

## KAMER VAN VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

18 maart 2009

### MOTIE

Naar aanleiding van het verslag van het parlementair onderzoek naar de eerbiediging van de Grondwet, in het bijzonder de scheiding der machten, en de wetten in het raam van de tegen de nv FORTIS ingestelde gerechtelijke procedures (Neergelegd door de heren Jean-Marc NOLLET, Renaat LANDUYT en Stefaan VAN HECKE)

---

Gelet op pagina's 1 tot 67 van het verslag van de onderzoekscommissie over de eerbiediging van de Grondwet, in het bijzonder de scheiding der machten, en de wetten in het raam van de tegen de nv FORTIS ingestelde gerechtelijke procedures (1711/007), in het bijzonder de tabel op de pagina's 22 tot 67 ;

**De Kamer,**

#### **I.      Neemt volgende conclusies aan:**

##### *1. Betreffende de eerste fase, met betrekking tot de procedure in eerste aanleg,*

De wet bepaalt niets in verband met de contacten tussen de ministeriële kabinetten en de leden van de rechterlijke orde, behalve voor deze tussen de minister van Justitie en de procureur-generaal bij het Hof van Cassatie, de procureurs-generaal bij het Hof van Beroep en de federale procureur.

De door de werkzaamheden van de parlementaire onderzoekscommissie aan het licht gebrachte contacten tussen leden van de ministeriële kabinetten en het parket van Brussel, inzonderheid de subsituut-procureur des Konings die ermee belast was om advies uit te brengen in het Fortis-dossier, waarin de Belgische Staat weliswaar

geen partij is, maar wel belangen heeft, hebben het principe van de scheiding der machten in gevaar gebracht.

*2. Betreffende de tweede fase, met betrekking tot de beroepsprocedure, tot aan de uitspraak van het arrest,*

Uit de werkzaamheden van de parlementaire onderzoekscommissie blijkt dat de periode begrepen tussen het moment van in beraad nemen en het uitspreken van het arrest werd gekenmerkt door herhaaldelijke incidenten. Deze incidenten zijn het voorwerp van straf- en tuchtprocedures, alsook van een onderzoek dat werd ingesteld door de Verenigde Advies- en Onderzoekscommissie van de Hoge Raad voor de Justitie. Het komt de Kamer toe om, overeenkomstig de opdracht die de parlementaire onderzoekscommissie werd toevertrouwd, de feiten te onderzoeken in het licht van hun problematische aspecten ten aanzien van de scheiding der machten.

Op basis van de opgemaakte inventaris, kan worden vastgesteld dat de tussenkomsten zich vermenigvuldigden in de loop van de namiddag van vrijdag 12 december 2008.

De medewerker die op het kabinet van de minister van Justitie belast is met de eventuele contacten met het openbaar ministerie oefent een zeer bijzondere functie uit. Hij voert de bevoegdheden uit die strikt genomen aan de minister van Justitie zijn voorbehouden. In die hoedanigheid, heeft hij een geprivilegieerde en exclusieve relatie met de minister van Justitie.

De opeenvolging van gebeurtenissen wijst op directe, herhaaldelijke tussenkomsten vanwege deze medewerker, die erop gericht waren de druk op te voeren.

Uit de verschillende getuigenissen onder ede voor de onderzoekscommissie blijkt dat er, in de aanloop naar de uitspraak van het arrest van de 18de kamer van het Hof van Beroep te Brussel, veel directe en indirecte contacten werden gelegd tussen leden van de uitvoerende macht en magistraten.

Dienaangaande, is het bijzonder verontrustend dat, onder invloed van de kabinetten van de minister van Financiën en van de Eerste minister – soms illegale – instructies werden gegeven door het kabinet van de minister van Justitie aan de procureur-generaal bij het Hof van Beroep te Brussel, en dit teneinde een van de partijen in staat te stellen haar doelstellingen te bereiken.

De Kamer merkt evenwel op dat, wat dit laatste betreft, eens de minister van Justitie op de hoogte werd gebracht van een dergelijke actie van zijn kabinet, die hij afkeurde, er onmiddellijk een tegeninstructie werd gegeven, en dit zowel telefonisch als per sms.

Desalniettemin moet eveneens worden vastgesteld dat één telefoontje vanwege het kabinet van de minister van Justitie, gekoppeld aan een eerder telefoongesprek met de eerste voorzitter van het Hof van Beroep te Brussel voor de procureur-generaal bij hetzelfde Hof van Beroep, volstond om zelf toepassing te maken van artikel 29 van het Wetboek van Strafvordering en een onderzoek op te starten. Met andere woorden, de procureur-generaal ging er toen reeds van uit dat er gebruik werd gemaakt van illegale informatie.

De Kamer is verbaasd dat op geen enkel ogenblik, noch de leden van de drie betrokken ministeriële kabinetten, noch de ministers zelf, toen zij zelf het voorwerp waren van demarches of toen zij van de demarches van hun medewerkers op de hoogte werden gebracht, toevlucht hebben genomen tot artikel 29 van het Wetboek van Strafvordering, teneinde deze feiten aan te klagen.

Voor de Kamer is het duidelijk dat de talrijke contacten die die dag door de kabinetten werden gelegd tot doel hadden te verhinderen dat het arrest van de 18de kamer van het Hof van Beroep te Brussel zou kunnen worden uitgesproken op de door zijn zetel voorziene dag.

Voor de Kamer is het duidelijk dat deze contacten en het gebruik dat hiervan werd gemaakt het principe van de scheiding der machten in gevaar hebben gebracht en des te erger zijn aangezien de Staat belanghebbende partij was in de zaak.

Aangezien het feiten betreft die nauw verbonden zijn met de lopende straf- en tuchtonderzoeken, resten drie vragen:

- is de informatie waarvan gebruik werd gemaakt al dan niet illegaal, in het licht van het geheim van het beraad ("affaire Schurmans")?
- wijzen de omstandigheden waarin de wijziging van de zetel van de 18de kamer zou zijn voorgesteld al dan niet op druk?
- heeft het verzoek tot heropening van de debatten tot doel gehad om de uitspraak van het eindarrest te vertragen of te belemmeren?

Om deze reden, moet de commissie haar werkzaamheden zo snel mogelijk, dit wil zeggen zodra de onderzoeken zijn beëindigd, hernemen.

### *3. Betreffende de derde fase met betrekking tot de reactie van de Regering en de minister van Justitie na de uitspraak van het arrest,*

De ochtend van de uitspraak van het arrest, stelt de procureur-generaal bij het Hof van Beroep een rapport op en maakt dit over aan de minister van Justitie met de suggestie om op basis van artikel 1088 van het Gerechtelijk Wetboek een annulatieverzoek in te dienen wegens machtsoverschrijding. Alhoewel het een bevoegdheid betreft die hem exclusief is toebedeeld, heeft de minister van Justitie onmiddellijk de teneur van dit rapport kenbaar gemaakt aan de Eerste minister.

De Kamer stelt vast dat de minister van Justitie, na hierover te hebben nagedacht, geen opdracht heeft gegeven aan de procureur-generaal om gebruik te maken van de mogelijkheid tot vernietiging wegens machtsoverschrijding, overwegende dat het in eerste instantie aan de partijen toekomt om hun rechtsmiddelen uit te putten, maar bovenal dat de Staat als partij in het geding bij een dergelijke beslissing de indruk zou hebben gecreëerd gebruik te maken van deze procedure ten voordele van één van de partijen,

Niettemin stelt de Kamer feiten vast die erop wijzen dat de onafhankelijkheid van de minister van Justitie in de uitoefening van deze exclusieve bevoegdheid werd aangetast.

Uit de werkzaamheden van de commissie blijkt dat de regering, klaarblijkelijk in het bijzijn van en op basis van een nota van de advocaten van de FPIM, niet enkel aan de minister van Justitie heeft gevraagd om de procedure voorzien in artikel 1088 van het Gerechtelijk Wetboek in te stellen, maar dat men bovendien het aantekenen van derdenverzet heeft gekoppeld aan de voorwaarde dat deze procedure werd ingesteld, en op die manier de bevoegdheid van de minister van Justitie en het belang van de partijen heeft verward. Tot op vandaag heeft de Belgische staat geen derdenverzet aangetekend.

Tot slot stelt de Kamer vast dat de minister van Justitie door terug te keren op zijn weigering, finaal is gezwicht en het rapport van de procureur-generaal heeft overgemaakt aan de Regering. Deze laatste heeft dit rapport kunnen gebruiken voor communicatieve doeleinden en voor de motivatie van de voorziening in cassatie van de FPIM.

\*  
\*       \*

**De Kamer,**

## **II. Formuleert de volgende aanbevelingen:**

1. Vertrekkende vanuit de vaststelling dat er blijkbaar niet alleen bij de minister van Justitie, maar ook bij andere ministers ambtenaren van het openbaar ministerie gedetacheerd worden, meent de Kamer dat er een wettelijk verbod moet komen om nog langer ambtenaren van het openbaar ministerie te detacheren naar andere ministers dan de minister van Justitie.
2. Vertrekkende vanuit de vaststelling dat – lopende een proces – er tussenkomsten bij procureurs en rechters zijn, meent de Kamer dat er dringend een deontologische code moet worden opgesteld voor kabinetmedewerkers en hun ministers om duidelijk te maken dat dergelijke tussenkomsten niet kunnen. Er dient te allen tijde vermeden te worden dat door de minister van Justitie of welke minister dan ook wordt tussengekomen in individuele processen.
3. Vertrekkende vanuit de vaststelling dat de controle op de werking van het gerecht door de minister van Justitie geïnterpreteerd wordt als de mogelijkheid om lopende een proces de werking van de rechters te controleren en suggesties van werking te doen, dient er dringend bij wet duidelijk gemaakt te worden dat dit niet kan. Dat procureurs die onder het gezag staan van de minister van Justitie controle kunnen uitoefenen op rechters, blijkt niet goed te zijn voor het garanderen van de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht. De controle op de werking van het gerecht moet anders geregeld worden dan door de procureurs. De vaststellingen

maken immers duidelijk dat de schijn van beïnvloeding of druk zeer vlug gewekt is. Procureurs worden zeker in betwistingen waarin de staat partij is, vlug rechter en partij. Dit blijkt in de praktijk te leiden tot situaties die de scheiding der machten, in bijzonder de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht, in gevaar brengen. Rechters moeten zonder druk en zonder enige schijn van druk, beslissingen kunnen nemen. Wetgeving dringt zich hier op.

4. De vaststelling dat procureurs en rechters bij manier van spreken van de ene naar de andere zijn kantoor kunnen wandelen, leidt – aldus de vaststellingen – tot situaties die de scheiding der machten in gevaar brengen. Het is dan ook aangewezen dat procureurs – net zoals in onze buurlanden Nederland en Duitsland – kantoor houden buiten de rechtbank. De rechtbank is het huis waar rechters in alle onafhankelijkheid recht moeten kunnen spreken.

5. Vertrekkende vanuit de vaststelling dat de verschillende tuchtprocedures die hangend zijn bij het Hof van Beroep te Brussel dreigen te mislopen, lijkt het de Kamer aangewezen dat deze procedures aan het Hof van Beroep te Brussel worden onttrokken.

6. Vertrekkende vanuit de vaststelling dat procureurs zomaar dossiers kunnen laten weghalen uit de griffie van de rechtbank, dient dit dringend verboden te worden. De verantwoordelijkheid voor het procesdossier en de processtukken ligt bij de hoofdgriffier. Er dient nagekeken of dit in de praktijk overal even nauwgezet opgevolgd wordt.

7. Vertrekkende vanuit de vaststelling dat de advocaat van de Belgische Staat, op verschillende momenten in de procedure tussenkomt, zonder dat duidelijk blijkt wie hij vertegenwoordigt noch wat zijn opdracht precies inhoudt, is het aangewezen de regels inzake aanstelling van advocaten door ministeriële kabinetten te definiëren en te preciseren, zowel voor wat betreft de overheidsopdrachten als voor wat betreft het orgaan bevoegd om de advocaat aan te duiden en de opdrachten die hem worden toevertrouwd te definiëren.

8. Uit het onderzoek blijkt dat rechters en procureurs zeer ‘aanspreekbaar’ zijn, zelfs over de door hen te behandelen en behandelde dossiers. Ook voor hen is er nood aan een duidelijke deontologie terzake. De bestaande reglementering lijkt niet bestand tegen de feitelijke gevaren voor de scheiding der machten welke de Kamer tot haar grote ongerustheid heeft moeten vaststellen. Het tuchtrecht voor rechters en procureurs dient te worden aangepast om het hoofd te bieden aan de vastgestelde gevaren voor de scheiding der machten.

9. Vertrekkende vanuit de vaststellingen dat de scheiding der machten, in bijzonder de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht, soms in gevaar werd gebracht en dat er niets voorzien is om dit te signaleren, dringt de organisatie van een meldpunt zich op. Dit kan gerealiseerd worden door de oprichting, eventueel in de schoot van de

Hoge Raad voor de Justitie, van een ombudsdienst justitie waar iedereen de onregelmatigheden kan melden. In dezelfde zin, meent de Kamer dat er in de Grondwet en/of het Gerechtelijk Wetboek kan worden verankerd onder welke voorwaarden en volgens welke modaliteiten een korpschef, in het kader van en met inachtneming van de noodzakelijke samenwerking tussen de machten, aan de wetgevende macht, aan de uitvoerende macht en/of aan de Hoge Raad voor de Justitie, opmerkingen kan doen toekomen over de moeilijkheden die zijn gerezen.

10. Vertrekkende vanuit de vaststelling dat de minister van Justitie overlegd heeft met zijn collega's over de toepassing van een hem als minister van Justitie toegewezen bevoegdheid, is het noodzakelijk dit in de toekomst te verbieden. Dit kan door het opstellen van een duidelijke "deontologische regel". In dit verband herinnert de Kamer aan het exclusief karakter van de aan de minister van Justitie toegewezen bevoegdheid om al dan niet gebruik te maken van de procedure voorzien in artikel 1088 van het Gerechtelijk Wetboek. Zo is het uit den boze dat het al dan niet aantekenen van derdenverzet door de Belgische Staat in een proces, waarin hij rechtstreeks of onrechtstreeks belanghebbende partij is, afhangt van het feit of de minister van Justitie wel of geen gebruik maakt van de bevoegdheid die hem in artikel 1088 van het Gerechtelijk Wetboek is toegewezen. Het omgekeerde is onverenigbaar met het principe van de scheiding der machten en is een vermenging van de rollen van bewaker van de rechtsstaat enerzijds en belanghebbende partij anderzijds, in hoofde van de minister van Justitie. Een dergelijke vermenging is onverenigbaar met het principe van een eerlijk en evenwichtig proces.

11. Justitie ondervindt bij zijn taken in financiële aangelegenheden heel wat hinder wegens de geheimhoudingsplicht, die voor de economische spelers kennelijk van toepassing is op ge-gevens in verband met hun liquide middelen. Zulks geldt op straffe van een ipso facto afstraffing door de beursmarkten en de rating-agentschappen, ongeacht de strekking van de openbaar gemaakte informatie (slecht dan wel niet goed genoeg).

De commissie beveelt de Kamer aan zich te buigen over een herziening van de wetgeving betreffende het toezicht op en de informatieverstrekking aan de financiële markten, teneinde voor transparante financiële bedrijfsinformatie te zorgen.

12. Vertrekkende van de vaststelling dat sommigen in twijfel trekken dat een parlementair onderzoek naar de werking van het gerecht niet meer mogelijk zou zijn sinds de oprichting van de Hoge Raad voor de Justitie dient er dringend een interpretatieve wet te worden goedgekeurd om iedere onduidelijkheid hieromtrent weg te nemen. Ook dient uitdrukkelijk iedere twijfel over het feit of een onderzoekscommissie al dan niet een burgerlijk procesdossier mag opeisen te worden weggenomen.

13. Vertrekkende vanuit de vaststelling dat een advocaat voor de onderzoekscommissie geweigerd heeft om de eed af te leggen en zich hiervoor heeft beroepen op de deontologie van de advocatuur, dient dringend bij wet alle onduidelijkheid hieromtrent te worden weggewerkt. In dezelfde zin, is het

aangewezen te preciseren dat het beroepsgeheim niet op een algemene wijze kan worden ingeroepen om zich te onttrekken aan de verplichting om te verschijnen. Deze preciseringen liggen in de lijn van de bepalingen van het Gerechtelijk Wetboek en de rechtspraak hieromtrent.

De neerlegging van deze 13 aanbevelingen wil niet zeggen dat wij het niet eens kunnen zijn met bepaalde aanbevelingen opgenomen in het verslag, pagina's 70 tot 73. Wij zijn echter van mening dat vele door de commissie weerhouden aanbevelingen getuigen van een gebrek aan moed met betrekking tot hetgeen men wil uitklaren. Het volstaat niet de problemen op te lijsten, men moet ook duidelijk standpunt durven innemen.

Jean-Marc NOLLET  
(Ecolo-Groen!)

Renaat LANDUYT  
(sp.a)

Stefaan VAN HECKE  
(Ecolo-Groen!)