

Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers

GEWONE ZITTING 1997 - 1998 (*)

19 NOVEMBER 1997

WETSVOORSTEL

tot wijziging van de wet van 3 mei 1880 op het parlementair onderzoek

(Ingediend door de heren Antoine Duquesne
en Didier Reynders)

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Het recht van parlementair onderzoek wordt bekrachtigd door artikel 56 van de Grondwet en door de wet van 3 mei 1880 op het parlementair onderzoek, die recent werd gewijzigd bij de wet van 30 juni 1996. Het betreft een waardevol instrument waarmee de wetgevende assemblees hun wezenlijke functies efficiënter kunnen vervullen.

Wil het parlement immers, naast zijn eigenlijke rol van wetgever en van controleur van de uitvoerende macht, zijn invloed op de besluitvorming blijven uitoefenen, dan moet het bedenken dat er een aantal maatschappelijke problemen zijn in verband waarmee het ooit om initiatieven kan gevraagd worden.

In een parlementaire democratie is de allereerste opdracht van de vertegenwoordigers van de Natie de rechtmatige behoeften en eisen van de bevolking te onderkennen en daaraan te voldoen.

(*) Vierde zitting van de 49^{ste} zittingsperiode

Chambre des Représentants de Belgique

SESSION ORDINAIRE 1997 - 1998 (*)

19 NOVEMBRE 1997

PROPOSITION DE LOI

modifiant la loi du 3 mai 1880 sur les enquêtes parlementaires

(Déposée par MM. Antoine Duquesne
et Didier Reynders)

DEVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

Le droit d'enquête parlementaire est consacré par l'article 56 de la Constitution et par la loi du 3 mai 1880 sur les enquêtes parlementaires, récemment modifiée par la loi du 30 juin 1996. Il s'agit d'un instrument précieux, destiné à permettre aux assemblées législatives de remplir plus efficacement leurs fonctions essentielles.

En effet, le Parlement, à côté de ses rôles proprement législatif et de contrôle du pouvoir exécutif, s'il veut conserver son influence dans le processus de décision, doit réfléchir à un certain nombre de problèmes de société dans lesquels il pourrait être appelé à intervenir.

Dans une démocratie parlementaire, la mission première des représentants de la Nation consiste à percevoir les besoins et les exigences légitimes de la population et à trouver des réponses à ces préoccupations.

(*) Quatrième session de la 49^{ème} législature

De nationale vertegenwoordiging is de opperste en ultieme behoeder van het welzijn van de bevolking en staat bijgevolg borg voor de goede werking van het hele staatsapparaat.

Zo bij de bevolking een gevoel van onbehagen ontstaat of als iets haar echt verontrust, heeft het parlement het recht en de plicht om alle nuttige informatie in te zamelen teneinde de waarheid aan het licht te brengen en zo nodig maatregelen op wetgevend vlak te nemen om een eventueel gebrekkig functioneren te remediëren of een passend antwoord te geven op de problemen die bij de bevolking leven of nog, al naar gelang het geval, bewindslieden te vragen om zich te verantwoorden.

In het openbare leven van onze Europese democratieën heeft dit parlementair onderzoeksrecht lange tijd een marginale rol gespeeld. In de Verenigde Staten daarentegen werkt men zeer vaak met parlementaire onderzoekscommissies die in 's lands politieke leven een essentiële rol spelen en een ruime weerklank in de media krijgen. Overigens gaat het daar om een instrument waarmee controle wordt uitgeoefend op de uitvoerende macht.

In ons land echter is het aantal parlementaire onderzoeken sinds een vijftiental jaar hand over hand toegenomen en hadden ze betrekking op alle delicate vraagstukken die in de actualiteit stonden.

Voor Kamer en Senaat samen vonden tussen 1880 en 1984 maar twaalf dergelijke onderzoeken plaats; tussen 1985 en nu zijn er maar liefst vijftien geweest. Ze handelen over diverse thema's zoals de veiligheid van kerncentrales, de wapenexport, de bestraffing en de afschaffing van de mensenhandel, het verschijnsel van de sekten, het onderzoek naar de «Bende van Nijvel», het onderzoek in het raam van «de zaak Dutroux-Nihoul en consorten» enzovoort.

1. Doelstelling van een parlementaire onderzoekscommissie

Onderzoekscommissies zijn een middel om het parlementaire werk te herwaarderen en de bevolking te tonen dat het parlement oog kan hebben voor problemen die gevoelig liggen (zoals zwaar banditisme, het verschijnsel van de sekten, de veiligheid van kerncentrales enz.) en de bevolking rechtstreeks bezighouden.

Het onderzoek moet de betrokken Kamer over feiten, elementen en toestanden de informatie verschaffen zij nodig acht om, via wetgeving, de maatschappelijke problemen op te lossen en de werking van de overheidsinstanties te verbeteren. Nauwkeurige informatie is evenzeer noodzakelijk om het recht van parlementaire controle op de ministeriële activiteit doelmatig en correct te kunnen uitoefenen.

La représentation nationale est le gardien suprême et ultime du bien-être de la population et, partant, la garantie du bon fonctionnement de l'appareil de l'Etat dans son ensemble.

S'il se produit parmi la population un malaise, voire une inquiétude, le Parlement a le droit et le devoir de recueillir tous renseignements utiles afin de découvrir la vérité et, si besoin est, de prendre des mesures législatives pour corriger d'éventuels dysfonctionnements ou donner une réponse adéquate à la préoccupation populaire ou encore d'appeler les gouvernants à se justifier, selon le cas.

Ce droit d'enquête parlementaire a longtemps occupé un rôle marginal dans la vie publique de nos démocraties européennes, contrairement aux Etats-Unis où il est recouru très souvent aux commissions d'enquête parlementaire: celles-ci jouent un rôle essentiel dans la vie politique du pays et sont largement diffusées par les médias. Il s'agit par ailleurs d'un instrument de contrôle de l'exécutif.

Cependant dans notre pays, et ce, depuis une quinzaine d'années, les enquêtes parlementaires se sont multipliées et ont touché à toutes les questions sensibles de l'actualité.

Entre 1880 et 1984, nous n'en recensons que douze (Chambre et Sénat), par contre de 1985 à nos jours, on en dénombre non moins de quinze. Elles ont pour objet divers thèmes tels que la sécurité des centrales nucléaires, les livraisons d'armes à l'étranger, la répression et l'abolition de la traite des êtres humains, le phénomène sectaire, l'enquête sur «les tueurs du Brabant», l'enquête menée dans «l'affaire Dutroux-Nihoul et consorts», etc.

1. Objet d'une commission d'enquête parlementaire

Les commissions d'enquête constituent, en effet, un moyen de revaloriser le travail parlementaire et de montrer à la population que le Parlement peut être attentif à des problèmes sensibles (comme le grand banditisme, le phénomène sectaire, la sécurité des centrales nucléaires, etc.) qui la préoccupent de façon directe.

L'enquête doit fournir à la Chambre concernée des informations au sujet de tous faits, éléments et situations qu'elle juge nécessaires afin de pouvoir, par la voie législative, résoudre des problèmes de société et améliorer le fonctionnement des pouvoirs publics. Une information précise est tout aussi nécessaire en vue de l'exercice efficace et correct du droit de contrôle parlementaire sur l'action des ministres.

Om de werkzaamheden ordentelijk te laten verlopen, is het nochtans van wezenlijk belang dat de parlementsleden met een klaar omlinjende opdracht in verband met precieze feiten worden belast. Daarom moet ook de doelstelling van de commissies zorgvuldig worden omschreven. Evenzo zou ieder voorstel tot oprichting van een onderzoekscommissie voor advies aan de Raad van State moeten worden voorgelegd teneinde, onder meer op het vlak van de scheiding der machten en van de waarborg op de vrijwaring van de individuele rechten, ontsporingen te voorkomen.

Parlementaire onderzoekscommissies worden opgericht om duidelijk omschreven feiten en toestanden te onderzoeken en om ter zake verslag uit te brengen. Gelet op het specifieke karakter van hun opdracht, worden ze van geval tot geval opgericht. Onderzoekscommissies zijn *sui generis* niet permanent en beperkt in de tijd. Hun opdracht mag niet worden gelijkgesteld aan de door de Kamers en de leden ervan uitgeoefende gewone politieke controle op de dagdagelijkse activiteit van de uitvoerende macht. Hun opdracht bestaat er tevens in een grondig onderzoek te wijden aan verontrustende feiten of aan duidelijk omschreven vermoedelijke misbruiken, waarvoor de normale parlementaire controlemiddelen (vragen, interpellaties, interventies in debatten) ontoereikend bleken te zijn. De wet van 3 mei 1880 kent hen ook de mogelijkheid toe dwangmiddelen aan te wenden. Op grond van die wet beschikken ze over de bevoegdheden van een onderzoeksrechter.

2. Eerbiediging van het principe van de scheiding der machten

In België is wellicht al te vaak uitgegaan van de veronderstelling als zou een onderzoekscommissie (de term is misschien dubbelzinnig) een commissie zijn die, op strikt juridisch vlak, overlappend met de rechterlijke macht werkt.

Het staat onomstootbaar vast dat de scheiding der machten een van de grondslagen van ons institutioneel bestel is, en inzonderheid ten grondslag ligt aan de opdeling van de functies van de Staat tussen machten die, in de uitoefening van wetgevende, bestuurlijke en jurisdictionele functies, elk over een bepaalde autonomie ten opzichte van de andere beschikken.

Enerzijds reikt het recht van onderzoek niet verder dan de informatie die moet worden vergaard om die taak tot een goed einde te brengen.

Anderzijds wordt het recht van onderzoek beperkt door de bevoegdheidssferen die de Grondwet aan de andere machten heeft toegewezen. De nationale vertegenwoordiging mag de uitoefening van de taken die aan die machten zijn opgedragen, belemmeren noch beperken.

Cependant, il est essentiel sous peine de désordre dans le travail que les parlementaires soient chargés d'une mission précise portant sur des faits déterminés. C'est pourquoi, l'objet des commissions doit être clairement défini. De même, toute proposition de constitution d'une commission d'enquête devrait être soumise pour avis au Conseil d'Etat afin d'éviter des dérapages notamment en ce qui concerne la séparation des pouvoirs et la garantie de sauvegarde des droits individuels.

Les commissions d'enquête parlementaire sont créées pour examiner des faits et des situations déterminés et pour faire rapport à ce sujet. En raison de la spécificité de leur mission, elles sont créées cas par cas. De par leur nature, elles ne sont pas permanentes et sont limitées dans le temps. Leur mission ne peut être assimilée au contrôle politique ordinaire, exercé par les Chambres et leurs membres sur l'activité courante du pouvoir exécutif. Leur mission consiste également à consacrer un examen approfondi à des faits inquiétants ou à des abus présumés bien définis, pour lesquels les moyens normaux du contrôle parlementaire (questions, interpellations, interventions dans les débats) se sont avérés insuffisants. La loi du 3 mai 1880 leur accorde des moyens de contrainte. En vertu de cette loi, elles détiennent les pouvoirs accordés au juge d'instruction.

2. Respect du principe de la séparation des pouvoirs

En Belgique, on a peut-être trop souvent confondu la commission d'enquête (le terme est peut-être équivoque) avec une commission qui doublerait, sur un plan strictement judiciaire, ce que fait, par ailleurs, le pouvoir judiciaire.

Il est indéniable que la séparation des pouvoirs est l'un des fondements de notre système institutionnel, et singulièrement de la répartition des fonctions de l'Etat entre des pouvoirs qui, l'un par rapport à l'autre, sont dotés chacun d'une certaine autonomie dans l'exercice des fonctions de législation, d'administration et de juridiction.

D'une part, le droit d'enquête ne s'étend pas au-delà de ce qui est nécessaire à l'information permettant d'accomplir cette mission.

D'autre part, le droit d'enquête est limité par les sphères de compétences assignées par la Constitution aux autres pouvoirs. La représentation nationale ne peut ni entraver, ni limiter l'exercice des fonctions confiées à ces pouvoirs.

Onderzoekscommissies mogen dus niet in de plaats van de andere machten treden. De functies inzake opsporing, gerechtelijk onderzoek en rechtspraak moeten intact blijven, net als de administratieve opdrachten van de uitvoerende macht, want die hebben een heel andere doelstelling dan die welke de Kamers tijdens een parlementair onderzoek kunnen nastreven.

De op parlementair initiatief opgestarte commissies hebben geenszins als doelstelling een gerechtelijk onderzoek te voeren, wel een maatschappelijk probleem of de werking van de machten te bestuderen waaraan weliswaar gerechtelijke aspecten kunnen zijn verbonden. Daarom is het nuttig in de wettekst de volgende precisering aan te brengen: «de onderzoeken die door de Kamers, samen met de onderzoeken van de rechterlijke macht worden gevoerd, mogen die laatste evenwel niet vervangen, de afwikkeling ervan belemmeren, het verloop of de controle ervan doorkruisen. Gesteld dat een parlementair onderzoek samenloopt met door de rechterlijke macht gevoerde onderzoeken, dan moet vooraf verplicht overleg met de betrokken rechterlijke overheid worden gepleegd. De samenwerking van de rechterlijke overheid is vereist met inachtneming van het principe van de scheiding der machten en van de door onderhavige wet vastgelegde voorwaarden.»

Beide rollen mogen immers niet door elkaar worden gehaald, laat staan dat, naar aanleiding van bepaalde dossiers, een inmenging van de wetgevende in de rechterlijke macht mogelijk zou zijn.

Een parlementair onderzoek en een gerechtelijk onderzoek kunnen thans samenlopen. Uit de jongste actualiteit is gebleken hoe pertinent die machtiging is, ook al werden niet steeds alle voorzorgen genomen om uitwassen of doorkruisingen te voorkomen.

Deze implicaties van het principe van de scheiding der machten mogen ons niet uit het oog doen verliezen dat dit principe in ons recht, zoals ook in de opvatting van de grote publicisten die het hebben ontworpen, geen absoluut karakter heeft, in die zin dat het te rijmen valt met sommige vormen van samenwerking tussen de machten.

In de praktijk zou een verbod op enige samenwerking tussen een parlementair en een gerechtelijk onderzoek, - twee procedures die overigens een eigen doelgerichtheid hebben - het parlementair onderzoek volkomen uithollen. Om die moeilijkheid weg te werken, moet vooraf en permanent een dialoog tussen de rechterlijke overheid en de onderzoekscommissie worden gevoerd om te voorkomen dat beide onderzoeken in elkaars vaarwater komen.

Elle ne peut dès lors se substituer aux autres pouvoirs. Les fonctions de recherche, d'instruction judiciaire et de juridiction doivent rester intactes, tout comme les missions administratives du pouvoir exécutif, car elles ont un objectif tout autre que celui que les Chambres peuvent poursuivre à l'occasion d'une enquête parlementaire.

Les commissions, mises en place suite aux initiatives des parlementaires, n'ont nullement pour objet d'effectuer une enquête judiciaire mais d'étudier un problème de société ou le fonctionnement des pouvoirs et qui certes, peuvent comporter des aspects judiciaires. C'est pourquoi, il est utile de préciser le texte de loi de la sorte : «les enquêtes menées par les Chambres, en concours avec celles du pouvoir judiciaire, ne peuvent toutefois se substituer à elles, en entraver le déroulement, interférer dans leur cours ou leur contrôle. Dans l'hypothèse d'un concours de l'enquête parlementaire avec des enquêtes menées par le pouvoir judiciaire, une concertation préalable obligatoire doit être organisée avec les autorités judiciaires concernées. La collaboration des autorités judiciaires est requise dans le respect du principe de la séparation des pouvoirs et des conditions fixées par la présente loi».

En effet, il ne faut pas confondre les rôles et, encore moins, permettre une ingérence du pouvoir législatif dans le pouvoir judiciaire à l'occasion d'affaires particulières.

Le concours entre une enquête parlementaire et une instruction judiciaire est maintenant possible. L'actualité récente a démontré la pertinence de cette habilitation même si toutes les précautions n'ont pas toujours été prises pour éviter des excès ou des empiètements.

Ces implications du principe de la séparation des pouvoirs ne doivent pas faire perdre de vue que dans notre droit comme dans la pensée des grands publicistes qui l'ont conçu, ce principe ne revêt pas un caractère absolu, en ce sens qu'il peut s'accommoder de certaines formes de collaboration entre les pouvoirs.

Dans la pratique, l'interdiction de tout concours entre une enquête parlementaire et une instruction judiciaire, deux procédures qui ont du reste leur propre finalité, viderait l'enquête parlementaire de sa substance. Pour résoudre cette difficulté, il faut installer un dialogue préalable et continu entre les autorités judiciaires et la commission d'enquête pour éviter les interférences entre les deux enquêtes.

Onze Franse buren hebben niet voor die oplossing gekozen : zij gaan er immers van uit dat geen onderzoekscommissies mogen worden opgericht voor feiten in verband waarmee een gerechtelijke vervolging is ingesteld. Is een commissie reeds opgericht, dan neemt haar opdracht een einde zodra een gerechtelijk onderzoek wordt geopend over de feiten waarvan ze met het onderzoek is belast.

3. Hoorzittingen

Sinds de jongste wijziging van de wet op de onderzoekscommissies kan iemand die ambts- of beroepshalve, kennis draagt van geheimen die hem werden toevertrouwd, en aan wie door een onderzoekscommissie wordt gevraagd om in verband met die feiten een getuigenis af te leggen, die onthullen als hij meent zulks te moeten doen, maar hij kan er niet toe gedwongen worden te spreken als hij meent het beroepsgeheim te moeten bewaren. De persoon zelf beslist over de opportuniteit van zijn beslissing, ook al wordt hij van de inachtneming van het beroepsgeheim ontslagen. Wanneer die persoon weigert te getuigen, kan hij evenwel het beroepsgeheim niet voor een oneigenlijk doel gebruiken. In dat geval zou misbruik worden gemaakt van het recht om het beroepsgeheim aan te voeren.

Voor een magistraat aan wie gevraagd wordt voor een parlementaire onderzoekscommissie te getuigen, kan er een plichtenconflict rijzen. De wet van 3 mei 1880 verplicht hem ertoe te spreken, terwijl het Wetboek van Strafvordering, dat in de geheimhouding van het onderzoek voorziet, hem dwingt te zwijgen. Deze beslissing is persoonlijk. De magistraat moet in geweten oordelen of hij moet spreken of zwijgen. Hij moet in staat zijn zijn verantwoordelijkheid op te nemen. En zo hij wenst te spreken moet hij goed inschatten hoe zijn verklaringen bij de publieke opinie zullen overkomen (dergelijke procedures verlopen immers uitzonderlijk met gesloten deuren) en ook zelf voor de eventuele gevolgen ervan instaan. Ofwel kan zijn getuigenis het gerechtelijk onderzoek belemmeren of schaden; dan moet hij zwijgen. Ofwel is er geen enkel bezwaar dat hij voor een onderzoekscommissie een verklaring aflegt; dan doet hij dat in het openbaar en neemt hij, net als iedere andere getuige, zelf de verantwoordelijkheid voor zijn verklaringen op zich, zo niet begint de geruchtenmolen te draaien.

4. Bescherming van getuigen

Wij moeten ook de rechten waarborgen van hen die als getuige worden gehoord en - zonder het zelf goed en wel te beseffen - op het beklagdenbankje terecht komen. Artikel 8, 10de lid, van de wet van 3 mei 1880 bepaalt het volgende: «Onverminderd het inroepen van het beroepsgeheim bedoeld in artikel 458 van het Strafwetboek, kan iedere getuige aan-

Nos voisins français n'ont pas opté pour cette solution car ils considèrent qu'il ne peut être créé des commissions d'enquête sur des faits ayant donné lieu à des poursuites judiciaires aussi longtemps que ces poursuites sont en cours. Si une commission a déjà été créée, sa mission prend fin dès l'ouverture d'une information judiciaire relative aux faits sur lesquels elle est chargée d'enquêter.

3. Les auditions

Dans notre pays, depuis la modification récente de la loi sur les commissions d'enquête, lorsqu'une personne dépositaire par état ou par profession de secrets qu'on lui confie est invitée par une commission d'enquête à témoigner au sujet de tels faits, elle peut les révéler si elle estime devoir le faire mais elle ne peut être contrainte à parler si elle estime devoir garder le secret professionnel. C'est elle-même qui estime l'opportunité de sa décision même si elle est déliée du secret professionnel. Elle ne peut toutefois, lorsqu'elle refuse de témoigner, détourner le secret professionnel de son but. Il y aurait en pareil cas abus du droit d'invoquer le secret professionnel.

En ce qui concerne un magistrat appelé à témoigner devant une commission d'enquête parlementaire, celui-ci peut être confronté à un conflit de devoirs. La loi du 3 mai 1880 lui impose de parler alors que le Code d'instruction criminelle, en ce qu'il prévoit le secret de l'instruction, le contraint à se taire. Cette décision a un caractère personnel. Le magistrat doit apprécier en conscience s'il convient de parler ou de se taire. Il doit savoir prendre ses responsabilités. Et, s'il décide de parler, il doit mesurer et assumer le retentissement que ses propos sont susceptibles d'avoir dans l'opinion publique, puisque le huis clos est exceptionnel dans ce genre de procédure. Ou bien son témoignage est de nature à entraver ou à nuire à l'enquête judiciaire et alors, il se tait. Ou il n'y a aucun inconvénient à déposer devant une commission d'enquête et alors il le fait publiquement en assumant la responsabilité de ses déclarations comme n'importe quel témoin faute de quoi c'est le règne de la rumeur.

4. La protection des témoins

Nous devons également garantir les droits de ceux qui sont entendus comme témoins et qui se retrouvent prévenus sans s'en être rendu compte. L'article 8, alinéa 10, de la loi du 3 mai 1880 dispose que «Sans préjudice de l'invocation du secret professionnel visé à l'article 458 du Code pénal, tout témoin qui, en faisant une déclaration conforme à la vérité, pourrait

voeren dat hij, door naar waarheid een verklaring af te leggen, zich zou kunnen blootstellen aan strafvervolging en derhalve getuigenis weigeren.»

Dit artikel biedt geen afdoende bescherming aan mensen aan wie gevraagd wordt te getuigen. Men moet hen garanderen dat ze een echte «status van getuige», niet van verdachte krijgen, en hen een minimum aantal procedurele waarborgen bieden.

Daarom stellen wij voor dat, wanneer het de voorzitter van de commissie tijdens een hoorzitting duidelijk wordt dat tegen de getuige mogelijk tuchtrechtelijke of strafvervolging kan worden ingesteld, hij verplicht wordt hem daarvan op de hoogte te brengen. In dat geval schorst de voorzitter de commissiewerkzaamheden en vraagt hij de commissie of artikel 10 van de wet al dan niet moet worden toegepast. In elk geval kan de voorzitter de getuige verder horen over feiten die jegens hem geen betichting of tuchtrechtelijke vervolging kunnen meebrengen.

5. Regel inzake doorzichtigheid

Aangezien de onderzoekscommissie een uitzonderlijk instrument is om ernstige problemen op te helderen, wekt zij heel wat commotie bij de publieke opinie. Doorzichtigheid is dan ook geboden en daarom bepaalt de wet dat «de commissievergaderingen (...) openbaar (zijn)» en dat alleen met gesloten deuren wordt vergaderd wanneer de veiligheid van personen in het gedrang komt.

Wanneer men al te vaak met gesloten deuren vergadert, leidt dat immers tot geruchten, tot amalgamen en tot een sfeer van wantrouwen die het parlementaire werk schaden. Bovendien wordt de geheimhouding maar moeilijk gerespecteerd.

De bescherming van de getuigen brengt de vrije meningsuiting van het parlementslid niet in het gedrang, vooral wanneer met een bijzondere meerderheid een met redenen omklede beslissing tot een procedure met gesloten deuren wordt genomen. De draagwijdte van de verplichting tot geheimhouding is immers zeer beperkt. Ze slaat uitsluitend op elementen en details van individuele dossiers waarover tijdens een niet-openbare commissievergadering werd gedebatteerd en die het mogelijk maken een getuige te identificeren die represaillemaatregelen vreest. De inhoud van de verklaring kan uiteraard worden onthuld, maar dan wel op zo'n manier dat de getuige anoniem blijft. Niet-openbare procedures hebben alleen tot doel de veiligheid van de getuige te waarborgen. In welk opzicht heeft zulks iets met de vrije meningsuiting te maken? Is die verplichting voor parlementsliden niet dezelfde als die welke voor artsen, advocaten en priesters geldt? Is dat ook niet het enige middel om de waarheid te achterhalen in een

s'exposer à des poursuites pénales, peut refuser de témoigner.»

Cet article ne protège pas de façon suffisante les personnes appelées à témoigner. Il faut leur garantir un véritable «statut de témoin», et non d'inculpé, et leur offrir un minimum de garanties de procédure.

C'est pourquoi nous proposons que si en cours d'audition, il apparaît au Président de la commission d'enquête que le témoin est susceptible de faire l'objet de poursuites pénales ou disciplinaires, il est tenu de l'en avertir. Dans ce cas, le Président suspend les travaux de la commission et demande à celle-ci s'il y a lieu ou non d'appliquer l'article 10 de la loi. Dans tous les cas, le Président peut poursuivre l'audition du témoin sur les faits non susceptibles d'entraîner dans son chef une inculpation ou des poursuites disciplinaires.

5. La règle de la transparence

La commission d'enquête étant un instrument exceptionnel pour faire la clarté dans des problèmes graves, elle suscite une grande émotion dans l'opinion. La transparence y est de mise et c'est pourquoi, la loi dispose que «les réunions de la commission sont publiques» et que le huis clos doit être limité aux cas justifiés par la sécurité des personnes.

En effet, le recours à trop de huis clos engendre des rumeurs, des amalgames, une méfiance qui nuisent au travail parlementaire. De plus le secret est difficilement gardé.

La protection des témoins n'entrave pas la liberté de parole du parlementaire surtout si le huis clos est motivé et décidé à une majorité spéciale. En effet, la portée de l'obligation de secret est très limitée. Elle concerne uniquement les éléments et détails des dossiers individuels qui ont été discutés au cours d'une réunion non publique de la Commission et qui permettent d'identifier un témoin qui craint des représailles. La substance de la déposition peut évidemment être révélée mais de manière telle que le témoin reste anonyme. Le huis clos ne vise qu'à assurer la sécurité du témoin. En quoi cela concerne-t-il la liberté d'opinion? Ne s'agit-il pas d'un devoir qui s'impose au parlementaire comme au médecin, à l'avocat et au prêtre? N'est ce pas aussi le seul moyen d'atteindre la vérité dans certains cas où des témoins terrorisés, à défaut de véritable garantie de secret pour ce qui les concerne, refuseraient de parler? De même, l'article 3, alinéa 2, de la loi du 3 mai 1880 dispose que : «Les membres de la Chambre sont tenus au se-

aantal gevallen waarbij getuigen, wie de schrik om het hart slaat bij ontstentenis van enige waarborg op geheimhouding van hun verklaringen, en dan ook weigeren te spreken ? Evenzo bepaalt artikel 3, tweede lid, van de wet van 8 mei 1880 het volgende: «De leden van de Kamer zijn tot geheimhouding verplicht met betrekking tot de informatie verkregen naar aanleiding van de niet-openbare commissievergaderingen.» Dat verklaart waarom voor parlementsleden die deelnemen aan de werkzaamheden van een onderzoekscommissie, wanneer informatie tijdens een besloten vergadering wordt verstrekt, het principe van de vertrouwelijkheid prevaleert boven dat van de openbaarheid.

Zo weegt een bijzondere verplichting op parlementsleden die aan de werkzaamheden van een onderzoekscommissie deelnemen of hebben deelgenomen. Die verplichting is inherent aan de specifieke functie die ze tijdens niet-openbare commissievergaderingen vervullen.

6. Tuchtstraffen

Teneinde een maximaal aantal voorzorgen in te bouwen, moet men tot een ruimer gamma strafmaten komen dan die welke momenteel in artikel 55*bis* van het Reglement van de Kamer van volksvertegenwoordigers opgenomen zijn.

Sommige deskundigen pleiten voor de toepassing van geldelijke straffen zoals intrekking van of inhouding op de parlementaire vergoeding voor leden die de geheimhouding niet eerbiedigen van informatie die tijdens besloten vergaderingen van een parlementaire onderzoekscommissie werd ingezameld.

In soortgelijke tuchtstraffen wordt ook voorzien ten opzichte van leden van de assemblee die geen parlements lid meer zijn. De mogelijke tuchtstraffen tegen hen zijn van tweeërlei aard: weigering of intrekking van eregraden dan wel een afhouding op de vertrekvergoeding of op het pensioen dat aan gewezen parlementsleden kan worden toegekend.

7. Strafrechtelijke sancties

Tuchtstraffen zijn weliswaar nuttig maar ontoereikend. Wij zijn van mening dat strafrechtelijke sancties noodzakelijk zijn. Daarom staan wij voor de straf die is vastgesteld bij artikel 458 van het Strafwetboek toe te passen op de leden van de parlementaire onderzoekscommissies.

Bij vervolging moet de opheffing van de parlementaire onschendbaarheid van het beschuldigde commissielid worden gevraagd. Zulks houdt dus in

cret en ce qui concerne les informations recueillies à l'occasion des réunions non publiques de la commission». C'est pourquoi en ce qui concerne les parlementaires participant aux travaux d'une commission d'enquête, et lorsque des informations sont fournies à l'occasion d'une réunion à huis clos, le principe de la publicité s'efface devant le principe de la confidentialité.

Une obligation particulière pèse ainsi sur les parlementaires qui participent ou qui ont participé aux travaux d'une commission d'enquête. Cette obligation est inhérente à la fonction spécifique qu'ils accomplissent à l'occasion des réunions non publiques de la commission.

6. Des sanctions d'ordre disciplinaire

Afin qu'un maximum de précautions soient prises, il faut développer un éventail de sanctions plus large que celui qui est actuellement inscrit dans l'article 55*bis* du règlement de la Chambre des représentants.

Certains spécialistes préconisent l'application de sanctions pécuniaires telles que la privation ou la retenue de rémunération aux membres qui ne respectent pas le secret des informations recueillies à l'occasion des réunions non publiques d'une commission d'enquête.

De telles sanctions disciplinaires sont également prévues à l'encontre des membres de l'assemblée qui ont cessé d'être parlementaires. Dans leur chef, elles peuvent prendre deux formes particulières. D'une part, elles peuvent consister dans le refus ou le retrait de l'honorariat. Elle peuvent se manifester, d'autre part, dans une retenue sur les indemnités de sortie ou sur la pension qui peuvent être allouées à un ancien parlementaire.

7. Des sanctions d'ordre pénal

Des sanctions d'ordre disciplinaire sont certes utiles mais pas suffisantes. Selon nous, des sanctions d'ordre pénal sont nécessaires. C'est pourquoi nous préconisons d'appliquer aux membres des commissions d'enquête parlementaire, la sanction prévue à l'article 458 du Code pénal.

En cas de poursuite, il faudra solliciter la levée de l'immunité parlementaire du membre de la Commission incriminé. Ceci implique donc l'autorisation de

dat de Kamer waartoe het lid behoort haar toestemming dient te verlenen, wat een bijkomende controle is.

Volgens bepaalde auteurs doet het toepassen van strafrechtelijke sancties op de parlementsleden verscheidene problemen rijzen.

Krachtens artikel 58 van de Grondwet genieten de parlementsleden immers een echte onschendbaarheid.

De aldus vastgestelde onschendbaarheid is volledig, absoluut en blijvend. Zij verhindert dat vervolging wordt ingesteld en *a fortiori* dat veroordelingen worden uitgesproken jegens een parlementslid dat bij de uitoefening van zijn ambt een daad zou hebben gesteld die nochtans strafbaar is volgens de strafwet.

Het ligt voor de hand dat de meningen en de stemmen die aldus door de parlementaire onschendbaarheid gedekt zijn, in plenaire vergadering of in commissie kunnen worden uitgebracht. Zulks kan tevens geschieden in een openbare vergadering of in een vergadering met gesloten deuren.

De onschendbaarheid geldt zowel op strafrechtelijk als op burgerrechtelijk vlak. Zij doet daarentegen geen afbreuk aan de tuchtmaatregelen die de voorzitter van de assemblee ten aanzien van zijn collega's kan nemen, met inachtneming van de bepalingen van het Reglement.

Krachtens dit grondwettelijk beginsel kan een parlementslid dat in openbare vergadering het geheim zou schenden van de werkzaamheden die in besloten vergadering hebben plaatsgehad en er bijvoorbeeld inlichtingen zou onthullen waarvan hij tijdens een niet-openbare vergadering kennis heeft genomen, op geen enkele manier strafrechtelijk of burgerrechtelijk worden gestraft.

Indien de leden van de parlementaire assemblees bij de uitoefening van hun ambt een mening kenbaar maken, zijn zij immers gedekt door artikel 58 van de Grondwet. Wanneer zij alleen een inlichting meedelen, maken zij dan een persoonlijke mening kenbaar of beperken zij zich er dan toe een inlichting openbaar te maken die zij elders hebben verkregen? Een dergelijk onderscheid lijkt gerechtvaardigd omdat een vergadering met gesloten deuren slechts vereist is omwille van de veiligheid van de personen die moeten getuigen.

De door die auteurs aangevoerde knelpunten zijn relevant maar niet onoverkomelijk. Wij zijn ons bewust van de moeilijkheden en de uiteenlopende interpretaties die het opleggen van sancties in geval

la Chambre dont le membre fait partie et constitue un contrôle supplémentaire.

Cependant, l'application aux parlementaires de sanctions d'ordre pénal se heurte selon certains auteurs à diverses difficultés.

En effet, en vertu de l'article 58 de la Constitution, les parlementaires jouissent d'une véritable immunité.

Cette immunité qui est ainsi établie est complète, absolue et permanente. Elle fait obstacle à ce que des poursuites soient engagées et, *a fortiori*, à ce que des condamnations soient prononcées à l'encontre d'un parlementaire qui, dans l'exercice de ses fonctions, aurait commis un fait qui est pourtant répréhensible au regard de la loi pénale.

Il va de soi que les opinions et votes qui sont ainsi couverts par l'immunité parlementaire peuvent être émis en séance plénière ou en commission. Ils peuvent l'être aussi en séance publique ou à huis clos.

L'immunité vaut tant sur le plan pénal que sur le plan civil. Elle ne porte pas préjudice, par contre, aux mesures disciplinaires que le Président de l'assemblée est habilité à prendre, dans le respect des dispositions du règlement, à l'égard de ses collègues.

Il résulte de ce principe constitutionnel que le parlementaire qui, en séance publique, méconnaîtrait le secret de travaux qui se seraient poursuivis à huis clos et y divulguerait, par exemple, des informations qu'il aurait recueillies à l'occasion d'une réunion non publique, ne saurait, de quelque manière que ce soit, faire l'objet de sanctions pénales ou civiles.

En effet, les membres des assemblées parlementaires sont couverts par l'article 58 de la Constitution s'ils expriment une opinion dans l'exercice de leurs fonctions. S'ils se bornent à communiquer une information, expriment-ils, cependant, une opinion personnelle ou se bornent-ils à diffuser une information qu'ils ont par ailleurs recueillie? Une telle distinction paraît justifiée, le huis clos n'étant requis que par la sécurité des personnes appelées à témoigner.

Les difficultés invoquées par ces auteurs sont pertinentes mais pas incontournables. Nous sommes conscients des difficultés et des divergences d'interprétation qu'entraîne la mise en place de sanctions

van schending van het beroepsgeheim met zich brengt, maar die bezwaren kunnen worden ondervangen.

Artikel 58 van de Grondwet verhindert immers niet dat vervolging wordt ingesteld of veroordelingen worden uitgesproken jegens een parlamentslid dat een misdrijf zou plegen buiten de eigenlijke uitoefening van zijn ambt. Indien een parlamentslid ter gelegenheid van een politieke bijeenkomst, een toespraak op de televisie of een persartikel strafbare feiten pleegt, kan hij het voordeel van de onschendbaarheid niet opeisen in dezelfde omstandigheden als degene die het woord voert op het spreekgestoelte of in een parlementaire commissie.

Mits de assemblee op grond van artikel 59 van de Grondwet daarmee instemt, kan het parlamentslid verwezen worden naar of rechtstreeks gedagvaard worden voor een hof of een rechtbank. Dit is een bijkomende waarborg die de mogelijkheid biedt na te gaan of het wel om een schending gaat waarbij de veiligheid van personen in het gedrang komt en niet om de uiting van een mening.

Dat neemt niet weg dat wij bereid zijn een en ander te bespreken en dat andere soorten van sancties, onder meer strafrechtelijke, kunnen worden overwogen. Het lijkt ons echter niet mogelijk dat een slecht begrepen onschendbaarheid de veiligheid van personen in gevaar brengt zonder dat zulks kan worden bestraft.

Sommige auteurs brengen tevens het knelpunt van de bestraffing aan de orde.

Het hof van assisen is bevoegd inzake politieke misdrijven en drukpersmisdrijven (artikel 150 van de Grondwet).

Het was de bedoeling van de grondwetgever om de stellers van die misdrijven de waarborg te bieden dat zij door een jury worden berecht. De jury blijkt immers tegelijk dichter te staan bij de mening die hij moet bestraffen en onafhankelijker te zijn van de macht die hij moet controleren.

Daarom zou de uitoefening van een strafvordering, wanneer zij wordt voltrokken, immers kunnen leiden tot een aanhangigmaking bij een hof van assisen omdat het om een politiek misdrijf zou gaan.

Dit valt evenwel te betwijfelen aangezien de omschrijving van het begrip politiek misdrijf (in de betekenis die daaraan wordt gegeven door de Grondwet) geacht wordt betrekking te hebben op drie gevallen :

en cas de violation du secret professionnel mais ces objections peuvent être levées.

En effet, l'article 58 de la Constitution ne fait pas obstacle à ce que des poursuites soient engagées et des condamnations prononcées à l'encontre d'un parlementaire qui commettrait une infraction en dehors de l'exercice proprement dit de ses fonctions. Si, à l'occasion d'un meeting politique, d'une intervention télévisée ou d'un article de presse, le parlementaire commet des faits répréhensibles au regard de la loi pénale, il ne saurait revendiquer, dans les mêmes conditions que celui qui s'exprime à la tribune de l'assemblée ou dans une commission parlementaire, le bénéfice de l'immunité.

Moyennant autorisation de l'assemblée sur base de l'article 59 de la Constitution, le parlementaire pourra être renvoyé ou cité directement devant une cour ou un tribunal. C'est une garantie supplémentaire permettant de vérifier qu'il s'agit bien d'une violation portant atteinte à la sécurité des personnes et non l'expression d'une opinion.

Cela étant, nous restons ouverts à la discussion, d'autres types de sanctions, notamment pénales, peuvent être envisagées. Mais il ne nous paraît pas possible, au nom d'une immunité mal interprétée de permettre que soit mise en péril la sécurité de personnes sans qu'aucune sanction puisse être appliquée.

Certains auteurs évoquent également la difficulté de la répression.

En matière de délits politiques et de presse, c'est la cour d'assises qui est compétente (article 150 de la Constitution).

Le constituant a entendu assurer aux auteurs de ces délits la garantie que constitue le fait d'être jugé par un jury. En effet, le jury apparaît à la fois plus proche de l'opinion qu'il doit sanctionner et plus indépendant du pouvoir qu'il doit contrôler.

C'est pourquoi l'exercice de l'action publique, s'il va jusqu'à son terme, pourrait conduire, en effet, à saisir une cour d'assises au motif qu'il s'agirait d'un délit politique.

Mais on peut en douter étant donné que la définition du concept d'infraction politique (au sens que lui donne la Constitution) est censée recouvrir trois hypothèses :

1° de misdaden waarvoor het Strafwetboek uitdrukkelijk in een politieke straf voorziet, in dit geval de hechtenis, met dien verstande evenwel dat de plegers van die misdaden zich niet meer zouden kunnen beroepen op het voorrecht van rechtsmacht indien zij enkel gedreven waren door winstbejag of, in geval van vervolging uit hoofde van één van de daden van opstand die zijn bedoeld in artikel 104 van het Strafwetboek, indien de ten laste gelegde gewelddaden, zelfs als ze zijn ingegeven door een belangeloos doel, de grenzen overschrijden van het menselijk aanvaardbare in de zin van de Overeenkomsten betreffende de onverjaarbaarheid van de misdaden tegen de mensheid en de oorlogsmisdaden;

2° de opzettelijke misdrijven die de politieke orde van de Staat in het gedrang kunnen brengen. Zulks is het geval voor de openbare aanvallen tegen de bindende kracht van de wetten, tegen het grondwettelijk gezag van de Koning, tegen het gezag van de Kamers ... of voor de handelingen die leiden tot de vervalsing van de uitslagen van politieke verkiezingen;

3° de zogenaamde «gemengde» politieke misdrijven, dat wil zeggen de misdrijven naar gemeen recht die naast hun gebruikelijke nadelige gevolgen (schending van de personen, de goederen, ...) tot rechtstreeks en onmiddellijk gevolg hebben dat afbreuk wordt gedaan aan de politieke orde van de Staat en aan de vorm van de instellingen, waarbij de bewuste bedoeling van de dader eveneens op die gevolgen betrekking heeft gehad.

De rechtspraak terzake is veeleisend en weigert de handelingen waarvan de politieke gevolgen slechts onrechtstreeks of hypothetisch zouden zijn, bijvoorbeeld de gewelddaden waarvan degene die ze pleegt verwacht dat ze op lange termijn politieke gevolgen kunnen hebben, te bestempelen als politieke misdrijven.

Sommigen menen dat het misdrijf ook een persmisdrijf kan zijn indien het wordt begaan ter gelegenheid van het verschijnen van een artikel of een boekwerk en dat het derhalve tot de bevoegdheid van het hof van assisen kan behoren.

De persmisdrijven kunnen onverschillig welk misdrijf zijn dat via de pers wordt gepleegd : bijvoorbeeld laster, eerroof, kwaadwillige ruchtbaarmaking, aanzetting tot rassendiscriminatie enzovoort.

Het is dus vooral de wijze waarop het misdrijf wordt gepleegd die bepaalt of het als «persmisdrijf» wordt aangemerkt en of het valt onder de gunstige regeling die daaraan verbonden is.

De rechtspraak bakent echter de draagwijdte ervan nauw af door te preciseren dat het moet gaan om

1° les crimes auxquels le Code pénal réserve expressément une peine politique, en l'occurrence, la détention, étant cependant entendu que les auteurs de ces crimes ne pourraient plus se prévaloir du privilège de juridiction s'ils ont été uniquement mus par un but de lucre ou encore, en cas de poursuite du chef d'un des actes d'insurrection visés à l'article 104 du Code pénal, si les violences reprochées, même inspirées par un mobile désintéressé, ont dépassé les limites de l'humainement acceptable au sens des Conventions pour la répression des crimes de guerre ou de l'action terroriste;

2° les infractions intentionnelles dont la nature est de porter atteinte à l'ordre politique de l'Etat. Telles sont les attaques publiques contre la force obligatoire des lois, contre l'autorité constitutionnelle du Roi, contre l'autorité des Chambres ... ou les agissements qui ont pour effet de fausser le résultat d'élections politiques;

3° les infractions politiques dites «mixtes», c'est-à-dire les infractions de droit commun qui, en plus de leurs conséquences dommageables habituelles (atteintes aux personnes, aux biens,...) ont pour effet direct et immédiat de porter atteinte à l'ordre politique de l'Etat, à la forme de ses institutions, l'intention consciente de l'agent ayant également porté sur ces conséquences.

La jurisprudence se montre exigeante à cet égard et refuse la qualité d'infraction politique aux agissements dont les conséquences politiques ne seraient qu'indirectes ou hypothétiques, par exemple, aux violences dont l'auteur escompte qu'elles pourront avoir à long terme des effets d'ordre politique.

Pour certains, l'infraction peut également constituer un délit de presse si elle est commise à l'occasion de la publication d'un article ou d'un ouvrage et donc être de la compétence de la cour d'assises.

Les infractions de presse peuvent consister en n'importe quelle infraction commise par voie de presse: par exemple, la calomnie, la diffamation, la divulgation méchante, l'incitation à la discrimination raciale, etc.

C'est donc essentiellement le mode d'exécution de l'infraction qui la fera qualifier «infraction de presse» et bénéficier du régime favorable attaché à ce caractère.

La jurisprudence en circonscrit toutefois étroitement la portée en précisant qu'il doit s'agir «d'une

een onrechtmatige uiting van de gedachte die is verwoord in geschriften die worden gereproduceerd en gepubliceerd.

De ruchtbaarheid die wordt gegeven aan de uiting van de gedachte is een uiterst belangrijk gegeven zonder hetwelk er geen persmisdrijf kan zijn : die ruchtbaarheid dient echt en daadwerkelijk te zijn en door de steller ervan te worden nagestreefd. De wijze van bekendmaking heeft geen belang.

De drager van de gedachte moet een geschrift (of een afbeelding) zijn dat gedrukt is of gereproduceerd wordt door middel van herhaalde oplagen, volgens een werkwijze die vergelijkbaar is met die van het drukken. Het noodzakelijk aanwenden van dit mechanisch procédé verhindert dat het louter handmatig reproduceren van het omstreden geschrift dit laatste de hoedanigheid van een persmisdrijf verleent.

In enkele arresten of vonnissen in het rechtsgebied van het hof van beroep te Brussel wordt gesteld dat de grondwettelijke bepalingen betreffende de gedrukte geschriften van toepassing zijn op de televisie-uitzendingen omdat de televisie een modern technisch middel is, dat voorheen onbekend was, om de pers te «drukken» en te verspreiden. De rechtspraak en de rechtsleer blijven echter voorzichtig aangezien sommigen vaststellen dat in de opvatting van de grondwetgever, alleen het gedrukte geschrift een bijzondere beschermingsregeling dient te genieten om de vrijheid van het gebruik ervan te waarborgen, en omdat de ervaring bovendien heeft aangetoond dat de absolute vrijheid waarin de Grondwet voorziet voor de schrijvende pers niet geldt voor de openbare of vrije radio- of televisiezenders.

Het begrip persmisdrijf is echter noch door de grondwetgever noch door de wetgever omschreven. De vier bestanddelen ervan moeten dus in de rechtspraak worden gezocht : een misdrijf, de uiting van een mening, een gedrukt geschrift en de bekendmaking ervan. In dit wetsvoorstel is het er echter om te doen de getuigen te beschermen en niet de uiting van een mening te «bestrafen». Derhalve is het niet mogelijk zich te beroepen op een persmisdrijf.

Teneinde de geheimhouding van de getuigenissen en de stukken te waarborgen voor een duur van 30 jaar dient het volgende artikel in de wet te worden ingevoegd : «Met de straffen vastgesteld bij artikel 458 van het Strafwetboek wordt gestraft elkeen die een inlichting betreffende de niet-openbare werkzaamheden van een onderzoekscommissie onthult of publiceert, behalve indien die inlichting is opgenomen in het verslag dat wordt gepubliceerd na afloop van de werkzaamheden van de commissie». Er bestaat een vergelijkbare bepaling in het Franse recht,

manifestation délictueuse de la pensée exprimée dans des écrits reproduits et publiés».

La publicité donnée à la manifestation de la pensée est un élément essentiel sans lequel il ne peut y avoir délit de presse: celle-ci doit être réelle et effective et voulue par son auteur. Le mode de publicité est quant à lui indifférent.

En ce qui concerne le support de la pensée, il doit s'agir d'un écrit (ou d'une image) imprimé ou reproduit par voie de tirages répétés, suivant un procédé analogue à celui de l'imprimerie. Cette nécessaire intervention d'un procédé mécanique empêche que la simple reproduction manuscrite de l'écrit litigieux confère à cet écrit le caractère d'un délit de presse.

Quelques arrêts ou jugements du ressort judiciaire de la Cour d'appel de Bruxelles estiment que les dispositions constitutionnelles relatives aux écrits imprimés sont applicables aux émissions de télévision, celle-ci étant un «moyen technique moderne, inconnu autrefois, pour «imprimer» la presse et la diffuser». La jurisprudence et la doctrine restent néanmoins prudentes, d'aucun constatant que «dans l'esprit du Constituant, seul l'écrit imprimé doit jouir d'un régime de protection spécifique pour garantir la liberté de son utilisation», l'expérience ayant par ailleurs démontré que «les stations d'émissions radiophoniques et de télévision, officielles ou libres, ne bénéficient pas du statut de liberté absolue reconnue par la Constitution aux organes de la presse écrite».

Cependant, ni le Constituant ni le législateur n'ayant défini la notion de délit de presse, c'est dans la jurisprudence qu'il faut en rechercher les éléments constitutifs qui sont au nombre de quatre: une infraction, la manifestation d'une opinion, un écrit imprimé et la publication dont il s'entoure. Or dans cette proposition de loi, il s'agit de protéger les témoins et non pas de «sanctionner» l'expression d'une opinion, il n'est pas possible, dès lors d'invoquer un délit de presse.

Et, afin de garantir le secret des dépositions et des documents pendant une durée de 30 ans, il convient d'ajouter à la loi l'article suivant : «Sera punie des peines prévues à l'article 458 du Code pénal toute personne qui divulguera ou publiera une information relative aux travaux non publics d'une commission d'enquête, sauf si le rapport publié à la fin des travaux de la commission a fait état de cette information». Une disposition comparable existe en droit français, il s'agit de l'article 9 de la loi du 20 juillet 1991 prévoyant le régime pénal applicable au manquement

met name artikel 9 van de wet van 20 juli 1991 tot vaststelling van de strafregeling die van toepassing is op de schending van de verplichting tot geheimhouding van de niet-openbare werkzaamheden van de onderzoekscommissies.

De parlementsleden moeten dus aan die tucht worden onderworpen. Stellen dat men de in het Reglement van de Kamer vastgestelde interne tuchtstraffen zal toepassen door de leden die het Reglement met voeten hebben getreden te verbieden nog deel uit te maken van de parlementaire onderzoekscommissie, is ontoereikend. Dat is een morele straf die nuttig is maar sommigen onverschillig laat.

WETSVOORSTEL

Artikel 1

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 77 van de Grondwet.

Art. 2

Artikel 1, tweede lid, van de wet van 3 mei 1880 op het parlementair onderzoek, zoals het is gewijzigd bij de wet van 30 juni 1996, wordt vervangen door het volgende lid :

«De door de Kamers ingestelde onderzoeken die samenlopen met die van de rechterlijke macht mogen echter niet in de plaats treden van die laatste onderzoeken, het verloop ervan hinderen noch op de voortgang of de controle ervan inwerken. Zo een parlementair onderzoek samenloopt met onderzoeken van de rechterlijke macht moet vooraf overleg worden gepleegd met de betrokken rechterlijke overheden. De medewerking van de rechterlijke overheden is vereist met inachtneming van het beginsel van de scheiding der machten en de in deze wet vastgestelde voorwaarden.».

Art. 3

In artikel 3 van dezelfde wet, zoals het is gewijzigd bij de wet van 30 juni 1996, worden de volgende wijzigingen aangebracht :

à l'obligation de secret sur les travaux non publics des commissions d'enquête.

Les parlementaires doivent donc être astreints à cette discipline. Dire que l'on appliquera des sanctions disciplinaires internes dans le règlement de la Chambre, en interdisant aux membres qui n'auraient pas respecté le règlement d'encore faire partie de la commission d'enquête parlementaire, c'est insuffisant. C'est une sanction d'ordre moral, utile, mais à laquelle certains sont insensibles.

A. DUQUESNE
D. REYNDERS

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

La présente loi règle une matière visée à l'article 77 de la Constitution.

Art. 2

L'article 1^{er}, alinéa 2, de la loi du 3 mai 1880 sur les enquêtes parlementaires, modifié par la loi du 30 juin 1996 est remplacé par l'alinéa suivant :

«Les enquêtes menées par les Chambres, en concours avec celles du pouvoir judiciaire, ne peuvent toutefois se substituer à elles, en entraver le déroulement, interférer dans leur cours ou leur contrôle. Dans l'hypothèse d'un concours de l'enquête parlementaire avec des enquêtes menées par le pouvoir judiciaire, une concertation préalable obligatoire doit être organisée avec les autorités judiciaires concernées. La collaboration des autorités judiciaires est requise dans le respect du principe de la séparation des pouvoirs et des conditions fixées par la présente loi».

Art. 3

A l'article 3, de la même loi, modifié par la loi du 30 juin 1996, sont apportées les modifications suivantes :

1° het eerste lid wordt aangevuld met de volgende zin :

«Elk voorstel tot oprichting van een parlementaire onderzoekscommissie wordt voor advies voorgelegd aan de Raad van State.»;

2° het derde lid wordt vervangen door de volgende bepaling :

«De commissievergaderingen zijn openbaar. De commissie kan echter, bij tweederde meerderheid, de gemotiveerde beslissing nemen met gesloten deuren te vergaderen. Dat vergaderen met gesloten deuren dient te worden beperkt tot de gevallen die zijn gerechtvaardigd door de veiligheid van de personen.»;

3° in het vierde lid, laatste zin, worden de woorden «de sanctie bepaald in het reglement van de Kamer waartoe zij behoren» vervangen door de woorden «de straffen die zijn bepaald in artikel 458 van het Strafwetboek».

4° het vijfde lid wordt vervangen door de volgende bepaling : «Met de straffen bepaald in artikel 458 van het Strafwetboek wordt gestraft elkeen die een inlichting betreffende de niet-openbare werkzaamheden van een onderzoekscommissie onthult of publiceert, behalve indien die inlichting is opgenomen in het verslag dat wordt gepubliceerd na afloop van de werkzaamheden van de commissie.».

Art. 4

Artikel 8, tiende lid, van dezelfde wet, zoals het is gewijzigd bij de wet van 30 juni 1996, wordt aangevuld met de volgende tekst :

«Indien de commissievoorzitter tijdens de hoorzitting vaststelt dat tegen de getuige straf- of tuchtvervolging kan worden ingesteld, moet hij hem daarvan in kennis stellen. In dat geval schorst de voorzitter de werkzaamheden van de commissie en vraagt hij haar of er grond is om artikel 10 van deze wet toe te passen. De voorzitter kan in ieder geval de hoorzitting van de getuige voortzetten over de feiten die jegens hem geen beschuldiging of tuchtvervolging met zich kunnen brengen.».

23 oktober 1997

1° l'alinéa 1^{er} est complété par la phrase suivante :

«Toute proposition de constitution d'une commission d'enquête parlementaire est soumise pour avis au Conseil d'Etat»;

2° l'alinéa 3 est remplacé par l'alinéa suivant :

«Les réunions de la commission sont publiques. La commission peut cependant prendre, à la majorité des deux tiers, la décision motivée de siéger à huis clos. Ce huis clos doit être limité aux cas justifiés par la sécurité des personnes»;

3° dans l'alinéa 4, dernière phrase, les mots «au règlement de la Chambre à laquelle ils appartiennent» sont remplacés par les mots «aux peines prévues à l'article 458 du Code pénal»;

4° l'alinéa 5 est remplacé par l'alinéa suivant : «Sera punie des peines prévues à l'article 458 du Code pénal toute personne qui divulguera ou publiera une information relative aux travaux non publics d'une commission d'enquête, sauf si le rapport publié à la fin des travaux de la commission a fait état de cette information».

Art. 4

L'article 8, alinéa 10, de la même loi, modifié par la loi du 30 juin 1996, est complété par le texte suivant :

«Si en cours d'audition, il apparaît au Président de la commission que le témoin est susceptible de faire l'objet de poursuites pénales ou disciplinaires, il est tenu de l'en avertir. Dans ce cas, le Président suspend les travaux de la commission et demande à celle-ci s'il y a lieu ou non d'appliquer l'article 10 de la présente loi. Dans tous les cas, le Président peut poursuivre l'audition du témoin sur les faits non susceptibles d'entraîner dans son chef une inculpation ou des poursuites disciplinaires».

23 octobre 1997

A. DUQUESNE
D. REYNERS