

Un deuxième conflit de compétence concernait l'article 2 du projet de loi *« modifiant l'article 18 de la loi du 7 août 1974 instituant le droit à un minimum de moyens d'existence et l'article 19 de la loi du 2 avril 1965 relative à la prise en charge des secours accordés par les centres publics d'aide sociale »* (Doc. Sénat n° 1-284 et Chambre n° 766).

La Chambre avait amendé le projet transmis par le Sénat, notamment en insérant, dans l'article 2, un § 10 prévoyant une possibilité de recours auprès du Conseil d'État contre une décision de refus du ministre compétent. Il a été allégué que cette disposition réglait une matière visée à l'article 77 de la Constitution, alors que le projet initial réglait exclusivement des matières visées à l'article 78 de la Constitution.

La commission de concertation a souscrit, à l'unanimité, à cette constatation et décidé que le § 10 inséré par l'article 2 du projet devait être traité selon la procédure de l'article 77 de la Constitution (Doc. Chambre n° 82/23 et Sénat n° 1-82/23). À la suite de cette requalification, le texte adopté s'est vu attribuer une qualification multiple (Doc. Chambre n° 766).

Enfin, au cours de la session ordinaire 1997-1998, la commission s'est également penchée une seule fois sur le problème de la procédure législative à suivre

*concluse die werd geformuleerd in de nota van 3 december 1997 die door de diensten van de Kamer werd opgesteld. ».*

Concreet betekende dit dat de Kamercommissie van oordeel was dat alleen de artikelen 35 en 36 van het ontwerp onder de toepassing vielen van artikel 77 van de Grondwet en de andere betwiste bepalingen niet.

Tijdens haar vergadering van 8 januari 1998 wijdde de parlementaire overlegcommissie een korte bespreking aan dit bevoegdheidsconflict. Diverse leden van de Senaatscommissie voor de Justitie die ook zitting hebben in de overlegcommissie, herhaalden bij die gelegenheid dat zij het niet eens waren met het standpunt van de Kamercommissie voor de Justitie, maar zij verklaarden zich niettemin bereid om de herkwalificering te beperken tot de artikelen 35 en 36 van het ontwerp, op voorwaarde dat deze beslissing geen precedentswaarde zou hebben en niet zou gelden als een definitieve interpretatie van artikel 77, eerste lid, 9°, van de Grondwet.

Gezien het belang van het ontwerp besliste de overlegcommissie diensgevolge eenparig dat *« de artikelen 35 en 36 van het ontwerp (moesten) worden behandeld overeenkomstig de procedure bepaald in artikel 77 van de Grondwet; de kwalificering van de andere betwiste artikelen wordt niet gewijzigd (procedure bepaald in de artikelen 78 en 79 van de Grondwet). Deze beslissing heeft geen precedentswaarde. »* (Gedr. Stukken, Kamer n° 82/24 en Senaat n° 1-82/24).

Een tweede bevoegdheidsconflict betrof artikel 2 van het wetsontwerp *« tot wijziging van artikel 18 van de wet van 7 augustus 1974 tot instelling van het recht op een bestaansminimum en van artikel 19 van de wet van 2 april 1965 betreffende het ten laste nemen van de steun verleend door de openbare centra voor maatschappelijk welzijn »* (Gedr. Stukken, Senaat, n° 1-284 en Kamer, n° 766).

De Kamer had het door de Senaat overgezonden ontwerp geamendeerd, onder meer door in artikel 2 van het ontwerp een § 10 in te voegen, waarbij een beroepsmogelijkheid bij de Raad van State werd ingesteld tegen een weigeringsbeslissing van de bevoegde minister. Aangevoerd werd dat die bepaling een aangelegenheid regelde als bedoeld in artikel 77 van de Grondwet, terwijl het ontwerp oorspronkelijk uitsluitend aangelegenheden regelde als bedoeld in artikel 78 van de Grondwet.

De overlegcommissie sloot zich eenparig bij die vaststelling aan en besliste dat de door artikel 2 van het ontwerp ingevoegde § 10 moest worden behandeld volgens de procedure bepaald in artikel 77 van de Grondwet (Gedr. Stukken, Kamer, n° 82/23 en Senaat n° 1-82/23). Deze herkwalificering resulteerde in een meervoudige kwalificering van de aangenomen tekst (Gedr. Stuk, Kamer, n° 766).

Tot slot heeft de commissie zich tijdens de gewone zitting 1997-1998 ook eenmaal gebogen over de problematiek van de te volgen wetgevingsprocedure,

sans avoir été saisie officiellement d'un conflit de compétence.

Un membre avait en effet soulevé, au cours de la réunion du 22 avril 1998, le problème de la qualification de quatre projets de loi, transmis par la Chambre au Sénat, relatifs à la limitation et au contrôle des dépenses électorales. Il s'agissait plus précisément :

— du projet de loi « *modifiant la loi du 4 juillet 1989 relative à la limitation et au contrôle des dépenses électorales engagées pour les élections des Chambres fédérales ainsi qu'au financement et à la comptabilité ouverte des partis politiques* » (Doc. Chambre n° 1158 et Sénat n° 1-944);

— du projet de loi « *modifiant l'article 104, alinéa 1<sup>er</sup>, 3<sup>o</sup>, b), du Code des impôts sur les revenus 1992* » (Doc. Chambre n° 1159 et Sénat n° 1-947);

— du projet de loi « *modifiant la loi du 19 mai 1994 relative à la limitation et au contrôle des dépenses électorales engagées pour les élections du Conseil de la Région wallonne, du Conseil flamand, du Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale et du Conseil de la Communauté germanophone* » (Doc. Chambre n° 1160 et Sénat n° 1-945);

— du projet de loi « *modifiant la loi du 19 mai 1994 relative à la limitation et au contrôle des dépenses électorales engagées pour l'élection du Parlement européen* » (Doc. Chambre n° 1161 et Sénat n° 1-946).

Le membre estimait que ces projets ne relevaient pas de l'article 78 de la Constitution, mais qu'ils devaient être examinés selon la procédure bicamérale obligatoire, étant donné qu'ils touchent, selon lui, au statut des sénateurs.

Le membre s'est vu rétorquer qu'il fallait faire une distinction. Il y a, d'une part, le projet n° 1-944, qui touche effectivement au statut des sénateurs. Il est effectivement déjà arrivé, par le passé, qu'un projet soit qualifié de bicaméral obligatoire parce qu'il réglait le statut des sénateurs.

Il y a, d'autre part, les projets nos 1-945 et 1-946, qui ont trait aux dépenses électorales engagées pour les élections des conseils et du Parlement européen. Il est beaucoup moins évident de qualifier ces projets de bicaméraux obligatoires. Cette remarque vaut *a fortiori* pour le projet n° 1-947, qui modifie le CIR.

Vu l'urgence, il a tout d'abord été proposé de confier aux deux présidents le soin de statuer, d'un commun accord, sur la qualification. Les présidents ont toutefois fait observer qu'il appartenait à la commission de concertation de se prononcer sur la qualification.

La commission de concertation a finalement décidé que seul le projet de loi n° 1-944 devait être examiné selon la procédure prévue par l'article 77 de la Constitution. Au cours d'une réunion ultérieure, un représentant de la délégation de la Chambre a

zonder dat een formeel bevoegdheidsconflict bij haar aanhangig was gemaakt.

Tijdens de vergadering van 22 april 1998 werd immers door een lid het probleem opgeworpen van de kwalificering van vier door de Kamer aan de Senaat overgezonden wetsontwerpen met betrekking tot de beperking en de controle van de verkiezingsuitgaven, met name :

— het wetsontwerp « *tot wijziging van de wet van 4 juli 1989 betreffende de beperking en de controle van de verkiezingsuitgaven voor de verkiezingen van de federale Kamers, de financiering en de open boekhouding van de politieke partijen* » (Gedr. Stukken, Kamer, n° 1158, en Senaat, n° 1-944);

— het wetsontwerp « *tot wijziging van artikel 104, eerste lid, 3<sup>o</sup>, b), van het Wetboek van de inkomstenbelasting 1992* » (Gedr. Stukken, Kamer, n° 1159 en Senaat, n° 1-947);

— het wetsontwerp « *tot wijziging van de wet van 19 mei 1994 betreffende de beperking en de controle van de verkiezingsuitgaven voor de verkiezing van de Vlaamse Raad, de Waalse Gewestraad, de Brusselse Hoofdstedelijke Raad en de Raad van de Duitstalige Gemeenschap* » (Gedr. Stukken, Kamer, n° 1160 en Senaat, n° 1-945);

— het wetsontwerp « *tot wijziging van de wet van 19 mei 1994 betreffende de beperking en de controle van de verkiezingsuitgaven voor de verkiezing van het Europees Parlement* » (Gedr. Stukken, Kamer, n° 1161 en Senaat, n° 1-946).

Het lid was het er niet mee eens dat deze ontwerpen zouden worden behandeld overeenkomstig artikel 78 van de Grondwet, omdat het naar zijn mening ging om ontwerpen die het statuut van de senatoren raken en die bijgevolg volgens de verplicht bicameraal procedure moeten worden behandeld.

Daartegen werd aangevoerd dat er een onderscheid moest worden gemaakt. Enerzijds is er het ontwerp n° 1-944, dat inderdaad het statuut van de senatoren raakt. Het is in het verleden inderdaad al gebeurd dat een ontwerp als verplicht bicameraal werd gekwalificeerd omdat het het statuut van de senatoren regelde.

Anderzijds zijn er de ontwerpen n°s 1-945 en 1-946, die betrekking hebben op de verkiezingsuitgaven voor de verkiezing van de raden en van het Europees Parlement; deze ontwerpen als verplicht bicameraal kwalificeren is heel wat minder evident. Die opmerking geldt *a fortiori* voor ontwerp n° 1-947, dat het WIB wijzigt.

Gezien het urgente karakter, werd eerst voorgesteld beide voorzitters in onderling overleg te laten beslissen over de kwalificering. De voorzitters voerden evenwel aan dat het aan de overlegcommissie staat over de kwalificering te beslissen.

De overlegcommissie besloot uiteindelijk dat alleen het wetsontwerp n° 1-944 moest worden behandeld overeenkomstig artikel 77 van de Grondwet. Tijdens een volgende vergadering werd door een vertegenwoordiger van de Kamerdelegatie echter uit-

cependant formellement souligné que cette décision avait été inspirée par l'urgence et qu'on ne pouvait lui donner valeur de précédent.

## 2. Délais

Conformément à l'article 2, 2° à 4°, de la loi du 6 avril 1995, la commission parlementaire de concertation a pour tâches :

— de déterminer, conformément à l'article 80 de la Constitution, les délais dans lesquels le Sénat aura à se prononcer lorsque l'urgence est demandée par le gouvernement (*infra* 2.1.);

— d'allonger les délais d'examen prévus aux articles 78 à 81 de la Constitution (*infra* 2.2.);

— de fixer, dans le cas visé à l'article 81, alinéa 5, de la Constitution, le délai dans lequel la Chambre aura à se prononcer sur un projet de loi transmis ou renvoyé par le Sénat (*infra* 2.3.).

### 2.1. Demandes d'urgence

En vertu de l'article 80 de la Constitution et de l'article 12, § 2, de la loi du 6 avril 1995 organisant la commission parlementaire de concertation, le gouvernement fédéral peut demander l'urgence lors du dépôt d'un projet relevant du bicaméralisme optionnel. La commission parlementaire de concertation détermine alors, dans les sept jours de la distribution du projet, les délais dans lesquels le Sénat doit se prononcer. Cela signifie que, dans ce cas, la commission de concertation peut raccourcir tant le délai d'examen que le délai d'évocation.

À défaut d'accord au sein de la commission de concertation, le délai d'évocation est ramené à sept jours et le délai d'examen à trente jours.

Au cours de la période étudiée, la commission parlementaire de concertation a examiné 18 demandes d'urgence.

En ce qui concerne *les délais d'évocation*, la commission a poursuivi sur la voie qu'elle avait choisie lors de la session précédente. Cela signifie qu'elle a systématiquement fixé le délai d'évocation à 5 jours.

En ce qui concerne *les délais d'examen*, les décisions de la commission de concertation sont moins systématiques.

On peut dire qu'en règle générale — lorsque le gouvernement le demande —, le délai d'examen est ramené au moins à 30 jours, mais qu'il n'est jamais ramené à moins de 15 jours.

Il n'a été dérogé qu'une seule fois à cette jurisprudence au cours de la session passée, à savoir pour le « *projet de loi relatif à l'euro* » (Doc. Chambre n° 1509). Pour ce projet, la commission a fixé le délai d'examen à 45 jours, compte tenu notamment du caractère complexe du projet et de la disponibilité limitée du ministre compétent pendant la période

drukkelijk gesteld dat die beslissing was ingegeven door de hoogdringendheid en dat er geen precedent-waarde aan mocht worden gehecht.

## 2. Termijnen

Overeenkomstig artikel 2, 2° tot 4°, van de wet van 6 april 1995 heeft de parlementaire overlegcommissie tot taak :

— overeenkomstig artikel 80 van de Grondwet de termijnen te bepalen waarbinnen de Senaat zich moet uitspreken wanneer de regering de spoedbehandeling vraagt (*infra* 2.1.);

— de onderzoekstermijn bepaald in de artikelen 78 tot 81 van de Grondwet te verlengen (*infra* 2.2.);

— in het geval bedoeld in artikel 81, vijfde lid, van de Grondwet de termijnen te bepalen waarbinnen de Kamer zich moet uitspreken over een wetsontwerp dat haar door de Senaat wordt overgezonden of teruggezonden (*infra* 2.3.).

### 2.1. Verzoeken tot spoedbehandeling

Luidens artikel 80 van de Grondwet en artikel 12, § 2, van de wet van 6 april 1995 houdende inrichting van de parlementaire overlegcommissie, kan de federale regering op het ogenblik van de indiening van een optioneel bicameraal ontwerp de spoedbehandeling vragen. De parlementaire overlegcommissie bepaalt dan binnen zeven dagen na de ronddeling van het ontwerp de termijnen binnen welke de Senaat zich moet uitspreken. Dat betekent dat de overlegcommissie in dat geval zowel de onderzoekstermijn als de evocatietermijn kan inkorten.

Wordt in de overlegcommissie geen overeenstemming bereikt, dan wordt de evocatietermijn vermindert tot zeven en de onderzoekstermijn tot dertig dagen.

In de loop van de onderzochte periode heeft de parlementaire overlegcommissie 18 verzoeken tot spoedbehandeling van een wetsontwerp behandeld.

Wat de *evocatietermijnen* betreft, is de commissie voortgegaan op de tijdens de vorige zitting ingeslagen weg. Dat betekent dat ze de evocatietermijn systematisch heeft bepaald op 5 dagen.

Wat de *onderzoekstermijnen* betreft, zijn de beslissingen van de overlegcommissie minder eenduidig.

Als algemene regel kan worden gesteld dat — indien de regering daarom verzoekt —, de onderzoekstermijn minstens tot 30 dagen wordt ingekort, maar dat hij nooit tot minder dan 15 dagen wordt teruggebracht.

Van die jurisprudentie is de afgelopen zittingsperiode slechts eenmaal afgeweken, met name voor het « *wetsontwerp betreffende de euro* » (Gedr. Stuk, Kamer, n° 1509). Voor dat ontwerp stelde de commissie de onderzoekstermijn op 45 dagen vast, rekening houdend met onder meer het complexe karakter van het ontwerp en de beperkte beschikbaarheid van de

considérée (Doc. Chambre n° 82/30 et Sénat n° 1-82/32).

La réduction du délai d'examen à 30 jours a été l'option la plus fréquente au cours de la période étudiée, ce délai ayant été retenu à huit reprises.

Il n'a que rarement été fixé de délais d'examen plus brefs et ces délais plus brefs se justifiaient généralement par des circonstances spécifiques, par exemple la nécessité de transposer une directive européenne pour une date déterminée. Ainsi, le délai d'examen a été réduit trois fois à 21 jours, trois fois à 20 jours et trois fois à 15 jours.

Il est par ailleurs intéressant de souligner qu'en application de l'article 13 de la loi du 6 avril 1995 organisant la commission parlementaire de concertation, la commission a reporté sa décision par deux fois. Elle l'a fait pour le projet de loi « *portant des dispositions budgétaires et diverses* » (Doc. Chambre n° 1585) et pour le projet de loi « *modifiant la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques afin d'adapter le cadre réglementaire aux obligations en matière de libre concurrence et d'harmonisation sur le marché des télécommunications découlant des décisions de l'Union européenne* » (Doc. Chambre n° 1265). Dans le premier cas, le report a été inspiré par la motivation insuffisante de l'urgence donnée par le gouvernement dans le cadre de la réunion; dans le second cas, c'est le fait que le document parlementaire n'avait pas encore été distribué qui a joué un rôle (Doc. Chambre n° 82/21 et 82/32 et Sénat, n° 1-82/21 et 1-82/32).

## 2.2. Prolongation des délais d'examen

En vertu de l'article 82 de la Constitution, la commission parlementaire de concertation peut allonger à tout moment les délais d'examen prévus aux articles 78 à 81 de la Constitution.

Au cours de la présente session, la commission a recouru à cette possibilité à plusieurs reprises, à la demande du Sénat, pour des projets de loi examinés au Sénat. Dans un seul cas, la commission a allongé le délai d'examen non du Sénat, mais de la Chambre.

Les demandes de prolongation du délai d'examen ont la plupart du temps émané des commissions chargées d'examiner les projets de loi concernés. Les commissions concernées ont alors fourni verbalement à la commission de concertation des informations concernant le calendrier de leurs travaux et l'état d'avancement de l'examen des projets de loi en question.

### 2.2.1. Délais d'examen du Sénat

Au cours de la session 1997-98, la commission de concertation a été saisie de 31 demandes de prolongation du délai d'examen du Sénat.

bevoegde minister gedurende de bewuste periode (Gedr. Stukken, Kamer, n° 82/30 en Senaat, n° 1-82/32).

De inkorting van de onderzoekstermijn tot 30 dagen kwam in de onderzochte periode het meest voor, met name achtmaal.

Kortere onderzoekstermijnen waren zeldzaam en werden meestal ingegeven door specifieke omstandigheden, bijvoorbeeld de verplichting tot omzetting van een Europese richtlijn voor een bepaalde datum. Zo werd de onderzoekstermijn driemaal ingekort tot 21 dagen, driemaal tot 20 dagen en driemaal tot 15 dagen.

Vermeldenswaard is voorts dat de commissie haar beslissing over een verzoek tot spoedbehandeling, met toepassing van artikel 13 van de wet van 6 april 1995 houdende inrichting van de parlementaire overlegcommissie, tweemaal heeft uitgesteld. Zij deed dit met name voor het wetsontwerp « *houdende budgettaire en diverse bepalingen* » (Gedr. Stuk, Kamer, n° 1585) en voor dat « *tot wijziging van de wet van 21 maart 1991 betreffende de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven teneinde het reglementaire kader aan te passen aan de verplichtingen die inzake vrije mededinging en harmonisatie op de telecommunicatiemarkt, voortvloeien uit de van kracht zijnde richtlijnen van de Europese Unie* » (Gedr. Stuk, Kamer, n° 1265). In het eerste geval werd het uitstel mede ingegeven door de gebrekkige motivering van de urgentie die ter zitting werd gegeven door de regering, in het tweede speelde het feit dat het parlementair stuk nog niet was rondgedeeld een rol (Gedr. Stukken, Kamer, n° 82/21 en 82/32 en Senaat, n° 1-82/21 en 1-82/32).

## 2.2. Verlenging van de termijnen van onderzoek

Luidens artikel 82 van de Grondwet kan de parlementaire overlegcommissie te allen tijde de in de artikelen 78 tot 81 van de Grondwet voorgeschreven termijnen van onderzoek verlengen.

De commissie heeft gedurende deze zitting op verzoek van de Senaat herhaaldelijk gebruikgemaakt van die mogelijkheid voor wetsontwerpen die aanhangig waren in de Senaat. In één enkel geval heeft de commissie niet de onderzoekstermijn van de Senaat, maar die van de Kamer verlengd.

Het initiatief voor de verzoeken tot verlenging van de onderzoekstermijn ging meestal uit van de commissie die belast was met het onderzoek van de betrokken wetsontwerpen. In dat geval werd aan de overlegcommissie mondelinge informatie verstrekt over de agenda van de betrokken commissie en de stand van zaken met betrekking tot de bespreking van de desbetreffende ontwerpen.

### 2.2.1. Termijnen van onderzoek van de Senaat

Gedurende de zitting 1997-98 werden bij de overlegcommissie 31 verzoeken aanhangig gemaakt tot verlenging van de onderzoekstermijn van de Senaat.

Une seule demande de prolongation du délai d'examen du Sénat a été refusée; cette demande portait sur le projet de loi « *interdisant la publicité pour les produits du tabac* » (Doc. Chambre n° 346 et Sénat n° 1-520) <sup>(1)</sup>.

Une majorité des membres de la commission de concertation (7 sénateurs et 5 députés) était certes favorable à la demande de prolongation du délai d'examen, mais les présidents ont été forcés de constater que ni la majorité requise au sein de chaque délégation (soit au moins 6 des 11 sénateurs et 6 des 11 députés) ni la majorité de rechange (une majorité de deux tiers des membres de la commission dans son ensemble, soit 15 des 22 membres) n'étaient atteintes.

Dans la pratique, le refus de prolonger le délai n'a posé aucun problème. En vertu de l'article 10, § 1<sup>er</sup>, 5°, de la loi du 6 avril 1995, les délais d'évocation et d'examen sont en effet suspendus automatiquement dès la saisine de la commission, et ce jusqu'au lendemain du jour de sa décision. Dans le cas présent, le délai d'examen du Sénat a donc été allongé de cinq jours, ce qui suffisait pour permettre au Sénat de voter dans le délai prescrit.

La prolongation la plus courte qui ait été accordée a été d'un jour (Doc. Chambre n° 82/23 et Doc. Sénat n° 1-82/23). Elle concernait le projet de loi « *visant à rationaliser la gestion de l'aéroport de Bruxelles-National* » (Doc. Chambre n° 1097 et Doc. Sénat n° 1-780). Le délai d'examen de ce projet risquait d'expirer un jour avant que le projet ne soit mis aux voix en séance plénière du Sénat.

Les prolongations les plus longues qui aient été accordées ont été de 60 jours. Cela s'est produit à trois reprises, mais il y a lieu de préciser, à cet égard, que le délai d'examen du projet de loi « *relative aux organisations criminelles* » (Doc. Chambre n° 954 et Doc. Sénat n° 1-662/1) a été prolongé à deux reprises pour une durée de 60 jours (Doc. Chambre n° 82/20 et 82/25 et Doc. Sénat n° 1-82/20 et 1-82/25).

Au cours de la dernière session, il est du reste arrivé plus fréquemment que le Sénat demande à plusieurs reprises une prolongation du délai d'examen pour un même projet.

L'exemple le plus frappant, à cet égard, est celui du projet de loi « *organique des services de renseignement et de sécurité* » (Doc. Chambre n° 638 et Doc. Sénat n° 1-758), pour lequel le délai d'examen imparté au Sénat a d'abord été prolongé de 30 jours (Doc. Chambre n° 82/23 et Doc. Sénat n° 1-82/23), puis de 45 jours (Doc. Chambre n° 82/26 et Doc. Sénat n° 1-82/26), puis à nouveau de 40 jours (Doc. Chambre n° 82/29 et Doc. Sénat n° 1-82/29) et, finalement, en-

Slechts eenmaal werd het verzoek tot verlenging van de onderzoekstermijn van de Senaat geweigerd, met name in het geval van het wetsontwerp « *houdende verbod op de reclame voor tabaksproducten* » (Gedr. Stukken, Kamer, n° 346 en Senaat, n° 1-520) <sup>(1)</sup>.

Een meerderheid van de leden van de overlegcommissie (7 senatoren en 5 volksvertegenwoordigers) was weliswaar voorstander van de gevraagde verlenging van de onderzoekstermijn, maar de voorzitters zagen zich genoodzaakt vast te stellen dat noch de meerderheid binnen elke delegatie (met andere woorden minstens 6 van de 11 senatoren en 6 van de 11 volksvertegenwoordigers), noch het eventuele alternatief (een tweederde meerderheid binnen de commissie in haar geheel, met andere woorden 15 van de 22 leden) bereikt waren.

In de praktijk deed de weigering van de verlenging geen probleem rijzen. Luidens artikel 10, § 1, 5°, van de wet van 6 april 1995 worden de termijnen van evocatie en onderzoek immers automatisch geschorst zodra de overlegcommissie is aangezocht en tot de dag waarop zij een beslissing neemt. In het voorliggende geval werd de onderzoekstermijn van de Senaat aldus verlengd met vijf dagen, wat volstond om de Senaat in staat te stellen binnen de voorgeschreven termijn te stemmen.

De kortste verlenging die werd toegestaan bedroeg één dag (Gedr. Stukken, Kamer n° 82/23 en Senaat n° 1-82/23). Ze betrof het wetsontwerp « *tot rationalisering van het beheer van de luchthaven Brussel-Nationaal* » (Gedr. Stukken, Kamer, n° 1097 en Senaat, n° 1-780). De onderzoekstermijn voor dit ontwerp dreigde te vervallen, één dag voordat het ontwerp in plenaire vergadering van de Senaat ter stemming zou worden gelegd.

De langste verlengingen die werden toegestaan, bedroegen 60 dagen. Dit deed zich driemaal voor, waarbij wel moet worden vermeld dat de onderzoekstermijn voor het wetsontwerp « *betreffende criminele organisaties* » (Gedr. Stukken, Kamer, n° 954 en Senaat, n° 1-662/1) tot tweemaal toe met 60 dagen werd verlengd (Gedr. Stukken, Kamer n° 82/20 en 82/25 en Senaat n° 1-82/20 en 1-82/25).

In de voorbije zitting is het overigens wel vaker gebeurd dat voor een zelfde ontwerp door de Senaat meermaals een verlenging van de onderzoekstermijn werd gevraagd.

Het meest frappante voorbeeld terzake is het wetsontwerp « *houdende regeling van de inlichtings- en veiligheidsdiensten* » (Gedr. Stukken, Kamer, n° 638 en Senaat, n° 1-758), waarvoor de onderzoekstermijn van de Senaat eerst verlengd werd met met 30 dagen (Gedr. Stukken, Kamer n° 82/23 en Senaat n° 1-82/23), vervolgens met 45 dagen (Gedr. Stukken, Kamer n° 82/26 en Senaat n° 1-82/26), dan met 40 dagen (Gedr. Stukken, Kamer n° 82/29 en Senaat,

<sup>(1)</sup> Il convient toutefois d'observer qu'antérieurement, le délai d'examen du Sénat avait déjà été allongé une fois de 30 jours (Doc. Chambre n° 82/20 et Sénat n° 1-82/20).

<sup>(1)</sup> Daarbij zij wel opgemerkt dat de onderzoekstermijn van de Senaat voor dit ontwerp voordien reeds eenmaal was verlengd met 30 dagen (Gedr. Stukken, Kamer, n° 82/20 en Senaat n° 1-82/20).

core une fois de 21 jours (Doc. Chambre n° 82/32 et Doc. Sénat n° 1-82/32).

Un autre exemple est celui du projet de loi « *instaurant la cohabitation légale* » (Doc. Chambre n° 170 et Doc. Sénat n° 1-916) pour lequel le délai d'examen imparti au Sénat a été prolongé une première fois de 15 jours (Doc. Chambre n° 82/32 et Doc. Sénat n° 1-82/32) et une deuxième fois de 7 jours (Doc. Chambre n° 82/32 et Doc. Sénat n° 1-82/32).

Une deuxième prolongation n'est toutefois pas toujours accordée : c'est ainsi que pour le projet de loi « *interdisant la publicité pour les produits du tabac* », une prolongation de 30 jours a d'abord été accordée (Doc. Chambre n° 82/20 et Doc. Sénat n° 1-82/20), mais une deuxième demande de prolongation a été refusée (Doc. Chambre n° 82/22 et Doc. Sénat n° 1-82/22).

Entre ces deux extrêmes — un jour et 60 jours —, la commission a accordé des prolongations de 7 jours (deux fois), de 10 jours (une fois), de 15 jours (sept fois), de 21 jours (trois fois), de 30 jours (huit fois), de 35 jours (trois fois), de 40 jours (une fois) et de 45 jours (une fois).

#### 2.2.2. Délais d'examen impartis à la Chambre

La plupart des demandes de prolongation du délai d'examen émanent du Sénat et visent à prolonger le délai d'examen dont il dispose. Toutefois, en application des articles 2, 2°, et 12, § 1<sup>er</sup>, de la loi organisant la commission parlementaire de concertation, le délai d'examen imparti à la Chambre aux termes de l'article 81, alinéas 2 et 4, de la Constitution peut également être allongé.

Il en va toutefois rarement ainsi, étant donné que la commission de concertation ne peut réagir qu'après que la Chambre a laissé expirer son délai d'examen. Aux termes de l'article 81, alinéa 5, de la Constitution, la commission de concertation est en effet tenue, dans ce cas, de fixer le délai dans lequel la Chambre aura à se prononcer.

Au cours de la session 1997-1998, la commission de concertation n'a prolongé qu'une seule fois le délai dans lequel la Chambre était tenue de se prononcer. Dans le cas du projet de loi « *modifiant l'article 120bis de la nouvelle loi communale et insérant un article 50bis dans la loi provinciale du 30 avril 1836, en vue de promouvoir la présence équilibrée d'hommes et de femmes dans les conseils consultatifs communaux et provinciaux* » (Doc. Sénat n° 1-585 et Doc. Chambre n° 1457), le délai d'examen imparti à la Chambre a été prolongé de 30 jours (Doc. Chambre n° 82/31 et Doc. Sénat n° 1-82/31).

#### 2.3. Fixation du délai dans lequel la Chambre doit se prononcer

Aux termes de l'article 81, dernier alinéa, de la Constitution, la commission de concertation est te-

n° 1-82/29) et uiteindelijk nog eens met 21 dagen (Gedr. Stukken, Kamer n° 82/32 en Senaat n° 1-82/32).

Een ander voorbeeld is dat van het wetsontwerp « *tot invoering van de wettelijke samenwoning* » (Gedr. Stukken, Kamer, n° 170 en Senaat, n° 1-916), waarvoor de onderzoekstermijn van de Senaat een eerste maal verlengd werd met 15 dagen (Gedr. Stukken, Kamer n° 82/32 en Senaat n° 1-82/32) en een tweede keer met 7 dagen (Gedr. Stukken, Kamer n° 82/32 en Senaat n° 1-82/32).

Een tweede verlenging wordt echter niet altijd toegestaan : zo werd voor het « *wetsontwerp houdende verbod op de reclame voor tabaksproducten* » eerst een verlenging met 30 dagen toegestaan (Gedr. Stukken, Kamer, n° 82/20 en Senaat, n° 1-82/20) maar werd een volgend verzoek tot verlenging geweigerd (Gedr. Stukken, Kamer, n° 82/22 en Senaat, n° 1-82/22).

Tussen beide uitersten — één dag en 60 dagen — werden verlengingen toegestaan van 7 dagen (tweemaal), 10 dagen (eenmaal), 15 dagen (zevenmaal), 21 dagen (driemaal), 30 dagen (achtmaal), 35 dagen (driemaal), 40 dagen (eenmaal) en 45 dagen (eenmaal).

#### 2.2.2. Termijnen van onderzoek van de Kamer

De meeste verzoeken tot verlenging van de onderzoekstermijn gaan uit van de Senaat en strekken ertoe de onderzoekstermijn van de Senaat te verlengen. Toch kan ook de onderzoekstermijn waardoor de Kamer is gebonden luidens artikel 81, tweede en vierde lid, van de Grondwet, worden verlengd met toepassing van de artikelen 2, 2°, en 12, § 1, van de wet op de parlementaire overlegcommissie.

Dat gebeurt zelden, omdat de overlegcommissie maar kan reageren nadat de Kamer haar onderzoekstermijn heeft laten verstrijken. In dat geval is de overlegcommissie immers luidens artikel 81, vijfde lid, van de Grondwet verplicht de termijn vast te stellen binnen welke de Kamer uitspraak moet doen.

Tijdens de zitting 1997-1998 heeft de overlegcommissie slechts eenmaal de termijn verlengd waarbinnen de Kamer uitspraak moest doen. In het geval van het wetsontwerp « *tot wijziging van artikel 120bis van de nieuwe gemeentewet en tot invoering van een artikel 50bis in de provinciewet van 30 april 1836, strekkende tot een evenwichtige aanwezigheid van vrouwen en mannen in de gemeentelijke en provinciale adviesraden* » (Gedr. Stukken, Senaat, n° 1-585, en Kamer, n° 1457) werd de onderzoekstermijn van de Kamer verlengd met 30 dagen (Gedr. Stukken, Kamer, n° 82/31 en Senaat n° 1-82/31).

#### 2.3. Vaststelling van de termijn waarbinnen de Kamer zich moet uitspreken

Luidens artikel 81, laatste lid, van de Grondwet, dient de overlegcommissie de termijnen te bepalen

nue de fixer le délai dans lequel la Chambre doit se prononcer si celle-ci n'a pas pris de décision dans les délais prescrits à cette article, c'est-à-dire, dans les délais d'examen qui lui sont impartis lorsque le Sénat transmet un projet de loi en application de l'article 81 de la Constitution. Ce délai d'examen est de 60 jours pour le premier examen suivant la transmission du projet par le Sénat et de 15 jours pour le second examen éventuel.

Lors de l'application de l'article 81 de la Constitution, il ne s'agit pas, comme en cas d'application de son article 82 (voir ci-dessus), d'une prolongation du délai en cours à concurrence du nombre de jours décidé par la commission de concertation, mais de la fixation d'un nouveau délai, qui prend cours le jour qui suit celui où la commission a pris sa décision.

S'il s'avère, lors de l'application de l'article 81 de la Constitution, que la Chambre est dans l'impossibilité d'achever la discussion d'un projet dans le délai d'examen qui lui est imparti, deux possibilités s'ouvrent par conséquent : une prolongation de ce délai d'examen par la commission parlementaire de concertation en application de l'article 82 de la Constitution (voir ci-dessus) ou la fixation d'un nouveau délai en application de l'article 81 de la Constitution. L'application de l'article 82 de la Constitution suppose toutefois que la commission de concertation soit saisie avant que le délai d'examen en cours soit expiré. L'article 81, par contre, s'applique après que le délai d'examen initial est expiré.

Au cours de la session 1997-1998, la commission de concertation a fait usage, à onze reprises de son pouvoir de fixer le délai dans lequel la Chambre doit se prononcer.

Les délais ainsi fixés ont varié de 7 jours (Doc. Chambre n° 82/26 et Doc. Sénat n° 1-82/26) à 90 jours (Doc. Chambre n° 82/27 et Doc. Sénat n° 1-82/27).

Le premier extrême (7 jours) s'explique par le fait qu'il s'agissait de fixer pour la deuxième fois le délai d'examen imparti à la Chambre. La Chambre avait en effet déjà laissé expirer le délai d'examen dont elle disposait pour l'examen du projet de loi « *modifiant l'article 18 de la loi du 7 août 1974 instituant le droit à un minimum de moyens d'existence et l'article 19 de la loi du 2 avril 1965 relative à la prise en charge des secours accordés par les centres publics d'aide sociale* » (Doc. Chambre n° 766 et Doc. Sénat n° 1-284) et n'était pas non plus parvenue à se prononcer dans le nouveau délai de 35 jours fixé par la commission de concertation (Doc. Chambre n° 82/21 et Doc. Sénat n° 1-82/21).

L'autre extrême (90 jours, Doc. Chambre n° 82/27 et Doc. Sénat n° 1-82/27) s'explique par le fait qu'il s'agissait d'un projet de loi soumis à la « procédure de notification européenne » instaurée par la directive 83/189/CEE (projet de loi « *visant à réduire le volume sonore des baladeurs et des écouteurs* », Doc. Sénat n° 1-330 et Doc. Chambre n° 1318). Étant donné que cette procédure peut durer plusieurs mois mais ne

waarbinnen de Kamer uitspraak moet doen wanneer zij niet beslist heeft binnen de in dat artikel voorgeschreven termijnen, dit wil zeggen binnen de onderzoekstermijnen die voor haar gelden wanneer de Senaat een wetsontwerp verzendt met toepassing van artikel 81 van de Grondwet. Deze onderzoekstermijn bedraagt 60 dagen voor het eerste onderzoek na overzending van het ontwerp door de Senaat en 15 dagen voor het eventuele tweede onderzoek.

In tegenstelling tot wat geldt bij toepassing van artikel 82 van de Grondwet (*supra*), gaat het bij de toepassing van artikel 81 niet om een verlenging van de lopende termijn met het aantal dagen beslist door de overlegcommissie, maar om de vaststelling van een nieuwe termijn die ingaat de dag na die waarop de commissie haar beslissing heeft genomen.

Wanneer bij toepassing van artikel 81 van de Grondwet blijkt dat de Kamer de bespreking van een ontwerp niet kan beëindigen binnen de onderzoekstermijn die zij moet in acht nemen, staan er dus twee mogelijkheden open : een verlenging van die onderzoekstermijn door de parlementaire overlegcommissie met toepassing van artikel 82 van de Grondwet (*supra*) of het bepalen van een nieuwe termijn met toepassing van artikel 81 van de Grondwet. De toepassing van artikel 82 van de Grondwet veronderstelt dat de overlegcommissie wordt aangezocht alvorens de lopende onderzoekstermijn verstreken is. Artikel 81, daarentegen, vindt toepassing na het verstrijken van de oorspronkelijke onderzoekstermijn.

Gedurende de zitting 1997-1998, heeft de overlegcommissie elf maal gebruikgemaakt van haar bevoegdheid om de termijn vast te stellen waarbinnen de Kamer uitspraak moet doen.

De termijnen die aldus werden vastgesteld schommelen tussen 7 dagen (Gedr. Stukken, Kamer, n° 82/26 en Senaat n° 1-82/26) en 90 dagen (Gedr. Stukken, Kamer, n° 82/27 en Senaat n° 1-82/27).

Het ene uiterste (7 dagen) is te verklaren door het feit dat het ging om een tweede vaststelling van de onderzoekstermijn van de Kamer. Voor het wetsontwerp « *tot wijziging van artikel 18 van de wet van 7 augustus 1974 tot instelling van het recht op een bestaansminimum en van artikel 19 van de wet van 2 april 1965 betreffende het ten laste nemen van de steun verleend door de openbare centra voor maatschappelijk welzijn* » (Gedr. Stukken, Kamer, n° 766 en Senaat, n° 1-284) had de Kamer immers voordien al haar onderzoekstermijn laten verstrijken en was ze er evenmin in geslaagd om te beslissen binnen de nieuwe door de overlegcommissie vastgestelde termijn van 35 dagen (Gedr. Stukken, Kamer, n° 82/21 en Senaat n° 1-82/21).

Het andere uiterste (90 dagen, Gedr. Stuk, Kamer, n° 82/27, Senaat n° 1-82/27) is te verklaren door het feit dat het ging om een wetsontwerp waarop de door richtlijn 83/189/EEG ingevoerde « Europese notificatieprocedure » van toepassing is (wetsontwerp « *ter beperking van het klankvolume van walkmans en hoofdtelefoons* », Gedr. Stukken, Senaat, n° 1-330, en Kamer, n° 1318). Aangezien die procedure maanden-

suspend pas les délais d'évocation et d'examen, le délai d'examen accordé à la Chambre devait être prolongé pour une période suffisamment longue. Cette prolongation s'est du reste avérée insuffisante pour mener à bien la procédure de notification, puisqu'à l'expiration dudit délai de 90 jours, la commission de concertation s'est vue contrainte de proroger une nouvelle fois (de 30 jours, Doc. Chambre n° 82/34 et Doc. Sénat n° 1-82/34) le délai d'examen imparti à la Chambre.

Dans d'autres cas, la commission de concertation a imposé à la Chambre des délais de 10 jours (une fois), 15 jours (une fois), 20 jours (une fois), 30 jours (cinq fois) et 60 jours (une fois).

### **3. Suspension des délais d'évocation et d'examen**

Comme par le passé, la commission parlementaire de concertation a noté, conformément à l'article 10, § 1<sup>er</sup>, 3°, de la loi du 6 avril 1995, les périodes d'ajournement de la Chambre et du Sénat.

Au cours de la session ordinaire 1997-1998, les délais ont dès lors été suspendus du 25 octobre 1997 au 2 novembre 1997 (Toussaint), du 20 décembre 1997 au 4 janvier 1998 (vacances de Noël), du 21 février 1998 au 1<sup>er</sup> mars 1998 (congé de carnaval), du 4 avril 1998 au 19 avril 1998 (vacances de Pâques) et du 18 juillet 1998 au 4 octobre 1998 (vacances d'été).

Il convient de rappeler que rien ne s'oppose à l'accomplissement d'un travail législatif pendant la période de suspension. C'est ainsi que les diverses propositions issues de l'accord octopartite ont été examinées au sein des commissions compétentes de la Chambre des représentants au cours du mois de septembre 1998. La suspension vise surtout à éviter que le délai d'évocation ou d'examen dont dispose le Sénat expire pendant ou peu après le congé ou les vacances. Elle vise donc à préserver les droits du Sénat dans le cadre de la procédure bicamérale optionnelle.

### **4. Examen des problèmes qui se posent en ce qui concerne l'application de l'article 82 de la Constitution et de la loi du 6 avril 1995 organisant la commission parlementaire de concertation**

Au cours de sa réunion du 17 juin 1998, la commission de concertation a pris connaissance d'une note rédigée par les services de la Chambre et du Sénat, note contenant le relevé d'un certain nombre de problèmes auxquels la commission de concertation a été confrontée sur le plan de l'application de la loi du 6 avril 1995 au cours de ses trois années d'existence. Cette note a été approuvée, moyennant quelques adaptations, et servira de base pour la rédaction d'une proposition de loi modifiant la loi du 6 avril

lang kan aanslepen maar de evocatie- en onderzoekstermijnen niet opschort, moest de termijn van onderzoek in de Kamer voor een voldoende lange tijd worden verlengd. Die verlenging bleek overigens niet te volstaan om de notificatieprocedure te voltooien, want na verloop van de voormelde termijn van 90 dagen zag de overlegcommissie zich genoodzaakt nogmaals de onderzoekstermijn van de Kamer te verlengen (met 30 dagen, Gedr. Stukken, Kamer, n° 82/34 en Senaat n° 1-82/34).

Andere onderzoekstermijnen die door de overlegcommissie aan de Kamer werden opgelegd bedroegen 10 dagen (eenmaal), 15 dagen (eenmaal), 20 dagen (eenmaal), 30 dagen (vijfmaal) en 60 dagen (eenmaal).

### **3. Opschorting van de termijnen van evocatie en onderzoek**

Zoals in het verleden, heeft de parlementaire overlegcommissie, overeenkomstig artikel 10, § 1, 3°, van de wet van 6 april 1995, de termijnen genoteerd tijdens welke de Senaat en de Kamer op reces waren.

Tijdens de gewone zitting 1997-98 werden aldus de termijnen geschorst van 25 oktober 1997 tot 2 november 1997 (Allerheiligen), van 20 december 1997 tot 4 januari 1998 (Kerstreces), van 21 februari 1998 tot 1 maart 1998 (Krokusverlof), van 4 april 1998 tot 19 april 1998 (Paasreces) en van 18 juli 1998 tot 4 oktober 1998 (zomerreces).

Er zij opgemerkt dat niets belet dat er tijdens de schorsingsperiode wetgevend werk wordt verricht. Zo werden de diverse voorstellen die voortvloeiden uit het zogenaamde octopusoverleg in de bevoegde commissies van de Kamer van volksvertegenwoordigers besproken in de loop van september 1998. De schorsing strekt er vooral toe, te voorkomen dat de Senaat zijn evocatie- of onderzoekstermijn zou zien verstrijken tijdens of kort na het reces en zodoende de rechten van de Senaat in het kader van de optioneel bicamérale procedure te vrijwaren.

### **4. Onderzoek van de probleempunten aangaande de toepassing van artikel 82 van de Grondwet en van de wet van 6 april 1995 houdende inrichting van de parlementaire overlegcommissie**

Tijdens haar vergadering van woensdag 17 juni 1998 heeft de overlegcommissie kennisgenomen van een nota opgesteld door de diensten van de Kamer en de Senaat, waarin een overzicht wordt gegeven van een aantal probleempunten waarmee de overlegcommissie in haar driejarig bestaan is geconfronteerd bij de toepassing van de wet van 6 april 1995. Die nota werd middels enkele aanpassingen goedgekeurd en zal als basis dienen voor een voorstel tot wijziging van de wet van 6 april 1995 dat door de diensten zal

1995, qui sera préparée par les services sous la surveillance de deux rapporteurs (MM. Reynders et Vandenberghe).

À cette même occasion, la commission a décidé que les services transmettraient aux rapporteurs un dossier relatif au problème du « relèvement de caducité » de projets de loi adoptés par l'une des deux chambres.

La loi du 3 mars 1977 relative aux effets de la dissolution des chambres législatives à l'égard des projets et propositions de loi antérieurement déposés n'a en effet pas encore été adaptée en fonction de la redistribution des compétences législatives entre les deux chambres. Pour le premier renouvellement des chambres législatives après la révision de la Constitution de 1993, l'article 18 de la loi du 6 avril 1995 organisant la commission parlementaire de concertation a prévu un régime d'exception. Celui-ci n'était toutefois applicable qu'une seule fois, de sorte que ce problème devra être réglé quant au fond avant le prochain renouvellement des chambres.

*Le président de la  
Chambre des  
représentants,*

R. LANGENDRIES

*Le président du  
Sénat,*

F. SWAELEN

worden voorbereid onder het toezicht van twee rapporteurs (de heren Reynders en Vandenberghe).

Bij dezelfde gelegenheid besloot de commissie dat de diensten aan beide rapporteurs een dossier zouden overleggen met betrekking tot het probleem van de zogenaamde « ontheffing van verval » van wetsontwerpen aangenomen door een van beide kamers.

De wet van 3 maart 1977 betreffende de gevolgen van de ontbinding der wetgevende kamers ten aanzien van de vroeger ingediende ontwerpen en wetsvoorstellen is immers nog steeds niet aangepast aan de herverdeling van de wetgevingsbevoegdheid tussen beide kamers. Voor de eerste vernieuwing van de wetgevende kamers na de Grondwetsherziening van 1993 voorzag artikel 18 van de wet van 6 april 1995 houdende inrichting van de parlementaire overlegcommissie in een uitzonderingsregeling. Die is echter eenmalig, zodat dit probleem ten gronde dient te worden geregeld voor de eerstvolgende vernieuwing van de kamers.

*De voorzitter van de  
Kamer van  
volksvertegenwoordigers,*

R. LANGENDRIES

*De voorzitter van de  
Senaat,*

F. SWAELEN

## ANNEXE 1

**Note de la commission de la Justice du Sénat  
concernant la qualification du projet de loi relatif à  
l'amélioration de la procédure pénale au stade de  
l'information et de l'instruction  
(Doc. Sénat, 1996-1997, n° 704/1)**

« Aux termes de son article premier, le projet de loi relatif à l'amélioration de la procédure pénale au stade de l'information et de l'instruction réglerait une matière visée à l'article 78 de la Constitution.

À la lumière de l'article 77, premier alinéa, 9°, de la Constitution, qui dispose que la Chambre des représentants et le Sénat sont compétents sur un pied d'égalité pour « l'organisation des cours et tribunaux », on peut se demander si c'est tout à fait correct.

Pour pouvoir répondre à cette question, il convient d'examiner ce que recouvre la notion d'« organisation des cours et tribunaux ».

**1. Généralités : quelles sont les matières qui relèvent de l'article 77, premier alinéa, 9°, de la Constitution ?**

*1.1. Point de vue du Conseil d'État*

Le Conseil d'État rejette l'interprétation restrictive de l'article 77, premier alinéa, 9°, de la Constitution, selon laquelle seules les dispositions figurant dans la deuxième partie du Code judiciaire (« *L'organisation judiciaire* ») relèvent du système bicaméral.

Le Conseil d'État <sup>(1)</sup> estime que l'article 77, premier alinéa, 9°, de la Constitution « ne peut pas être lu de manière isolée » et que « l'économie du texte constitutionnel autant que son intelligence et sa cohérence veulent que les procédures du bicaméralisme égalitaire valent tant pour l'organisation des cours et tribunaux que pour la détermination de leurs attributions ». Selon lui, « raisonner autrement conduirait à de singulières anomalies ».

Le Conseil d'État répète ce point de vue dans son avis relatif au projet de loi en discussion <sup>(2)</sup>.

*1.2. Point de vue du Gouvernement*

Il ressort de la note rédigée par les services de la Chambre et du Sénat en collaboration avec le cabinet du premier ministre (« *Aspects pratiques de l'examen des propositions et projets de loi mixtes* ») que le Gouvernement adopte un point de vue qui se trouve à mi-chemin entre l'avis susvisé du Conseil d'État et la conception restrictive selon laquelle

## BIJLAGE 1

**Nota van de Senaatcommissie voor de Justitie  
betreffende de kwalificering van het wetsontwerp  
tot verbetering van de strafrechtspleging in het  
stadium van het opsporingsonderzoek en het  
gerechtelijk onderzoek  
(Gedr. Stuk Senaat, 1996-1997, n° 04/1)**

« Het wetsontwerp tot verbetering van de strafrechtspleging in het stadium van het opsporingsonderzoek en het gerechtelijk onderzoek zou, volgens artikel 1 van dit ontwerp, een aangelegenheid regelen zoals bedoeld in artikel 78 van de Grondwet.

In het licht van artikel 77, eerste lid, 9° van de Grondwet, hetwelk stelt dat Kamer en Senaat gelijkelijk bevoegd zijn voor « de organisatie van de hoven en de rechtbanken », stelt zich de vraag of dit wel volledig correct is.

Alvorens deze vraag te kunnen beantwoorden, dient nagegaan te worden wat moet worden verstaan onder het begrip « de organisatie van de hoven en de rechtbanken ».

**1. Algemeen : welke aangelegenheden vallen onder artikel 77, eerste lid, 9° van de Grondwet ?**

*1.1. Standpunt van de Raad van State*

De restrictieve uitlegging van artikel 77, eerste lid, 9° van de Grondwet, die stelt dat enkel de bepalingen opgenomen in het tweede deel van het Gerechtelijk Wetboek (« *Rechterlijke organisatie* ») onder het bicamerale systeem vallen, wordt door de Raad van State verworpen.

Volgens de Raad van State <sup>(1)</sup> kan artikel 77, eerste lid, 9° van de Grondwet « niet los van andere bepalingen gelezen worden ». De Raad van State is met name van oordeel dat, « terwille van de strekking van de tekst van de Grondwet, alsook van de bevattelijkheid en de samenhang ervan », « de procedures van het volledige bicameralisme zowel toepasselijk [moeten] zijn op de organisatie van de hoven en de rechtbanken als op de vaststelling van hun bevoegdheden ». Er anders over oordelen zou, volgens de Raad van State, « aanleiding geven tot merkwaardige anomalieën ».

In zijn advies bij onderhevig wetsontwerp herhaalt de Raad van State dit standpunt <sup>(2)</sup>.

*1.2. Standpunt regering*

Uit de nota opgesteld door de diensten van Kamer en Senaat, in samenwerking met het kabinet van de eerste minister (« *Praktische aspecten van de behandeling van gemengde wetsvoorstellen en wetsontwerpen* »), blijkt dat de regering een standpunt inneemt dat het midden houdt tussen voornoemd advies van de Raad van State en de

<sup>(1)</sup> Voir Doc. Sénat, 1995-1996, 7/2.

<sup>(2)</sup> Voir p. 108 du projet (Doc. Chambre, 1996-1997, n° 857/1).

<sup>(1)</sup> Zie Gedr. Stuk, Senaat, 1995-1996, 7/2.

<sup>(2)</sup> Zie p. 108 van het ontwerp (Gedr. Stuk, Kamer. 1996-1997, n° 857/1).

seules les dispositions de la deuxième partie du Code judiciaire (« *L'organisation judiciaire* ») sont bicamérales.

Concrètement, le gouvernement estime que « seules les modifications structurelles en matière de compétences relèvent de la notion d'organisation judiciaire ». « Les modifications accessoires de compétences ne relèveraient pas de cette notion. Il pourrait, par exemple, en être ainsi lorsqu'une initiative législative a des répercussions indirectes sur les compétences. ».

En d'autres termes, il convient, selon le gouvernement, de faire une distinction entre, d'une part, les modifications structurelles en matière de compétences et, d'autre part, les modifications accessoires.

## 2. Examen du projet de loi

2.1. *Articles du projet qui portent sur l'organisation des cours et tribunaux stricto sensu*

2.1.1. Même si l'on donnait de l'article 77, premier alinéa, 9°, de la Constitution, une interprétation restrictive selon laquelle seules les dispositions de la deuxième partie du Code judiciaire (« *L'organisation judiciaire* ») sont bicamérales, il faudrait considérer comme bicamérales les articles 35 et 36 du projet de loi.

Ces articles modifient respectivement l'article 94 (relatif à la composition de la chambre du conseil) et l'article 402 (relatif à l'exercice de la police judiciaire) du Code judiciaire, qui figurent dans la deuxième partie de celui-ci.

2.1.2. Comme l'article 2 du projet vise, comme son article 36 précité, à retirer la qualité d'officier de police judiciaire au juge d'instruction, il doit être considéré comme étant bicaméral, comme l'article 36. Il n'est pas possible, en effet, d'attribuer une qualification différente à deux articles dont le contenu est le même (77/78 Constitution).

Il ressort d'ailleurs de l'exposé des motifs du projet de loi que l'on vise, par cette mesure, « à renforcer l'indépendance du juge d'instruction »<sup>(1)</sup>. Or, cette indépendance est l'un des aspects essentiels à respecter dans l'organisation du pouvoir judiciaire (voir, par exemple, l'article 152 de la Constitution). Les articles 2 et 36 du projet sont, dès lors, sans conteste, de nature bicamérale.

2.1.3. Il faut donc admettre qu'un article dont le contenu est quasi identique à celui d'un article de la deuxième partie du Code judiciaire, doit être considéré comme étant bicaméral (parce qu'il concerne tout autant, *mutatis mutandis*, l'organisation judiciaire).

Il convient dès lors de considérer comme étant également bicamérales les articles 3 et 5 (partiellement).

L'article 137 du Code judiciaire (qui figure dans la deuxième partie de celui-ci) prévoit que le ministère public remplit les devoirs de son office dans le ressort territorial de la cour ou du tribunal près lesquels il est établi. Un

restrictieve opvatting die stelt dat enkel de bepalingen van het tweede deel van het Gerechtelijk Wetboek (« *Rechterlijke organisatie* ») bicameraal zijn.

*In concreto* meent de regering dat « enkel structurele wijzigingen inzake bevoegdheid vallen onder het begrip « rechterlijke organisatie ». « Incidentele bevoegdheidswijzigingen » zouden daaronder niet vallen. Dit laatste zou bijvoorbeeld het geval zijn « indien een wetgevend initiatief zijdelings een weerslag heeft op de bevoegdheden ».

Er dient met andere woorden, volgens de regering, een onderscheid gemaakt te worden tussen structurele wijzigingen inzake bevoegdheid enerzijds en incidentele wijzigingen anderzijds.

## 2. Onderzoek van het wetsontwerp

2.1. *Artikelen uit het ontwerp die betrekking hebben op de organisatie van de hoven en rechtbanken stricto sensu*

2.1.1. Zelfs in de restrictieve interpretatie van artikel 77, 9° van de Grondwet, namelijk deze die stelt dat enkel de bepalingen van het tweede deel van het Gerechtelijk Wetboek (« *Rechterlijke organisatie* ») bicameraal zijn, dienen de volgende bepalingen van het wetsontwerp als bicameraal aangemerkt te worden : artikel 35 en 36.

Deze artikelen wijzigen respectievelijk artikel 94 (betreffende de samenstelling van de raadkamer) en artikel 402 (betreffende het uitoefenen van de gerechtelijke politie) van het Gerechtelijk Wetboek, welke beide artikelen deel uitmaken van het tweede deel van dit wetboek.

2.1.2. Doordat artikel 2 van het ontwerp dezelfde inhoud heeft als voornoemd artikel 36 van het ontwerp, met name het ontnemen van de hoedanigheid van officier van gerechtelijke politie aan de onderzoeksrechter, moet dit, zoals artikel 36, aanzien worden als zijnde bicameraal. Het kan immers niet dat twee artikelen die inhoudelijk hetzelfde zijn een andere kwalificatie (77/78 Grondwet) zouden bekomen.

Uit de memorie van toelichting bij het wetsontwerp blijkt trouwens dat men met deze maatregel beoogt « de onafhankelijkheid van de onderzoeksrechter te versterken »<sup>(1)</sup>. Welnu, de onafhankelijkheid is een wezenlijk aspect van de wijze waarop de rechterlijke macht georganiseerd dient te worden (zie bijvoorbeeld artikel 152 van de Grondwet). De artikelen 2 en 36 zijn dan ook ontegensprekelijk van bicamerale aard.

2.1.3. Aangenomen moet dus worden dat wanneer een artikel een quasi-identieke inhoud heeft als een artikel opgenomen in het tweede deel van het Gerechtelijk Wetboek, dit artikel eveneens aanzien moet worden als zijnde bicameraal (omdat het dan *mutatis mutandis* evenzeer de rechterlijke organisatie zal betreffen).

Op grond daarvan dienen ook volgende bepalingen als bicameraal te worden aanzien : artikel 3 en 5 (*partim*).

Artikel 137 van het Gerechtelijk Wetboek (opgenomen in het tweede deel van dit Wetboek) bepaalt dat het openbaar ministerie zijn ambtsplichten vervult in het rechtsgebied van het hof of van de rechtbank waarbij het aange-

<sup>(1)</sup> Voir exposé des motifs joint au projet de loi (Doc. Chambre, 1996-1997, n° 857/1, p. 5).

<sup>(1)</sup> Zie memorie van toelichting bij het wetsontwerp (Gedr. Stuk, Kamer, 1996-1997, n° 857/1, blz. 5).

article du type de l'article 3 du projet, qui prévoit que le procureur du Roi peut procéder hors de son arrondissement à tous actes d'information ou d'instruction relevant de ses attributions, constitue une exception à la règle et doit dès lors être considéré comme étant bicaméral. Il est impossible que la règle générale (article 137 du Code judiciaire) soit celle du bicaméralisme, et que l'exception à cette règle (article 3 du projet) exclue le bicaméralisme. Le fait d'adopter, selon le système facultativement bicaméral, une série d'exceptions à une disposition bicamérale reviendrait à vider celle-ci de sa substance (de manière facultativement bicamérale).

L'article 138 du Code judiciaire (qui figure dans la deuxième partie de celui-ci) prévoit que le ministère public exerce l'action publique selon les modalités déterminées par la loi. Une disposition, comme celle de l'article 5 du projet (28<sup>quater</sup>, deuxième alinéa), qui prévoit que le ministère public « exerce l'action publique suivant les modalités prévues par la loi » est clairement du même type que l'article 138 précité et doit, dès lors, être considérée aussi comme étant bicamérale <sup>(1)</sup>.

2.1.4. De plus, l'article 15 du projet devra lui aussi être considéré comme étant bicaméral, puisqu'il est identique à l'article 3 du projet précité, avec cette différence qu'il concerne le juge d'instruction et non pas le procureur du Roi (je reviendrai sur ce point sur les articles 3 et 15 dans la suite de la présente note, si nécessaire <sup>(2)</sup>).

2.1.5. Enfin, il est évident que l'article 37 du projet, qui prévoit l'abrogation de la loi du 25 octobre 1919 modifiant temporairement l'organisation judiciaire et la procédure devant les cours et tribunaux, et qui est donc une disposition relative à l'organisation judiciaire *stricto sensu* est de nature bicamérale. Le seul article de cette loi qui subsiste concerne d'ailleurs la composition de la chambre du conseil, dont on a déjà dit très clairement qu'il s'agit d'une matière bicamérale (voir *supra* : article 94 du Code judiciaire et article 35 du projet).

#### En résumé :

Même si l'on interprète de la manière la plus restrictive l'article 77, premier alinéa, 9°, de la Constitution, les articles 2, 3, 5 (28<sup>quater</sup>), 15, 35, 36 et 37 du projet seront de toute façon bicaméraux.

#### 2.2. Articles du projet relatifs à la compétence des cours et tribunaux

Suivant en cela le point de vue adopté par le Gouvernement, nous faisons une distinction entre les modifications structurelles de la compétence, d'une part, et ses modifications occasionnelles, d'autre part.

steld is. Een artikel, zoals artikel 3 van het ontwerp, dat stelt dat de procureur des Konings gemachtigd is buiten zijn arrondissement alle handelingen te verrichten die tot zijn bevoegdheid behoren, maakt daarop een uitzondering en dient als dusdanig dan ook als bicameraal aanzien te worden. Het kan niet dat de algemene regel (artikel 137 Gerechtelijk Wetboek) bicameraal zou zijn en de uitzondering op deze regel (artikel 3 van het ontwerp) niet. (Het aanvaarden op optioneel bicamerale wijze van een reeks uitzonderingen op een bicamerale bepaling zou toelaten deze bepaling (op optioneel bicamerale wijze) uit te hollen).

Artikel 138 van het Gerechtelijk Wetboek (opgenomen in het tweede deel van dit Wetboek) bepaalt dat het openbaar ministerie belast is met het vorderen van de toepassing van de strafwet overeenkomstig de regels die de wet stelt. Een bepaling, zoals opgenomen in artikel 5 van het ontwerp (28<sup>quater</sup>, tweede lid), die stelt dat het openbaar ministerie « de strafvordering uitoefent op de wijze door de wet bepaald », is duidelijk van dezelfde orde en dient dan ook evenzeer als bicameraal aanzien te worden <sup>(1)</sup>.

2.1.4. Voorts zal ook meteen artikel 15 van het ontwerp als bicameraal aanzien moeten worden, vermits dit identiek is aan voornoemd artikel 3 van het ontwerp met dien verstande dat artikel 15 de onderzoeksrechter betreft in plaats van de procureur des Konings (op artikel 3 en 15 wordt voor zoveel als nodig verder in deze nota nog teruggekomen <sup>(2)</sup>).

2.1.5. Tenslotte spreekt het voor zich dat ook artikel 37 van het ontwerp, dat voorziet in de opheffing van de wet van 25 oktober tot tijdelijke wijziging van de rechterlijke inrichting en van de rechtspleging voor de hoven en de rechtbanken, een bepaling betreft die verband houdt met de rechterlijke organisatie *stricto sensu*, en dus bicameraal van aard is. Het enige nog overgebleven artikel van deze wet betreft trouwens de samenstelling van de raadkamer, waarvan reeds voorheen duidelijk gebleken is dat dit een bicamerale materie betreft (zie *supra* : artikel 94 van het Gerechtelijk Wetboek en artikel 35 van het ontwerp).

#### Samengevat :

Zelfs in de meest restrictieve interpretatie van artikel 77, eerste lid, 9° van de Grondwet zullen alvast de volgende artikelen uit het ontwerp bicameraal zijn : artikel 2, 3, 5 (28<sup>quater</sup>), 15, 35, 36 en 37.

#### 2.2. Artikelen uit het ontwerp die betrekking hebben op de bevoegdheid van de hoven en rechtbanken

In navolging van het standpunt van de regering wordt een onderscheid gemaakt tussen structurele wijzigingen inzake bevoegdheid enerzijds en incidentele wijzigingen anderzijds.

<sup>(1)</sup> Remarque : il faut déduire, du fait que les dispositions générales concernant le ministère public figurent au livre I<sup>er</sup> (« *Organes du pouvoir judiciaire* ») de la deuxième partie du Code judiciaire (« *L'Organisation Judiciaire* »), que l'on entend également par la notion « d'organisation des cours et tribunaux », « l'organisation du ministère public » ; l'exactitude de cette interprétation est confirmée implicitement par le Conseil d'État puisque celui-ci a qualifié, dans son avis relatif au projet de loi à l'examen, les dispositions relatives au ministère public de dispositions bicamérales.

<sup>(2)</sup> Voir point 2.2.1.f.

<sup>(1)</sup> Opmerking : uit het feit dat de algemene bepalingen inzake het openbaar ministerie opgenomen werden onder boek I (« *Organen van de rechterlijke macht* ») van het tweede deel van het Gerechtelijk Wetboek (« *Rechterlijke organisatie* ») moet afgeleid worden dat onder het begrip « organisatie van hoven en rechtbanken » ook de organisatie van het openbaar ministerie begrepen is ; dit wordt impliciet bevestigd door de Raad van State, vermits deze in zijn advies bij onderhevig wetsontwerp bepalingen die betrekking hebben op het openbaar ministerie aangeeft als zijnde bicameraal.

<sup>(2)</sup> Zie punt 2.2.1.f.

## 2.2.1. Modifications structurelles de la compétence

Le projet de loi contient une série de dispositions de nature structurelle concernant les compétences des cours et tribunaux <sup>(1)</sup>. Le fait que l'on se contente pour ainsi dire de « légaliser » certaines choses n'enlève rien au caractère structurel des dispositions en question.

### 2.2.1.a. Réglementation légale de l'information et de l'instruction

Le procureur du Roi et le juge d'instruction sont chargés essentiellement de procéder à l'information et à l'instruction. En réglant cette matière, la loi en projet règle aussi la compétence (la plus essentielle) du procureur du Roi et du juge d'instruction. Il n'est dès lors question d'aucune « modification occasionnelle de la compétence », puisque c'est la compétence elle-même qui fait l'objet de la réglementation.

Les dispositions selon lesquelles l'information et l'instruction s'exercent sous la direction et l'autorité, respectivement, du procureur du Roi et du juge d'instruction, sont incontestablement bicamérales étant donné qu'elles donnent justement à ces derniers compétence pour exercer cette information et cette instruction.

Toutefois, les dispositions qui définissent ce qu'il faut entendre précisément par information et par instruction et qui indiquent de quelle manière celles-ci doivent être exercées sont aussi bicamérales, parce qu'elles donnent un contenu à cette mission essentielle et du procureur du Roi et du juge d'instruction. Il est en effet impossible de donner une définition générale de la compétence (dans une optique bicamérale) sans lui donner aucun contenu (bicaméral). Si c'était possible, l'on en arriverait à ce qu'une disposition bicamérale puisse être vidée de sa substance par une procédure facultativement bicamérale.

Il faut aussi, à cet égard, considérer le pouvoir qu'a le procureur du Roi ou le juge d'instruction de requérir les services de police pour accomplir tous les actes nécessaires à l'information et à l'instruction comme étant une compétence structurelle (article 5 — 28ter, §§ 3 et 4 — et article 8 — 56, §§ 2 et 3). Il s'agit, en effet, d'une compétence qui leur est indispensable pour qu'ils puissent remplir leur fonction.

L'on peut d'ailleurs renvoyer, sur ce point, au projet de loi modifiant, en ce qui concerne l'aide aux victimes d'actes intentionnels de violence, la loi du 1<sup>er</sup> août 1985 portant des mesures fiscales et autres <sup>(2)</sup> : il considère que la disposition selon laquelle la commission pour l'aide aux victimes d'actes intentionnels de violence peut demander à la gendarmerie ou à la police communale qu'il soit procédé à une enquête sur la solvabilité de l'auteur de l'acte intentionnel de violence est bicamérale.

Aussi faut-il considérer comme étant bicaméraux les articles 5 (28bis, 28ter, § 1<sup>er</sup>, premier alinéa, [§ 3, § 4] et 28quater) et l'article 8 (articles 55 et 56, § 1<sup>er</sup>, [§ 2, § 3]).

## 2.2.1. Structurele wijzigingen inzake de bevoegdheid

Het wetsontwerp bevat een aantal bepalingen die van structurele aard zijn voor wat betreft de bevoegdheden van de hoven en de rechtbanken <sup>(1)</sup>. Het feit dat sommige zaken als het ware slechts « gelegaliseerd » worden, doet niet af aan het structurele karakter van de betreffende bepalingen.

### 2.2.1.a. Wettelijke regeling van het opsporings- en het gerechtelijk onderzoek

Het voeren van het opsporings- en het gerechtelijk onderzoek maakt de essentiële opdracht uit van respectievelijk de procureur des Konings en de onderzoeksrechter. Door een wettelijke regeling dienaangaande in het leven te roepen, regelt het wetsontwerp met andere woorden de (meest wezenlijke) bevoegdheid van de procureur des Konings en de onderzoeksrechter. Van een « incidentele bevoegdheidswijziging » is er bijgevolg geen sprake, aangezien het de bevoegdheid zelf is die het voorwerp van de regeling uitmaakt.

De bepalingen die stellen dat het opsporings- en het gerechtelijk onderzoek gevoerd worden onder de leiding en het gezag van respectievelijk de procureur des Konings en de onderzoeksrechter zijn, omdat ze de bevoegdheid tot voeren van deze onderzoeken aan laatstgenoemden opdragen, dan ook ontegensprekelijk bicameraal.

Doch ook de bepalingen die aangeven wat nu juist onder het opsporings- en het gerechtelijk onderzoek moet worden begrepen en hoe het moet worden gevoerd, zijn bicameraal omdat zij de inhoud aangeven van deze essentiële opdracht van respectievelijk de procureur des Konings en de onderzoeksrechter. Het gaat immers niet (bicameraal) op algemene wijze aan te geven wat nu de bevoegdheid is zonder deze bevoegdheid (bicameraal) inhoudelijk te duiden. Anders zou dit toelaten een bicamerale bepaling op optioneel bicamerale wijze uit te hollen.

In dit verband moet ook de bevoegdheid van de procureur des Konings of de onderzoeksrechter om de politiediensten te vorderen om alle voor het onderzoek noodzakelijke handelingen te volbrengen als een structurele bevoegdheid aanzien worden (artikel 5 (28ter, §§ 3 en 4) en 8 (56, §§ 2 en 3)). Deze bevoegdheid is immers essentieel noodzakelijk voor de uitoefening van hun opdracht.

Wat dit betreft kan trouwens verwezen worden naar het wetsontwerp tot wijziging van de wet van 1 augustus 1985 houdende fiscale en andere bepalingen, inzake hulp aan slachtoffers <sup>(2)</sup> : de daarin opgenomen bepaling die stelde dat de commissie voor hulp aan slachtoffers van opzettelijke gewelddaden aan de rijkswacht of de gemeentepolitie kan verzoeken een onderzoek in te stellen naar de solvabiliteit van diegene die de opzettelijke gewelddaad heeft gepleegd, werd als bicameraal aanzien.

Aldus dienen artikel 5 (28bis, 28ter, § 1, eerste lid, [§ 3, § 4] en 28quater) en artikel 8 (artikelen 55 en 56, § 1, [§ 2, § 3]) als bicameraal te worden aanzien.

<sup>(1)</sup> Y compris le ministère public : voir note en bas de page 4.

<sup>(2)</sup> Doc. Chambre, 1996-1997, n° 726/1.

<sup>(1)</sup> Daarin begrepen het openbaar ministerie : zie voetnoot blz 4.

<sup>(2)</sup> Gedr. Stuk, Kamer, 1996-1997, n° 726/1.

### 2.2.1.b. Le procureur du Roi est responsable de la politique de recherche dans son arrondissement

Il est établi légalement désormais qu'il appartient au procureur du Roi de déterminer les matières dans lesquelles les infractions seront prioritairement recherchées dans son arrondissement, et ce, conformément aux articles 143bis et 143ter du Code judiciaire (article 5 du projet — article 28ter, § 1<sup>er</sup>, deuxième alinéa).

Pareille compétence (« nouvelle ») a bien entendu des effets importants sur l'ensemble de la mission et du fonctionnement du ministère public. Il s'agit donc d'une matière bicamérale. Prétendre le contraire serait d'ailleurs tout à fait illogique, depuis que le collège des procureurs généraux s'est vu attribuer, grâce à une législation bicamérale, la compétence de développer et de coordonner la politique criminelle <sup>(1)</sup>.

C'est dans la même optique qu'il faut considérer l'élaboration de directives générales par le procureur du Roi nécessaires à l'exécution des missions de police judiciaire dans son arrondissement (articles 4 et 5 — 28ter, § 2 — du projet). Cette nouvelle compétence du procureur du Roi est également importante et il faut admettre que la procédure bicamérale est applicable en la matière, par analogie avec ce que prévoit le projet de loi instituant le collège des procureurs généraux et créant la fonction de magistrat fédéral <sup>(2)</sup>.

### 2.2.1.c. Recours dans le courant de l'information et de l'instruction

Le projet prévoit une série de possibilités de recours pouvant être introduites dans le courant de l'information et de l'instruction. C'est ainsi que toute personne lésée par un acte d'information ou un acte d'instruction relatif à ses biens peut en demander la levée, selon le cas, au procureur du Roi ou au juge d'instruction. La partie civile et l'inculpé peuvent également demander au juge d'instruction de consulter le dossier ou d'accomplir un acte d'instruction complémentaire.

Le juge d'instruction (le procureur du Roi) statuera sur ces requêtes. L'on pourra ensuite saisir la chambre des mises en accusation d'un recours contre pareille « ordonnance » (ou l'absence de celle-ci).

Le juge d'instruction acquiert ainsi une espèce de compétence juridictionnelle : il doit « statuer » sur des litiges qui surgissent au cours de l'information ou de l'instruction (par exemple lorsqu'un tiers demande la suspension d'une saisie en arguant que les biens saisis lui appartiennent et n'appartiennent pas à l'inculpé). Par rapport à la situation actuelle, il s'agit d'une innovation fondamentale (la création d'une nouvelle compétence « (quasi-)juridictionnelle »).

C'est pourquoi les articles qui créent cette nouvelle compétence (pour le procureur du Roi, le juge d'instruction et la chambre des mises en accusation), à savoir les articles 5 (article 28sexies), 12, 13 et 14, doivent être considérés comme étant de nature bicamérale.

### 2.2.1.b. De procureur des Konings als verantwoordelijk voor het opsporingsbeleid in zijn arrondissement

De procureur des Konings komt het (voortaan wettelijk) toe de materies te bepalen die prioritair in zijn arrondissement zullen worden opgespoord, en dit overeenkomstig de artikelen 143bis en 143ter van het Gerechtelijk Wetboek (artikel 5 van het ontwerp (artikel 28ter, § 1, tweede lid).

Een dergelijke (« nieuwe ») bevoegdheid heeft uiteraard verstreckende gevolgen op de totaliteit van de opdracht en de werking van het openbaar ministerie. Het betreft dan ook een bicamerale materie. Het tegendeel aannemen zou trouwens totaal onlogisch zijn nu ook door middel van bicamerale wetgeving aan het college van procureurs-generaal de bevoegdheid toegekend werd het strafrechtelijk beleid uit te werken en te coördineren <sup>(1)</sup>.

In dezelfde optiek dient ook het uitvaardigen van algemene richtlijnen door de procureur des Konings voor de uitoefening van de opdrachten van de gerechtelijke politie binnen zijn arrondissement (artikel 4 en 5 (28ter, § 2) van het ontwerp) bekeken te worden. Ook dit is een belangrijke nieuwe bevoegdheid voor de procureur des Konings waarvan, eveneens naar analogie met het wetsontwerp tot instelling van het college van procureurs-generaal en tot instelling van het ambt van federaal magistrat <sup>(2)</sup>, moet aangenomen worden dat de bicamerale procedure erop van toepassing is.

### 2.2.1.c. Rechtsmiddelen tijdens het vooronderzoek en het gerechtelijk onderzoek

Het ontwerp voorziet in een aantal rechtsmiddelen die tijdens het vooronderzoek en het gerechtelijk onderzoek kunnen worden aangewend. Zo kan iedereen die geschaad wordt door een opsporings- of onderzoekshandeling met betrekking tot zijn goederen de opheffing daarvan aanvragen, naar gelang het geval, bij de procureur des Konings of de onderzoeksrechter. Ook kunnen de burgerlijke partij en de in verdenking gestelde de onderzoeksrechter verzoeken het dossier in te zien of een bijkomende onderzoekshandeling te verrichten.

Over deze verzoeken zal « uitspraak gedaan worden » door de onderzoeksrechter (de procureur des Konings). Tegen dergelijke « beschikkingen » (of het uitblijven ervan) zal vervolgens hoger beroep ingesteld kunnen worden bij de kamer van inbeschuldigingstelling.

De onderzoeksrechter verkrijgt aldus een soort van jurisdictionele bevoegdheid : hij moet « uitspraak doen » over geschillen die zich stellen in de loop van het vooronderzoek (bijvoorbeeld wanneer een derde om opheffing van het beslag verzoekt om redenen dat de in beslag genomen goederen hem en niet de in verdenking gestelde toebehoren). Dit is, ten aanzien van de huidige situatie, een ingrijpende vernieuwing (de creatie van een nieuwe « (quasi-)jurisdictionele » bevoegdheid).

Om die redenen dienen de artikelen die deze nieuwe bevoegdheid (voor de procureur des Konings, de onderzoeksrechter en de kamer van inbeschuldigingstelling) in het leven roepen dan ook aanzien te worden als zijnde van bicamerale aard, met name artikelen 5 (artikel 28sexies), 12, 13 en 14.

<sup>(1)</sup> Voir Doc. Sénat, 1996-1997, n° 447/1 e.s.

<sup>(2)</sup> Voir la note précédente.

<sup>(1)</sup> Zie Gedr. Stuk, Senaat, 1996-1997, 447/1 e.v.

<sup>(2)</sup> Zie vorige voetnoot.

#### 2.2.1.d. Le nouveau rôle de la chambre des mises en accusation

La chambre des mises en accusations sera habilitée à statuer en appel sur les nouveaux moyens de droit que prévoit le projet de loi (voir le point précédent) et il lui appartiendra, par ailleurs, d'exercer (d'office) un contrôle sur le cours des instructions. Un nouveau chapitre est inséré à cet effet dans le Code d'instruction criminelle (article 28 du projet).

En outre, la chambre des mises en accusation est habilitée à statuer définitivement sur des irrégularités, omissions ou causes de nullité. En d'autres termes, ce dernier point a pour effet que le juge du fond n'aura plus le pouvoir, lorsque la chambre des mises en accusation se sera prononcée sur les irrégularités, les omissions ou les causes de nullité, de connaître des litiges y afférents. Cela signifie qu'une juridiction d'instruction aura une compétence qui est actuellement celle d'une juridiction de jugement. Il y a donc une modification « structurelle » (un glissement) des compétences.

De la sorte, le projet confère clairement un nouveau rôle (compétence) fondamental à la chambre des mises en accusation, à savoir celui de contrôler le cours des instructions. Les dispositions du projet concernant le contrôle et le filtrage des causes de nullité par la chambre des mises en accusation (articles 27, 28 et 29) doivent donc être considérées comme étant bicamérales.

Le fait que la Cour de cassation soit désormais habilitée à prendre connaissance des pourvois en cassation contre les décisions de la chambre des mises en accusation concernant des irrégularités, omissions ou causes de nullité (article 34 du projet) s'inscrit dans la logique du nouveau système de filtrage des irrégularités, omissions ou causes de nullité et ne peut pas être considéré comme étant de nature accessoire. L'article 34 doit donc, lui aussi, être considéré comme étant bicaméral.

#### 2.2.1.e. Chambre du conseil

Le règlement de la procédure constitue l'une des compétences fondamentales de la chambre du conseil. L'article 21 du projet, qui concerne cette procédure, doit donc être considéré comme étant bicaméral.

En outre, la chambre du conseil sera dorénavant habilitée à statuer sur des irrégularités, omissions ou causes de nullité, comme la chambre des mises en accusation, ce qui lui permettra de faire retirer des pièces annulées du dossier (article 27 (article 135, dernier alinéa)). Cela ne manquera évidemment pas d'avoir une incidence sur le cours de la procédure devant le juge du fond, ce qui signifie que l'on se trouve également devant une modification (un changement) structurelle des compétences.

#### 2.2.1.f. Compétence territoriale du procureur du Roi et du juge d'instruction

En ce qui concerne les articles 3 et 15 du projet, l'on a déjà montré qu'ils sont de nature bicamérale<sup>(1)</sup>, mais on peut également signaler qu'ils entraîneront une modification structurelle en permettant au procureur du Roi et au

#### 2.2.1.d. De nieuwe rol van de kamer van inbeschuldigingstelling

Niet alleen zal de kamer van inbeschuldigingstelling bevoegd worden om in hoger beroep uitspraak te doen over de nieuwe rechtsmiddelen waarin het wetsontwerp voorziet (zie vorig punt), maar ook zal het deze toekomen (ambtshalve) toezicht uit te oefenen op het verloop van de onderzoeken. Een nieuw hoofdstuk wordt daartoe ingevoegd in het Wetboek van strafvordering (artikel 28 van het ontwerp).

Voorts verkrijgt de kamer van inbeschuldigingstelling de bevoegdheid om op definitieve wijze uitspraak te doen over onregelmatigheden, verzuimen of nietigheden. Dit laatste maakt met andere woorden dat de rechter ten gronde, in geval de kamer van inbeschuldigingstelling zich heeft uitgesproken over de onregelmatigheden, verzuimen of nietigheden, niet langer bevoegd zal zijn om kennis te nemen van betwistingen dienaangaande. Dit betekent dus dat een onderzoeksgerecht een bevoegdheid verkrijgt die thans toekomt aan een vonnisgerecht, hetgeen een « structurele » bevoegdheidswijziging (verschuiving) uitmaakt.

Voor de kamer van inbeschuldigingstelling is alzo in het ontwerp duidelijk een nieuwe, fundamentele rol (bevoegdheid) weggelegd, met name deze van toezicht op het verloop van de onderzoeken. De bepalingen uit het ontwerp aangaande de controle en de zuivering van nietigheden door de kamer van inbeschuldigingstelling (artikelen 27, 28 en 29) zijn dan ook als bicameraal te aanzien.

Het feit dat het Hof van cassatie bevoegd wordt om kennis te nemen van cassatieberoepen tegen de beslissing van de kamer van inbeschuldigingstelling over onregelmatigheden, verzuimen of nietigheden (artikel 34 van het ontwerp) past in de logica van het nieuwe systeem van zuivering van onregelmatigheden, verzuimen of nietigheden, en kan met andere woorden niet aanzien worden als zijnde van incidentele aard. Ook artikel 34 van het ontwerp dient bijgevolg als bicameraal aanzien te worden.

#### 2.2.1.e. Raadkamer

Het regelen van de rechtspleging is een van de fundamentele bevoegdheden van de raadkamer. Artikel 21 van het ontwerp dat deze bevoegdheid betreft dient dan ook als bicameraal aanzien te worden.

Daarnaast zal, evenals de kamer van inbeschuldigingstelling, de raadkamer voortaan bevoegd zijn om uitspraak te doen over onregelmatigheden, verzuimen of nietigheden, waarbij deze nietigverklaarde stukken uit het dossier kan doen verwijderen (artikel 27 (artikel 135, laatste lid)). Dit laatste zal uiteraard niet zonder invloed zijn voor het verloop van de procedure voor de rechter ten gronde, en betreft dus evenzeer een structurele wijziging (verschuiving) inzake bevoegdheid.

#### 2.2.1.f. Territoriale bevoegdheid van de procureur des Konings en de onderzoeksrechter

Van de artikelen 3 en 15 van het ontwerp werd reeds aangetoond dat deze van bicamerale aard zijn<sup>(1)</sup>, doch, voor zoveel als nodig, kan er tevens op gewezen worden dat zij een structurele wijziging met zich zullen meebrengen,

<sup>(1)</sup> Voir les points 2.1.3. et 2.1.4.

<sup>(1)</sup> Zie punt 2.1.3 en 2.1.4.

juge d'instruction d'exercer leurs compétences en dehors de leur arrondissement (cela se traduit par une extension (territoriale) considérable de ces compétences).

À cet égard, l'on peut d'ailleurs faire référence au projet de loi (intégralement bicaméral) instituant le collège des procureurs généraux et créant la fonction de magistrat fédéral, qui prévoit que la mission de ce dernier s'étend à l'ensemble du territoire du Royaume.

#### 2.2.1.g. Le système des « mini-instructions »

De par l'application du système dit des « mini-instructions » (article 5 (article 28septies)), l'on réglera encore beaucoup plus d'affaires par la voie d'une information plutôt que par la voie d'une instruction. Le juge d'instruction pourra également décider de mener l'instruction ou non. Il s'agit d'une compétence qu'il n'a pas encore : une fois désigné, il ne peut plus se décharger de l'affaire.

Le système des « mini-instructions » aura une incidence non négligeable sur l'exercice, par le juge d'instruction, des compétences, d'une part, parce qu'il limitera dans une certaine mesure l'instruction et, d'autre part, parce qu'il laissera au juge d'instruction le choix de mener ou non une instruction. Si l'on peut douter que cela constitue effectivement une modification structurelle desdites compétences, l'on peut aussi difficilement affirmer que l'on se trouve devant une modification purement accessoire. L'on peut donc conclure également à ce propos que la matière en question est une matière bicamérale.

##### En résumé :

Il faut considérer les dispositions suivantes comme étant bicamérales, puisqu'elles touchent structurellement aux compétences des cours et tribunaux : les articles 2, 3, 4, 5 (28bis, 28ter, § 1<sup>er</sup>, § 2, [§ 3, § 4,] 28quater, 28sexies et [28septies]), 8 (articles 55 et 56, § 1<sup>er</sup>, [§ 2, § 3]), 12, 13, 14, 15, 21, 27, 28, 29, 34 et 36.

#### 2.2.2. Modifications non structurelles (accessoires)

Une série d'autres dispositions du projet concernent également la compétence du procureur du Roi et du juge d'instruction, mais les modifications de celles-ci que l'on propose ne sont que des modifications ponctuelles, contrairement aux modifications précitées.

Voici quelques exemples de ces modifications ponctuelles :

- article 7 : modification du pouvoir du procureur du Roi d'ordonner une enquête;
- article 9 : compétence du juge d'instruction en cas d'infraction flagrante;
- article 10 : compétence du juge d'instruction concernant le mandat d'amener;
- article 11 : pouvoir du juge d'instruction d'inculper une personne;
- article 19 : compétence du juge d'instruction concernant la perquisition;
- article 20 : compétence du juge d'instruction, de la chambre des mises en accusation ou de la juridiction du jugement concernant l'exploration corporelle;

met name doordat zij het mogelijk maken dat de procureur des Konings en de onderzoeksrechter hun bevoegdheden zullen kunnen uitoefenen buiten hun arrondissement (hetgeen neerkomt op een aanzienlijke (territoriale) verruiming van deze bevoegdheden).

Wat dit betreft kan trouwens verwezen worden naar het (integraal bicamerale) wetsontwerp tot instelling van het college van procureurs-generaal en tot instelling van het ambt van federaal magistraat, in hetwelk bepaald werd dat de opdracht van deze laatste zich uitstrekt over het gehele grondgebied van het Rijk.

#### 2.2.1.g. Het systeem van de « mini-instructies »

Het systeem van de zogenaamde « mini-instructies » (artikel 5 (artikel 28septies)), zal wellicht maken dat nog heel wat meer zaken afgehandeld worden door middel van een opsporingsonderzoek in plaats van een gerechtelijk onderzoek. Tevens zal het aan de onderzoeksrechter toelaten te oordelen over het feit of hij nu al dan niet het gerechtelijk onderzoek zal voeren, een bevoegdheid waarover hij thans niet beschikt : eens aangesteld kan hij zichzelf niet meer van het onderzoek ontlasten.

Het systeem van de « mini-instructies » zal, doordat het enerzijds in zekere zin een beknotting vormt van het gerechtelijk onderzoek en doordat het anderzijds de onderzoeksrechter de keuze zal laten al dan niet een gerechtelijk onderzoek te voeren, in niet onbelangrijke mate een weerslag hebben op de uitoefening door de onderzoeksrechter van zijn bevoegdheden. Hoewel kan betwijfeld worden of dit daadwerkelijk neerkomt op een structurele wijziging van diens bevoegdheden, kan anderzijds ook moeilijk gesteld worden dat er slechts sprake is van een wijziging van louter incidentele aard. Ook wat dit betreft kan bijgevolg besloten worden dat er sprake is van een bicamerale aanlegenschap.

##### Samengevat :

Volgende bepalingen dienen als bicameraal aanzien te worden omdat ze structureel raken aan de bevoegdheid van de hoven en rechtbanken : artikel 2, 3, 4, 5 (28bis, 28ter, § 1, § 2, [§ 3, § 4,] 28quater, 28sexies en [28septies]) 8 (artikelen 55 en 56, § 1, [§ 2, § 3,]), 12, 13, 14, 15, 21, 27, 28, 29, 34 en 36.

#### 2.2.2. Niet-structurele (incidentele) wijzigingen

Een aantal andere bepalingen uit het ontwerp betreffen evenzeer de bevoegdheid van de procureur des Konings en de onderzoeksrechter, doch deze wijzigingen zijn, in tegenstelling tot deze voornoemd, slechts incidenteel van aard.

##### Voorbeelden hiervan zijn :

- artikel 7 : wijziging van de bevoegdheid van de procureur des Konings om een onderzoek te bevelen;
- artikel 9 : bevoegdheid van de onderzoeksrechter bij betrapping op overspel;
- artikel 10 : bevoegdheid van de onderzoeksrechter inzake het bevel tot medebrenging;
- artikel 11 : bevoegdheid van de onderzoeksrechter om een persoon in verdenking te stellen;
- artikel 19 : bevoegdheid van de onderzoeksrechter inzake huiszoeking;
- artikel 20 : bevoegdheid van de onderzoeksrechter, de kamer van inbeschuldigingstelling of het vonnisgerecht inzake het onderzoek aan het lichaam;

— article 39 : compétence de la chambre des mises en accusation concernant la détention préventive.

C'est à juste titre que les dispositions précitées ont été considérées comme étant facultativement bicamérales, puisqu'elles ne touchent pas à l'essence même des compétences.

### 3. Conclusion

En résumé, l'on doit signaler que les articles suivants du projet de loi relatif à l'amélioration de la procédure pénale au stade de l'information et de l'instruction sont bicaméraux, et ce, pour les raisons suivantes :

— article 2 (qui retire au juge d'instruction sa qualité d'officier de police judiciaire) : cet article touche à l'organisation judiciaire *stricto sensu* (voir les points 2.1.1. et 2.1.2.);

— article 3 (compétence territoriale du procureur du Roi) : cet article touche à l'organisation judiciaire *stricto sensu* (voir le point 2.1.3.); il concerne également une modification structurelle de la compétence du juge d'instruction (voir le point 2.2.1.f);

— article 4 (élaboration par le procureur du Roi de directives générales nécessaires à l'exécution des missions de police judiciaire dans son arrondissement) : modification structurelle de la compétence (voir le point 2.2.1.b);

— article 5 (relatif à l'information) : cet article est de nature structurelle;

\* 28bis et 28ter, § 1<sup>er</sup>, premier alinéa (information) : voir le point 2.2.1.a;

\* 28ter, § 1<sup>er</sup>, deuxième alinéa, et § 2 (politique de recherche du procureur du Roi; élaboration de directives); voir le point 2.2.1.b;

[\* 28ter, §§ 3 et 4 (réquisition des services de police) : voir le point 2.2.1.a;];

\* 28quater (exercice de l'action publique) : voir le point 2.1.3.; voir également le point 2.2.1.a;

\* 28sexies (levée d'un acte d'information relatif aux biens); voir le point 2.2.1.c;

[\* 28septies (« mini-instructions ») : voir le point 2.2.1.g];

— article 8 : 55 et 56, § 1<sup>er</sup> [§2, § 3] (relatif à l'instruction) : dispositions de nature structurelle concernant la compétence du juge d'instruction (voir le point 2.2.1.a);

— article 12 (consultation du dossier) : modification structurelle (voir le point 2.2.1.c);

— article 13 (levée d'un acte d'instruction relatif aux biens) : modification structurelle (voir le point 2.2.1.c);

— article 14 (demande de l'accomplissement d'un acte d'instruction complémentaire) : modification structurelle (voir le point 2.2.1.c);

— article 15 (compétence territoriale du juge d'instruction) : cet article touche à l'organisation judiciaire *stricto sensu* (voir le point 2.1.4); il apporte également une modification structurelle à la compétence du juge d'instruction (voir le point 2.2.1.f);

— article 21 (règlement de la procédure) : disposition de nature structurelle concernant la compétence de la chambre du conseil (voir le point 2.2.1.e);

— article 27 (appel contre les ordonnances de la chambre du conseil, invocation de cause de nullités) : modification structurelle (voir le point 2.2.1.d);

— artikel 39 : bevoegdheid van de kamer van inbeschuldigingstelling inzake de voorlopige hechtenis.

Voorname bepalingen werden, doordat zij niet wezenlijk raken aan de bevoegdheden, terecht aanzien als zijnde van optioneel bicamerale aard.

### 3. Besluit

Recapitulerend : volgende artikelen uit het wetsontwerp tot verbetering van de strafrechtspleging in het stadium van het opsporingsonderzoek en het gerechtelijk onderzoek zijn van bicamerale aard om de volgende redenen :

— artikel 2 (ontneming van de hoedanigheid van officier van gerechtelijk politie aan de onderzoeksrechter); dit raakt aan de rechterlijke organisatie *stricto sensu* (zie punten 2.1.1. en 2.1.2.);

— artikel 3 (territoriale bevoegdheid procureur des Konings) : dit raakt aan de rechterlijke organisatie *stricto sensu* (zie punt 2.1.3); evenzeer betreft het een structurele wijziging van de bevoegdheid van de onderzoeksrechter (zie punt 2.2.1.f);

— artikel 4 (uitvaardigen van algemene richtlijnen door de procureur des Konings voor de uitoefening van de opdrachten van de gerechtelijke politie in zijn arrondissement), structurele wijziging van de bevoegdheid (zie punt 2.2.1.b);

— artikel 5 (aangaande het opsporingsonderzoek); van structurele aard;

\* 28bis en 28ter, § 1, eerste lid (opsporingsonderzoek); zie punt 2.2.1.a;

\* 28ter, § 1, tweede lid en § 2 (opsporingsbeleid procureur des Konings; uitvaardigen richtlijnen); zie punt 2.2.1.b;

[\* 28ter, §§ 3 en 4 (vorderen van de politiediensten); zie punt 2.2.1.a;];

\* 28quater (uitoefening strafvordering); zie punt 2.1.3. zie tevens punt 2.2.1.a;

\* 28sexies (opheffing opsporingshandeling met betrekking tot goederen); zie punt 2.2.1.c;

[\* 28septies (« mini-instructies »); zie punt 2.2.1.g];

— artikel 8 : 55 en 56, § 1 [§ 2, § 3] (aangaande het gerechtelijk onderzoek); bepalingen van structurele aard betreffende de bevoegdheid van de onderzoeksrechter (zie punt 2.2.1.a);

— artikel 12 (inzage van het dossier); structurele wijziging (zie punt 2.2.1.c);

— artikel 13 (opheffing onderzoekshandeling met betrekking tot goederen); structurele wijziging (zie punt 2.2.1.c);

— artikel 14 (verzoek tot het verrichten van een bijkomende onderzoekshandeling) structurele wijziging (zie punt 2.2.1.c);

— artikel 15 (territoriale bevoegdheid onderzoeksrechter) dit raakt aan de rechterlijke organisatie *stricto sensu* (zie punt 2.1.4); het betreft evenzeer een structurele wijziging van de bevoegdheid van de onderzoeksrechter (zie punt 2.2.1.f);

— artikel 21 (regeling van de rechtspleging) : bepaling van structurele aard betreffende de bevoegdheid van de raadkamer (zie punt 2.2.1.e);

— artikel 27 (hoger beroep tegen beschikking raadkamer, zuivering van nietigheden), structurele wijziging (zie punt 2.2.1.d);

— article 28 (contrôle de l'instruction par la chambre des mises en accusation) : modification structurelle (voir le point 2.2.1.d);

— article 29 (règlement de la procédure par la chambre des mises en accusation, existence de causes de nullité) : modification structurelle (voir le point 2.2.1.d);

— article 34 (pourvoi en cassation contre la décision de la chambre des mises en accusation) : modification structurelle (voir le point 2.2.1.d);

— article 35 (composition de la chambre du conseil) : cet article touche à l'organisation judiciaire *stricto sensu* (voir le point 2.1.1.);

— article 36 (qui retire au juge d'instruction sa qualité d'officier de police judiciaire) : cet article touche à l'organisation judiciaire *stricto sensu* (voir les points 2.1.1. et 2.1.2.);

— article 37 (abrogation de la loi du 25 octobre 1919 modifiant temporairement l'organisation judiciaire et la procédure devant les cours et tribunaux) : cet article touche à l'organisation judiciaire *stricto sensu* (voir le point 2.1.5). ».

— artikel 28 (toezicht op het onderzoek door de kamer van inbeschuldigingstelling) : structurele wijziging (zie punt 2.2.1.d);

— artikel 29 (regeling van de rechtspleging door de kamer van inbeschuldigingstelling, zuivering nietigheden); structurele wijziging (zie punt 2.2.1.d);

— artikel 34 (Cassatieberoep tegen beslissing van de kamer van inbeschuldigingstelling) : structurele wijziging (zie punt 2.2.1.d).

— artikel 35 (samenstelling raadkamer) : raakt aan de rechterlijke organisatie *stricto sensu* (zie punt 2.1.1.);

— artikel 36 (ontneming van de hoedanigheid van officier van gerechtelijk politie aan de onderzoekrechter); dit raakt aan de rechterlijk organisatie *stricto sensu* (zie punt 2.1.1. en 2.1.2);

— artikel 37 (opheffing van de wet van 25 oktober 1919 tot tijdelijke wijziging van de rechterlijke inrichting en van de rechtspleging voor de hoven en de rechtbanken) : raakt aan de rechterlijke organisatie *stricto sensu* (zie punt 2.1.5). ».

ANNEXE 2

**Note des services de la  
Chambre des représentants**

« **Concerne** : Projet de loi « relatif à l'amélioration de la procédure pénale au stade de l'information et de l'instruction » — Conflit de compétence — Note de la commission de la Justice du Sénat relative à la qualification

Le 15 octobre 1997, la commission parlementaire de concertation a été informée pour la première fois de la survenance d'un conflit de compétence concernant le projet « Franchimont » susvisé. Il a alors été décidé que la commission de la Justice du Sénat transmettrait le plus rapidement possible à la Chambre une note dans laquelle elle résumerait ses arguments en faveur d'une requalification de certains articles du projet précité.

Par lettre du 28 novembre 1997, le président du Sénat a transmis la note en question au président de la Chambre.

On trouvera ci-après une réaction à la note de la commission de la Justice du Sénat. Bien qu'une autre présentation eût été tout aussi défendable, nous avons choisi, pour des raisons d'ordre pratique, de suivre la structure de la note du Sénat et de commenter celle-ci point par point.

\*  
\* \*

Cf. 1. « **Généralités : quelles sont les matières qui relèvent de l'article 77, premier alinéa, 9°, de la Constitution ?** »

Dans ce chapitre 1<sup>er</sup>, de sa note, le Sénat précise quelles sont les matières qui, à son estime, relèvent de l'article 77, alinéa 1<sup>er</sup>, 9°, de la Constitution.

La note du Sénat donne toutefois l'impression qu'il existerait deux points de vue, à savoir, le point de vue extensif du Conseil d'État et le point de vue plus restrictif du gouvernement. Cette manière de présenter les choses n'est pas innocente, parce qu'elle suggère que l'adoption d'une solution intermédiaire — un compromis entre les deux points de vue — ne serait que logique.

Malheureusement, cette manière de présenter les choses fausse le débat d'entrée de jeu. Premièrement, parce qu'il n'existe pas que deux points de vue, mais qu'il y en a au moins trois. Deuxièmement, parce que la commission de concertation a déjà opté pour une solution intermédiaire, qui s'inscrit du reste, dans une large mesure, dans la ligne du point de vue de compromis adopté par le gouvernement.

Le premier point de vue qui est en même temps le point de vue initial, est celui du législateur, qui a fait valoir un critère formel : seules les dispositions de la deuxième partie (« L'organisation judiciaire ») du Code judiciaire, ainsi que les dispositions de la première partie (« Principes généraux »), qui sont concrétisées par la deuxième partie, relèvent de la procédure obligatoirement bicamérale <sup>(1)</sup>.

<sup>(1)</sup> Rapport Erdman, Doc. Sénat n° 100-19/2°, S.E. 1991-1992, pp. 8, 18 et 28.

BIJLAGE 2

**Nota van de diensten van de  
Kamer van volksvertegenwoordigers**

« **Betreft** : Wetsontwerp « tot verbetering van de strafrechtspleging in het stadium van het opsporingsonderzoek en het gerechtelijk onderzoek » — Bevoegdheidsconflict — Nota van de Senaatscommissie voor de Justitie betreffende de kwalificering

Op 15 oktober 1997 heeft de parlementaire overlegcommissie voor het eerst kennis genomen van een bevoegdheidsconflict aanhangig gemaakt met betrekking tot het bovenvermelde « ontwerp-Franchimont ». Toen werd beslist dat de Senaatscommissie voor de Justitie zo snel mogelijk een nota zou verzenden aan de Kamer, waarin zij haar argumenten voor een herkwalificering van bepaalde artikelen van voornoemd ontwerp zou samenvatten.

Bij brief van 28 november 1997 heeft de voorzitter van de Senaat de bewuste nota aan de voorzitter van de Kamer overgezonden.

Wat volgt is een reactie op de nota van de Senaatscommissie voor de Justitie. Hoewel een andere indeling verdeelbaar is, is er om praktische redenen voor geopteerd de indeling van de Senaatsnota te volgen en te becommentariëren.

\*  
\* \*

Cf. 1. « **Algemeen : welke aangelegenheden vallen onder artikel 77, eerste lid, 9°, van de Grondwet ?** »

Onder een eerste hoofdstuk wordt in de Senaatsnota uiteengezet welke aangelegenheden volgens de Senaat onder artikel 77, eerste lid, 9°, van de Grondwet ressorteren.

De nota van de Senaat doet het evenwel uitschijnen alsof er twee standpunten bestaan, met name het extensieve standpunt van de Raad van State en het meer restrictieve standpunt van de regering. Die voorstelling is niet onschuldig, want ze suggereert dat een tussenoplossing — een compromis tussen beide standpunten — niet meer dan logisch zou zijn.

Helaas vertekent die voorstellingswijze het debat van bij het begin. Ten eerste omdat er niet twee standpunten zijn, maar minstens drie. Ten tweede omdat de overlegcommissie al heeft geopteerd voor een tussenoplossing, die overigens in grote mate aansluit bij het door de regering geformuleerde compromisstandpunt.

Het eerste en oorspronkelijke standpunt is dat van de grondwetgever, die een formeel criterium naar voren heeft geschoven : enkel de bepalingen van het tweede deel (« Rechterlijke organisatie ») van het Gerechtelijk Wetboek, evenals de bepalingen van het eerste deel (« Algemene beginselen ») waaraan het tweede deel concrete invulling geeft, vallen onder de verplicht bicamérale procedure <sup>(1)</sup>.

<sup>(1)</sup> Verslag Erdman, Gedr. Stuk, Senaat, n° 100-19/2°, B.Z. 1991-1992, blz. 8, 18 en 28.

Ce critère formel était déjà en soi le résultat d'un compromis politique : les prescriptions institutionnelles concernant le pouvoir judiciaire deviendraient ainsi obligatoirement bicamérales, « sans que toutefois la définition des compétences matérielles et territoriales des cours et tribunaux ordinaires devienne entièrement bicamérale, ni *a fortiori* la procédure qui doit être suivie devant les cours et tribunaux ordinaires » (2).

La Chambre des représentants a toujours défendu ce point de vue, parce qu'il correspond tant à l'esprit qu'à la lettre de la Constitution.

Le deuxième point de vue est celui du Conseil d'État qui, dans son avis de principe du 10 octobre 1995, combine l'article 77, alinéa 1<sup>er</sup>, 9°, de la Constitution avec deux dispositions visées à l'article 77, alinéa 1<sup>er</sup>, 3°, de la Constitution, à savoir les articles 145 et 146 de la Constitution. Le Conseil d'État infère de cette combinaison que l'organisation et les compétences de toutes les juridictions, y compris celles des cours et tribunaux ordinaires, sont obligatoirement bicamérales.

Notre propos n'est pas en l'occurrence de relancer la polémique sur le bien-fondé de cette interprétation. La doctrine a en effet déjà démontré de manière convaincante que le Conseil d'État a systématiquement ignoré tous les éléments des travaux parlementaires préparatoires qui allaient dans un sens différent (3).

Il est logique que le Sénat s'empresse de se rallier à l'interprétation extensive adoptée par le Conseil d'État, car il voit ainsi ses compétences élargies. Qui plus est, il serait intellectuellement malhonnête d'affirmer que le critère purement formel voulu, à l'époque, par le Constituant peut toujours être appliqué sans aucun problème ...

Toutes ces questions ont donné lieu à de longues discussions au sein de la commission parlementaire de concertation. C'est à la suite de ces discussions que le gouvernement a formulé une proposition de compromis qui se situe en effet à mi-chemin entre l'avis de principe précité du Conseil d'État (+ Sénat), d'une part, et la conception restrictive du constituant (+ Chambre), d'autre part. Dans une tentative de concilier les deux points de vue, le gouvernement a proposé de ne faire relever de la notion d'« organisation judiciaire » que *les modifications structurelles en matière de compétences* (4). Les modifications accessoires de compétences ne relèveraient pas de cette notion (5).

Ce que la note du Sénat ne dit pas, c'est que cette évolution quasi dialectique a débouché sur une synthèse (non formalisée il est vrai), sous la forme d'un consensus au

Dat formele criterium was op zich al het resultaat van een politiek vergelijk : de institutionele voorschriften inzake de rechterlijke macht zouden aldus verplicht bicameraal worden, « zonder dat evenwel de materiële en territoriale bevoegdheidsomschrijving van de gewone hoven en rechtbanken volledig bicameraal zou worden, laat staan de procedure die voor de gewone hoven en rechtbanken moet worden gevolgd » (2).

Dit standpunt werd steeds verdedigd door de Kamer van volksvertegenwoordigers, omdat het zowel met de tekst als met de geest van de Grondwet overeenstemt.

Het tweede standpunt is dat van de Raad van State, die in zijn beginseladvies van 10 oktober 1995, artikel 77, eerste lid, 9°, van de Grondwet combineert met twee bepalingen die voorkomen in artikel 77, eerste lid, 3°, van de Grondwet, met name de artikelen 145 en 146 van de Grondwet. Uit die combinatie leidt de Raad van State af dat de organisatie en de bevoegdheden van alle rechtscolleges, met inbegrip van de gewone hoven en rechtbanken, verplicht bicameraal zijn.

Het is niet onze bedoeling hier opnieuw in de polemieken te gaan over de juistheid van die interpretatie. In de rechtsleer is immers al op overtuigende wijze aangetoond dat de Raad van State systematisch alle elementen van de parlementaire voorbereiding die in een andere richting wezen, naast zich heeft neergelegd (3).

Het is logisch dat de Senaat zich graag aansluit bij de extensieve interpretatie van de Raad van State, omdat hij aldus zijn bevoegdheden uitgebreid ziet. Bovendien zou het intellectueel oneerlijk zijn, te stellen dat het zuiver formele criterium dat de grondwetgever destijds voor ogen had, altijd probleemloos kan worden toegepast ...

Een en ander heeft in de parlementaire overlegcommissie tot urenlange discussies geleid. Het is naar aanleiding van die discussies dat de regering een compromisvoorstel heeft geformuleerd dat inderdaad het midden houdt tussen voornoemd principesadvies van de Raad van State (+ Senaat) enerzijds en de restrictieve opvatting van de grondwetgever (+ Kamer) anderzijds. In een poging om beide standpunten te verzoenen stelde de regering voor dat *enkel structurele wijzigingen inzake de bevoegdheid* onder het begrip « rechterlijke organisatie » zouden vallen (4). Incidentele bevoegdheidswijzigingen zouden niet onder dat begrip vallen (5).

Wat de Senaatsnota niet vermeldt is dat uit die haast dialectische ontwikkeling een (zij het niet geformaliseerde) synthese is voortgesprongen, in de vorm van een consensus

(2) Van Nieuwenhove, J., « Naschrift : De eerste ervaringen met de nieuwe wetgevende procedure », dans Leus, K. et Veny, L., *Het federale België in de praktijk*, 1996, Bruges, Die Keure, 139.

(3) Defoort, P.J., « Over de interpretatie van artikel 77, 9°, van de gecoördineerde Grondwet », *TBP*, 1996, 127-131; Van Nieuwenhove, J., *l.c.*, 140.

(4) Le gouvernement a cité comme exemples la création d'un tribunal compétent pour les litiges en matière de circulation routière ou la concentration de tous les litiges en matière de loyers auprès d'un tribunal (éventuellement existant) (voir rapport périodique fait au nom de la commission parlementaire de concertation par les présidents de la Chambre des représentants et du Sénat, Doc. 1995 (S.E.), n° 83/1, 24).

(5) Tel pourrait par exemple être le cas si une initiative législative avait indirectement des répercussions sur les compétences du tribunal de première instance (voir rapport périodique, *l.c.*, 24).

(2) Van Nieuwenhove, J., « Naschrift : De eerste ervaringen met de nieuwe wetgevende procedure », in Leus, K. en Veny, L., *Het federale België in de praktijk*, 1996, Brugge, Die Keure, 139.

(3) Defoort, P.J., « Over de interpretatie van artikel 77, 9°, van de gecoördineerde Grondwet », *TBP*, 1996, 127-131; Van Nieuwenhove, J., *l.c.*, 140.

(4) Als voorbeelden gaf de regering de oprichting van een verkeersrechtbank of de concentratie van alle huurgeschillen bij één (eventueel bestaande) rechtbank (zie periodiek verslag namens de parlementaire overlegcommissie uitgebracht door de voorzitters van Kamer en Senaat, Gedr. Stuk, B.Z. 1995, n° 83/1, 24).

(5) Dit zou bijvoorbeeld het geval kunnen zijn indien een wetgevend initiatief zijdelings een weerslag heeft op de bevoegdheden van de rechtbank van eerste aanleg (zie periodiek verslag, *l.c.*, 24).

sein de la commission de concertation, qui peut se résumer comme suit :

1° composition et organisation des cours et tribunaux : article 77 de la Constitution;

2° compétence :

— selon le Conseil d'État et le Sénat : article 77 de la Constitution;

— selon la Chambre : article 78 de la Constitution;

— compromis proposé par le gouvernement et accepté par la commission de concertation;

— modifications structurelles de la compétence : article 77 de la Constitution;

— autres dispositions relatives aux compétences : article 78 de la Constitution;

3° procédure : article 78 de la Constitution.

Ce compromis a d'ailleurs déjà été appliqué lors du seul véritable conflit de compétence tranché jusqu'à présent par la commission de concertation <sup>(6)</sup> et il a été rappelé lors de la discussion sur la procédure légistique à suivre pour le projet de loi « instituant les commissions de libération conditionnelle » <sup>(7)</sup>.

En présentant la situation comme s'il n'existait que deux points de vue opposés (pour rappel, celui du Conseil d'État et celui du gouvernement ...), la note du Sénat semble remettre en question le compromis auquel on était parvenu quant à l'organisation des cours et tribunaux et qui avait nécessité une certaine souplesse tant de la part de la Chambre que de la part du Sénat. Ou mieux : la note du Sénat présente les choses comme si la « synthèse » (le compromis proposé par le gouvernement et accepté par la commission de concertation) était l'« antithèse » du point de vue du Conseil d'État (la « thèse »), et tente ainsi d'imposer une nouvelle « synthèse » qui se situerait quelque part entre l'avis du Conseil d'État et le compromis ...

Avant d'analyser en détail la qualification des différents articles du projet, il serait dès lors bon d'examiner si ce compromis est encore accepté par la Chambre et le Sénat ...

## 2. Examen du projet de loi

Cf. 2.1. « Articles du projet qui portent sur l'organisation des cours et tribunaux stricto sensu »

Cf. 2.1.1. On ne peut nier que les articles 35 et 36 du projet modifient des articles qui figurent actuellement dans la deuxième partie du Code judiciaire (« Organisation judiciaire »).

Le Sénat demande que ces articles soient qualifiés d'obligatoirement bicaméraux. Le Conseil d'État fait observer qu'ils « peuvent » être considérés comme obligatoirement bicaméraux.

<sup>(6)</sup> Projet de loi relatif à la restitution de biens culturels ayant quitté illicitement le territoire de certains États étrangers (Doc., Chambre, 1995-1996, n° 289 et Sénat, 1995-1996, n° 1-246). La commission de concertation a décidé à l'unanimité que les articles incriminés devaient être examinés selon la procédure bicamérale optionnelle, car ils « n'impliquent en fait que des glissements partiels de compétences entre les différents tribunaux » (« Rapport périodique », l.c., 6).

<sup>(7)</sup> Doc. Sénat, 1996-1997, n° 1-589/1. Voir notamment la page 3 du procès-verbal de la réunion du 30 juin 1996 de la commission parlementaire de concertation.

binnen de overlegcommissie, die als volgt kan worden samengevat :

1° samenstelling en organisatie van de hoven en rechtbanken : artikel 77 van de Grondwet;

2° bevoegdheid :

— volgens de Raad van State en de Senaat : artikel 77 van de Grondwet;

— volgens de Kamer : artikel 78 van de Grondwet;

— compromis, voorgesteld door de regering, en aanvaard door de overlegcommissie;

— structurele wijzigingen van de bevoegdheid : artikel 77 van de Grondwet;

— andere bevoegdheidsbepalingen : artikel 78 van de Grondwet;

3° rechtspleging : artikel 78 van de Grondwet.

Dit compromis werd overigens reeds toegepast op het enige echte bevoegdheidsconflict dat de overlegcommissie tot nog toe heeft beslecht <sup>(6)</sup> en er werd aan herinnerd naar aanleiding van de discussie over de te volgen wetgevingsprocedure voor het wetsontwerp « tot instelling van de commissies voor de voorwaardelijke invrijheidstelling » <sup>(7)</sup>.

Door het voor te stellen alsof er slechts twee tegengestelde standpunten zijn (nota bene dat van de Raad van State en dat van de regering ...) lijkt de Senaatsnota het compromis op de helling te zetten dat inzake de organisatie van hoven en rechtbanken was bereikt en dat zowel vanwege de Kamer als vanwege de Senaat enige soepelheid had geëist. Of beter : de Senaatsnota doet het voorkomen alsof de « synthesis » (het compromis voorgesteld door de regering en aanvaard door de overlegcommissie) de « antithesis » zou zijn van het standpunt van de Raad van State (de « thesis ») en stuurt zo aan op een nieuwe « synthesis » die zich dan ergens tussen het advies van de Raad van State en het compromis zou situeren ...

Alvorens in detail in te gaan op de kwalificering van de onderscheiden artikelen van het ontwerp, zou men er dus goed aan doen, uit te maken of dat compromis nog steeds door Kamer en Senaat wordt aanvaard ...

## 2. Onderzoek van het wetsontwerp

Cf. 2.1. « Artikelen uit het ontwerp die betrekking hebben op de organisatie van de hoven en rechtbanken stricto sensu »

Cf. 2.1.1. Het valt niet te ontkennen dat de artikelen 35 en 36 van het ontwerp artikelen wijzigen die momenteel voorkomen in het tweede deel van het Gerechtelijk Wetboek (« Rechterlijke organisatie »).

De Senaat vraagt dat deze artikelen worden gekwalificeerd als verplicht bicameraal. De Raad van State merkt op dat ze « kunnen » worden beschouwd als verplicht bicameraal.

<sup>(6)</sup> Wetsontwerp betreffende de teruggave van cultuurogoederen die op onrechtmatige wijze buiten het grondgebied van bepaalde buitenlandse Staten zijn gebracht (Gedr. Stukken, Kamer, 1995-1996, n° 289 en Senaat, 1995-1996, n° 1-246). De overlegcommissie besloot eenparig dat de betwiste artikelen volgens de optioneel bicamérale procedure moesten worden behandeld, omdat ze « slechts partiële verschuivingen van de bevoegdheidsverdeling tussen de verschillende rechtbanken inhouden » (« Periodiek verslag », l.c., 6).

<sup>(7)</sup> Gedr. Stuk, Senaat, 1996-1997, n° 1-589/1. Zie onder meer blz. 3 van de notulen van de vergadering van 30 juni 1996 van de parlementaire overlegcommissie.

Il n'y avait aucune raison d'opposer un refus aussi longtemps que la Chambre défendait le « critère formel » tellement décrié par le Sénat, et que celui-ci invoque ici de façon assez paradoxale. Partant du compromis mentionné ci-dessus, on peut toutefois se demander si les articles 35 et 36 concernent l'organisation judiciaire ou s'il faut pour le moins les considérer comme une modification structurelle des compétences.

L'article 35 précise une disposition dont le libellé était ambigu. S'il est vrai que l'article concerne l'organisation judiciaire, il n'implique toutefois aucune modification structurelle.

Au sujet de l'article 36, en vertu duquel la qualité d'officier de police judiciaire est retirée au juge d'instruction, abstraction faite de sa place dans le Code judiciaire, on ne peut dire qu'il concerne en soi l'organisation judiciaire. On ne peut pas davantage considérer qu'il apporte une modification structurelle des compétences. Aux termes de l'article 8 (article 56, § 1<sup>er</sup>, alinéa 3) le juge d'instruction peut en effet poser lui-même les actes qui relèvent de la police judiciaire. En d'autres termes, la double mission du juge d'instruction — comme juge et comme magistrat instructeur — est maintenue. La seule conséquence importante du retrait de la qualité d'officier de police judiciaire du juge d'instruction est qu'il n'est plus placé sous la surveillance du procureur général <sup>(8)</sup>.

Cf. 2.1.2. Le Sénat demande également la requalification de l'article 2 du projet (article 1<sup>er</sup> de l'avant-projet), dont le contenu est le même que celui du susdit article 36 du projet.

Voir les considérations sous le point 2.1.1.

Il y a lieu d'observer que le Conseil d'État n'a formulé aucune objection à l'égard de la qualification bicamérale facultative de cette disposition <sup>(9)</sup>.

En outre, la motivation du Sénat ne peut être suivie en aucun cas. Selon le Sénat, il n'est pas possible que deux articles qui ont le même contenu reçoivent une qualification différente. C'est là un raisonnement dangereux, parce qu'il va au-delà du critère formel (deuxième partie du Code judiciaire) et du critère matériel complémentaire (modification « structurelle » des compétences). Si l'article 2 était requalifié d'obligatoirement bicaméral on devrait justifier cette requalification par le fait qu'il s'agit d'une compétence structurelle et non par le fait que son contenu est identique à celui d'une disposition de la deuxième partie du Code judiciaire.

Sinon, on ne tardera pas à appliquer le même genre de raisonnement à des articles qui constituent une exception (partielle ou non) à une disposition de ce genre, qui complètent, affinent, illustrent, soumettent une telle disposition à des conditions, etc.

En d'autres termes, il faut être logique.

Ou bien on utilise le critère formel, ce qui signifie concrètement que toute une série de dispositions qui n'ont,

Er was geen enkele reden om dat te weigeren, zolang de Kamer het door de Senaat zo verguisde « formele criterium » verdedigde, waarop de Senaat zich hier paradoxaal genoeg zelf beroept. Uitgaande van het bovenvermelde compromis kan evenwel de vraag worden gesteld of de artikelen 35 en 36 de rechterlijke organisatie betreffen of op zijn minst als een structurele bevoegdheidswijziging te beschouwen zijn.

Artikel 35 verduidelijkt een bepaling die dubbelzinnig was gesteld. Het artikel heeft weliswaar betrekking op de rechterlijke organisatie, maar houdt geen structurele wijziging in.

Van artikel 36, dat betrekking heeft op het ontnemen van de gerechtelijke politie aan de onderzoeksrechter, kan, los van zijn plaats in het Gerechtelijk Wetboek, niet worden gezegd dat het op zich de rechterlijke organisatie betreft. Evenmin is het als een structurele bevoegdheidswijziging te beschouwen. Luidens artikel 8 (artikel 56, § 1, derde lid) mag de onderzoeksrechter immers zelf de handelingen verrichten die behoren tot de gerechtelijke politie. De dubbele taak van de onderzoeksrechter — als rechter en als onderzoeksmagistraat — blijft met andere woorden behouden. Het enige belangrijke gevolg van het ontnemen van de hoedanigheid van officier van gerechtelijke politie aan de onderzoeksrechter is dat hij niet langer onder toezicht van de procureur-generaal staat <sup>(8)</sup>.

Cf. 2.1.2. De Senaat vraagt ook de herkwalificering van artikel 2 van het ontwerp (artikel 1 van het voorontwerp), dat dezelfde inhoud heeft als voornoemd artikel 36 van het ontwerp.

Zie de overwegingen onder punt 2.1.1.

Er zij opgemerkt dat de Raad van State geen enkel bezwaar heeft geformuleerd tegen de optioneel bicamerale kwalificering van deze bepaling <sup>(9)</sup>.

Bovendien kan de motivering van de Senaat in geen geval gevolgd worden. Volgens de Senaat kan het niet dat twee artikelen die inhoudelijk hetzelfde zijn, een andere kwalificatie zouden krijgen. Dat is een gevaarlijke redenering, omdat ze verder gaat dan het formele criterium (tweede deel van het Gerechtelijk Wetboek) en dan het complementaire materiële criterium (« structurele » bevoegdheidswijziging). Indien artikel 2 als verplicht bicameraal wordt geherkwalificeerd, dan kan dat alleen zijn omdat het een structurele bevoegdheid betreft en niet omdat het inhoudelijk identiek is aan een bepaling van deel 2 van het Gerechtelijk Wetboek.

Zoniet zal men binnenkort dezelfde soort redenering gaan toepassen voor artikelen die op dergelijke bepaling (al dan niet gedeeltelijk) een uitzondering maken, die dergelijke bepaling aanvullen, verfijnen, illustreren, aan voorwaarden onderwerpen enz.

Men moet met andere woorden consequent zijn.

Ofwel hanteert men het formele criterium, wat *in concreto* betekent dat heel wat bepalingen die *stricto sensu*

<sup>(8)</sup> Voir les articles 30 et 31, qui modifient respectivement les articles 279 et 280 du Code d'instruction criminelle; à notre avis, ces articles concernent bien l'organisation judiciaire au sens matériel, mais n'ont été considérés comme obligatoirement bicaméraux ni par le Conseil d'État, ni par le Sénat. Ceci démontre une fois encore que la qualification d'un projet de loi tel que celui-ci pose des questions particulièrement complexes dès que l'on abandonne le critère.

<sup>(9)</sup> Qui figurait à l'article 1<sup>er</sup> de l'avant-projet. Voir Doc., Chambre, 1996-1997, n° 857/1, 75 et 108.

<sup>(8)</sup> Zie de artikelen 30 en 31, die respectievelijk de artikelen 279 en 280 van het Wetboek van strafvordering wijzigen; die artikelen hebben ons inziens wel betrekking op de rechterlijke organisatie in de materiële zin, maar worden noch door de Raad van State, noch door de Senaat als verplicht bicameraal beschouwd. Dit toont nog maar eens aan dat de kwalificatie van een wetsontwerp als het onderhavige bijzonder complexe vragen oproept als eenmaal het formele criterium wordt verlaten.

<sup>(9)</sup> Die in het voorontwerp in artikel 1 was opgenomen. Zie Gedr. Stuk, Kamer, 1996-1997, n° 857/1, 75 en 108.

d'un point de vue strict, que peu ou rien à voir avec la composition et l'organisation des cours et tribunaux <sup>(10)</sup>, sont aussi obligatoirement bicamérales.

Ou bien on utilise le critère du contenu, selon lequel certains articles qui ne figurent pas dans la deuxième partie du Code judiciaire, peuvent malgré tout être obligatoirement bicaméraux s'ils concernent des compétences structurelles.

Invoquer une analogie avec une disposition de la deuxième partie du Code judiciaire pour requalifier des dispositions qui n'ont rien à voir avec une modification (structurelle) de compétence, c'est jouer sur deux tableaux.

Cf. 2.1.3. Sur la base de ce qui précède, il est tout à fait illégitime d'affirmer qu'« il faut (...) admettre qu'un article dont le contenu est *quasi* identique à celui d'un article de la deuxième partie du Code judiciaire, doit également être considéré comme étant bicaméral » (p. 3 de la note du Sénat).

Premièrement, cette affirmation est en contradiction flagrante avec le texte de la Constitution et avec la volonté du Constituant, qui a expressément exclu que d'autres codes (tels que le Code pénal ou le Code d'instruction criminelle) relèvent du bicaméralisme obligatoire <sup>(11)</sup>.

Deuxièmement, cette affirmation ne trouve même pas de fondement dans l'interprétation la plus extensive du Conseil d'État.

*Le fait qu'un article du projet Franchimont a un « contenu quasi identique » à celui d'une disposition de la deuxième partie du Code judiciaire, n'est, en d'autres termes, pas un argument suffisant pour le qualifier d'obligatoirement bicaméral* <sup>(12)</sup>. Ce n'est que si cette disposition implique une modification « structurelle » des compétences des cours et tribunaux, qu'elle peut être considérée — sur la base du compromis atteint au sein de la commission de concertation, et non sur la base de la lettre de la Constitution ! — comme obligatoirement bicamérale.

La note du Sénat plaide pour une requalification des articles 3, 5 (en partie, à savoir l'article 28<sup>quater</sup>, alinéa 2), 15 et 37 du projet comme obligatoirement bicaméraux.

Premièrement, il faut souligner que le Sénat va plus loin que le Conseil d'État, qui n'a jamais contesté le fait que l'article 37 est facultativement bicaméral.

Deuxièmement, la note du Sénat tire argument du fait que la deuxième partie du Code judiciaire contient des dispositions relatives à l'organisation du ministère public, pour considérer — un peu comme dans la théorie des dominos — que toutes les dispositions qui, de près ou de loin, ont un rapport avec le parquet sont obligatoirement bicamérales.

peu ou rien à voir avec la composition et l'organisation des cours et tribunaux <sup>(10)</sup>, sont aussi obligatoirement bicamérales.

Ou bien on utilise le critère du contenu, selon lequel certains articles qui ne figurent pas dans la deuxième partie du Code judiciaire, peuvent malgré tout être obligatoirement bicaméraux s'ils concernent des compétences structurelles.

Invoquer une analogie avec une disposition de la deuxième partie du Code judiciaire pour requalifier des dispositions qui n'ont rien à voir avec une modification (structurelle) de compétence, c'est jouer sur deux tableaux.

Cf. 2.1.3. Sur la base de ce qui précède, il est tout à fait illégitime d'affirmer qu'« il faut (...) admettre qu'un article dont le contenu est *quasi* identique à celui d'un article de la deuxième partie du Code judiciaire, doit également être considéré comme étant bicaméral » (p. 3 de la note du Sénat).

Premièrement, cette affirmation est en contradiction flagrante avec le texte de la Constitution et avec la volonté du Constituant, qui a expressément exclu que d'autres codes (tels que le Code pénal ou le Code d'instruction criminelle) relèvent du bicaméralisme obligatoire <sup>(11)</sup>.

Deuxièmement, cette affirmation ne trouve même pas de fondement dans l'interprétation la plus extensive du Conseil d'État.

*Le fait qu'un article du projet Franchimont a un « contenu quasi identique » à celui d'une disposition de la deuxième partie du Code judiciaire, n'est, en d'autres termes, pas un argument suffisant pour le qualifier d'obligatoirement bicaméral* <sup>(12)</sup>. Ce n'est que si cette disposition implique une modification « structurelle » des compétences des cours et tribunaux, qu'elle peut être considérée — sur la base du compromis atteint au sein de la commission de concertation, et non sur la base de la lettre de la Constitution ! — comme obligatoirement bicamérale.

La note du Sénat plaide pour une requalification des articles 3, 5 (en partie, à savoir l'article 28<sup>quater</sup>, alinéa 2), 15 et 37 du projet comme obligatoirement bicaméraux.

Premièrement, il faut souligner que le Sénat va plus loin que le Conseil d'État, qui n'a jamais contesté le fait que l'article 37 est facultativement bicaméral.

Deuxièmement, la note du Sénat tire argument du fait que la deuxième partie du Code judiciaire contient des dispositions relatives à l'organisation du ministère public, pour considérer — un peu comme dans la théorie des dominos — que toutes les dispositions qui, de près ou de loin, ont un rapport avec le parquet sont obligatoirement bicamérales.

<sup>(10)</sup> Par exemple :  
— article 519 : le Roi fixe le tarif de tous les actes des huissiers de justice;  
— article 366 : les traitements des greffiers;  
— article 353 : le costume est réglé par le Roi; etc.

<sup>(11)</sup> Rapport Erdman, l.c., 30-31.

<sup>(12)</sup> Que penserait, du reste, le Sénat, si la Chambre prétendait que la loi (temporaire) portant exécution de l'article 125 de la Constitution n'est pas obligatoirement bicamérale, mais purement monocamérale, parce que son contenu est presque identique à celui de la loi (temporaire) portant exécution de l'article 103 de la Constitution, qui, sur la base du prescrit de l'article 74, 2°, de la Constitution, est incontestablement monocamérale ?

<sup>(10)</sup> Bijvoorbeeld :  
— artikel 519 : de Koning stelt het tarief voor alle akten van de gerechtsdeurwaarder vast;  
— artikel 366 : wedden van de griffiers;  
— artikel 353 : ambtskledij wordt bepaald door de Koning; enz.

<sup>(11)</sup> Verslag Erdman, l.c., 30-31.

<sup>(12)</sup> Overigens : wat zou de Senaat ervan vinden, mocht de Kamer pretenderen dat de (tijdelijke) uitvoeringswet van artikel 125 van de Grondwet niet verplicht bicameraal is, maar zuiver monocameraal, omdat hij inhoudelijk haast identiek is aan de (tijdelijke) uitvoeringswet van artikel 103 van de Grondwet, die op grond van het bepaalde in artikel 74, 2°, van de Grondwet onbetwistbaar monocameraal is ?

Il n'entre pas dans nos intentions de contester le fait que l'organisation du ministère public — telle qu'elle est réglée dans le Code judiciaire — est une matière obligatoirement bicamérale<sup>(13)</sup>. Peut-on affirmer, pour autant, que la fixation des *compétences* du ministère public est une matière obligatoirement bicamérale ?

Le Conseil d'État semble le penser, mais n'avance aucun argument. Il renvoie simplement à son avis de principe du 10 octobre 1995, dans lequel il avait estimé que la procédure obligatoirement bicamérale devait s'appliquer non seulement à l'organisation des cours et tribunaux, mais également à la fixation de leurs compétences.

Le Conseil a cependant toujours justifié le caractère obligatoirement bicaméral des compétences des cours et tribunaux en renvoyant aux articles 144 à 146 de la Constitution, qui ne concernent que les *juridictions*. Ces articles offrent-ils un fondement juridique suffisant pour affirmer que les compétences des *parquets* (ou du juge d'instruction) sont également une matière obligatoirement bicamérale, sachant que le Constituant n'a absolument pas jugé nécessaire de prévoir que les dispositions du Code d'instruction criminelle relatives aux procureurs du Roi et à leurs substituts (article 22 et suivants du CIC) seraient obligatoirement bicamérales ?

Si on suivait néanmoins le Conseil d'État et si on considérait les dispositions relatives aux compétences des parquets comme obligatoirement bicamérales, il faudrait alors se demander *jusqu'où* irait cette interprétation extensive.

Premièrement, parce que l'on devrait établir, pour le parquet, une distinction entre les modifications structurelles et les modifications accessoires des compétences, ce que ne fait ni le Conseil d'État, ni le Sénat.

Deuxièmement, parce qu'un certain nombre de règles régissant les compétences sont en réalité des dispositions relatives à la *procédure*, qui ne sont que très marginalement attributives de compétences et qui ne pourraient en aucun cas être considérées comme obligatoirement bicamérales, même selon l'interprétation la plus extensive du Conseil d'État<sup>(14)</sup>.

Il ressortira par ailleurs de ce qui suit que le Conseil d'État — contrairement au Sénat — n'a absolument aucune objection contre la qualification bicamérale facultative de la plupart de ces dispositions concernant le ministère public, le juge d'instruction ou les juridictions d'instruction ...

Cf. 2.2. « *Articles du projet relatifs à la compétence des cours et tribunaux* »

« Suivant en cela le point de vue adopté par le gouvernement » — et sans préciser qu'il s'agit en fait également du compromis auquel avait abouti la commission de concertation —, la note du Sénat fait une distinction entre les modifications « structurelles » de la compétence et ses modifications « occasionnelles ».

Nous avons déjà fait observer ci-dessus que cette distinction s'applique aux cours et tribunaux, mais qu'elle ne peut, selon nous, être transposée purement et simplement

Het is niet onze bedoeling te betwisten dat de organisatie van het openbaar ministerie — zoals die wordt geregeld in het Gerechtelijk Wetboek — een verplicht bicamerale aangelegenheid is<sup>(13)</sup>. Kan men echter stellen dat de vaststelling van de *bevoegdheden* van het openbaar ministerie een verplicht bicamerale aangelegenheid is ?

De Raad van State lijkt te denken van wel, maar voert geen argumenten aan. Hij verwijst simpelweg naar zijn principiële advies van 10 oktober 1995, luidens hetwelk de verplicht bicamerale procedure van toepassing zou zijn, niet enkel op de organisatie van hoven en rechtbanken, maar ook op de vaststelling van hun bevoegdheden.

De Raad heeft het verplicht bicamerale karakter van de bevoegdheid van de hoven en rechtbanken echter steeds verantwoord door te verwijzen naar de artikelen 144 tot 146 van de Grondwet, die enkel handelen over *rechtscolleges*. Zijn die artikelen wel een voldoende rechtsgrond om te besluiten dat ook de bevoegdheid van de *parketten* (of de onderzoeksrechter) een verplicht bicamerale aangelegenheid is, wel wetende dat de Grondwetgever het absoluut niet nodig heeft geacht om de bepalingen van het Wetboek van strafvordering betreffende de procureurs des Konings en hun substituten (artikel 22 en volgende van het Wetboek van strafvordering) verplicht bicameraal te maken ?

Mocht men niettemin de Raad van State volgen en de bepalingen in verband met de bevoegdheid van de parketten als verplicht bicameraal beschouwen, dan rijst subsidiair de vraag *hoever* die extensieve interpretatie kan reiken.

Ten eerste omdat men dan ook voor het parket een onderscheid zou moeten gaan maken tussen structurele en incidentele bevoegdheidswijzigingen, wat noch de Raad van State, noch de Senaat doet.

Ten tweede omdat diverse van de zogenaamde bevoegdheidsregels in werkelijkheid bepalingen zijn met betrekking tot de *rechtspleging*, die slechts een uiterst marginale bevoegdheidstoewijzing inhouden en die zelfs in de meest extensieve interpretatie van de Raad van State nooit als verplicht bicameraal zouden worden aangemerkt<sup>(14)</sup>.

Uit wat volgt zal trouwens blijken dat de Raad van State — in tegenstelling tot de Senaat — absoluut geen bezwaar heeft tegen de optioneel bicamerale kwalificering van de meeste van die bepalingen met betrekking tot het openbaar ministerie, de onderzoeksrechter of de onderzoeksgerechten ...

Cf. 2.2. « *Artikelen uit het ontwerp die betrekking hebben op de bevoegdheid van de hoven en rechtbanken* »

« In navolging van het standpunt van de regering » — en zonder te vermelden dat dit eigenlijk ook het in de overlegcommissie bereikte compromis was — maakt de Senaatsnota een onderscheid tussen « structurele » wijzigingen inzake bevoegdheid en « incidentele » wijzigingen.

Hierboven hebben we reeds gesteld dat dat onderscheid slaat op de hoven en rechtbanken en dat het ons inziens niet zomaar kan worden getransponeerd naar het open-

<sup>(13)</sup> Articles 137-155 et 273-284 du Code judiciaire.

<sup>(14)</sup> C'est ainsi que l'article 37 proposé du projet abroge une disposition de la loi du 25 octobre 1919, qui concerne uniquement la procédure devant la chambre du conseil.

<sup>(13)</sup> Artikelen 137-155 en 273-284 van het Gerechtelijk Wetboek.

<sup>(14)</sup> Zo schaft het voorgestelde artikel 37 van het ontwerp een bepaling af van de wet van 25 oktober 1919, die louter de rechtspleging voor de raadkamer regelt.

au ministère public ou au juge d'instruction. En admettant qu'on fasse néanmoins cette transposition, la thèse du Sénat appelle subsidiairement les contre-arguments suivants :

Cf. 2.2.1. a) « Règlementation légale de l'information et de l'instruction »

Selon la note du Sénat, l'article 5 (articles 28bis, 28ter, § 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, [§ 3, § 4] et 28quater) et l'article 8 (articles 55 et 56, § 1<sup>er</sup>, [§ 2, § 3]) seraient obligatoirement bicaméraux, dès lors que ces dispositions donnent au procureur du Roi et au juge d'instruction la compétence pour procéder respectivement à l'information et à l'instruction.

Il est exact que le Conseil d'État a estimé que l'article 28bis initial (contenu dans l'article 3 de l'avant-projet de loi) relevait de la procédure obligatoirement bicamérale. Cet article définissait simplement la notion d'information et prévoyait que l'information s'exerce sous la direction du procureur du Roi.

En revanche, le Conseil d'État n'a pas formulé d'objection à l'encontre du fait que les articles 28ter et 28quater étaient qualifiés de facultativement bicaméraux.

La même remarque vaut pour les articles 55 et 56 (contenus dans l'article 5 de l'avant-projet de loi). Le Conseil d'État a qualifié d'obligatoirement bicaméral l'article 55, qui définit la notion d'instruction et prévoit que l'instruction s'exerce sous la direction et l'autorité du juge d'instruction.

En revanche, le Conseil d'État n'a absolument pas trouvé à redire au fait que l'article 56 était qualifié de facultativement bicamérale.

Tout indique que le Conseil d'État estime que les dispositions définissant dans leur principe les notions d'information et d'instruction et établissant le principe selon lequel l'information et l'instruction s'exercent respectivement sous la direction du procureur du Roi et du juge d'instruction relèvent de la procédure obligatoirement bicamérale, mais que les dispositions concrétisant ces notions et ce principe ne relèvent en aucun cas de cette procédure.

Le raisonnement du Sénat consiste à dire qu'il faudrait aller plus loin que le Conseil d'État, sans quoi une disposition adoptée selon la procédure obligatoirement bicamérale pourrait être vidée de sa substance de manière facultativement bicamérale. Ce raisonnement n'est pas pertinent.

*Primo*, parce qu'il serait alors préférable de décider immédiatement de soumettre toutes les dispositions concernant la Justice à la procédure obligatoirement bicamérale : il est en effet aussi parfaitement possible d'éviter une disposition portant sur les compétences par une disposition (facultativement bicamérale) portant sur la procédure.

*Secundo*, parce qu'on ébranle alors *de facto* toute la logique de la redistribution des compétences législatives : le constituant a voulu que le bicaméralisme facultatif soit la règle et que le bicaméralisme obligatoire soit l'exception. On ne peut donner à l'exception une interprétation tellement extensive qu'elle en devienne *de facto* la règle. La compétence d'un procureur du Roi ou d'un juge d'instruction ne peut dès lors pas être assimilée à celle d'une cour ou d'un tribunal au sens de l'article 77, alinéa 1<sup>er</sup>, 9<sup>o</sup>, de la Constitution.

baar ministerie of naar de onderzoeksrechter. Maar mocht men dat toch doen, dan roept de stelling van de Senaat subsidiair de volgende tegenargumenten op :

Cf. 2.2.1. a) « Wettelijke regeling van het opsporings- en gerechtelijk onderzoek »

Luidens de Senaatsnota zouden artikel 5 (artikelen 28bis, 28ter, § 1, eerste lid, [§§ 3 en 4] en 28quater) en artikel 8 (artikelen 55 en 56, § 1, [§ 2, § 3]) verplicht bicameraal zijn, omdat deze bepalingen de bevoegdheid tot het voeren van het opsporings- en het gerechtelijk onderzoek opdragen aan respectievelijk de procureur des Konings en de onderzoeksrechter.

Het is juist dat de Raad van State het oorspronkelijke artikel 28bis (vervat in artikel 3 van het voorontwerp) als verplicht bicameraal heeft aangestipt. Dat artikel gaf gewoonweg een omschrijving van het begrip opsporingsonderzoek en bepaalde dat het wordt gevoerd onder leiding van de procureur des Konings.

De Raad van State zag daarentegen geen graten in de optioneel bicamerale kwalificering van de artikelen 28ter en 28quater.

Hetzelfde geldt voor de artikelen 55 en 56 (vervat in artikel 5 van het voorontwerp). Artikel 55, dat een omschrijving geeft van het begrip gerechtelijk onderzoek en bepaalt dat het wordt gevoerd onder de leiding en het gezag van de onderzoeksrechter, werd door de Raad van State als verplicht bicameraal gekwalificeerd.

De optioneel bicamerale kwalificering van artikel 56, daarentegen, deed voor de Raad niet het minste probleem rijzen.

Alles wijst erop dat de Raad van State van oordeel is dat de principiële omschrijving van de begrippen opsporingsonderzoek en gerechtelijk onderzoek, evenals het principe van de leiding ervan door de procureur des Konings respectievelijk de onderzoeksrechter verplicht bicameraal zijn, maar dat de uitwerking ervan dat zeker niet is.

De redenering van de Senaat is dat men verder moet gaan dan wat de Raad van State heeft gesteld, omdat men anders een verplicht bicamerale bepaling op optioneel bicamerale wijze zou kunnen « uithollen ». Die redenering snijdt geen hout.

Ten eerste omdat men dan beter onmiddellijk beslist om alle bepalingen met betrekking tot het gerecht verplicht bicameraal te maken : het is immers ook perfect mogelijk om een bepaling inzake de bevoegdheid uit te hollen via een (optioneel bicamerale) bepaling betreffende de rechtspleging.

Ten tweede omdat men dan *de facto* de hele logica van de herverdeling van de wetgevende bevoegdheid uitholt : de grondwetgever heeft van de optioneel bicamerale procedure de regel willen maken en van de verplicht bicamerale de uitzondering. Het gaat niet op de uitzondering zo extensief te interpreteren dat ze *de facto* de regel wordt. De bevoegdheid van een procureur des Konings of een onderzoeksrechter kan dan ook niet worden gelijkgeschakeld met die van een hof of een rechtbank in de zin van artikel 77, eerste lid, 9<sup>o</sup>, van de Grondwet.

Cf. 2.2.1. b) « Le procureur du Roi est responsable de la politique de recherche dans son arrondissement »

Il s'agit en l'occurrence des articles 4 et 5 (*partim*, article 28ter, § 1<sup>er</sup>, alinéa 2, et § 2) du projet, qui ne figuraient pas dans l'avant-projet et sur lesquels le Conseil d'État n'a par conséquent pas donné d'avis.

Si l'on devait pousser jusqu'au bout l'analogie avec les cours et tribunaux, il faudrait examiner s'il s'agit de modifications « structurelles » en matière de compétences. Or, ce n'est nullement le cas en ce qui concerne l'article 4. Cet article se borne en fait à préciser le fondement juridique d'une compétence dont il a été admis qu'elle était déjà exercée par le procureur.

En ce qui concerne l'article 5, il convient de répéter ce qui a été précisé ci-dessus au point 2.2.1. a). Les §§ 1<sup>er</sup>, alinéa 2, et 2 ne sont que le développement du § 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, aux termes duquel le procureur du Roi a un devoir et un droit général d'information.

Cf. 2.2.1. c) « Recours dans le courant de l'information et de l'instruction »

Les articles 12, 13 et 14 du projet ainsi que l'article 5 (*partim*, à savoir l'article 28sexies) prévoient, d'après la note du Sénat, une série de possibilités de recours pouvant être introduits dans le courant de l'information et de l'instruction. Le fait que le juge d'instruction (le procureur du Roi) doit, aux termes de ces dispositions, statuer sur des litiges qui surgissent au cours de l'information ou de l'instruction constitue, selon le sénat, une modification « fondamentale » en matière de compétences, de sorte que les articles en question doivent être examinés conformément à la procédure obligatoirement bicamérale.

Il convient d'observer tout d'abord que le Conseil d'État n'a formulé aucune objection en ce qui concerne la qualification des articles 12, 13 et 14 (articles 9, 10 et 11 de l'avant-projet) comme relevant de la procédure facultativement bicamérale <sup>(15)</sup>.

Nous attirerons en second lieu l'attention sur le fait que les articles précités règlent précisément la même matière que la proposition de loi « insérant un article 61bis dans le Code d'instruction criminelle » de M. Erdman et consorts, qui a été adoptée par le Sénat. Cette proposition a été déposée au Sénat et qualifiée spontanément par ses auteurs de facultativement bicamérale (article 78 de la Constitution) <sup>(16)</sup>. Cette qualification n'a été contestée à aucun moment.

Ce n'est qu'après l'adoption de la proposition en question (et donc aussi après qu'elle eut été qualifiée de facultativement bicamérale) par le Sénat que la Chambre a décidé d'examiner le projet transmis par le Sénat conjointement avec les articles 11 à 13 du projet Franchimont <sup>(17)</sup>.

Il va de soi que tout le monde peut changer d'avis, mais il est singulier de constater qu'une série de sénateurs qualifient à présent subitement d'obligatoirement bicamérale une matière qu'ils estimaient eux-mêmes facultativement bicamérale en juin 1995 ...

Cf. 2.2.1. b) « De procureur des Konings als verantwoordelijke voor het opsporingsbeleid in zijn arrondissement »

Het gaat hier om de artikelen 4 en 5 (*partim*, artikel 28ter, § 1, tweede lid en § 2) van het ontwerp, die niet voorkwamen in het voorontwerp en waarover de Raad van State bijgevolg geen advies heeft gegeven.

Mocht men de analogie met de hoven en rechtbanken volledig doortrekken, dan moet worden nagegaan of het om « structurele » bevoegdheidswijzigingen gaat. Dat is wat artikel 4 betreft geenszins het geval. In dat artikel wordt alleen de rechtsgrond verduidelijkt van een bevoegdheid waarvan werd aangenomen dat de procureur die reeds had.

Wat artikel 5 betreft, moet worden herhaald wat hierboven onder punt 2.2.1. a) werd gezegd. De paragrafen 1, tweede lid, en 2 zijn niet meer dan de uitwerking van § 1, eerste lid, luidens welke de procureur des Konings een algemene opsporingsplicht en een algemeen opsporingsrecht heeft.

Cf. 2.2.1. c) « Rechtsmiddelen tijdens vooronderzoek en gerechtelijk onderzoek »

De artikelen 12, 13 en 14 van het ontwerp, evenals artikel 5 (*partim*, met name artikel 28sexies) voorzien luidens de senaatsnota in een aantal rechtsmiddelen die tijdens het vooronderzoek kunnen worden aangewend. Dat de onderzoeksrechter (de procureur des Konings) luidens die bepalingen uitspraak moet doen over de geschillen die rijzen in de loop van het vooronderzoek, is volgens de Senaat een « ingrijpende » bevoegdheidswijziging, zodat de bewuste artikelen overeenkomstig de verplicht bicamerale procedure dienen te worden behandeld.

Vooreerst zij opgemerkt dat de Raad van State geen enkel bezwaar heeft gemaakt tegen de optioneel bicamerale kwalificering van de artikelen 12, 13 en 14 (artikelen 9, 10 en 11 van het voorontwerp) <sup>(15)</sup>.

Ten tweede willen we erop wijzen dat de voornoemde artikelen precies dezelfde materie regelen als het door de Senaat aangenomen wetsvoorstel « houdende invoeging van een artikel 61bis in het Wetboek van strafvordering » van de heer Erdman c.s. Dat voorstel werd in de Senaat ingediend en door de indieners spontaan gekwalificeerd als optioneel bicameraal (artikel 78 van de Grondwet) <sup>(16)</sup>. Op geen enkel ogenblik werd die kwalificering betwist.

Eerst na de aanneming van het bewuste voorstel (en dus ook van de optioneel bicamerale kwalificering) door de Senaat, werd in de Kamer besloten het door de Senaat overgezonden ontwerp samen te bespreken met de artikelen 11 tot 13 van het ontwerp-Franchimont <sup>(17)</sup>.

Het staat natuurlijk eenieder vrij om van gedachte te veranderen, maar het bevreemdt dat een aantal senatoren een aangelegenheid die ze in juni 1995 zelf nog optioneel bicameraal achtten, nu plots als verplicht bicameraal bestempelen ...

<sup>(15)</sup> Avis du Conseil d'État, l.c., 108.

<sup>(16)</sup> Doc. Sénat, S.E. 1995, n° 1-9/1.

<sup>(17)</sup> Doc. Chambre, 1996-1997, n° 857/17, 118-135.

<sup>(15)</sup> Advies Raad van State, l.c., 108.

<sup>(16)</sup> Gedr. Stuk, Senaat, B.Z. 1995, n° 1-9/1.

<sup>(17)</sup> Gedr. Stuk, Kamer, 1996-1997, n° 857/17, 118-135.

Cf. 2.2.1. d) « Le nouveau rôle de la chambre des mises en accusation »

Le Sénat estime que les articles 27, 28, 29 et 34 du projet doivent être traités selon la procédure obligatoirement bicamérale, dès lors qu'ils habiliteront la chambre des mises en accusation à statuer sur des irrégularités, omissions ou causes de nullité et la Cour de cassation à connaître des pourvois en cassation contre les décisions prises en la matière par la chambre des mises en accusation.

Le Conseil d'État ne s'est pourtant pas formalisé de la qualification facultativement bicamérale de ces articles (il s'agissait des articles 21, 23, 24 et 29 de l'avant-projet de loi). Les articles en question de l'avant-projet ont, certes, été profondément amendés et réagencés, mais les éléments invoqués par le Sénat pour exiger l'application d'une procédure obligatoirement bicamérale figuraient bel et bien dans l'avant-projet et ne peuvent avoir échappé à l'attention du Conseil d'État.

Il suffit du reste de lire les articles 27, 28, 29 et 34 pour se rendre compte qu'il s'agit de dispositions relatives à la procédure, dans lesquelles « l'attribution de compétences » est extrêmement marginale et ne peut certainement pas être considérée comme revêtant un caractère structurel.

On notera en outre que, dans d'autres dossiers, le Sénat a lui-même qualifié des attributions de compétences similaires, extrêmement marginales (qui ont en fait davantage trait à la procédure qu'à la compétence) de facultativement bicamérales ... <sup>(18)</sup>.

Cf. 2.2.1. e) « Chambre du conseil »

Le Sénat considère que les articles 21 et 27 (*partim*, à savoir l'article 135, dernier alinéa) relèvent de la procédure obligatoirement bicamérale.

Tout comme ci-dessus, le Conseil d'État n'a jamais contesté le caractère facultativement bicaméral de ces dispositions et il est évident qu'il s'agit de dispositions relatives à la procédure qui ne relèvent en aucun cas de l'article 77 de la Constitution.

Cf. 2.2.1. f) « Compétence territoriale du procureur du Roi et du juge d'instruction »

La note du Sénat plaide en faveur d'une qualification bicamérale des articles 3 et 15 du projet. Le Sénat suit en cela l'avis du Conseil d'État (voir avis concernant les articles 2 et 12 de l'avant-projet).

La question que la commission de concertation doit trancher en l'occurrence est celle de savoir si le fait que le procureur du Roi et le juge d'instruction pourraient exercer leurs compétences en dehors de leur arrondissement constitue une modification structurelle des compétences d'une

Cf. 2.2.1. d) « De nieuwe rol van de kamer van inbeschuldigingstelling »

De Senaat vindt dat de artikelen 27, 28, 29 en 34 van het ontwerp volgens de verplicht bicamerale procedure moeten worden behandeld, omdat de kamer van inbeschuldigingstelling luidens die artikelen de bevoegdheid krijgt om uitspraak te doen over onregelmatigheden, verzuimen en nietigheden en het Hof van Cassatie de bevoegdheid om kennis te nemen van cassatieberoep tegen voornoemde beslissingen van de kamer van inbeschuldigingstelling.

De Raad van State heeft nochtans niet de minste aanstoot genomen aan de optioneel bicamerale kwalificering van deze artikelen (in het voorontwerp ging het om de artikelen 21, 23, 24 en 29). De bewuste artikelen van het voorontwerp zijn weliswaar behoorlijk geamendeerd en herschikt, maar de componenten waarop de Senaat zich beroept om een verplicht bicamerale behandeling te eisen, waren wel degelijk vervat in het voorontwerp en zijn zeker niet aan de aandacht van de Raad van State ontsnapt.

Het volstaat overigens de artikelen 27, 28, 29 en 34 te lezen om vast te stellen dat het om rechtsplegingsbepalingen gaat, waarin de zogenaamde « bevoegdheidstoewijzing » uiterst marginaal is en zeker niet als structureel kan worden bestempeld.

Bovendien zij erop gewezen dat de Senaat in andere dossiers soortgelijke, uiterst marginale bevoegdheidstoewijzingen (die in feite meer de rechtspleging dan de bevoegdheid betreffen) zelf als optioneel bicameraal heeft bestempeld ... <sup>(18)</sup>.

Cf. 2.2.1. e) « Raadkamer »

De Senaat vindt dat de artikelen 21 en 27 (*partim*, met name artikel 135, laatste lid) verplicht bicameraal zijn.

Net zoals hierboven, heeft de Raad van State het optioneel bicamerale karakter van deze bepalingen nooit betwist en is het duidelijk dat het om bepalingen met betrekking tot de *rechtspleging* gaat die in geen geval onder artikel 77 van de Grondwet ressorteren.

Cf. 2.2.1. f) « Territoriale bevoegdheid van de procureur des Konings en de onderzoeksrechter »

De Senaatsnota bepleit de bicamerale kwalificering van de artikelen 3 en 15 van het ontwerp. Hij volgt daarin de Raad van State die dezelfde mening was toegedaan (zie advies over de artikelen 2 en 12 van het voorontwerp).

De vraag die de overlegcommissie hier moet beslechten is of het feit dat de procureur des Konings en de onderzoeksrechter hun bevoegdheden zouden kunnen uitoefenen buiten hun arrondissement, een structurele bevoegdheidswijziging *van een hof of een rechtbank* is. Ons inziens

<sup>(18)</sup> Songeons aux exemples suivants :

— la proposition de loi (déposée au Sénat) tendant à la délivrance gratuite d'une copie de toutes les pièces du procès en matière pénale (Doc. Sénat n° 1-17/1, 1996-1997), qui attribue également des compétences (marginales) par exemple à la chambre du conseil ...;

— la proposition de loi (déposée au Sénat) modifiant le Code judiciaire et le Code d'instruction criminelle en ce qui concerne la procédure en dessaisissement (Doc. Sénat, n° 1-456/1, 1996-1997), qui touche à la compétence de la Cour de cassation; etc.

<sup>(18)</sup> Men denke bijvoorbeeld aan :

— het in de Senaat ingediende wetsvoorstel strekkende tot het afgeven van een kosteloos afschrift van alle processtukken in strafzaken (Gedr. Stuk, Senaat, 1996-1997, n° 1-17/1), dat ook (marginale) bevoegdheden toekent aan bijvoorbeeld de raadkamer ...;

— het in de Senaat ingediende wetsvoorstel tot wijziging van het Gerechtelijk wetboek en het Wetboek van strafvordering inzake de procedure tot onttrekking van de zaak aan de rechter (Gedr. Stuk, Senaat, 1996-1997, n° 1-456/1), dat de bevoegdheid raakt van het Hof van Cassatie; enz.

*cour ou d'un tribunal*. Il nous paraît qu'il s'agit plutôt d'une modification accessoire. La compétence structurelle des procureurs du Roi est en effet déterminée par le découpage des arrondissements. Or, l'article ne touche pas à ce découpage.

Cf. 2.2.1. g) « Le système des mini-instructions »

La note du Sénat reconnaît que l'article 28*septies*, qui instaure le système des « mini-instructions », peut difficilement être considéré comme une modification structurelle des compétences.

Étant donné toutefois que l'on ne peut, selon le Sénat, pas non plus qualifier ce système de modification « accessoire » des compétences, il estime que la procédure obligatoirement bicamérale se justifie en l'occurrence.

Cette approche montre de nouveau que le Sénat oublie systématiquement que l'application de la procédure obligatoirement bicamérale aux modifications « structurelles » des compétences est le fruit d'un compromis entre la Chambre et le Sénat et constitue dès lors une dérogation à la répartition des compétences prévue par la Constitution. Il convient d'interpréter cette dérogation de manière restrictive.

## CONCLUSION

La note du Sénat est en parfaite contradiction avec l'esprit de la révision de la Constitution de 1993 et, en particulier, avec la répartition des compétences voulue, à l'époque, par le constituant. Lors de la discussion de l'article 41 de la Constitution (devenu aujourd'hui l'article 77), le constituant estimait en effet explicitement que seules certaines dispositions définies de manière limitative et formelle devaient relever de la procédure obligatoirement bicamérale. Qui plus est, ce même constituant a explicitement rejeté tous les amendements visant à conférer un caractère obligatoirement bicaméral à la législation concernant les codes autres que le Code judiciaire <sup>(19)</sup>.

La note du Sénat remet en outre en question le compromis auquel la commission de concertation semblait être parvenue — sur proposition du gouvernement — (extension de la procédure obligatoirement bicamérale aux compétences « structurelles » des cours et tribunaux).

La note vise incontestablement à conférer un caractère obligatoirement bicaméral à toute attribution de compétence, si minime soit-elle, non seulement aux cours et tribunaux au sens strict, mais à ce qui touche de près ou de loin au pouvoir judiciaire (par exemple le ministère public). C'est d'ailleurs la première fois que le Sénat donne de l'article 77, alinéa 1<sup>er</sup>, 9<sup>o</sup>, de la Constitution une interprétation beaucoup plus extensive que celle du Conseil d'État ...

Si la commission parlementaire de concertation devait adopter la thèse du Sénat, elle ferait en fait mieux de préciser tout de suite que toute législation relative à la justice est obligatoirement bicamérale. Cette position aura le mérite d'être claire et reviendra au même dans la pratique.

gaat het eerder om een incidentele wijziging. De structurele bevoegdheid van de procureurs des Konings wordt immers bepaald door de indeling in arrondissementen. Aan die indeling raakt het artikel niet.

Cf. 2.2.1. g) « Het systeem van de mini-instructies »

In de Senaatsnota wordt toegegeven dat het artikel 28*septies*, dat het systeem van de zogenaamde mini-instructies invoert, moeilijk kan worden beschouwd als een structurele bevoegdheidswijziging.

Omdat men dat stelsel volgens de Senaat evenmin kan bestempelen als een « incidentele » bevoegdheidswijziging, vindt men echter dat een verplicht bicamerale behandeling op haar plaats is.

Die benadering toont eens te meer aan dat de Senaat systematisch vergeet dat de verplicht bicamerale behandeling van « structurele » bevoegdheidswijzigingen het resultaat is van een compromis tussen Kamer en Senaat en als dusdanig een afwijking is van de in de Grondwet vervatte bevoegdheidsverdeling. Dergelijke afwijking moet restrictief worden geïnterpreteerd.

## BESLUIT

De Senaatsnota gaat volledig in tegen de geest van de grondwetsherziening van 1993 en meer bepaald tegen de bevoegdheidsverdeling die de grondwetgever toen voor ogen had. Die grondwetgever was ten tijde van de bespreking van het toenmalige artikel 41 van de Grondwet (nu artikel 77) immers uitdrukkelijk van mening dat alleen een limitatief en formeel omschreven aantal bepalingen onder de verplicht bicamerale procedure moesten ressorteren. Meer nog : diezelfde grondwetgever heeft uitdrukkelijk alle amendementen verworpen die ertoe strekten de wetgeving betreffende andere wetboeken dan het Gerechtelijk Wetboek verplicht bicameraal te maken <sup>(19)</sup>.

De Senaatsnota zet voorts het compromis op losse schroeven dat — op voorstel van de regering — in de overlegcommissie leek te zijn bereikt (uitbreiding van de verplicht bicamerale procedure tot de « structurele » bevoegdheden van hoven en rechtbanken).

Het doel van de nota is onbetwistbaar het verplicht bicameraal maken van iedere bevoegdheidstoewijzing, hoe miniem ook, niet alleen aan hoven en rechtbanken *stricto sensu* maar aan alles wat van ver of van dichtbij met de rechterlijke macht te maken heeft (bijvoorbeeld het openbaar ministerie). Het is overigens de eerste keer dat de Senaat een veel extensievere interpretatie geeft aan artikel 77, eerste lid, 9<sup>o</sup>, van de Grondwet dan de Raad van State ...

Indien de parlementaire overlegcommissie de Senaat volgt, kan ze eigenlijk beter onmiddellijk stellen dat alle wetgeving met betrekking tot het gerecht verplicht bicameraal is. Dat zal dan tenminste duidelijk zijn en in de praktijk op hetzelfde neerkomen.

<sup>(19)</sup> Rapport Erdman, l.c., 31.

<sup>(19)</sup> Verslag Erdman, l.c., 31.

*La Chambre des représentants a toujours préconisé une interprétation conforme à la Constitution et aux travaux parlementaires préparatoires. Dans cette logique, elle doit admettre que les articles 35 et 36 du projet ne sont pas à leur place dans un projet facultativement bicaméral.*

*Il n'y a toutefois aucune raison de requalifier d'autres articles du projet, d'autant que le constituant de 1993 a explicitement qualifié le Code d'instruction criminelle de facultativement bicaméral <sup>(20)</sup>. »*

*De Kamer van volksvertegenwoordigers heeft altijd een interpretatie voorgestaan conform de Grondwet en de parlementaire voorbereiding. In die logica moet ze toegeven dat de artikelen 35 en 36 van het ontwerp niet op hun plaats zijn in een optioneel bicameraal ontwerp.*

*Er is echter niet de minste reden om andere artikelen van het ontwerp te herkwalificeren, zeker als men weet dat de grondwetgever van 1993 het Wetboek van strafvordering uitdrukkelijk als optioneel bicameraal heeft bestempeld <sup>(20)</sup>. »*

---

<sup>(20)</sup> Ibid.

---

<sup>(20)</sup> Ibid.