

Kamer van Volksvertegenwoordigers

ZITTING 1969-1970

6 MEI 1970

HERZIENING VAN DE GRONDWET.

Herziening van artikel 96.

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE
VOOR DE GRONDWETSHERZIENING (1)
UITGEBRACHT DOOR DE HEER MATHYS.

DAMES EN HEREN.

Het aan herziening onderworpen artikel 96 van de Grondwet luidt als volgt :

« De terechtzittingen van de rechtbanken zijn openbaar, tenzij de openbaarheid gevaar oplevert voor de orde of de goede zeden; in dit geval wordt zulks door de rechtbank bij vonnis verklaard.

Inzake politieke misdrijven en drukpersmisdrijven kan het sluiten der deuren niet dan met algemene stemmen worden uitgesproken. »

De Regering had in de Memorie van Toelichting van het op 3 maart 1965 bij de Kamer ingediende ontwerp van verklaring betreffende de herziening van de Grondwet, als haar mening te kennen gegeven dat « de regelen betref-

(1) Samenstelling van de Commissie :

Voorzitter : de heer Van Acker.

A. — Leden : de heren Chabert, De Gryse, Duerinck, Lindemans, Meyers, Persoons, Saint-Remy, Van Elslande, Verroken, Wigny. — de heren Boel, Brouhon, Collard (L.), Cudell, Glinne, Mathys, Van Acker, Van Eynde. — de heren De Clercq, De Weert, De Winter, Hannotte, Lefebvre (R.), Piron. — de heren Schiltz, Van der Elst. — de heer Perin.

B. — Plaatsvervangers : de heren Blanckaert, Michel, Peeters, Remacle, Vandamme. — de heren Baudson, Geldolf, Radoux, Van Hoorick. — de heren Defraigne, Delforge, Van Lidth de Jeude. — de heer Belmans. — de heer Outers.

Zie :

10 (B. Z. 1968) :

— N° 15/1° : Tekst overgezonden door de Senaat.

Chambre des Représentants

SESSION 1969-1970

6 MAI 1970

REVISION DE LA CONSTITUTION.

Revision de l'article 96.

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DE LA REVISION DE LA CONSTITUTION (1)
PAR M. MATHYS.

MESDAMES, MESSIEURS,

L'article 96 de la Commission qui est soumis à revision, est rédigé comme suit :

« Les audiences des tribunaux sont publiques, à moins que cette publicité ne soit dangereuse pour l'ordre ou les mœurs; et, dans ce cas, le tribunal le déclare par un jugement.

En matière de délits politiques et de presse, le huis clos ne peut être prononcé qu'à l'unanimité. »

Déjà dans l'exposé des motifs du projet de déclaration relatif à la revision de la Constitution, déposé le 3 mars 1965 à la Chambre, le Gouvernement estimait qu'« il conviendrait d'assouplir les règles relatives à la publicité des

(1) Composition de la Commission :

Président : M. Van Acker.

A. — Membres : MM. Chabert, De Gryse, Duerinck, Lindemans, Meyers, Persoons, Saint-Remy, Van Elslande, Verroken, Wigny. — MM. Boel, Brouhon, Collard (L.), Cudell, Glinne, Mathys, Van Acker, Van Eynde. — MM. De Clercq, De Weert, De Winter, Lefebvre (R.), Piron. — MM. Schiltz, Van der Elst. — M. Perin.

B. — Suppléants : MM. Blanckaert, Michel, Peeters, Remacle, Vandamme. — MM. Baudson, Geldolf, Radoux, Van Hoorick. — MM. Defraigne, Delforge, Van Lidth de Jeude. — M. Belmans. — M. Outers.

Voir :

10 (S. E. 1968) :

— N° 15/1° : Texte transmis par le Sénat.

fende de openbaarheid der terechtzittingen en vonnissen soepeler moeten worden gemaakt in de gevallen dat zij schadelijk zou kunnen zijn, met name inzake proeftijd, sociaal verweer en kindergerecht» (Stuk van de Kamer, n° 993/1 van 1964-1965, blz. 14).

Zij had alsdan ook ter overweging gegeven dat « bij deze herziening zou kunnen worden afgegaan op het bepaalde in artikel 6 § 1 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden ».

De tekst van bedoelde bepaling der Europese Conventie bepaalt het volgende :

« Bij het vaststellen van zijn burgerlijke rechten en verplichtingen, of bij het bepalen van de gegrondheid van een tegen hem ingestelde strafvordering, heeft eenieder recht op een eerlijke en openbare behandeling van zijn zaak, binnen een redelijke termijn, door een onafhankelijke en onpartijdige rechterlijke instantie, welke bij de wet is ingesteld. Het vonnis moet in het openbaar worden gewezen maar de toegang tot de rechtszaal kan aan de pers en het publiek worden ontzegd gedurende het gehele proces of een deel daarvan in het belang van de goede zeden, van de openbare orde of 's lands veiligheid in een democratische samenleving, wanneer de belangen van minderjarigen of de bescherming van het privé-leven van partijen bij het proces dit eisen of, in die mate als door de rechter onder bepaalde omstandigheden strikt noodzakelijk wordt geoordeeld, wanneer openbaarmaking de belangen van de rechtspraak zou schaden. »

In die geest werd in een werkdocument van 25 oktober 1966, opgesteld door de Minister van Justitie, volgende nieuwe tekst voor artikel 96 van de Grondwet voorgesteld :

« De terechtzittingen van de rechtbanken zijn openbaar, tenzij die openbaarheid gevaar oplevert voor de orde, de zeden of 's lands veiligheid; in dat geval wordt zulks door de rechtbank bij vonnis verklaard.

De wet kan de gevallen bepalen waarin sluiting van de deuren kan worden uitgesproken ter bescherming van de belangen van minderjarigen, van het privé-leven van particuliere personen of van de belangen van het gerecht.

Inzake politieke misdrijven of drukpersmisdrijven kan de sluiting van de deuren niet dan met algemene stemmen worden uitgesproken. »

De Senaatscommissie voor de Grondwetsherziening, na deze tekst als basis van bespreking te hebben aanvaard, stelde vast :

1° dat het principe van de openbaarheid van de terechtzitting gehandhaafd blijft;

2° dat het eerste lid van de voorgestelde tekst in feite gelijklopend is met het eerste lid van het bestaande artikel, behoudens toevoeging van de woorden « 's lands veiligheid » na de woorden « de orde en de goede zeden »;

3° dat het derhalve aan de appreciatie van de rechter blijft behoren om bij vonnis te beslissen dat er in die mate gevaar bestaat voor de orde, de zeden of 's lands veiligheid, dat er moet afgeweken worden van het principe van de openbaarheid van de terechtzitting;

4° dat het tweede lid van het huidige artikel 96 betreffende de politieke misdrijven en drukpersmisdrijven volledig overgenomen is in het derde lid van de voorgestelde tekst (behoudens de bemerking dat het woordje « of » in de voorgestelde tekst klaarblijkelijk als « en » moet worden gelezen).

audiences et des jugements, dans les cas où elle pourrait être nuisible, notamment en matière de probation, de défense sociale, de justice des enfants » (Doc. Chambre n° 993/1, session 1964-1965, p. 14).

Le Gouvernement considérait alors également que « cette revision pourrait s'inspirer des dispositions de l'article 6, § 1^{er}, de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ».

Le texte visé de la Convention européenne dispose ce qui suit :

« Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable, par un tribunal indépendant et impartial, établi par la loi, qui décidera, soit des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil, soit sur le bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle. Le jugement doit être rendu publiquement, mais l'accès de la salle d'audience peut être interdit à la presse et au public pendant la totalité ou une partie du procès dans l'intérêt de la moralité, de l'ordre public ou de la sécurité nationale dans une société démocratique, lorsque les intérêts des mineurs ou la protection de la vie privée des parties au procès l'exigent, ou dans la mesure jugée strictement nécessaire par le tribunal, lorsque dans des circonstances spéciales la publicité serait de nature à porter atteinte aux intérêts de la justice ».

C'est dans cet esprit qu'un document de travail du 25 octobre 1966, rédigé par le Ministre de la Justice, a proposé le nouveau texte suivant de l'article 96 de la Constitution :

« Les audiences des tribunaux sont publiques, à moins que cette publicité ne soit dangereuse pour l'ordre, les mœurs ou la sécurité nationale; et dans ce cas, le tribunal le déclare par un jugement.

La loi peut déterminer les cas où le huis clos peut être prononcé afin de protéger les intérêts des mineurs ou la vie privée de particuliers ou les intérêts de la justice.

En matière de délits politiques ou de presse, le huis clos ne peut être prononcé qu'à l'unanimité. »

La Commission sénatoriale de Revision de la Constitution, après avoir accepté de prendre ce texte comme base de discussion, a constaté :

1° que le principe de la publicité des audiences est maintenu;

2° qu'en fait, le premier alinéa du texte proposé a la même teneur que le premier alinéa de l'article actuel, à part l'insertion des mots « ou la sécurité nationale » après les mots « l'ordre, les mœurs »;

3° que, comme précédemment, il est donc laissé à l'appréciation du juge de décider par un jugement que le danger pour l'ordre, les mœurs ou la sécurité nationale est assez grave pour justifier une dérogation au principe de la publicité des audiences;

4° que l'alinéa 2 de l'article 96 actuel, qui a trait aux délits politiques et de presse, est intégralement repris dans l'alinéa 3 du texte proposé (à cette réserve près que, dans le texte proposé, le mot « où » doit manifestement se lire « et »);

5° dat de voorgestelde tekst innoveert in het tweede lid door het de wetgever mogelijk te maken de gevallen te bepalen waarvan de behandeling bij gesloten deuren zal kunnen geschieden;

6° dat die gevallen beperkt worden door het gebruik van de woorden « ter bescherming van de belangen van minderjarigen, van het privé-leven van particuliere personen of van de belangen van het gerecht »;

7° dat dit tweede lid van de voorgestelde tekst duidelijk ingegeven is door artikel 6 § 1 van de Europese Conventie tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden;

8° dat, vermits de tekst spreekt van gevallen waarin sluiting van de deuren « kan » worden uitgesproken, het ook hier de rechter zal zijn die souverain zal beslissen of hij al of niet zal afwijken van de openbaarheid van de terechtzitting in de door de wet opgesomde gevallen.

De Senaatscommissie voor de Grondwetsherziening was eenparig van oordeel dat het principe van de openbaarheid van de terechtzittingen moet gehandhaafd blijven en dat hiervan slechts in uitzonderlijke gevallen mag worden afgeweken.

Zij was het ermede eens dat de rechter de behandeling bij gesloten deuren moet kunnen blijven bevelen, wanneer naar zijn oordeel de orde of de goede zeden bij een openbaar debat in het gedrang zouden komen.

Zij achtte het echter niet nodig naast het gevaar voor de orde of de goede zeden ook dit voor 's lands veiligheid in de grondwettelijke tekst te vermelden, niettegenstaande die termen ook voorkomen in artikel 6 § 1 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden.

De meerderheid van de leden van de Senaatscommissie was echter voorstander van het opnemen in de wet zelf van bepaalde gevallen, die in niet openbare terechtzitting zullen moeten behandeld worden. Zij wezen hoofdzakelijk op de gevallen van jeugdbescherming, van probatie en van de bescherming van het privé-leven. Zij wensden niet eens, dat, zoals in de voorgestelde tekst, aan de rechter de zorg zou worden overgelaten om in de door de wet opgesomde gevallen al of niet de sluiting van de deuren uit te spreken. Zij waren van oordeel, dat de gevallen, die bij de wet bepaald en omschreven zullen worden, van rechtswege in de raadkamer zullen moeten behandeld worden.

Dienvolgens keurde de Senaatscommissie voor de Grondwetsherziening eenparig de wijziging van artikel 96 van de Grondwet goed in de hierna aangegeven vorm.

« De terechtzittingen van de rechtbanken zijn openbaar.

De wet bepaalt de gevallen waarin van die regel wordt afgeweken.

De rechter kan bij vonnis de behandeling met gesloten deuren bevelen, wanneer de openbaarheid gevaar oplevert voor de orde of de goede zeden.

Inzake politieke misdrijven en drukpersmisdrijven kan het sluiten der deuren niet dan met algemene stemmen worden uitgesproken. »

* * *

Bij de behandeling van deze door de Senaat overgezonden tekst doet een lid opmerken dat het tweede lid te ver reikt en een groot gevaar inhoudt, vermits een bij eenvoudige meerderheid goedgekeurde wet zou kunnen afwijken van het fundamenteel principe van de waarborg der openbaarheid der terechtzittingen.

Dit alinea gaf aanleiding tot een lang debat.

* * *

5° que l'alinéa 2 du texte proposé innove en permettant au législateur de déterminer les cas où le huis clos pourra être prononcé;

6° que ces cas sont limités par l'emploi des mots : « afin de protéger les intérêts des mineurs, la vie privée de particuliers ou les intérêts de la justice »;

7° que cet alinéa 2 du texte proposé s'inspire manifestement de l'article 6, § 1^{er}, de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales;

8° qu'ici aussi, il appartiendra au juge, puisque le texte parle de cas où le huis clos « peut » être prononcé, de décider souverainement s'il dérogera ou non à la publicité des audiences dans les cas énumérés par la loi.

La Commission sénatoriale de Revision de la Constitution a été unanime à estimer que le principe de la publicité des audiences doit être maintenu et qu'il ne pourra y être dérogé qu'en des cas exceptionnels.

Elle a également admis que le juge doit conserver la possibilité de prononcer le huis clos quand il est d'avis qu'une audience publique compromettrait l'ordre ou les mœurs.

Toutefois, elle n'a pas cru nécessaire de mentionner dans le texte constitutionnel, à côté du danger pour l'ordre ou les mœurs, le danger pour la sécurité nationale, bien que ces termes figurent au § 1^{er} de l'article 6 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

Il est apparu cependant que la majorité des membres de la Commission du Sénat étaient favorables à la mention dans la loi elle-même de certains cas qui devront être débattus à huis clos. Ils visaient principalement les cas relatifs à la protection de la jeunesse, à la probation et à la protection de la vie privée. Ces membres de la Commission n'ont même pas demandé que, comme dans le texte proposé, on laisse au juge le soin de décider s'il prononcera ou non le huis clos dans les cas énumérés par la loi. Ils ont été d'avis que les cas qui seront déterminés et précisés par la loi devront, de plein droit, être débattus en chambre du conseil.

En conséquence, la Commission sénatoriale a adopté à l'unanimité la modification de l'article 96 de la Constitution dans la forme indiquée ci-dessous :

« Les audiences des tribunaux sont publiques. »

La loi détermine les cas où il est dérogé à cette règle.

Le juge peut prononcer le huis clos par un jugement quand la publicité est dangereuse pour l'ordre ou les bonnes mœurs.

En matière de délits politiques et de presse, le huis clos ne peut être prononcé qu'à l'unanimité. »

* * *

Lors de la discussion de ce texte transmis par le Sénat, un membre a fait observer que le deuxième alinéa va trop loin et qu'il comporte un grand danger, étant donné qu'une loi prise à la majorité simple pourrait déroger au principe fondamental de la garantie de la publicité des audiences.

Cet alinéa a donné lieu à un long débat.

* * *

Een lid stelt voor de tekst te handhaven, zoals hij in 1966 voorgesteld werd door de toenmalige Minister van Justitie.

Deze tekst luidt : « De wet kan de gevallen bepalen waarin de sluiting van de deuren kan worden uitgesproken ter bescherming van de belangen van minderjarigen, van het privé-leven van particuliere personen of van de belangen van het gerecht. »

Een ander lid oordeelt, dat de woorden « of van de belangen van het gerecht » overbodig zijn.

Een lid verwonderde zich over dit fundamenteel bezwaar dat gemaakt werd tegen het gebruik van de aan de Europese conventie ontleende terminologie. Men wil het laten voorkomen alsof wij ons bij de goedkeuring van de Europese Conventie aan grove nalatigheid zouden hebben schuldig gemaakt.

Aan de ene kant zijn goedkeuring hechten aan de Europese Conventie, en aan de andere kant weigeren diezelfde tekst op te nemen in de Grondwet komt hem onlogisch voor.

Een lid doet nog opmerken, dat de nieuwe tekst, zoals voorgesteld door de Senaat, het principe aanvaardt van de openbaarheid der terechtzittingen, maar in zijn tweede lid is een zulkdanige ruime uitzondering voorziet dat het fundamentele principe zijn waarde verliest.

Het aldus opgestelde tweede lid zou daarenboven aan de rechter alle appreciatiebevoegdheid ontnemen.

Hij acht het wenselijk zich te houden aan de terminologie van de Europese Conventie van de Rechten van de Mens.

Derhalve stelt hij voor het tweede lid als volgt te wijzigen : « De wet kan de gevallen bepalen waarin de sluiting van de deuren bij vonnis kan worden uitgesproken ter bescherming van de belangen van minderjarigen, of van het privé-leven der partijen. »

De vraag stelt zich echter of men niet moet zeggen « van particuliere personen » in plaats van « der partijen ».

Een lid merkt op dat de meeste leden het in ieder geval eens zijn met een systeem waarbij aan de rechter de uiteindelijk vrijheid van appreciatie wordt gelaten om in bepaalde gevallen al dan niet de zitting met gesloten deuren te bevelen.

Het is derhalve overbodig in artikel 96 van de Grondwet te bepalen dat deze gevallen bij wet zullen worden vastgesteld.

Het lid wijzigt zijn tekst als volgt : « De rechter kan de behandeling met gesloten deuren bevelen wanneer de openbaarheid gevaar oplevert voor de orde, de goede zeden, de belangen van de minderjarigen of de rechtmatige bescherming van het privé-leven. »

Wat de keuze betreft tussen de woorden « het privé-leven van partijen » en de woorden « particuliere personen », doet een lid opmerken, dat de tekst zo ruim mogelijk dient te worden geformuleerd.

De « rechtmatige » bescherming van het privé-leven betekent dat de rechter zal oordelen wanneer het privé-leven van partijen, van getuigen of van om 't even welke personen, die in het proces betrokken zijn, in het gedrang komt.

Ten slotte nam de Commissie eenparig de wijziging van artikel 96 van de Grondwet aan in de vorm, zoals hierna aangegeven.

De Verslaggever,

J. MATHYS.

De Voorzitter,

A. VAN ACKER.

Un membre a proposé de maintenir le texte présenté par le Ministre de la Justice de l'époque.

Ce texte est libellé comme suit : « La loi peut déterminer les cas où le huis clos peut être prononcé afin de protéger les intérêts des mineurs, la vie privée de particuliers ou les intérêts de la justice ».

Un autre membre a estimé que les mots « ou les intérêts de la justice » sont superflus.

Un membre a exprimé son étonnement au sujet de cette objection fondamentale qui a été formulée contre l'utilisation de la terminologie empruntée à la Convention européenne. Ainsi, on donne l'impression que nous nous serions rendus coupables d'une grave négligence lorsque nous avons adopté la Convention européenne.

Il lui a semblé illogique, d'une part, de donner son approbation à la Convention européenne et, d'autre part, de refuser d'insérer ce texte dans la Constitution.

Un membre a fait observer encore que le nouveau texte, tel qu'il est proposé par le Sénat, admet le principe de la publicité des audiences, mais que son deuxième alinéa prévoit une exception d'une telle ampleur que le principe fondamental perd sa valeur.

Le deuxième alinéa tel qu'il est rédigé priverait, en outre, le juge de tout pouvoir d'appréciation.

Il a estimé souhaitable de s'en tenir à la terminologie de la Convention européenne des Droits de l'homme.

En conséquence, il a proposé de modifier comme suit le deuxième alinéa : « La loi peut déterminer les cas où le huis clos peut être prononcé par jugement afin de protéger les intérêts des mineurs ou la vie privée des parties ».

Toutefois, il est permis de se demander s'il ne convient pas de dire « de particuliers » au lieu de « des parties ».

Un membre a fait observer que la plupart des membres de la Commission sont absolument d'accord pour admettre un système laissant au juge la liberté d'appréciation en dernier ressort sur l'opportunité ou non d'ordonner le huis clos dans certains cas.

Il est, dès lors, superflu de prévoir à l'article 196 de la Constitution qu'une loi devra déterminer ces cas.

Ce membre a modifié son texte comme suit : « Le juge peut prononcer le huis clos quand la publicité est dangereuse pour l'ordre, les bonnes mœurs, les intérêts des mineurs ou la protection légitime de la vie privée. »

Quant au choix entre les mots : « la vie privée des parties » et les mots : « de particuliers », un membre a fait observer que la formulation du texte doit être aussi large que possible.

La protection « légitime » de la vie privée signifie que le juge appréciera à quel moment est mise en cause la vie privée des parties, des témoins ou de toute autre personne impliquée dans le procès.

Votre Commission a finalement adopté à l'unanimité la modification de l'article 96 de la Constitution dans la forme indiquée ci-dessous.

Le Rapporteur,

J. MATHYS.

Le Président,

A. VAN ACKER.

TEKST AANGENOMEN DOOR DE COMMISSIE

Enig artikel.

Artikel 96 van de Grondwet wordt als volgt gewijzigd :

« De terechtzittingen van de rechtbanken zijn openbaar.

De rechter kan bij vonnis de behandeling met gesloten deuren bevelen, wanneer de openbaarheid gevaar oplevert voor de orde, de goede zeden, de belangen van minderjarigen of de rechtmatige bescherming van het privé-leven.

Inzake politieke misdrijven en drukpersmisdrijven kan het sluiten der deuren niet dan met algemene stemmen worden uitgesproken. »

TEXTE ADOPTE PAR LA COMMISSION

Article unique.

L'article 96 de la Constitution est modifié comme suit :

« Les audiences des tribunaux sont publiques.

Le juge peut prononcer le huis clos par un jugement quand la publicité est dangereuse pour l'ordre, les bonnes mœurs, les intérêts des mineurs ou la protection légitime de la vie privée.

En matière de délits politiques et de presse, le huis clos ne peut être prononcé qu'à l'unanimité. »