

Chambre des représentants de Belgique

SESSION ORDINAIRE 1998-1999 (*)

23 MARS 1998

PROPOSITION

**tendant à insérer au titre V du
Règlement de la Chambre des
représentants, un
chapitre III^{quater} sur
le droit d'enquête**

AVIS

de M. Alain De Nauw, professeur ordinaire à la
Vrije Universiteit Brussel et avocat au Barreau de
Bruxelles et de M. Jacques Velu, professeur
émérite de l'Université libre de Bruxelles et
procureur général émérite près
la Cour de cassation

TABLE DES MATIÈRES

	Page
1. AVIS SUR LA CONSULTATION DES DOCUMENTS DES COMMISSIONS D'ENQUÊTE DE LA CHAM- BRE DES REPRÉSENTANTS	2
I. INTRODUCTION (n ^{os} 1 à 6)	2
A. Objet de l'avis (n ^o 1)	2
B. Historique (n ^{os} 2 à 5)	3
C. Pratique actuelle (n ^o 6)	10
II. GÉNÉRALITÉS SUR L'AUTORISATION OU L'OBLIGATION POUR LA CHAMBRE DE PER- METTRE LA CONSULTATION DE DOSSIERS DE SES COMMISSIONS D'ENQUÊTE (n ^{os} 7 à 15)	11
A. Cadre normatif (n ^{os} 8 à 11)	11
B. Pouvoir discrétionnaire et compétence liée de la Chambre et de ses commissions d'enquête (n ^{os} 12 à 15)	13
III. ACCÈS AUX PROCÈS-VERBAUX D'AUDITION DE TÉMOINS PAR LA COMMISSION (n ^{os} 16 à 30).	15
A. Cas où l'audition des témoins a eu lieu en public (n ^{os} 17 à 20)	15

(*) Cinquième session de la 49^e législature.

Belgische Kamer van volksvertegenwoordigers

GEWONE ZITTING 1998-1999 (*)

23 MAART 1998

VOORSTEL

**tot invoeging in titel V van het
Reglement van de Kamer van
volksvertegenwoordigers, van een
hoofdstuk III^{quater} betreffende
het recht van onderzoek**

ADVIEZEN

van de heer Alain De Nauw, gewoon hoogleraar aan
de Vrije Universiteit Brussel en advocaat bij de
Brusselse balie en van de heer Jacques Velu,
emeritus hoogleraar aan de *Université libre de
Bruxelles* en ere-procureur-generaal bij
het Hof van Cassatie

INHOUDSOPGAVE

	Blz.
1. ADVIES OVER DE INZAGE VAN DE STUKKEN VAN DE ONDERZOEKSCOMMISSIES VAN DE KAMER VAN VOLKSVERTEGENWOORDIGERS	2
I. INLEIDING (n ^{rs} 1 tot 6)	2
A. Onderwerp van het advies (n ^r 1)	2
B. Historisch overzicht (n ^{rs} 2 tot 5)	3
C. Huidige handelwijze (n ^r 6)	10
II. OPMERKINGEN OVER HET RECHT OF DE VER- PLICHTING VAN DE KAMER OM INZAGE TE VERLENEN VAN DE DOSSIERS VAN HAAR ONDERZOEKSCOMMISSIES (n ^{rs} 7 tot 15)	11
A. Normatief kader (n ^{rs} 8 tot 11)	11
B. Discretionaire en gebonden bevoegdheid van de kamer en haar onderzoekscommissies (n ^{rs} 12 tot 15)	13
III. INZAGE VAN DE PROCESSEN-VERBAAL VAN GETUIGENVERHOREN DOOR DE COMMISSIE (n ^{rs} 16 tot 30)	15
A. Gevallen waarin het getuigenverhoor in het open- baar werd gehouden (n ^{rs} 17 tot 20)	15

(*) Vijfde zitting van de 49^e zittingsperiode.

B. Cas où l'audition des témoins a eu lieu à huis clos (n° 21)	19
1° Hypothèse où la commission s'est expressément engagée à préserver le secret (n° 22) ..	19
2° Hypothèse où la commission ne s'est pas expressément engagée à préserver le secret (n° 23 à 30)	20
a) Pendant la durée des travaux de la commission (n° 24 à 27)	20
b) Après la cessation des travaux de la commission (n° 28 à 30)	23
IV. ACCÈS AUX DOCUMENTS REMIS PAR LES TÉMOINS (n° 31 à 35)	30
A. Cas où la remise des documents a eu lieu à l'occasion d'une réunion publique de la commission (n° 32 et 33)	30
B. Cas où la remise des documents a eu lieu à l'occasion d'une réunion non publique de la commission (n° 34 et 35)	30
V. ACCÈS AUX DOSSIERS JUDICIAIRES TRANSMIS PAR LE POUVOIR JUDICIAIRE À LA COMMISSION (n° 36 à 41)	31
VI. ACCÈS AUX DOCUMENTS EN MATIÈRE ADMINISTRATIVE TRANSMIS PAR DES AUTORITÉS MINISTÉRIELLES À LA COMMISSION (n° 42 à 46)	35
2. AVIS COMPLÉMENTAIRE	40

1. — AVIS SUR LA CONSULTATION DES DOCUMENTS DES COMMISSIONS D'ENQUÊTE DE LA CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS

I. — INTRODUCTION

A. Objet de l'avis

1. Dans une lettre qu'il a adressée aux soussignés le 13 octobre 1998, M. R. Langendries, président de la Chambre des représentants, nous a fait part de ce qu'au cours de ces derniers mois, la Chambre des représentants avait reçu un certain nombre de requêtes visant à pouvoir consulter les documents de diverses commissions d'enquête parlementaire et émanant d'autorités judiciaires et disciplinaires ainsi que de tiers (par exemple, les parents d'enfants disparus, des membres d'organisations qualifiées de sectes, ...).

Il nous a informés en outre que lors de sa réunion du 7 octobre 1998, la Conférence des présidents de la Chambre avait souhaité qu'il recueille notre avis sur la suite à donner par la Chambre à ces requêtes et que la Conférence des présidents aimerait plus parti-

B. Gevallen waarin het getuigenverhoor met gesloten deuren heeft plaatsgevonden (n° 21)	19
1° Hypothese waarin de commissie zich uitdrukkelijk heeft verbonden tot de inachtneming van de geheimhoudingsplicht (n° 22)	19
2° Hypothese waarin de commissie zich niet uitdrukkelijk heeft verbonden tot de inachtneming van de geheimhoudingsplicht (n° 23 tot 30)	20
a) Tijdens de commissiewerkzaamheden (n° 24 tot 27)	20
b) Na het beëindigen van de commissiewerkzaamheden (n° 28 tot 30)	23
IV. TOEGANG TOT DE DOOR DE GETUIGEN BEZORGDE STUKKEN (n° 31 tot 35)	30
A. Overlegging van de stukken tijdens een openbare vergadering van de commissie (n° 32 en 33)	30
B. Overlegging van de stukken tijdens een niet-openbare vergadering van de commissie (n° 34 en 35)	30
V. INZAGE VAN DE GERECHTELIJKE DOSSIERS DIE DOOR DE RECHTERLIJKE MACHT AAN DE ONDERZOEKSCOMMISSIE WERDEN OVERGEZONDEN (n° 36 tot 41)	31
VI. TOEGANG TOT DE DOOR MINISTERIËLE OVERHEDEN AAN DE COMMISSIE OVERGEZONDEN STUKKEN IN VERBAND MET BESTUURSAKES (n° 42 tot 46)	35
2. AANVULLEND ADVIES	40

1. — ADVIES OVER DE INZAGE VAN DE STUKKEN VAN DE ONDERZOEKSCOMMISSIES VAN DE KAMER VAN VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

I. — INLEIDING

A. Onderwerp van het advies

1. In een aan de ondergetekenden gerichte brief van 13 oktober 1998 heeft de heer R. Langendries, voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers, ons ervan in kennis gesteld dat bij de Kamer van de volksvertegenwoordigers de jongste maanden een aantal verzoeken zijn ingediend om inzage te krijgen van de stukken van de diverse parlementaire onderzoekscommissies. Die verzoeken gaan uit van gerechtelijke en tuchtrechtelijke overheden alsmede van derden (bijvoorbeeld ouders van verdwenen kinderen, leden van als sekten aangemerkte organisaties, ...).

Voorts heeft hij ons meegedeeld dat de Conferentie van voorzitters van de Kamer tijdens haar vergadering van 7 oktober 1998 de wens heeft uitgesproken dat hij ons advies zou inwinnen over het gevolg dat de Kamer aan die verzoeken dient te geven en dat ze

culièrement obtenir une réponse aux questions suivantes :

« 1. La Chambre est-elle, dans certaines circonstances, autorisée à ou obligée de permettre la consultation de dossiers de ses commissions d'enquête ?

Dans l'affirmative, convient-il de faire une distinction :

1.1. en fonction de la qualité du demandeur, à savoir :

- 1.1.1. un juge d'instruction,
- 1.1.2. une autorité disciplinaire,
- 1.1.3. la Sûreté de l'État,
- 1.1.4. des personnes entendues par la commission,

1.1.5. d'autres personnes (les parents des enfants disparus, des membres d'une secte, la partie civile dans un procès pénal, ...);

1.2. en fonction de la nature du document, à savoir :

- 1.2.1. des procès-verbaux d'auditions de témoins par la commission (à huis clos ou non),
- 1.2.2. des documents remis par des témoins,
- 1.2.3. des dossiers judiciaires transmis par le pouvoir judiciaire à la commission d'enquête;

1.3. en fonction de la nature de la consultation demandée, à savoir :

- 1.3.1. consultation,
- 1.3.2. consultation avec copie.

2. Quel est à votre avis l'incidence des éléments suivants sur ce qui précède :

2.1. le fait qu'une commission d'enquête peut dans certains cas, conformément à l'article 3, cinquième alinéa, de la loi sur les enquêtes parlementaires s'engager expressément à préserver l'obligation de secret (ce que l'on appelle l'obligation absolue de secret);

2.2. le fait que la commission d'enquête concernée n'existe plus et qu'elle ne peut donc plus (elle-même) lever l'obligation de secret (la Chambre pourrait-elle le faire à sa place ?);

2.3. le fait qu'en ce qui concerne la commission d'enquête Dutroux la Chambre a formellement décidé que ses membres (y compris les membres siégeant au sein de la commission de suivi Dutroux) ne peuvent plus, après l'expiration du mandat de la commission d'enquête, consulter les dossiers de la commission d'enquête;

2.4. le fait que vient d'entrer en vigueur la loi Franchimont, qui garantit à certaines personnes la possibilité de consulter des dossiers judiciaires. ».

Il nous a paru utile avant de répondre à ces diverses questions, de formuler quelques considérations d'ordre historique et d'évoquer brièvement la pratique actuelle.

B. Historique

2. Sous le régime de la loi du 3 mai 1880 antérieur à sa modification par la loi du 30 juin 1996, sous

meer in het bijzonder een antwoord zou willen krijgen op de volgende vragen :

« 1. Is de Kamer in bepaalde omstandigheden gerechtigd respectievelijk verplicht om inzage te verlenen in de dossiers van haar onderzoekscommissies ?

Zo ja, dient er dan een onderscheid te worden gemaakt :

1.1. in functie van de hoedanigheid van de verzoeker, met name :

- 1.1.1. onderzoeksrechter,
- 1.1.2. tuchtrechtelijke overheid,
- 1.1.3. Staatsveiligheid,
- 1.1.4. personen die door de commissie zijn gehoord,

1.1.5. anderen (ouders van de verdwenen kinderen, leden van een sekte, burgerlijke partij in een strafproces, ...);

1.2. in functie van de aard van het document, met name :

- 1.2.1. processen-verbaal van getuigenverhoren door de commissie (al dan niet met gesloten deuren),
- 1.2.2. stukken overgelegd door getuigen,
- 1.2.3. gerechtelijke dossiers door de rechterlijke macht overgezonden aan de onderzoekscommissie;

1.3. in functie van de aard van de gevraagde raadpleging, met name :

- 1.3.1. inzage,
- 1.3.2. inzage en kopie.

2. Wat is naar uw mening de impact van de volgende gegevens op wat voorafgaat :

2.1. het feit dat een onderzoekscommissie zich er in bepaalde gevallen, overeenkomstig artikel 3, vijfde lid, van de wet op het parlementair onderzoek uitdrukkelijk toe kan verbinden om de geheimhoudingsplicht in acht te nemen (« de zogenaamde absolute geheimhoudingsplicht »);

2.2. het feit dat de bewuste onderzoekscommissie niet langer bestaat, en dat zij de geheimhoudingsplicht dus (zelf) niet meer kan opheffen (zou de Kamer dat in haar plaats kunnen doen ?);

2.3. het feit dat de Kamer wat betreft de « onderzoekscommissie-Dutroux » uitdrukkelijk heeft beslist dat haar leden (met inbegrip van de leden die zitting hebben in de « opvolgingscommissie-Dutroux ») na de beëindiging van het mandaat van de onderzoekscommissie geen inzage meer hebben in de dossiers van de onderzoekscommissie;

2.4. het feit dat zopas de zogenaamde « wet-Franchimont » in werking is getreden, die bepaalde personen inzage garandeert in gerechtelijke dossiers. ».

Alvorens die diverse vragen te beantwoorden lijkt het ons nuttig een aantal kanttekeningen te plaatsen bij de wordingsgeschiedenis en een kort overzicht te geven van de huidige praktijk.

B. Historisch overzicht

2. Met uitzondering van haar artikel 10, naar luid waarvan « het proces-verbaal [van de parlementaire

réserve de l'article 10 de la loi qui prévoyait que « les procès-verbaux (des commissions d'enquête parlementaire) constatant les infractions (seraient) transmis au procureur général près la cour d'appel dans le ressort de laquelle elles (auraient) été commises, pour y être donné telle suite que de droit », aucune disposition de la loi ou du Règlement de la Chambre ne réglait la consultation ou la levée de copies des documents des commissions d'enquête de la Chambre.

L'article 3, alinéa 2, de la loi disposait que « les séances où l'on entendrait des témoins ou des experts (seraient) publiques, à moins que la commission ne demande le contraire » mais la loi n'imposait aucune obligation de discrétion ou de secret en ce qui concerne les informations recueillies à l'occasion des séances à huis clos.

Les commissions d'enquête parlementaire disposaient ainsi d'un très large pouvoir discrétionnaire quant aux décisions qu'elles étaient appelées à prendre au sujet de l'accès à leurs documents. Dans la très grande majorité des cas, elles rejetaient les demandes des autorités ou des particuliers tendant à pouvoir prendre connaissance sur place de leurs documents ou à en recevoir communication sous forme de copie, considérant qu'en raison de la finalité du droit d'enquête, ces documents étaient exclusivement destinés au Parlement.

Le rapport établi le 30 avril 1990 par MM. Van Parys et Laurent au nom de la commission d'enquête de la Chambre sur la manière dont la lutte contre le banditisme et le terrorisme est organisée, expose que « la commission a à plusieurs reprises été confrontée à des requêtes de tierces personnes demandant de pouvoir consulter ou de recevoir communication des rapports d'audition » mais que « la commission a toujours souligné que le droit d'enquête parlementaire a pour objet de fournir des informations au Parlement de sorte que les renseignements recueillis au cours de l'enquête sont exclusivement destinés à la Chambre et ne peuvent être communiqués » ⁽¹⁾.

Cette position n'avait cependant rien d'absolu. Il arrivait parfois que l'accès à des documents des commissions d'enquête soit accordé, spécialement si ces documents se rapportaient à des déclarations faites en séance publique concernant des faits ayant donné lieu ou susceptibles de donner lieu à des poursuites répressives.

C'est ainsi que le rapport précité de MM. Van Parys et Laurent établi en avril 1990 signale qu'« il est toutefois arrivé que le président de la Chambre communique des documents après la clôture des travaux d'une commission d'enquête » en s'appuyant « essentiellement en cela sur la considération que les déclarations avaient été faites en réunion publique et qu'elles concernaient toutes des faits susceptibles de faire l'objet de poursuites criminelles ». Il précise en

onderzoekscommissies] dat het misdrijf vaststelt, wordt overgezonden aan de procureur-generaal bij het hof van beroep van het rechtsgebied waarin het misdrijf is gepleegd, opdat daaraan gevolg wordt gegeven als naar recht », is er onder de gelding van de wet van 3 mei 1880, voordat ze werd gewijzigd bij de wet van 30 juni 1996, noch in de wet noch in het Reglement van de Kamer enige bepaling opgenomen die de inzage of de opvraging van afschriften van de stukken van de onderzoekscommissies van de Kamer regelt.

Artikel 3, derde lid, van de wet bepaalde dat « De vergaderingen waarop getuigen of deskundigen worden gehoord (...) openbaar [zijn], tenzij de commissie anders beslist », maar de wet legde geen enkele verplichting op inzake geheimhouding van de inlichtingen die tijdens de vergaderingen met gesloten deuren zijn verkregen.

De parlementaire onderzoekscommissies beschikten dus over een heel ruime discretionaire bevoegdheid in verband met de beslissingen die zij moesten nemen over de toegang tot hun stukken. Daar ze ervan uitgingen dat die stukken als gevolg van de doelgerichtheid van het onderzoeksrecht uitsluitend voor het Parlement bestemd waren, hebben ze vrijwel alle verzoeken verworpen van overheden of particulieren die tot doel hadden er ter plaatse inzage van te nemen of er een afschrift van te krijgen.

In het verslag van 30 april 1990 van de heren Van Parys en Laurent namens de onderzoekscommissie van de Kamer staat te lezen dat « De commissie (...) herhaalde malen [werd] geconfronteerd met het verzoek van derden om inzage of mededeling te krijgen van de verslagen van de verhoren », maar dat « De commissie (...) daarop steeds [heeft] geantwoord dat het recht van parlementair onderzoek gericht is op het verstrekken van informatie aan het Parlement zodat de door het onderzoek verzamelde gegevens exclusief bestemd zijn voor de Kamer en bijgevolg niet kunnen medegedeeld worden » ⁽¹⁾.

Dat standpunt was echter geenszins absoluut. Soms werd inzage verleend van stukken van de onderzoekscommissies, in het bijzonder wanneer die stukken betrekking hadden op verklaringen die in een openbare vergadering waren afgelegd met betrekking tot feiten waarvoor strafvervolgning was of kon worden ingesteld.

In het voormelde verslag van 30 april 1990 van de heren Van Parys en Laurent wordt dan ook het volgende gesteld : « Na het beëindigen van de werkzaamheden van een onderzoekscommissie werden evenwel door de Kamervoorzitter in bepaalde gevallen documenten ter beschikking gesteld. Hij steunde daarbij hoofdzakelijk op de overweging dat de verklaringen in openbare vergadering plaatsvonden en dat zij alle betrekking hadden op strafrechtelijk ver-

⁽¹⁾ Doc. parl., Chambre, n° 59/8-89/90, p. 11.

⁽¹⁾ Gedr. Stuk, Kamer, n° 59/8-89/90, blz. 11.

outre que « ces documents n'ont jamais été communiqués que dans le cadre d'une instruction criminelle » ⁽¹⁾.

3. Le groupe de travail mixte chargé en 1991 par la Chambre et le Sénat d'examiner la loi du 3 mai 1880 n'évoqua le problème que d'une manière relativement sommaire à l'occasion de l'examen de l'article 10 de la loi relatif à la transmission au procureur général près la cour d'appel, des procès-verbaux constatant des infractions.

Lors des discussions au sujet d'une éventuelle modification de cet article, un des membres du groupe de travail se demanda « ce qu'il adviendrait si la commission d'enquête ne donnait pas connaissance au procureur général d'infractions présumées, mais se voyait demander ultérieurement par la justice les dossiers dans le cadre de poursuites sur la base du rapport de la commission d'enquête ». Le président renvoya au « précédent qui s'(était) produit au sein de la commission dite commission Wyninckx ». « Le Sénat » expliqua-t-il « avait alors rejeté une telle demande en se fondant sur le principe de la séparation des pouvoirs ».

Un autre membre fit alors observer que « cela donne lieu en quelque sorte à une prérogative à sens unique : le pouvoir législatif peut exiger la communication de dossiers judiciaires dans l'optique de la confection de lois ou de la détermination de la responsabilité politique, alors que le pouvoir judiciaire ne peut exiger aucun droit de regard sur les dossiers de la commission d'enquête ». Le président le reconnut mais souligna que « le travail de la commission d'enquête vise non à établir les responsabilités au sein du pouvoir judiciaire, mais à proposer des réformes sur le plan législatif ».

La plupart des membres souscrivirent à ce point de vue ⁽²⁾.

L'incident qui s'était produit au sein de la commission dite commission Wyninckx et auquel se référait le président du groupe de travail mixte ne nous est connu que par les relations qu'en a faites le professeur Uyttendaele ⁽³⁾.

Suivant ces relations, un arrêt du 10 décembre 1987 de la chambre des mises en accusation de la cour d'appel de Bruxelles avait invité un juge d'instruction saisi d'une plainte du baron de Bonvoisin — partie civile — contre deux agents de la Sûreté de l'État, à procéder à de nombreux devoirs nouveaux et notamment :

volgbare feiten; bovendien werden deze documenten exclusief overgezonden in het kader van een strafrechtelijk onderzoek. » ⁽¹⁾.

3. De gemengde werkgroep die in 1991 door de Kamer en de Senaat werd belast met het onderzoek van de wet van 3 mei 1880 heeft het probleem slechts aangeroerd ter gelegenheid van de bespreking van artikel 10 van de wet, dat betrekking heeft op het overzenden aan de procureur-generaal bij het hof van beroep van de processen-verbaal die misdrijven vaststellen.

Tijdens de discussies over een eventuele wijziging van dat artikel heeft een van de leden van de werkgroep gevraagd « wat er zou gebeuren indien de onderzoekscommissie de procureur-generaal niet op de hoogte brengt van vermoede misdrijven maar het gerecht, op grond van het verslag van de onderzoekscommissie, later de dossiers opvraagt in het kader van een vervolging ». De voorzitter heeft verwezen « naar het precedent in de zogenaamde commissie-Wyninckx », en heeft verklaard dat « De Senaat (...) toen een dergelijk verzoek [heeft] afgewezen op grond van het principe van de scheiding der machten ».

Een ander lid heeft vervolgens opgemerkt dat « er aldus een soort eenrichtingsverkeer tot stand komt : de wetgevende macht kan — in functie van het maken van wetten of het vastleggen van de politieke verantwoordelijkheid — inzage eisen in gerechtelijke dossiers terwijl de rechterlijke macht geen inzage kan eisen in dossiers van de onderzoekscommissie ». De voorzitter heeft dat toegegeven, maar erop gewezen dat « het werk van de onderzoekscommissie niet tot doel heeft de verantwoordelijkheden binnen de rechterlijke macht vast te stellen maar hervormingen op wetgevend vlak voor te stellen ».

Het merendeel van de leden heeft dat standpunt onderschreven ⁽²⁾.

Het incident dat zich in de zogenoemde commissie-Wyninckx had voorgedaan en waarnaar de voorzitter van de gemengde werkgroep heeft verwezen, is ons alleen bekend door het relaas dat professor Uyttendaele ervan heeft gegeven ⁽³⁾.

Volgens dat relaas werd een onderzoeksrechter bij wie een klacht was ingediend door baron De Bonvoisin — burgerlijke partij — tegen twee personeelsleden van de Veiligheid van de Staat er door een beschikking van 10 december 1987 van de kamer van inbeschuldigingstelling van het hof van beroep van Brussel toe verzocht talrijke nieuwe onderzoeksdaeden te stellen en onder meer :

⁽¹⁾ *Doc. parl., Chambre*, n° 59/8-89/90, p. 11.

⁽²⁾ Rapport de MM. Mouton et Landuyt, *Doc. parl., Sénat*, S.E. 1991-1992, n° 429/1, pp. 33-34; *Doc. parl., Chambre*, n° 561/1-91/92 (S.E.), pp. 33-34.

⁽³⁾ M. Uyttendaele, « Le pouvoir judiciaire et les commissions parlementaires d'enquête : un dialogue difficile et nécessaire » *J.T.* 1989, pp. 205 à 208, spéc. p. 205; idem « Regards sur un système constitutionnel paradoxal — Précis de droit public belge », Bruxelles 1997, n° 286, pp. 362 à 364.

⁽¹⁾ *Gedr. Stuk, Kamer*, n° 59/8-89/90, blz. 11.

⁽²⁾ Verslag van de heren Mouton en Landuyt, *Gedr. Stuk, Senaat*, B.Z. 1991-1992, n° 429/1, blz. 33-34; *Gedr. Stuk, Kamer*, n° 561/1-91/92 (B.Z.), blz. 33-34.

⁽³⁾ M. Uyttendaele, « Le pouvoir judiciaire et les commissions parlementaires d'enquête : un dialogue difficile et nécessaire », *J.T.* 1989, blz. 205 tot 208 en in het bijzonder blz. 205; idem, *Regards sur un système constitutionnel paradoxal — Précis de droit public belge*, Brussel 1997, n° 286, blz. 362 tot 364.

— à « enregistrer sur bandes nouvelles, à déposer au greffe, le témoignage effectué notamment les 19 février 1981 et 22 avril 1981 par le premier inculpé et s'il existe, du second inculpé enregistré par la commission sénatoriale d'enquête, dite commission Wyninckx, et déposé à ses archives, relatifs aux liens affirmés entre la partie civile et le Cépïc avec des mouvements subversifs, préconisant terreur et violence, et/ou d'idéologie nationale-socialiste, dite néonazie, et de faire transcrire ce témoignage sur procès-verbal »;

— et à « demander à l'ex-président Wyninckx et à l'ex-vice-président Moureaux de la commission d'enquête du Sénat s'il est exact que la note incriminée a été communiquée à cette commission postérieurement à sa divulgation dans la presse, qui selon eux avait intérêt à cette divulgation, ce qu'ils ont appris au sujet de celle-ci et comment il se fait que la lettre d'accompagnement au ministre figurait également au dossier d'une émission faite par TF1. ».

À la connaissance de M. Uyttendaele, le juge d'instruction n'obtint pas du président du Sénat et des sénateurs Wyninckx et Moureaux qu'il fût donné suite à ses demandes d'instruction.

La déclaration du président du groupe de travail mixte indique que le Sénat rejeta ces demandes en se fondant sur le principe de la séparation des pouvoirs.

Ultérieurement, comme on le verra ⁽¹⁾, M. S. Moureaux, au cours des discussions au sein de la commission de la Justice de la Chambre sur le projet de loi qui allait devenir la loi du 30 juin 1996, précisera que les demandes du juge d'instruction se rapportaient à des déclarations faites à huis clos par l'administrateur général de la Sûreté de l'État ⁽²⁾.

Il s'en déduit, nous semble-t-il, qu'à l'estime du groupe de travail mixte de 1991, le principe de la séparation des pouvoirs fait obstacle à ce que des autorités judiciaires puissent exiger de la Chambre ou de ses commissions d'enquête des documents de celles-ci ayant trait à des faits ayant donné lieu ou susceptibles de donner lieu à des poursuites répressives.

4. Les modifications apportées à la loi du 3 mai 1880 par la loi du 30 juin 1996 ont apporté des données nouvelles au problème qui nous occupe, encore qu'aucune disposition légale ne régit explicitement celui-ci. Comme sous le régime antérieur à la loi du 30 juin 1996, l'article 10, dont le texte fut néanmoins quelque peu modifié, prévoit que « les procès-verbaux constatant des indices ou des présomptions d'infraction seront transmis au procureur

— « op nieuwe magneetbanden op te nemen en ter griffie neer te leggen, het getuigenis dat meer bepaald op 19 februari en 22 april 1981 werd afgelegd door de eerste verdachte en, indien het bestaat, van de tweede verdachte dat werd opgenomen door de onderzoekscommissie van de Senaat, de zogenoemde commissie-Wyninckx, en bewaard in haar archief, met betrekking tot de beweerdde banden tussen de burgerlijke partij en de Cépïc met subversieve bewegingen die terreur en geweld voorstaan en/of een nationaal-socialistisch of zogenaamd neo-nazistisch gedachtegoed verbreiden, en van dat getuigenis proces-verbaal op te stellen »;

— alsmede « aan gewezen voorzitter Wyninckx en gewezen ondervoorzitter Moureaux van de onderzoekscommissie van de Senaat te vragen of het juist is dat de omstreden nota aan de commissie werd overgezonden nadat ze werd bekendgemaakt in de pers, wie volgens hen belang had bij die onthulling, wat ze daarover te weten zijn gekomen en hoe het komt dat de begeleidende brief aan de minister ook was opgenomen in het dossier van een uitzending van TF1. » (*vertaling*).

Voor zover de heer Uyttendaele bekend, hebben de voorzitter van de Senaat en de senatoren Wyninckx en Moureaux geen gevolg gegeven aan zijn verzoeken om onderzoek te verrichten.

In zijn verklaring heeft de voorzitter van de gemengde werkgroep aangevoerd dat de Senaat die verzoeken heeft verworpen op grond van het beginsel van de scheiding der machten.

Zoals men zal kunnen vaststellen ⁽¹⁾, zal de heer S. Moureaux achteraf tijdens de bespreking in de commissie voor de Justitie van de Kamer van het wetsontwerp dat de wet van 30 juni 1996 zou worden, preciseren dat de verzoeken van de onderzoeksrechter betrekking hadden op « verklaringen die de administrateur-generaal van de Staatsveiligheid in besloten vergadering had afgelegd » ⁽²⁾.

Daaruit lijkt ons te moeten worden afgeleid dat volgens de gemengde werkgroep van 1991 het beginsel van de scheiding der machten eraan in de weg staat dat de rechterlijke instanties, van de Kamer of van haar onderzoekscommissies stukken van deze laatste kan eisen die betrekking hebben op feiten waarvoor strafvervolgning werd of zou kunnen worden ingesteld.

4. De wijzigingen die bij de wet van 30 juni 1996 werden aangebracht in de wet van 3 mei 1880 hebben nieuwe gegevens met zich gebracht voor het probleem dat ons bezighoudt en dat nochtans door geen enkele wettelijke bepaling uitdrukkelijk wordt geregeld. Net als onder de gelding van vóór de wet van 30 juni 1996 bepaalt artikel 10, waarvan de tekst niettemin enigszins werd gewijzigd, dat « De proces-verbaal waarin wordt vastgesteld dat er aanwij-

⁽¹⁾ Voir *infra* n° 4.

⁽²⁾ Rapport fait au nom de la commission de la Justice de la Chambre par M. Van Parys, *Doc. parl., Chambre*, n° 532/4-95/96, pp. 22-23.

⁽¹⁾ Zie hierna n° 4.

⁽²⁾ Verslag namens de commissie voor de Justitie van de Kamer uitgebracht door de heer Van Parys, *Gedr. Stuk, Kamer*, n° 532/4-95/96, blz. 22-23.

général près la cour d'appel pour y être donnée telle suite que de droit ». On retrouve dans la loi modifiée, à l'article 3, alinéa 3, les règles que « les réunions de la commission sont publiques » et que « la commission peut cependant à tout moment décider le contraire ». Des éléments nouveaux importants font l'objet des alinéas 4 et 5 de l'article 3 qui imposent aux membres de la Chambre une obligation de secret en ce qui concerne les informations recueillies à l'occasion des réunions non publiques de la commissions tout en permettant à la commission de lever l'obligation de secret sauf si elle s'est expressément engagée à le préserver.

L'article 3, en ses alinéas 4 et 5, dispose :

— alinéa 4 : « Les membres de la Chambre sont tenus au secret en ce qui concerne les informations recueillies à l'occasion des réunions non publiques de la commission. Toute violation de ce secret sera sanctionnée conformément au règlement de la Chambre à laquelle ils appartiennent. » ⁽¹⁾;

— alinéa 5 : « La commission peut lever l'obligation de secret sauf si elle s'est expressément engagée à le préserver. »

Si l'élaboration de ces deux dispositions donna lieu à de longues discussions ayant trait à l'obligation de secret, à la sanction de sa violation et à la faculté de la lever, les travaux préparatoires de la loi du 30 juin 1996 ne portèrent pas sur le problème spécifique qui fait l'objet de cet avis, sous réserve d'une intervention de M. Moureaux au sein de la commission de la Justice de la Chambre à propos de l'obligation de secret à laquelle les membres de la Chambre sont tenus en ce qui concerne les informations recueillies à l'occasion des réunions non publiques de la commission. « Selon M. Moureaux, » lit-on dans le rapport fait par M. Van Parys au nom de la commission de la Justice de la Chambre, « il est indispensable de prévoir une obligation de secret dans le cadre des auditions à huis clos. Il s'agit d'une garantie bénéficiant au témoin mais aussi au parlementaire. M. Moureaux rappelle qu'un arrêt de la cour d'appel de Bruxelles avait ordonné l'audition du président et du vice-président de la commission Wyninckx au sujet de déclarations faites à huis clos par l'administrateur général de la Sûreté de l'État. La cour d'appel avait également ordonné la saisie de bandes d'enregistrement. Le Sénat avait délibéré et avait défendu aux intéressés de témoigner. Le texte de l'article 4 conforte cette position. Un juge ne peut imposer à un

zingen of vermoedens zijn van strafbare feiten, worden gezonden aan de procureur-generaal bij het hof van beroep opdat daaraan gevolg wordt gegeven als naar recht ». In artikel 3, derde lid, van de gewijzigde wet vindt men opnieuw de regels dat « de commissievergaderingen (...) openbaar [zijn] en dat « De commissie (...) echter op ieder tijdstip anders [kan] beslissen ». Het vierde en het vijfde lid van artikel 3 bevatten belangrijke nieuwigheden aangezien ze enerzijds aan de leden van de Kamer een verplichting tot geheimhouding opleggen met betrekking tot de informatie verkregen naar aanleiding van de niet-openbare commissievergaderingen en, anderzijds, de commissie de mogelijkheid bieden om de geheimhoudingsplicht op te heffen tenzij zij zich uitdrukkelijk heeft verbonden om de geheimhouding in acht te nemen.

Artikel 3, vierde en vijfde lid, luiden respectievelijk :

— vierde lid : « De leden van de Kamer zijn tot geheimhouding verplicht met betrekking tot de informatie verkregen naar aanleiding van de niet-openbare commissievergaderingen. Schending van die geheimhouding wordt gestraft met de sanctie bepaald in het reglement van de Kamer waartoe zij behoren. » ⁽¹⁾;

— vijfde lid : « De commissie kan de geheimhoudingsplicht opheffen tenzij zij zich uitdrukkelijk heeft verbonden om de geheimhouding in acht te nemen. »

Hoewel bij het opstellen van die twee bepalingen uitvoerig werd gediscussieerd over de verplichting tot geheimhouding, de sanctie in geval van schending ervan en de mogelijkheid om de geheimhoudingsplicht op te heffen, had de parlementaire voorbereiding van de wet van 30 juni 1996 geen betrekking op het specifieke probleem dat in dit advies wordt besproken, met uitzondering van een betoog van de heer Moureaux in de commissie voor de Justitie van de Kamer in verband met de plicht die de leden van de Kamer hebben om de informatie die verkregen is naar aanleiding van de niet-openbare vergaderingen van de commissie geheim te houden. In het verslag uitgebracht door de heer Van Parys namens de commissie voor de Justitie van de Kamer staat het volgende te lezen : « De heer Moureaux acht het onontbeerlijk om bij besloten hoorzittingen tot geheimhouding te verplichten. Dat biedt niet alleen de getuige, maar ook het parlamentslid de nodige waarborgen. Hij herinnert in dat verband aan een arrest van het hof van beroep te Brussel, dat de verplichting inhield om de voorzitter en de ondervoorzitter van de commissie-Wyninckx te horen over verklaringen die de administrateur-generaal van de Staatsveiligheid in besloten vergadering had afgelegd. Het hof van beroep beval ook de bandjes met de

⁽¹⁾ Voir l'article 55bis introduit le 5 juin 1997 dans le Règlement de la Chambre et modifié le 23 octobre 1997, ainsi que l'article 70bis introduit le 9 janvier 1997 dans le Règlement du Sénat.

⁽¹⁾ Zie artikel 55bis dat op 5 juni 1997 werd ingevoegd in het Reglement van de Kamer en op 23 oktober 1997 werd gewijzigd, alsmede artikel 70bis dat op 9 januari 1997 werd ingevoegd in het Reglement van de Senaat.

parlementaire de témoigner au sujet de déclarations faites à huis clos. » ⁽¹⁾. D'où l'on peut déduire qu'à l'estime de M. Moureaux, un juge ne pourrait non plus ordonner à la Chambre, à ses commissions d'enquête ou à leurs présidents de lui donner connaissance de documents d'une commission d'enquête contenant des informations recueillies à l'occasion de réunions non publiques de celle-ci ou de lui donner communication de ces documents sous forme de copie.

5. Jusqu'à présent, ni le Règlement de la Chambre, ni les règlements d'ordre intérieur des commissions d'enquête parlementaire, ni le règlement d'ordre intérieur des commissions d'enquête adopté par la Chambre le 23 octobre 1997 n'ont prévu si, et le cas échéant, dans quelles conditions, soit des autorités publiques autres que la Chambre soit des particuliers pourraient prendre connaissance des documents des commissions d'enquête de la Chambre ou d'en recevoir communication sous forme de copie.

Par contre, des règlements d'ordre intérieur des commissions d'enquête de la Chambre ainsi que le règlement d'ordre intérieur des commissions d'enquête parlementaire adopté par la Chambre le 23 octobre 1997 ont organisé l'accès des membres de la Chambre et de ses commissions aux documents de celle-ci.

Ainsi, le règlement d'ordre intérieur de la commission d'enquête de la Chambre sur la manière dont l'enquête, dans ses volets policier et judiciaire a été menée dans l'affaire Dutroux-Nihoul et consorts, dite commission Dutroux, adopté le 21 octobre 1996 et modifié le 11 novembre 1996, prévoyait en son point C :

— que « chaque membre de la commission recevra(it) une copie des comptes rendus sténographiques des auditions publiques »;

— que « quand un témoin a été entendu à huis clos, le compte rendu sera(it) déposé au secrétariat de la commission, où il pourra(it) être consulté par les membres de la commission, sans déplacement;

— qu'« à leur demande, les membres de la Chambre n'appartenant pas à la commission recevraient) copie des comptes rendus des auditions auxquelles ils ont assisté »;

— et qu'« ils pourr(aient) également venir consulter au secrétariat les comptes rendus des auditions à huis clos auxquelles ils (avaient) assisté » ⁽²⁾.

⁽¹⁾ Rapport cité de M. Van Parys, *Doc. parl., Chambre*, n° 532/4-95/96, pp. 22-23.

⁽²⁾ Rapport fait au nom de la commission d'enquête en avril 1997 par M. Landuyt et Mme De T'Serclaes, *Doc. parl. Chambre*, 1996-1997, n° 713/6, p. 27.

opnames in beslag te nemen. Na beraad verbood de Senaat de betrokkenen om te getuigen. Artikel 4 zet dat standpunt kracht bij. Een rechter kan een parlements lid niet verplichten om te getuigen over verklaringen die in besloten vergadering werden afgelegd. » ⁽¹⁾. Daaruit mag men afleiden dat de heer Moureaux van mening is dat een rechter de Kamer, haar onderzoekscommissies of hun voorzitters niet kan bevelen hem in kennis te stellen van de stukken van een onderzoekscommissie die inlichtingen bevatten verkregen tijdens niet-openbare vergaderingen van die commissie of hem een afschrift van die stukken over te zenden.

5. Tot nu toe hebben noch het Reglement van de Kamer, noch de reglementen van orde van de parlementaire onderzoekscommissies, noch het door de Kamer op 23 oktober 1997 goedgekeurde reglement van orde voor de onderzoekscommissies bepaald of en in voorkomend geval onder welke voorwaarden hetzij andere openbare overheden dan de Kamer, hetzij privé-personen kennis kunnen nemen van de stukken van de onderzoekscommissies van de Kamer of er een afschrift van kunnen krijgen.

In de reglementen van orde van de parlementaire onderzoekscommissies en in het door de Kamer op 23 oktober 1997 goedgekeurde reglement van orde voor de onderzoekscommissies wordt daarentegen de toegang geregeld van de leden van de Kamer en van haar commissies tot de stukken van die onderzoekscommissies.

Zo stelde het reglement van orde van de onderzoekscommissie van de Kamer naar de wijze waarop het onderzoek door politie en gerecht werd gevoerd in de zaak « Dutroux-Nihoul en consorts », de zogenaamde commissie-Dutroux, dat werd aangenomen op 21 oktober 1996 en gewijzigd op 11 november 1996, in zijn punt C :

— dat « elk commissielid (...) een afschrift [zou] ontvangen van de stenografische verslagen van de openbare hoorzittingen »;

— dat « [als] een getuige tijdens een vergadering met gesloten deuren [zou worden] gehoord, (...) het verslag op het commissiesecretariaat [zou] worden neergelegd waar het ter plaatse door de commissieleden [zou kunnen] worden geraadpleegd »;

— dat « Kamerleden die geen lid van de commissie zijn (...) op eenvoudig verzoek, een afschrift [zouden] ontvangen van de verslagen van de openbare hoorzittingen die ze hebben bijgewoond »;

— en dat « ze (...) op het secretariaat voorts ook inzage [zouden kunnen] krijgen van de verslagen van de hoorzittingen met gesloten deuren die zij hebben bijgewoond » ⁽²⁾.

⁽¹⁾ Verslag van de heer Van Parys namens de commissie voor de Justitie van de Kamer, *Gedr. Stuk, Kamer*, n° 532/4-95/96, blz. 22-23.

⁽²⁾ Verslag in april 1997 namens de onderzoekscommissie uitgebracht door de heer Landuyt en mevrouw de T'Serclaes, *Gedr. Stuk, Kamer*, 1996-1997, n° 713/6, blz. 27.

Le règlement d'ordre intérieur des commissions d'enquête adopté par la Chambre le 23 octobre 1997, en ses articles 6.3, 6.4, 7 et 11, organise pour les membres de la Chambre un système d'accès aux documents des commissions d'enquête parlementaire assez différent :

— Seuls les membres de la commission reçoivent une copie des procès-verbaux des auditions publiques (article 6.3).

— Quand un témoin a été entendu à huis clos, le procès-verbal est déposé au secrétariat de la commission où il peut être consulté par les membres de la commission sans déplacement (article 6.4).

— Les dossiers judiciaires et administratifs demandés par la commission ainsi que tous les autres rapports et notes mis à la disposition de la commission peuvent être consultés par les membres de celle-ci à son secrétariat (article 7).

— Au plus tard la veille de la discussion du rapport de la commission d'enquête en séance plénière, les procès-verbaux des auditions publiques sont déposés aux fins de consultation par les membres de la Chambre. Ceux-ci sont informés par écrit du lieu et du moment où ils peuvent consulter ces procès-verbaux (article 11).

S'agissant de l'accès des membres de la Chambre aux documents d'une commission d'enquête de cette assemblée ayant cessé d'exister, il y a lieu de signaler qu'à la suite d'une proposition interprétative ⁽¹⁾ de la motion adoptée le 19 février 1998 par la Chambre relative à l'enquête parlementaire menée par la commission Dutroux ⁽²⁾, la Chambre a adopté le 2 juillet 1998 une motion décidant que les membres de la

Het reglement van orde voor de parlementaire onderzoekscommissies, dat door de Kamer werd aangenomen op 23 oktober 1997, organiseert in zijn artikelen 6.3, 6.4, 7 en 11 voor de leden van de Kamer een systeem van toegang tot de stukken van de parlementaire onderzoekscommissies dat behoorlijk verschillend is :

— Alleen de commissieleden ontvangen een afschrift van de notulen van de openbare hoorzittingen (artikel 6.3).

— Werd een getuige met gesloten deuren gehoord, dan worden de notulen op het commissiesecretariaat bewaard, waar de commissieleden er ter plaatse inzage van kunnen nemen (artikel 6.4).

— De door de commissie opgevraagde gerechtelijke en administratieve dossiers evenals alle andere ter beschikking van de commissie gestelde nota's en verslagen kunnen door de leden van de commissie worden ingezien op het commissiesecretariaat (artikel 7).

— Uiterlijk de dag voordat het verslag van de onderzoekscommissie in *plenum* wordt besproken, worden de notulen van de openbare hoorzittingen ter inzage van de leden van de Kamer gelegd. De leden van de Kamer worden schriftelijk op de hoogte gebracht waar en wanneer zij deze notulen kunnen inzien (artikel 11).

Met betrekking tot de toegang van de leden van de Kamer tot de stukken van een niet langer bestaande parlementaire onderzoekscommissie van die assemblée moet worden vermeld dat, als gevolg van een voorstel tot interpretatie ⁽¹⁾ van de motie die op 19 februari 1998 door de Kamer werd aangenomen met betrekking tot het parlementair onderzoek van de commissie-Dutroux ⁽²⁾, de Kamer op 2 juli 1998 een

⁽¹⁾ Cette proposition avait été déposée le 24 juin 1998 par MM. Decroly, Lozie, Verwilghen, Tavernier et Deleuze (*Doc. parl. Chambre*, 1997-1998, n° 713/10). Elle avait donné lieu à un amendement proposé le 2 juillet 1998 par MM. Reynders, Eerdeken, Lefevre, Tant et Vanvelthoven (*Doc. parl. Chambre*, 1997-1998, n° 713/11). Cet amendement fut adopté le 2 juillet 1998 successivement par la commission spéciale du Règlement et de la Réforme du travail parlementaire (*Doc. parl. Chambre*, 1997-1998, n° 713/13) et par l'assemblée plénière de la Chambre (*Doc. parl. Chambre*, 1997-1998, n° 713/15).

⁽²⁾ Cette motion du 19 février 1998 constatait en son point 2 que la Chambre « confirm(ait) sa décision du 18 avril 1997 de confier à la commission, comme commission du suivi, dans sa composition actuelle, la mission d'examiner une fois par trimestre et au cours de la présente législature, l'exécution de ses recommandations. » (*Doc. parl. Chambre*, 1997-1998, n° 713/9). Dans son rapport en date du 16 février 1998, la commission Dutroux, à propos du suivi, énonçait notamment : « La consultation de l'ensemble des documents en possession de la commission d'enquête parlementaire reste une faculté de droit à chacun de ses membres. Cette consultation se fera en fonction du suivi dans le respect du Règlement de la Chambre des représentants et conformément à la loi du 3 mai 1880 sur les enquêtes parlementaires. La commission pourra continuer à se réunir uniquement dans ce cadre et afin de réaliser cet objectif. » (*Doc. parl. Chambre*, 1997-1998, n° 713/8, p. 174).

⁽¹⁾ Dit voorstel is op 24 juni 1998 ingediend door de heren Decroly, Lozie, Verwilghen, Tavernier en Deleuze (*Gedr. Stuk, Kamer*, 1997-1998, n° 713/10). Het gaf aanleiding tot een amendement ingediend op 2 juli 1998 door de heren Reynders, Eerdeken, Lefevre, Tant en Vanvelthoven (*Gedr. Stuk, Kamer*, 1997-1998, n° 713/11). Dat amendement werd op 2 juli 1998 achtereenvolgens aangenomen door de bijzondere commissie voor het Reglement en voor de Hervorming van de parlementaire werkzaamheden (*Gedr. Stuk, Kamer*, 1997-1998, n° 713/13) en door de plenaire vergadering van de Kamer (*Gedr. Stuk, Kamer*, 1997-1998, n° 713/15).

⁽²⁾ Die motie van 19 februari 1998 stelde in haar punt 2 vast dat de Kamer « haar beslissing van 18 april 1997 [bevestigde] om de commissie, als opvolgingscommissie, in haar huidige samenstelling, op te dragen, tijdens de huidige legislatuur, een maal per trimester de uitvoering van haar aanbevelingen te bespreken » (*Gedr. Stuk, Kamer*, 1997-1998, n° 713/9). In haar verslag van 16 februari 1998 stelde de commissie-Dutroux met betrekking tot de opvolging met name : « Elk lid van de parlementaire onderzoekscommissie blijft het recht hebben alle in haar bezit zijnde documenten te raadplegen. Die raadpleging zal geschieden naar gelang van de *follow-up*, met inachtneming van het Reglement van de Kamer van volksvertegenwoordigers en overeenkomstig de wet van 3 mei 1880 op het parlementair onderzoek. De commissie zal enkel daartoe gemachtigd worden om verder te vergaderen binnen het vooropgestelde kader en binnen de vooropgestelde doelstelling » (*Gedr. Stuk, Kamer*, 1997-1998, n° 713/8, blz. 174).

commission chargée du suivi de cette enquête n'auraient accès qu'« aux documents et dossiers dont la commission d'enquête a(vait) remis copie aux autorités judiciaires ou ministérielles en vue de l'exercice de l'action publique ou du droit disciplinaire, pourvu qu'ils observent le devoir de discrétion qui était imposé à la commission même, y compris l'article 55bis du Règlement de la Chambre ».

L'assemblée plénière de la Chambre a, en adoptant cette motion, refusé de suivre le point de vue des auteurs de la proposition initiale qui demandaient à la Chambre de décider que « tous les membres de la commission de suivi (auraient) accès à tous les documents et dossiers que la commission (d'enquête) a(vait) réunis au cours de l'enquête ». À l'appui de ce point de vue, ils faisaient valoir qu'« en privant les membres de la commission de suivi de la plus grande partie des documents qui ont fondé les deux rapports et l'ensemble des recommandations adoptées par la Chambre, on cour(rait) le risque de les voir poursuivre les évaluations prévues sur la base, en bonne partie, de leurs notes ou souvenirs personnels ou collectifs, sources par définition non fiables » et que « la Chambre ne (pouvait) prendre un tel risque d'appréciation biaisée alors qu'existent des sources matérielles éminemment plus sûres, y compris les documents que n'ont pas demandés les instances ministérielles ou judiciaires » ⁽¹⁾.

C. Pratique actuelle

6. S'agissant de l'accès d'autres autorités ou de particuliers aux documents des commissions d'enquête parlementaire, il apparaît que la tendance générale de ces commissions est, dans la pratique, de restreindre au maximum cet accès.

Suivant les indications qui nous ont été fournies par les services de la Chambre, la commission d'enquête Dutroux avait décidé de ne pas délivrer aux témoins des copies de leurs déclarations afin d'éviter que puissent être invoqués des vices de forme ou de procédure en cas de poursuites ultérieures éventuelles, mais les témoins qui faisaient l'objet d'une enquête disciplinaire ont été autorisés à consulter les procès-verbaux de leurs déclarations au secrétariat de la commission, afin que leurs droits de défense soient garantis au mieux.

La commission a par ailleurs, à deux reprises, communiqué des extraits d'une audition à huis clos à

motie heeft aangenomen met de beslissing dat de leden van de met de opvolging van dat onderzoek belaste commissie slechts toegang zouden hebben tot de « stukken en dossiers waarvan de onderzoekscommissie aan de gerechtelijke of ministeriële overheden een kopie [had] bezorgd met het oog op de uitoefening van de strafvordering of het tuchtrecht, mits zij dezelfde discretieplicht in acht nemen als die welke gold voor de onderzoekscommissie zelf, met inbegrip van artikel 55bis van het Reglement van de Kamer ».

Door die motie aan te nemen, heeft de plenaire vergadering van de Kamer geweigerd het standpunt te volgen van de indieners van het oorspronkelijke voorstel, die aan de Kamer vroegen te beslissen dat « alle leden van de opvolgingscommissie toegang [zouden] hebben tot alle stukken en dossiers die de onderzoekscommissie in de loop van het onderzoek heeft vergaard ». Ter ondersteuning van dat standpunt stelden zij dat « door de leden van de opvolgingscommissie te ontszeggen toegang te hebben tot het merendeel van de documenten aan de hand waarvan beide verslagen en alle door de Kamer goedgekeurde aanbevelingen werden opgesteld, (...) het niet denkbeeldig [was] dat de geplande volgende evaluaties grotendeels [zouden] gebeuren op basis van de notities van de leden, dan wel van hun persoonlijke of collectieve herinneringen, allemaal per definitie onzekere bronnen » en dat « de Kamer (...) het risico niet [mocht] lopen op die manier tot een slecht onderbouwde beoordeling te komen, terwijl er heel wat betrouwbaardere materiële bronnen voorhanden zijn, onder meer in de documenten die niet door de ministeriële of gerechtelijke instanties werden opgevraagd » ⁽¹⁾.

C. Huidige handelwijze

6. Met betrekking tot de toegang van andere overheden of particulieren tot de stukken van de parlementaire onderzoekscommissies blijkt dat de algemene trend van die commissies er in de praktijk in bestaat die toegang zo veel mogelijk te beperken.

Volgens de gegevens die ons door de diensten van de Kamer zijn verstrekt, had de onderzoekscommissie-Dutroux beslist om aan de getuigen geen afschrift van hun verklaringen te bezorgen, om te vermijden dat vorm- of procedurefouten zouden kunnen worden ingeroepen ingeval van eventuele verdere vervolging, maar de getuigen tegen wie een tuchtonderzoek is geopend, hebben de toestemming gekregen de processen-verbaal van hun verklaringen op het commissiesecretariaat te raadplegen, opdat hun rechten van verdediging zo goed mogelijk zouden zijn gewaarborgd.

De commissie heeft bovendien, in het raam van een gerechtelijk onderzoek wegens laster en eerroof,

⁽¹⁾ Doc. parl. Chambre, 1997-1998, n° 713/10 et 14.

⁽¹⁾ Gedr. Stuk, Kamer, 1997-1998, n° 713/10 en 713/14.

un juge d'instruction dans le cadre d'une instruction judiciaire du chef de calomnie et de diffamation.

Enfin, elle a, à leur demande, transmis à certaines autorités disciplinaires des résumés anonymes de déclarations faites à huis clos.

La commission n'aurait consenti aucune autre exception.

Suivant la même source d'information, la commission d'enquête parlementaire sur les sectes a refusé de donner une suite favorable à une demande de la Sûreté de l'État tendant à pouvoir avoir accès aux procès-verbaux des réunions non publiques de cette commission. Il est fait état, à cet égard, de ce que le 26 novembre 1997, la Conférence des présidents de la Chambre aurait rappelé qu'« il n'était pas donné connaissance des procès-verbaux des réunions non publiques des commissions ».

II. — GÉNÉRALITÉS SUR L'AUTORISATION OU L'OBLIGATION POUR LA CHAMBRE DE PERMETTRE LA CONSULTATION DE DOSSIERS DE SES COMMISSIONS D'ENQUÊTE (point 1 du questionnaire)

7. Il nous est demandé tout d'abord de répondre à la question de savoir si la Chambre, dans certaines circonstances, est autorisée à ou est obligée de permettre la consultation de dossiers de ses commissions d'enquête et, en cas de réponse affirmative, s'il convient de faire une distinction (point 1) soit en fonction de la qualité du demandeur (point 1.1), soit en fonction de la nature du document (point 1.2), soit en fonction de la nature de la consultation demandée (point 1.3).

A. Cadre normatif

8. Cette question doit être examinée à la lumière de diverses règles juridiques se situant à plusieurs niveaux de la hiérarchie des normes :

— celles des traités internationaux en matière de droits de l'homme, notamment de la Convention européenne des droits de l'homme et du Pacte international relatif aux droits civils et politiques;

— celles de la Constitution, notamment de l'article 56 et celles du titre II intitulé « Des Belges et de leurs droits »;

— celles des lois fédérales, des décrets communautaires et régionaux, et des règles visées à l'article 134.

9. Parmi les règles de la Convention européenne des droits de l'homme et du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, il y a lieu de prendre tout particulièrement en considération celles qui protègent le droit au respect de la vie privée et familiale

tot tweemaal toe uittreksels van een verhoor achter gesloten deuren aan een onderzoeksrechter overgezonden.

Ze heeft ten slotte op verzoek van bepaalde tucht-rechtelijke overheden anonieme samenvattingen overgezonden van achter gesloten deuren afgelegde verklaringen.

De commissie zou geen enkele andere uitzondering hebben toegestaan.

Volgens dezelfde informatiebron heeft de parlementaire onderzoekscommissie over de sekten geweigerd een gunstig gevolg te geven aan een verzoek van de Veiligheid van de Staat om toegang te krijgen tot de processen-verbaal van de niet-openbare vergaderingen van die commissie. Met betrekking daartoe wordt gesteld dat de Conferentie van voorzitters van de Kamer op 26 november 1997 in herinnering zou hebben gebracht dat « geen inzage werd gegeven van de processen-verbaal van de niet-openbare vergaderingen van de commissies ».

II. — ALGEMENE OPMERKINGEN OVER HET RECHT OF DE VERPLICHTING VAN DE KAMER OM INZAGE TE VERLENEN VAN DE DOSSIERS VAN HAAR ONDERZOEKSCOMMISSIES (punt 1 van de vragenlijst)

7. Wij worden in de eerste plaats verzocht te antwoorden op de vraag of de Kamer in bepaalde omstandigheden gerechtigd, respectievelijk verplicht is om inzage te verlenen van de dossiers van haar onderzoekscommissies en, zo ja, of er dan een onderscheid dient te worden gemaakt (punt 1), hetzij op grond van de hoedanigheid van de verzoeker (punt 1.1), hetzij op grond van de aard van het document (punt 1.2), hetzij op grond van de aard van de raadpleging waar om wordt verzocht (punt 1.3).

A. Normatief kader

8. Deze vraag moet worden onderzocht in het licht van verschillende rechtsregels, die zich op diverse niveaus van de normenhiërarchie situeren :

— de regels van de internationale verdragen inzake mensenrechten, met name die van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden en die van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten;

— de regels van de Grondwet, met name die van artikel 56 en die van titel II, met als opschrift « De Belgen en hun rechten »;

— de regels van de federale wetten, die van de gemeenschaps- en gewestdecreten en die van de rechtsnormen bedoeld in artikel 134.

9. Onder de regels van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden en van die van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten moeten in het bijzonder degene in beschouwing worden genomen

(Convention, article 8; Pacte, article 17) ainsi que de l'honneur et de la réputation (Pacte, article 17).

10. Parmi les règles constitutionnelles, il convient d'avoir égard plus spécialement à celles de l'article 56 et, surtout, aux nécessités inhérentes à l'exercice efficace du droit d'enquête, ainsi qu'à celles de l'article 22 en tant que celles-ci protègent le droit au respect de la vie privée et familiale. On remarquera en passant que, si l'article 32 de la Constitution reconnaît à chacun le droit de consulter chaque document administratif et de s'en faire remettre copie, sauf dans les cas et conditions fixés par la loi, le décret ou la règle visée à l'article 134, pareil droit n'est pas reconnu constitutionnellement pour la consultation des documents législatifs.

11. Parmi les règles législatives, il importe de tenir compte principalement :

— de règles contenues dans la loi du 3 mai 1880 sur les enquêtes parlementaires, telle qu'elle a été modifiée par la loi du 30 juin 1996, surtout celles qui sont énoncées à l'article 3, alinéas 3, 4 et 5, et à l'article 10. On rappellera :

— qu'aux termes de l'article 3, alinéa 3, « les réunions de la commission sont publiques », mais que « la commission peut cependant, à tout moment, décider le contraire »;

— qu'en vertu de l'article 3, alinéa 4, première phrase, « les membres de la Chambre sont tenus au secret en ce qui concerne les informations recueillies à l'occasion des réunions non publiques de la commission »;

— que, suivant l'article 3, alinéa 5, « la commission peut lever l'obligation de secret sauf si elle s'est expressément engagée à le préserver »;

— et que l'article 10 dispose que « les procès-verbaux constatant des indices ou des présomptions d'infractions seront transmis au procureur général près la cour d'appel pour y être donnée telle suite que de droit »;

— des règles se rapportant à la consultation des dossiers judiciaires contenues dans les articles 61^{ter} et 127 du Code d'instruction criminelle, des articles 21, § 3, et 22, alinéas 3 et 4, de la loi du 20 juillet 1990 relative à la détention préventive, des articles 1380 du Code judiciaire et 125 de l'arrêté royal du 28 décembre 1950 portant règlement général sur les frais de justice en matière répressive (dit « tarif criminel »);

— des règles se rapportant au droit de consulter les documents administratifs d'une autorité administrative et d'en recevoir une copie, contenues notamment dans la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration, le décret du Conseil flamand du 23 octobre 1991 relatif à la publicité des documents administratifs dans les services et éta-

die het recht op eerbiediging van privé-, familie- en gezinsleven beschermen (EVRM, artikel 8; BUPO, artikel 17), alsmede die welke de eer en de goede naam beschermen (BUPO, artikel 17).

10. Onder de grondwettelijke regels moet in het bijzonder aandacht worden geschonken aan die van artikel 56, vooral aan de vereisten die inherent zijn aan de efficiënte uitoefening van het recht van onderzoek, alsmede aan die van artikel 22, in zoverre daardoor het recht op eerbiediging van privé-, familie- en gezinsleven beschermd wordt. Terloops zij opgemerkt dat, zo artikel 32 van de Grondwet ieder het recht toekent elk bestuursdocument te raadplegen en er een afschrift van te krijgen, behoudens in de gevallen en onder de voorwaarden bepaald door de wet, het decreet of de regel bedoeld in artikel 134, een dergelijk recht niet is toegekend met betrekking tot de raadpleging van de wetgevende documenten.

11. Onder de wetgevende regels dient hoofdzakelijk rekening te worden gehouden :

— met de regels van de wet van 3 mei 1880 op het parlementair onderzoek, zoals gewijzigd bij de wet van 30 juni 1996, vooral die welke vermeld zijn in artikel 3, derde, vierde en vijfde lid, en in artikel 10. Er zij aan herinnerd :

— dat naar luid van artikel 3, derde lid, « de commissievergaderingen (...) openbaar [zijn] », maar dat « de commissie (...) echter op ieder tijdstip anders [kan] beslissen »;

— dat krachtens artikel 3, vierde lid, eerste zin « de leden van de Kamer [verplicht] zijn tot geheimhouding (...) met betrekking tot de informatie verkregen naar aanleiding van de niet-openbare commissievergaderingen »;

— dat volgens artikel 3, vijfde lid, « de commissie (...) de geheimhoudingsplicht op [kan] heffen, tenzij zij zich uitdrukkelijk heeft verbonden om de geheimhouding in acht te nemen »;

— en dat artikel 10 bepaalt dat « de processen-verbaal waarin wordt vastgesteld dat er aanwijzingen of vermoedens zijn van strafbare feiten, (...) gezonden [worden] aan de procureur-generaal bij het hof van beroep opdat daaraan gevolg wordt gegeven als naar recht »;

— met de regels die betrekking hebben op de inzage van gerechtelijke dossiers, vervat in de artikelen 61^{ter} en 127 van het Wetboek van strafverordering, met de artikelen 21, § 3, en 22, derde en vierde lid, van de wet van 20 juli 1990 betreffende de voorlopige hechtenis, met de artikelen 1380 van het Gerechtelijk Wetboek en 125 van het koninklijk besluit van 28 december 1950 houdende algemeen reglement op de gerechtskosten in strafzaken (het zogenaamde « tarief in strafzaken »);

— met de regels die betrekking hebben op het recht de bestuursdocumenten van een administratieve overheid in te zien en er een afschrift van te krijgen, met name vervat in de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur, het decreet van de Vlaamse Raad van 23 oktober 1991 betreffende de openbaarheid van bestuursdocumen-

blissements de l'Exécutif flamand, le décret du Conseil de la Communauté française du 22 décembre 1994 relatif à la publicité de l'administration, l'ordonnance du Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale du 30 mars 1995 relative à la publicité de l'administration, le décret du Conseil régional wallon du 30 mars 1995 relatif à la publicité de l'administration et le décret du Conseil de la Communauté germanophone du 16 octobre 1995 relatif à la publicité des documents administratifs.

Aucune disposition légale ne reconnaît ni n'organise le droit de consulter les documents qui sont propres aux assemblées parlementaires et à leurs commissions, en particulier à leurs commissions d'enquête, ou d'en recevoir copie.

B. Pouvoir discrétionnaire et compétence liée de la Chambre et de ses commissions d'enquête

12. Nous sommes d'avis qu'à défaut de telles dispositions, la Chambre et ses commissions d'enquête disposent en principe d'un large pouvoir discrétionnaire pour autoriser la consultation ou la délivrance de copies des dossiers de celles-ci. Il leur appartient également, quand elles autorisent l'accès à ces dossiers, d'apprécier discrétionnairement quelle est la nature de cet accès : l'autorisation de prendre connaissance sur place des documents ou l'autorisation d'en recevoir communication sous forme de copie ou encore l'autorisation d'avoir recours aux deux modes d'accès (point 1.3).

13. Il n'y a selon nous qu'un seul cas dans lequel une obligation légale impose de transmettre des documents à l'autorité judiciaire : c'est celui où la commission constate des indices ou des présomptions d'infractions.

Dans ce cas, en vertu de l'article 10 de la loi du 3 mai 1880, la commission est tenue de transmettre les procès-verbaux constatant ces indices ou ces présomptions au procureur général près la cour d'appel.

Il reste que, même dans ce cas, c'est à la commission d'apprécier si de tels indices ou présomptions existent et que l'autorité judiciaire ne saurait exiger d'une commission l'accès à des documents de celle-ci pour le motif qu'à son estime, ces documents révèlent l'existence d'indices ou de présomptions d'infractions.

Mais l'autorité judiciaire pourrait demander à une commission d'enquête ou, après la cessation des travaux de celle-ci, à la Chambre d'avoir accès à ces documents et, dans la mesure où il n'existe pas une interdiction légale d'accès, la Chambre ou la commission pourrait autoriser cet accès.

14. Dans certains cas, il y a pour la Chambre ou pour ses commissions d'enquête, une interdiction lé-

ten in de diensten en instellingen van de Vlaamse Regering, het decreet van de Raad van de Franse Gemeenschap van 22 december 1994 betreffende de openbaarheid van het bestuur, de ordonnantie van de Brusselse Hoofdstedelijke Raad van 30 maart 1995 betreffende de openbaarheid van bestuur, het decreet van de Raad van het Waals Gewest van 30 maart 1995 betreffende de openbaarheid van bestuur en het decreet van de Raad van de Duitstalige Gemeenschap van 16 oktober 1995 betreffende de openbaarheid van bestuursdocumenten.

Geen enkele wetsbepaling voorziet in de toekenning of de organisatie van het recht de documenten die eigen zijn aan de parlementaire assemblees en hun commissies, in het bijzonder aan hun onderzoekscommissies, in te zien of er een afschrift van te ontvangen.

B. Discretionnaire en gebonden bevoegdheid van de Kamer en haar onderzoekscommissies

12. Wij zijn de mening toegedaan dat bij gebrek aan dergelijke bepalingen, de Kamer en haar onderzoekscommissies in principe over een ruime discretionaire bevoegdheid beschikken om toestemming te verlenen tot inzage van de dossiers van die commissies of tot afgifte van afschriften daarvan. Wanneer zij toegang verlenen tot die dossiers, hebben zij tevens het recht discretionair te beoordelen wat de aard van die toegang is : de toestemming om ter plaatse kennis te nemen van de documenten of de toestemming om ze in de vorm van afschriften toegezonden te krijgen of nog de toestemming om op beide wijzen toegang te krijgen (punt 1.3).

13. Ons inziens is er maar één geval waarin bij wet kan worden verplicht om de rechterlijke overheid stukken te bezorgen, te weten als de commissie vaststelt dat er aanwijzingen of vermoedens van strafbare feiten zijn.

In dat geval is de commissie er krachtens artikel 10 van de wet van 3 mei 1880 toe gehouden de processen-verbaal waarin wordt vastgesteld dat er aanwijzingen of vermoedens van dergelijke feiten zijn, aan de procureur-generaal bij het hof van beroep te zenden.

Zulks neemt niet weg dat het de commissie zelfs in dat geval toekomt om te beoordelen of dergelijke aanwijzingen of vermoedens bestaan en dat de rechterlijke overheid van een commissie geen inzage van haar stukken mag eisen op grond van het feit dat die overheid oordeelt dat de bedoelde stukken aanwijzingen of vermoedens van strafbare feiten bevatten.

De rechterlijke overheid zou echter wel om inzage van die stukken mogen verzoeken aan een onderzoekscommissie (of na afloop van de werkzaamheden van die commissie, aan de Kamer) en zo er terzake geen wettelijk inzageverbod is, zou de Kamer of de commissie dat verzoek kunnen inwilligen.

14. In bepaalde gevallen geldt voor de Kamer of haar onderzoekscommissies een wettelijk verbod om

gale d'autoriser l'accès aux documents de ces commissions. Il en est aussi, selon nous, notamment :

— du cas dans lequel la commission s'est expressément engagée à préserver le secret qui s'attache à un document se rapportant à une information recueillie à l'occasion d'une réunion non publique. En effet, il se déduit clairement de l'article 3, alinéas 4 et 5, de la loi du 3 mai 1880 que, si la commission peut lever le secret auquel les membres de la Chambre sont tenus en ce qui concerne les informations recueillies à l'occasion des réunions non publiques de la commission, elle n'a pas ce pouvoir lorsqu'elle s'est expressément engagée à le préserver;

— du cas dans lequel la commission qui ne s'était pas expressément engagée à préserver le secret s'attachant à un ou des documents se rapportant à une information recueillie à l'occasion d'une réunion non publique, s'est abstenue de lever l'obligation de secret et qu'après la cessation des travaux de la commission, la Chambre est sollicitée d'autoriser la consultation ou la communication en copie de ce ou de ces documents;

— du cas où, compte tenu des circonstances, la consultation ou la délivrance de copies serait de nature à porter atteinte à des droits fondamentaux des personnes, notamment du droit au respect de la vie privée et de la vie familiale. Des ingérences dans l'exercice de ce droit ne sont en effet autorisées que dans les cas et conditions fixées par la loi au sens formel (Constitution, article 22, alinéa 1^{er}) et pour autant que ces ingérences sont prévues par la loi au sens matériel et qu'elles constituent des mesures qui dans une société démocratique, sont nécessaires à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au bien être économique du pays, à la défense de l'ordre et à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui (Convention européenne des droits de l'homme, article 8; Pacte international relatif aux droits civils et politiques, article 17).

Seraient par ailleurs incompatibles avec l'article 56 de la Constitution des autorisations de consultation ou de lever copie de documents des commissions d'enquête qui ne tiendraient pas compte des nécessités inhérentes à l'exercice efficace du droit d'enquête.

Enfin, en ce qui concerne la consultation ou la délivrance de copies des dossiers judiciaires et des dossiers administratifs remis aux commissions d'enquête par application de l'article 5, §§ 5 et 6, de la loi du 3 mai 1880, il existe diverses règles spéciales déterminant les cas et les conditions dans lesquels des autorités publiques ou des particuliers peuvent avoir accès à ces dossiers ⁽¹⁾.

inzage te verlenen van de stukken van die commissies. Dat is ons inziens met name het geval wanneer :

— de commissie zich uitdrukkelijk heeft verbonden om het geheim te vrijwaren van een stuk dat betrekking heeft op informatie verkregen naar aanleiding van een niet-openbare vergadering. Uit artikel 3, vierde en vijfde lid, van de wet van 3 mei 1880 blijkt immers duidelijk dat hoewel de commissie de geheimhoudingsplicht die aan de leden van de Kamer is opgelegd, mag opheffen als het gaat om informatie verkregen tijdens niet-openbare vergaderingen, zij daar niet toe gemachtigd is als zij zich uitdrukkelijk heeft verbonden om die geheimhouding in acht te nemen;

— de commissie die zich niet uitdrukkelijk had verbonden tot vrijwaring van de geheimhoudingsplicht voor een of meer stukken met betrekking tot informatie verkregen tijdens een niet-openbare vergadering, er zich van onthouden heeft die geheimhoudingsplicht op te heffen en de Kamer, na afloop van de commissiewerkzaamheden, wordt verzocht de raadpleging of de mededeling in afschrift van het stuk of van de stukken in kwestie toe te staan;

— de raadpleging of de mededeling van afschriften, gelet op de omstandigheden, van die aard zou zijn dat ze een aantasting inhouden van de fundamentele rechten van personen, meer bepaald van hun recht op eerbiediging van hun privé-leven en hun gezinsleven. Inmenging in de uitoefening van dat recht is immers alleen toegestaan in de gevallen en onder de voorwaarden die formeel door de wet zijn toegestaan (artikel 22, eerste lid, van de Grondwet), voor zover de wet materieel in die inmenging voorziet en zij bestaat in maatregelen die in een democratische samenleving nodig zijn in het belang van 's lands veiligheid, de openbare veiligheid of het economisch welzijn van het land, de bescherming van de openbare orde, het voorkomen van strafbare feiten, de bescherming van de volksgezondheid of de goede zeden, of nog de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen (zie artikel 8 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens, alsmede artikel 17 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten).

Machtigingen tot raadpleging van stukken van onderzoekscommissies of tot afgifte van afschriften van dergelijke stukken, waarbij geen rekening zou worden gehouden met de specifieke vereisten van de efficiënte uitoefening van het recht van onderzoek, zouden overigens in strijd zijn met artikel 56 van de Grondwet.

Ten slotte is er de raadpleging of de afgifte van afschriften van gerechtelijke en administratieve dossiers die krachtens artikel 5, §§ 5 en 6, van de wet van 3 mei 1880 aan de onderzoekscommissies worden bezorgd; terzake gelden diverse bijzondere regels tot vaststelling van de gevallen waarin en de voorwaarden waaronder de openbare overheden of privé-burgers inzage kunnen krijgen tot die dossiers ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Voir *infra* n° 36 à 46.

⁽¹⁾ Zie hieronder, n° 36 tot 46.

Ni la Chambre ni les commissions d'enquête ne sont au demeurant compétentes pour statuer sur des demandes tendant à obtenir l'autorisation d'avoir connaissance ou copie de ces dossiers.

15. Pour l'application de ces principes, une distinction peut fondamentalement être établie en fonction de la nature du document, à savoir selon que la demande d'accès se rapporte à des procès-verbaux d'audition de témoins par la commission, à des documents remis par des témoins, à des dossiers judiciaires transmis par le pouvoir judiciaire à la commission ou à des documents en matière administrative transmis par des autorités ministérielles à la commission (point 1.2).

III. — ACCÈS AUX PROCÈS-VERBAUX D'AUDITION DE TÉMOINS PAR LA COMMISSION (point 1.2.1 du questionnaire)

16. Il importe de distinguer tout d'abord selon que les auditions du témoin ont eu lieu au cours de réunions publiques ou au cours de réunions non publiques de la commission.

A. Cas où l'audition des témoins a eu lieu en public (point 1.2.1 du questionnaire)

17. En principe, les réunions de la commission sont publiques (loi du 3 mai 1880, article 3, alinéa 3). La publicité de ces réunions implique uniquement que le public et donc également la presse peuvent être présents lors de celles-ci ⁽¹⁾.

Sans doute les membres de la Chambre ne sont-ils pas tenus au secret en ce qui concerne les informations recueillies à l'occasion des réunions publiques d'une commission. Cette absence d'obligation de secret n'implique pas automatiquement le droit pour quiconque de pouvoir consulter les procès-verbaux d'auditions des témoins en séance publique ou de pouvoir en obtenir copie ...

Ainsi qu'il a été dit déjà, il n'existe d'ailleurs pas pour l'accès aux documents législatifs de disposition constitutionnelle identique à celle de l'article 32 de la Constitution relative à l'accès aux documents administratifs ni de disposition légale comparable à celles des actes législatifs ou réglementaires organisant l'accès aux documents judiciaires ou administratifs ⁽²⁾.

Noch de Kamer, noch de onderzoekscommissies zijn overigens bevoegd om uitspraak te doen over de verzoeken om kennis te mogen nemen van die dossiers of om er een afschrift van te verkrijgen.

15. Voor de toepassing van die principes kan een fundamenteel onderscheid worden gemaakt naar de aard van het stuk, met name afhankelijk van het feit of het inzageverzoek betrekking heeft op processen-verbaal van getuigenverhoren door de commissie, op stukken overgelegd door getuigen, op gerechtelijke dossiers die door de rechterlijke macht aan de onderzoekscommissie zijn overgezonden, dan wel op documenten in verband met bestuurszaken die ministeriële overheden aan de commissie hebben bezorgd (punt 1.2).

III. — INZAGE VAN DE PROCESSEN- VERBAAL VAN GETUIGENVERHOREN DOOR DE COMMISSIE (punt 1.2.1 van de vragenlijst)

16. Allereerst moet een onderscheid worden gemaakt naargelang de getuigenverhoren in openbare dan wel niet-openbare commissievergaderingen worden gehouden.

A. Gevallen waarin het getuigenverhoor in het openbaar werd gehouden (punt 1.2.1 van de vragenlijst)

17. De commissievergaderingen zijn in principe openbaar (artikel 3, derde lid, van de wet van 3 mei 1880). De openbaarheid van die vergaderingen houdt alleen in dat het publiek en dus ook de pers ze mogen bijwonen ⁽¹⁾.

De leden van de Kamer zijn wellicht niet tot geheimhouding verplicht als het gaat om informatie verkregen tijdens de openbare vergaderingen van een commissie. Dat ontbreken van geheimhoudingsplicht impliceert niet automatisch dat om het even wie het recht heeft om inzage te hebben van de processen-verbaal van de getuigenverhoren of om een afschrift van die stukken te verkrijgen ...

Wat de inzage van de wetgevende stukken betreft, bestaat er zoals hierboven al werd aangegeven, trouwens geen grondwettelijke bepaling die overeenstemt met die van artikel 32 van de Grondwet dat betrekking heeft op de inzage van de bestuursdocumenten, noch enige wettelijke bepaling die te vergelijken is met de voorschriften die gelden voor de wetgevende of bestuursrechtelijke voorschriften die de inzage van de gerechtelijke of administratieve stukken regelen ⁽²⁾.

⁽¹⁾ N. Lagasse et X. Baeselen, *Le droit d'enquête parlementaire*, Bruxelles 1998, p. 57.

⁽²⁾ Voir *supra* n° 10 et 11 et *infra* n° 36 à 46.

⁽¹⁾ N. Lagasse et X. Baeselen, *Le droit d'enquête parlementaire*, Brussel 1998, blz. 57.

⁽²⁾ Zie hierboven, n° 10 en 11 en hieronder n° 36 tot 46.

En l'absence de disposition constitutionnelle, légale ou réglementaire reconnaissant ou organisant le droit de consulter les procès-verbaux des auditions publiques des témoins par les commissions d'enquête parlementaire ou d'en recevoir copie, la commission ou son président, pour autant que celui-ci y soit habilité, dispose d'un pouvoir discrétionnaire étendu pour décider si ces procès-verbaux peuvent être rendus publics et, dans l'affirmative, à l'égard de quelles personnes et suivant quelles conditions. Après que la commission a cessé d'exister, ce pouvoir discrétionnaire appartient à la Chambre ou à son président pour autant que celui-ci y soit habilité.

C'est dans cette optique que le règlement d'ordre intérieur des commissions d'enquête parlementaire adopté par la Chambre le 23 octobre 1997 prévoit en ce qui concerne l'accès des membres de la Chambre aux procès-verbaux des audiences publiques que « seuls les membres de la commission reçoivent une copie des procès-verbaux des auditions publiques » (article 6.3) et qu'« au plus tard la veille de la discussion du rapport de la commission d'enquête en séance plénière, les procès-verbaux des auditions publiques sont déposés aux fins de consultation par les membres de la Chambre, ceux-ci (étant) informés par écrit du lieu et du moment où ils peuvent consulter ces procès-verbaux » (article 11) ⁽¹⁾.

C'est dans une semblable optique que la Chambre a, par sa motion du 2 juillet 1998, décidé que les membres de la commission chargée du suivi des recommandations de la commission d'enquête Dutroux ne pourraient avoir accès qu'« aux documents et dossiers dont (celle-ci) a(vait) remis copie aux autorités judiciaires ou ministérielles en vue de l'exercice de l'action publique ou du droit disciplinaire » (point 2.3) ⁽²⁾.

Le pouvoir que la Chambre, la commission ou leurs présidents exercent en prenant leur décision d'autoriser ou de refuser l'accès aux procès-verbaux des auditions publiques est en principe un pouvoir discrétionnaire en ce sens qu'ils disposent d'une large latitude d'appréciation quant à la décision à prendre, leur permettant de choisir entre plusieurs solutions juridiquement fondées, celle qui leur paraît la plus opportune.

18. Dans certains cas toutefois, la compétence de la Chambre, de la commission ou de leurs présidents pourra être une compétence liée :

— d'une part, la commission a, en vertu de l'article 10 de la loi du 3 mai 1880, l'obligation de transmettre au procureur général près la cour d'appel les procès-verbaux d'audition publique des témoins, si ces auditions révèlent des indices ou des présomptions d'infractions, ou tout au moins les procès-ver-

baux. Er bestaat geen grondwettelijke, wettelijke of bestuursrechtelijke bepaling tot erkenning of regeling van het recht om de processen-verbaal van de openbare getuigenverhoren door de parlementaire onderzoekscommissies te mogen raadplegen of er een afschrift van te mogen ontvangen; de commissie of haar voorzitter (mits die daartoe bevoegd is) beschikt evenwel over een ruime discretionaire bevoegdheid om te beslissen of die processen-verbaal openbaar mogen worden gemaakt en als dat het geval is, ten aanzien van welke personen en onder welke voorwaarden. Zodra de commissie ophoudt te bestaan, komt die discretionaire bevoegdheid toe aan de Kamer of haar voorzitter (voor zover deze daartoe gemachtigd is).

In dat verband bepaalt het door de Kamer op 23 oktober 1997 aangenomen reglement van orde voor de parlementaire onderzoekscommissies het volgende betreffende de inzage, door de Kamerleden, van de notulen van de openbare hoorzittingen : « Alleen de commissieleden ontvangen een afschrift van de notulen van de openbare hoorzittingen » (artikel 6.3) en « Uiterlijk de dag voordat het verslag van de onderzoekscommissie in plenum wordt besproken, worden de notulen van de openbare hoorzittingen ter inzage van de leden van de Kamer gelegd. De leden van de Kamer worden schriftelijk op de hoogte gebracht waar en wanneer zij die notulen kunnen inzien » (artikel 11) ⁽¹⁾.

In een soortgelijk verband heeft de Kamer, bij motie van 2 juli 1998, beslist dat de leden van de commissie belast met de opvolging van de aanbevelingen van de onderzoekscommissie-Dutroux slechts inzage hebben van de « stukken en dossiers waarvan de onderzoekscommissie aan de gerechtelijke of ministeriële overheden een kopie heeft bezorgd met het oog op de uitoefening van de strafvordering of het tuchtrecht » (punt 2.3) ⁽²⁾.

De bevoegdheid die wordt uitgeoefend door de Kamer, de commissie of de voorzitters ervan door te beslissen om al dan niet inzage te verlenen van de notulen van de openbare hoorzittingen, is in principe een discretionaire bevoegdheid in die zin dat hun veel ruimte wordt gelaten om te oordelen welke beslissing moet worden genomen, waarbij zij tussen verscheidene juridisch gefundeerde oplossingen kunnen kiezen welke hun het meest opportuun lijkt.

18. In sommige gevallen kan de bevoegdheid van de Kamer, van de commissies of van de voorzitters ervan echter een gebonden bevoegdheid zijn :

— enerzijds is de commissie krachtens artikel 10 van de wet van 3 mei 1880 verplicht om de processen-verbaal van openbare hoorzittingen met getuigen te zenden aan de procureur-generaal bij het hof van beroep indien die hoorzittingen aanwijzingen of vermoedens van strafbare feiten bevatten of althans de

⁽¹⁾ Voir *supra* n° 5.

⁽²⁾ Voir *supra* n° 5.

⁽¹⁾ Zie hierboven, n° 5.

⁽²⁾ Zie hierboven, n° 5.

baux constatant les indices ou les présomptions d'infractions que ces auditions révèlent;

— d'autre part, la Chambre, la commission ou leurs présidents ne peuvent, en vertu des règles internationales ou constitutionnelles régissant la matière, autoriser la consultation ou la levée de copies de procès-verbaux d'audition publique de témoins dans les cas où les droits fondamentaux des personnes tels que, par exemple, le droit au respect de la vie privée et familiale, à l'honneur et à la réputation risqueraient, par l'effet de la communication, d'être lésés, alors que les conditions de limitation de ces droits prévues par ces règles ne sont pas réunies; la Chambre, la commission ou leurs présidents ne peuvent non plus, compte tenu des exigences inhérentes au droit d'enquête reconnu aux Chambres par l'article 56 de la Constitution, autoriser la consultation ou la levée de copies des procès-verbaux d'audition publique alors qu'une telle communication serait incompatible avec la conduite efficace de l'enquête.

19. Sous réserve de ces cas où leur compétence serait liée, la Chambre, la commission ou leurs présidents ont normalement à apprécier l'opportunité d'autoriser ou de refuser l'accès aux procès-verbaux d'audition publique des témoins tout d'abord par rapport aux exigences des intérêts légitimes en présence qu'il leur appartient de mettre en balance.

Ils pourraient ainsi être amenés à rejeter la demande de consultation ou de levée de copie s'ils estiment que l'intérêt de l'accès à ces procès-verbaux ne l'emporte pas sur la protection d'intérêts tels que ceux de l'enquête judiciaire, ceux de la sécurité de la population, ceux des relations internationales de la Belgique, ceux de l'ordre public, de la sûreté ou de la défense nationale, ou les intérêts des pouvoirs publics en matière économique, financière, monétaire ou encore en matière de crédit public ⁽¹⁾.

L'opportunité ne devrait pas s'apprécier seulement en fonction de l'évaluation des exigences respectives des intérêts en jeu. Devraient pouvoir être pris en considération d'autres éléments comme par exemple :

— le fait que le demandeur justifie ou ne justifie pas d'un intérêt et s'il justifie d'un intérêt, la nature de celui-ci;

— le fait que la demande serait manifestement abusive ou qu'il existerait des raisons de craindre que son auteur fasse un usage abusif des informations recueillies (par exemple, commettre une infraction telle que la calomnie ou la diffamation);

processen-verbaal met de vaststelling van de aanwijzingen of vermoedens van strafbare feiten die deze hoorzittingen aan het licht brengen;

— anderzijds mogen de Kamer, de commissie of de voorzitters ervan krachtens de internationale of grondwettelijke bepalingen die deze aangelegenheid regelen, weigeren in te gaan op een verzoek tot raadpleging of afgifte van afschriften van processen-verbaal van openbare hoorzittingen met getuigen, zo de kans bestaat dat die inzageverlening een aantasting inhoudt van de fundamentele rechten van personen (bijvoorbeeld het recht op eerbiediging van het privéleven en het gezinsleven, de eer en de goede naam) en niet is voldaan aan de voorwaarden waaronder de rechten waarin die bepalingen voorzien, kunnen worden ingeperkt; gelet op de specifieke vereisten van het door artikel 56 van de Grondwet aan de Kamers toegekende recht van onderzoek mogen de Kamer, de commissie of de voorzitters ervan evenmin inzage van de processen-verbaal van openbare hoorzittingen of afgifte van afschriften daarvan toestaan zo een dergelijke inzageverlening niet verenigbaar zou zijn met de efficiënte aanpak van het onderzoek.

19. Onder voorbehoud van de gevallen waarin hun bevoegdheid gebonden zou zijn, komt het de Kamer, de commissie of de voorzitters ervan normaliter toe om, gelet op de vereisten van de bestaande rechtmatige belangen die zij tegen elkaar moeten afwegen, te oordelen over de opportuniteit om inzage van de processen-verbaal van openbare hoorzittingen met getuigen toe te staan of te weigeren.

Zij zouden zich aldus genoopt kunnen zien het verzoek tot inzage of tot afgifte van afschriften te weigeren indien zij menen dat het belang van de inzage tot die processen-verbaal niet opweegt tegen de bescherming van belangen zoals die van het gerechtelijk onderzoek, de veiligheid van de bevolking, de Belgische internationale betrekkingen, de openbare orde, de veiligheid of de verdediging van het land, dan wel de overheidsbelangen op economisch en financieel gebied, de munt of het openbaar krediet ⁽¹⁾.

De vraag of dat verzoek opportuun is, zou het best niet alleen beoordeeld worden door een inschatting van de respectieve vereisten van de belangen die in het geding zijn. Er zouden nog andere factoren in overweging moeten worden genomen, onder meer het feit of :

— de verzoeker al dan niet van een belang doet blijken en als hij dat kan, de aard ervan;

— het verzoek niet kennelijk onterecht is of dat er redenen zijn om te vrezen dat de indiener ervan de informatie wederrechtelijk zal gebruiken (bijvoorbeeld een misdrijf plegen, zoals laster of eerroof);

⁽¹⁾ Comparez avec l'article 6 de la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration.

⁽¹⁾ Zie artikel 6 van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur.

— le fait que la demande est formulée d'une manière manifestement trop vague;

— le fait qu'il existe un risque qu'une information recueillie lors d'une audition publique puisse hypothéquer la régularité de la procédure dans des poursuites répressives ou disciplinaires ou dans un procès civil ...

20. Tout est ici affaire d'appréciation et de cas d'espèce et il serait téméraire et hasardeux de vouloir établir des critères en fonction de la qualité du demandeur (point 1.1) ou de la nature de la consultation demandée (point 1.3), les demandes d'accès aux procès-verbaux d'audition publique des témoins pouvant être introduites tantôt dans un intérêt public, tantôt dans un intérêt privé, tantôt dans un intérêt scientifique. En ce qui concerne la qualité du demandeur, nous croyons toutefois pouvoir formuler les observations suivantes (point 1.1) :

i) il nous paraît que dans l'intérêt d'une bonne administration de la justice, les autorités judiciaires et notamment les juges d'instruction devraient normalement pouvoir être autorisés à consulter ou à obtenir copie de ces procès-verbaux.

En Italie, la Cour constitutionnelle a par sa décision n° 231/1975 estimé que les commissions d'enquête parlementaire devaient accepter de transmettre à l'autorité judiciaire tous les documents et actes recueillis à l'exception « de ceux qu'elles ont décidé de maintenir secrets afin d'être en mesure de remplir leurs missions » (documents « *che abbiano ritenuto di mantenere segreti ai fini del andamento delle proprie funzioni* ») (point 1.1.1) ⁽¹⁾;

ii) de même, dans l'intérêt des actions disciplinaires, les autorités compétentes pour exercer celles-ci devraient normalement, nous semble-t-il, pouvoir consulter ou lever copie des procès-verbaux d'audition publique des témoins (point 1.1.2);

iii) il en va de même aussi, selon nous, pour la Sûreté de l'État (point 1.1.3);

iv) la situation des personnes entendues par la commission est plus délicate.

Dans l'état actuel des choses, ni la Chambre, ni ses commissions d'enquête n'admettent que devant celles-ci les témoins entendus puissent invoquer des droits de défense, alors que des manquements plus ou moins graves sont susceptibles de leur être imputés dans le rapport des commissions. Ces personnes ne peuvent, devant les commissions, se prévaloir du droit d'être informées de la nature et de la cause des griefs que les commissions se proposent de retenir contre elles. Ne connaissant pas les reproches qui vont leur être adressés par les commissions, elles ne peuvent disposer des facilités nécessaires à la préparation de leur défense et n'ont pas le droit de consul-

— het verzoek kennelijk niet te vaag geformuleerd is;

— het risico bestaat dat tijdens een openbare hoorzitting verkregen informatie het regelmatig verloop van de rechtspleging in strafrechtelijke of tuchtrechtelijke vervolgingen, dan wel in een burgerrechtelijk geding in het gedrang zou kunnen brengen ...

20. In dat verband behoort ieder geval apart te worden onderzocht; het ware vermetel en riskant criteria te willen bepalen op grond van de hoedanigheid van de aanvrager (punt 1.1) of van de aard van de gevraagde inzage (punt 1.3); de verzoeken tot inzage van de processen-verbaal van openbare hoorzittingen met getuigen kunnen immers nu eens in een openbaar belang, dan weer in een particulier of een wetenschappelijk belang ingediend worden. Wat de hoedanigheid van de aanvrager betreft, menen wij evenwel de volgende opmerkingen te kunnen maken (punt 1.1) :

i) een goede rechtsbedeling lijkt ons inziens te impliceren dat de rechterlijke instanties (en met name de onderzoeksrechters) normaliter toestemming zouden moeten krijgen om die processen-verbaal in te zien of om er afschriften van te verkrijgen.

In Italië heeft het Grondwettelijk Hof bij beslissing n° 231/1975 besloten dat de parlementaire onderzoekscommissies ermee zouden moeten instemmen aan de rechterlijke instanties alle ingekomen stukken en akten te bezorgen, met uitzondering van die welke zij beslist hebben geheim te houden om hun opdrachten te kunnen volbrengen (stukken « *che abbiano ritenuto di mantenere segreti ai fini del andamento delle proprie funzioni* ») (punt 1.1.1) ⁽¹⁾;

ii) eveneens in het belang van de tuchtmaatregelen zouden de terzake bevoegde instanties volgens ons doorgaans het recht moeten krijgen om de processen-verbaal van de getuigenverhoren te raadplegen, dan wel er een afschrift van te maken (punt 1.1.2.);

iii) hetzelfde geldt in onze ogen ook voor de Veiligheid van de Staat (punt 1.1.3.);

iv) wat de door de commissie gehoorde personen betreft, ligt deze aangelegenheid moeilijker.

Momenteel zijn noch de Kamer, noch de onderzoekscommissies van oordeel dat de gehoorde getuigen voor die commissies rechten van verdediging mogen doen gelden, ook al kunnen hen in het commissieverslag min of meer zware tekortkomingen worden aangewreven. Evenmin kunnen die getuigen zich voor de commissies op het recht beroepen om te worden ingelicht over de aard en de grond van de klachten die de commissies tegen hen in aanmerking willen nemen. Doordat zij niet weten wat de commissies hen zullen verwijten, blijven zij verstoken van de vereiste middelen om hun verdediging voor te bereiden. Bovendien mogen zij het dossier van de commis-

⁽¹⁾ Y. Mény, *Politique comparée*, 3^e édition, Paris 1991, p. 256.

⁽¹⁾ Y. Mény, *Politique comparée*, derde uitgave, Parijs, 1991, blz. 256.

ter le dossier des commissions. Suivant la logique de ce système, les personnes entendues par les commissions se voient refuser très généralement la possibilité d'avoir accès aux procès-verbaux des auditions publiques, le motif invoqué parfois étant d'éviter que des vices de forme ou de procédure soient relevés en cas de poursuites ultérieures.

Mais il arrive que les témoins qui ont fait l'objet de poursuites répressives ou disciplinaires reçoivent l'autorisation de consulter leurs déclarations au secrétariat de la commission afin que leurs droits de défense devant les autorités judiciaires ou disciplinaires soient sauvegardés.

Dans un système où les témoins pourraient, devant les commissions d'enquête, se prévaloir de certains droits de défense, nous estimons que l'autorisation devrait normalement leur être accordée d'avoir accès aux procès-verbaux d'audition publique de tous les témoins (point 1.1.4);

v) quant aux autres personnes (parents des enfants disparus, membres d'une secte, partie civile dans un procès pénal), la communication des procès-verbaux des auditions publiques des témoins devrait normalement pouvoir leur être accordée pour autant qu'elles justifient d'un intérêt légitime, que la communication ne présente pas de danger pour les droits fondamentaux des personnes ou pour la conduite efficace de l'enquête parlementaire et que la balance des intérêts légitimes en présence ne fait pas apparaître que l'accès aux procès-verbaux ne l'emporte pas sur la protection d'intérêts légitimes tels que ceux que nous avons cités plus haut (point 1.1.5).

B. Cas où l'audition des témoins a eu lieu à huis clos

21. Une nouvelle distinction s'impose ici, selon que la commission d'enquête s'est ou non expressément engagée à préserver le secret des informations recueillies à l'occasion du témoignage.

1° Hypothèse où la commission s'est expressément engagée à préserver le secret

22. Si la commission d'enquête a pris expressément un tel engagement, tous les membres de la Chambre sont tenus au secret d'une manière absolue (point 2.1).

Ni la commission ou son président pendant la durée de ses travaux, ni la Chambre ou son président pendant la durée des travaux de la commission ou après la cessation de ceux-ci, ne peuvent jamais autoriser la consultation des procès-verbaux d'audition des témoins ou la délivrance de copies de ces procès-verbaux.

Aucune distinction ne doit être faite en fonction de la qualité du demandeur : l'interdiction d'accéder

sies niet inzien. Die werkwijze heeft tot gevolg dat de door de commissies gehoorde getuigen doorgaans geen toestemming krijgen om de processen-verbaal van de openbare hoorzittingen in te zien. Soms luidt de verantwoording daarvoor dat aldus vorm- of procedurefouten worden voorkomen, in geval van latere vervolging.

Het gebeurt evenwel dat getuigen die straf- of tuchtrechtelijk werden vervolgd, de toestemming krijgen hun verklaringen in te zien op het commissie-secretariaat, teneinde hun rechten van verdediging voor de gerechtelijke of tuchtrechtelijke instanties te vrijwaren.

In een stelsel waarin de getuigen zich voor de onderzoekscommissies wel op bepaalde rechten van verdediging zouden kunnen beroepen, zouden zij volgens ons normaal gezien wel de toestemming moeten krijgen om de processen-verbaal van alle openbare getuigenverhoren te raadplegen (punt 1.1.4.);

v) derden (ouders van verdwenen kinderen, sekteleden, de burgerlijke partij in een strafproces) zouden normaal gezien de toestemming moeten krijgen om de processen-verbaal van de openbare getuigenverhoren te raadplegen. Aan die toestemming zijn een aantal voorwaarden verbonden. Zo moeten zij een wettig belang kunnen aantonen en mag dat inzagerecht geen gevaar inhouden voor de fundamentele rechten van de betrokkenen of voor de doeltreffende afhandeling van het parlementaire onderzoek. Ook mag uit de afweging tussen de in het geding zijnde wettige belangen niet blijken dat de toegang tot de processen-verbaal de bovenhand neemt op de bescherming van de wettige belangen zoals hierboven beschreven (punt 1.1.5.).

B. Gevallen waarin het getuigenverhoor met gesloten deuren heeft plaatsgevonden

21. Terzake dient een nieuw onderscheid te worden gemaakt, naargelang de onderzoekscommissie er zich al dan niet uitdrukkelijk toe heeft verbonden de naar aanleiding van het getuigenis ingewonnen informatie geheim te houden.

1° Hypothese waarin de commissie zich uitdrukkelijk heeft verbonden tot de inachtneming van de geheimhoudingsplicht

22. Zo de onderzoekscommissie uitdrukkelijk een dergelijke verbintenis heeft aangegaan, geldt voor de kamerleden een absolute geheimhoudingsplicht (punt 2.1.).

Er mag dan geen recht van inzage van de processen-verbaal van de getuigenverhoren worden verleend en evenmin mogen van die processen-verbaal afschriften worden verleend. Dat verbod geldt zowel voor de commissie en voor haar voorzitter tijdens de duur van de commissiewerkzaamheden, als voor de Kamer en voor haar voorzitter tijdens de duur van de werkzaamheden van de commissie of na afloop daarvan.

De hoedanigheid van de aanvrager mag geen aanleiding geven tot een verschillende benadering terza-

auxdits procès-verbaux vaut notamment à l'égard des juges d'instruction, des autorités disciplinaires, de la Sûreté de l'État, des personnes entendues par la commission ou d'autres personnes (les parents d'enfants disparus, les membres d'une secte, la partie civile dans un procès pénal) (point 1.1).

Il n'y a pas lieu de distinguer non plus selon la nature de l'accès demandé : l'interdiction s'applique aussi bien à la simple consultation des procès-verbaux d'audition qu'à la délivrance de copies de ceux-ci (point 1.3).

2° Hypothèse où la commission ne s'est pas explicitement engagée à préserver le secret

23. Si la commission d'enquête n'a pas pris expressément l'engagement de préserver le secret des informations recueillies à l'occasion de l'audition des témoins, la situation sera différente, à notre sens, selon que la demande d'accès aux procès-verbaux des auditions à huis clos a lieu pendant la durée des travaux de la commission ou après la cessation de ceux-ci.

a) Pendant la durée des travaux de la commission

24. En vertu de l'article 3, alinéas 4 et 5, de la loi du 3 mai 1880, si tous les membres de la Chambre sont tenus au secret en ce qui concerne notamment les informations recueillies à l'occasion des témoignages ayant eu lieu à huis clos, la commission peut cependant à tout moment jusqu'à l'établissement de son rapport final, lever de manière explicite ou de manière implicite mais certaine, cette obligation de secret. Il s'ensuit que les membres de la Chambre ne sont tenus au secret que d'une manière relative.

Lorsque la demande d'accès à des procès-verbaux d'auditions à huis clos d'un témoin est introduite pendant la durée des travaux de la commission, celle-ci peut de manière implicite lever l'obligation de secret existant en ce qui concerne les informations recueillies à l'occasion du témoignage, en accordant l'autorisation au demandeur de consulter ces procès-verbaux ou d'en lever copie.

Comme la loi ne détermine pas les critères sur la base desquels l'obligation de secret peut être levée, la commission dispose en principe d'un pouvoir discrétionnaire pour prendre sa décision.

25. Cependant, ici aussi, il existe des cas où la compétence de la commission est liée.

Même s'agissant d'auditions de témoins à huis clos, lorsque l'audition révèle des indices ou des présomptions d'infractions, la commission doit en vertu de l'article 10 de la loi du 3 mai 1880 transmettre au procureur général près la cour d'appel les procès-verbaux constatant ces indices ou ces présomptions.

Au cours des travaux de la commission sénatoriale de la Justice relatifs à la modification de la loi du 3 mai 1880, il a été fait observer que « la garantie de

ke : het verbod op inzage van voornoemde processen-verbaal geldt met name voor onderzoeksrechters, tuchtoverheden, de Veiligheid van de Staat, door de commissie gehoorde getuigen of derden (ouders van verdwenen kinderen, sekteleiden, de burgerlijke partij in een strafproces) (punt 1.1.).

Evenmin mag een onderscheid worden gemaakt volgens de aard van het gevraagde inzagerecht: het verbod is zowel van toepassing op een gewone raadpleging van de processen-verbaal van de hoorzittingen, als op de afgifte van afschriften daarvan (punt 1.3.).

2° Hypothese waarin de commissie zich niet uitdrukkelijk heeft verbonden tot de inachtneming van de geheimhoudingsplicht

23. Zo de onderzoekscommissie zich er niet uitdrukkelijk toe heeft verbonden de naar aanleiding van het getuigenverhoor ingewonnen informatie geheim te houden, is volgens ons een verschillende aanpak vereist, naargelang het verzoek tot inzage van de processen-verbaal van de besloten hoorzittingen tijdens of na de werkzaamheden van de commissie wordt ingediend.

a) Tijdens de commissiewerkzaamheden

24. Artikel 3, vierde en vijfde lid, van de wet van 3 mei 1880 bepaalt dat alle leden van de Kamer tot geheimhouding zijn verplicht met betrekking tot, met name, de informatie verkregen naar aanleiding van niet-openbare commissievergaderingen. Een en ander neemt evenwel niet weg dat de commissie op elk tijdstip en zolang haar eindverslag niet is opgesteld, kan beslissen om op expliciete of impliciete doch onomstotelijke wijze een einde te maken aan die geheimhoudingsplicht. De geheimhoudingsplicht die de kamerleden in acht moeten nemen, is dus slechts betrekkelijk.

In geval van een tijdens de commissiewerkzaamheden ingediend verzoek om de processen-verbaal van een besloten getuigenverhoor in te zien of er een afschrift van te maken, kan de commissie, door de inwilliging van dat verzoek, de bestaande plicht tot geheimhouding van de uit dat getuigenis verkregen informatie, impliciet opheffen.

Aangezien de wet niet vermeldt op grond van welke criteria de geheimhoudingsplicht kan worden opgeheven, beschikt de commissie in beginsel over een discretionaire bevoegdheid om terzake een beslissing te nemen.

25. Niettemin is die bevoegdheid van de commissie in bepaalde gevallen niet absoluut.

Zelfs voor besloten hoorzittingen is de commissie, overeenkomstig artikel 10 van de wet van 3 mei 1880, verplicht de processen-verbaal van hoorzittingen tijdens welke aanwijzingen of vermoedens van strafbare feiten aan het licht zijn gekomen, aan de procureur-generaal bij het hof van beroep te zenden.

Tijdens de werkzaamheden van de Senaatscommissie voor de Justitie met betrekking tot de wijziging van de wet van 3 mei 1880, werd gesteld « dat,

discrétion accordée à un témoin n'empêche nullement une vérification du bien-fondé de ses déclarations par une instance judiciaire ni que, le cas échéant, des poursuites soient engagées pour faux témoignage. En effet, le témoignage devant une commission d'enquête, accepté dans la discrétion, n'implique pas que l'intéressé échappe à toute sanction par le fait même qu'il témoigne dans une réunion à huis clos » ⁽¹⁾.

Par ailleurs, la commission ne pourrait pas lever l'obligation de secret en accordant l'autorisation d'avoir accès à des procès-verbaux d'auditions de témoins à huis clos lorsque, en violation des règles de traités internationaux en matière de droits de l'homme ou de la Constitution, les droits fondamentaux des personnes se trouveraient méconnus par le fait d'une telle autorisation, notamment les droits au respect de la vie privée et familiale, de l'honneur ou de la réputation. Elle ne pourrait pas non plus, en violation des exigences inhérentes à l'article 56 de la Constitution, accorder une telle autorisation lorsque le maintien de l'obligation de secret est nécessaire à l'exercice du droit d'enquête ⁽²⁾.

26. En dehors de ces cas de compétence liée, il appartient à la commission d'apprécier l'opportunité d'autoriser ou de refuser l'accès des auditions à huis clos des témoins.

Des discussions ayant eu lieu au sein de la commission de la Justice du Sénat lors de l'élaboration de la loi du 30 juin 1996, il ressort que la faculté pour la commission d'enquête de lever l'obligation de secret se justifie par la considération qu'il peut se faire que la commission estime, à un moment donné, qu'une information considérée comme secrète ne doit plus l'être, dans l'intérêt du public et de l'État belge ⁽³⁾.

⁽¹⁾ Rapport fait au nom de la commission de la Justice du Sénat par M. Bourgeois (*Doc. parl., Sénat*, 1995-1996, n° 1-148/3, p. 21).

⁽²⁾ La proposition de loi de M. Vandenberghe justifiait en ces termes la faculté de lever l'obligation de secret : « Cependant, comme il doit être possible de lever cette obligation de discrétion lorsque son maintien n'est pas nécessaire à l'exercice du droit d'enquête, il est également proposé d'insérer à l'article 3 un cinquième alinéa dans ce sens. » (proposition de loi de M. Vandenberghe, *Doc. parl., Sénat*, 1995-1996, n° 1-148/1, p. 4-5).

⁽³⁾ Le rapport fait par M. Bourgeois au nom de la commission de la Justice du Sénat reproduit la déclaration suivante d'un des membres de la commission : « À cet égard, la disposition prévue à l'alinéa 5 de l'article 3 proposé selon laquelle la commission peut lever l'obligation de discrétion, est très importante parce qu'elle donne au système une souplesse considérable et essentielle. Il peut se faire qu'une commission estime, à un moment donné, qu'une information considérée comme secrète ne doit plus l'être, dans l'intérêt du public et de l'État belge. » (Rapport cité de M. Bourgeois, *Doc. parl., Sénat*, 1995-1996, n° 1-148/3, p. 51).

wanneer een getuige de geheimhouding van zijn verklaring toezegt, zulks geenszins verhindert dat de gegrondheid van zijn verklaringen door een gerechtelijke instantie wordt onderzocht, noch dat, in voorkomend geval, rechtsvervolgning wordt ingesteld wegens het afleggen van een vals getuigenis. Wie voor een parlementaire onderzoekscommissie getuigt op voorwaarde dat zijn getuigenis geheim wordt gehouden, ontsnapt niet aan elke straf omdat de vergadering met gesloten deuren is gehouden » ⁽¹⁾.

Voorts zou de commissie de geheimhoudingsplicht niet kunnen opheffen door toestemming te verlenen om de processen-verbaal van besloten getuigenverhoren in te zien, wanneer zij met die toestemming zou ingaan tegen de voorschriften van de internationale verdragen tot bescherming van de rechten van de mens of de Grondwet, en aldus de fundamentele rechten van de betrokkenen zou schenden, met name hun recht op eerbiediging van hun privé- en gezinsleven, hun eerbaarheid en hun goede naam. Evenmin zou de commissie een dergelijke toestemming mogen verlenen, indien de handhaving van de geheimhoudingsplicht noodzakelijk is voor de uitoefening van het onderzoeksrecht; doet zij dat toch, dan gaat zij in tegen de vereisten die voortvloeien uit artikel 56 van de Grondwet ⁽²⁾.

26. Buiten de gevallen waarin van een niet-absolute bevoegdheid sprake is, komt het de commissie toe te oordelen of het recht op inzage van de processen-verbaal van de besloten getuigenverhoren geweigerd, dan wel verleend moet worden.

De besprekingen in de Senaatscommissie voor de Justitie met het oog op de goedkeuring van de wet van 30 juni 1996, hebben aangetoond dat het verantwoord is de commissie de mogelijkheid te bieden de geheimhoudingsplicht op te heffen, met name omdat zij tot de bevinding kan komen dat een bepaald, als geheim beschouwd gegeven, niet langer geheim hoeft te blijven in het belang van het publiek en van de Belgische Staat ⁽³⁾.

⁽¹⁾ Verslag namens de Senaatscommissie voor de Justitie, uitgebracht door de heer Bourgeois (*Gedr. Stuk, Senaat*, 1995-1996, n° 1-148/3, blz. 21).

⁽²⁾ In zijn wetsvoorstel verantwoordde de heer Vandenberghe de mogelijkheid tot opheffing van de geheimhoudingsplicht in de volgende bewoordingen : « Aangezien het echter mogelijk moet zijn om, wanneer het behoud ervan niet noodzakelijk is voor de uitoefening van het recht van onderzoek, deze discretieplicht op te heffen, wordt eveneens voorgesteld om een vijfde lid in die zin aan artikel 3 toe te voegen. » (wetsvoorstel van de heer Vandenberghe, *Gedr. Stuk, Senaat*, 1995-1996, n° 1-148/1, blz. 4-5).

⁽³⁾ Het verslag dat namens de Senaatscommissie voor de Justitie door de heer Bourgeois werd uitgebracht, vermeldt de volgende, door een van de commissieleden ingenomen stelling terzake : « In dat opzicht is het voorgestelde vijfde lid van artikel 3, volgens hetwelk de commissie de discretieplicht kan opheffen, zeer belangrijk omdat het aan de regeling een aanzienlijke en onontbeerlijke soepelheid verleent. Zo kan het gebeuren dat een onderzoekscommissie op een bepaald tijdstip tot de bevinding komt dat een bepaald gegeven dat als geheim werd beschouwd, dat niet meer hoeft te zijn in het belang van het publiek en van de Belgische Staat. » (Zie eerder aangehaald verslag uitgebracht door de heer Bourgeois, *Gedr. Stuk, Senaat*, 1995-1996, n° 1-148/3, blz. 51).

Dans cette optique, l'opportunité d'autoriser ou de refuser l'accès aux procès-verbaux d'auditions à huis clos des témoins devrait donc, nous semble-t-il, être appréciée tout d'abord par rapport aux exigences des intérêts du public et de l'État belge. Pour obtenir l'accès à ces procès-verbaux, le demandeur devrait ainsi justifier d'un intérêt spécifique : celui du public ou de l'État belge.

D'autres éléments d'appréciation ici aussi pourraient être pris en considération. Devraient normalement être rejetées des demandes qui, quoique invoquant l'intérêt du public et de l'État belge :

— seraient manifestement abusives, ou pourraient donner lieu, si elles étaient accueillies, à un usage abusif (par exemple, s'il y avait risque d'infraction de la part de leur auteur comme la calomnie ou la diffamation);

— seraient formulées d'une manière manifestement trop vague;

— présenteraient le risque, en cas d'autorisation, qu'une information recueillie lors d'une audition à huis clos puisse vicier la procédure dans des poursuites répressives ou disciplinaires ou dans un procès civil.

27. La qualité du demandeur peut dans l'appréciation de l'opportunité d'accorder ou de refuser l'accès aux procès-verbaux d'audition des témoins jouer assurément un certain rôle (point 1.1).

Des autorités publiques telles que des autorités judiciaires, disciplinaires ou la Sûreté de l'État pourront plus facilement se prévaloir d'un intérêt public et de l'intérêt de l'État (points 1.1.1, 1.1.2 et 1.1.3) que des personnes entendues par la commission ou d'autres personnes telles que les parents d'enfants disparus, des membres d'une secte ou la partie civile dans un procès pénal (points 1.1.4 et 1.1.5). L'obligation de secret à laquelle ces autorités sont liées elles-mêmes est susceptible de constituer un autre élément d'appréciation dans la décision que la commission est appelée à prendre.

On rappellera que, s'il est arrivé à la commission Dutroux de communiquer des extraits d'une réunion à huis clos à un juge d'instruction saisi d'une plainte en calomnie et en diffamation, ainsi que des résumés anonymes de déclarations faites à huis clos, à des autorités disciplinaires, la commission sur les sectes a par contre refusé à la Sûreté de l'État l'accès aux procès-verbaux des réunions à huis clos ⁽¹⁾.

Bij de inschatting of het verlenen van een recht van inzage van de processen-verbaal van de besloten getuigenverhoren al dan niet opportuun is, moet men zich dan ook allereerst afvragen wat de belangen van het publiek en van de Belgische Staat terzake vereisen. Wie tot die processen-verbaal toegang wil krijgen moet dan ook een specifiek belang kunnen aantonen : dat van het publiek of dat van de Belgische Staat.

In die beoordeling kunnen ook nog andere factoren meespelen. Zo zou op een aantal verzoeken niet mogen worden ingegaan, ook al wordt terzake het belang van het publiek of van de Belgische Staat aangevoerd. Het betreft verzoeken :

— die overduidelijk onrechtmatig worden ingediend of die, wanneer ze worden ingewilligd, aanleiding kunnen geven tot onrechtmatigheden (mocht, bijvoorbeeld, het gevaar bestaan dat de verzoeker zich vervolgens aan laster of eerroof schuldig zal maken);

— die overduidelijk te vaag werden geformuleerd;

— die, wanneer ze worden ingewilligd, het risico inhouden dat het vrijgeven van tijdens een besloten hoorzitting verkregen informatie tot procedurefouten zou leiden in straf-, tucht- of burgerrechtelijke procedures.

27. Ontegenzeglijk beïnvloedt de hoedanigheid van de verzoeker in zekere zin de beslissing om het recht van inzage van de processen-verbaal van de getuigenverhoren te weigeren, dan wel toe te kennen (punt 1.1.).

Openbare instanties zoals de gerechtelijke en de tuchtrechtelijke overheid of de Veiligheid van de Staat, hebben het gemakkelijker om een algemeen belang of een staatsbelang aan te voeren (punten 1.1.1., 1.1.2. en 1.1.3.), dan getuigen die door de commissie werden gehoord of derden, zoals ouders van verdwenen kinderen, sekteleiden of de burgerlijke partij in een strafproces (punten 1.1.4. en 1.1.5.). De geheimhoudingsplicht waaraan die instellingen zelf onderworpen zijn, kan eveneens als criterium meespelen in de beslissing die de commissie terzake moet nemen.

De commissie-« Dutroux » heeft inderdaad uittreksels uit een besloten vergadering bezorgd aan een onderzoeksrechter bij wie een klacht wegens smaad en eerroof was ingediend. Ook heeft zij samenvattingen (zonder naamsvermelding) van met gesloten deuren afgelegde verklaringen aan tuchtrechtelijke instanties doorgespeeld. Een en ander mag ons evenwel niet doen vergeten dat de commissie inzake de sekten de Veiligheid van de Staat dan weer géén toestemming heeft gegeven om de processen-verbaal van de besloten hoorzittingen in te zien ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Voir *supra*, n° 6.

⁽¹⁾ Cf. *supra*, n° 6°.

On observera en passant que le point 2.4 du questionnaire de la Chambre ne nous paraît pas correctement formulé. La « loi Franchimont » ne garantit pas à certaines personnes la possibilité de consulter des dossiers judiciaires : sur la base de celle-ci, l'inculpé non détenu et la partie civile peuvent demander au juge d'instruction la partie du dossier concernant les faits ayant conduit à l'inculpation ou à la constitution de partie civile. Mais le juge d'instruction et, en cas de recours, la Chambre des mises en accusation peuvent interdire la communication du dossier ou de certaines pièces pour les motifs indiqués dans l'article 61^{ter}, § 3, du Code d'instruction criminelle ⁽¹⁾.

Quant à la situation des personnes entendues à huis clos par la commission, elle ne manque pas d'être délicate pour des raisons similaires à celles que nous avons exposées plus haut en ce qui concerne leur accès aux procès-verbaux des auditions en public ⁽²⁾.

b) Après la cessation des travaux de la commission

28. Lorsque la demande d'accès aux procès-verbaux des auditions à huis clos des témoins est postérieure à la cessation des travaux de la commission et que, par conséquent, celle-ci a cessé d'exister, deux hypothèses sont à considérer.

29. La première est celle où, au sujet de l'information recueillie, la commission avait décidé explicitement ou implicitement de lever l'obligation de secret.

Dans cette hypothèse, la Chambre ou son président, s'il y est habilité, peut en principe accorder l'autorisation demandée.

30. La seconde hypothèse est celle où la demande d'accès aux procès-verbaux d'auditions à huis clos est postérieure à la cessation des travaux de la commission alors que celle-ci n'avait pas pendant la durée de ceux-ci, levé l'obligation de secret. Se pose alors la question de savoir si, la commission ayant cessé d'exister, la Chambre est compétente pour lever l'obligation de secret (point 2.2).

À notre estime, cette question appelle une réponse négative à l'appui de laquelle nous croyons pouvoir invoquer quatre raisons.

⁽¹⁾ Voir *infra*, n° 38. Aux termes de l'article 61^{ter}, § 3, du Code d'instruction criminelle, la communication peut être refusée « si les nécessités de l'instruction le requièrent, si la communication présente un danger pour les personnes, ou porte gravement atteinte à leur vie privée, ou si la constitution de partie civile ne paraît pas recevable ou que la partie civile ne justifie pas d'un motif légitime à consulter le dossier ».

⁽²⁾ Voir *supra*, n° 20, iv).

Terloops wijzen wij erop dat punt 2.4. van de vragenlijst van de Kamer volgens ons niet correct is geformuleerd. Het is niet zo dat de wet-« Franchimont » « bepaalde personen inzage garandeert in gerechtelijke dossiers ». Op grond van die wet mogen een niet-aangehouden beschuldigde en de burgerlijke partij bij de onderzoeksrechter het deel van het dossier opvragen, dat betrekking heeft op de feiten die hebben geleid tot de inbeschuldigingstelling of de burgerlijke-partijstelling. De onderzoeksrechter en, in geval van beroep, de kamer van inbeschuldigingstelling, kunnen evenwel de terhandstelling van het dossier of van bepaalde stukken verbieden, wegens de in artikel 61^{ter}, § 3, van het Wetboek van strafvordering vermelde beweegredenen ⁽¹⁾.

De houding die moet worden aangenomen door een commissie die met gesloten deuren getuigen heeft gehoord, is eveneens moeilijk te bepalen. De redenen daarvoor zijn vergelijkbaar met die welke wij eerder al hebben toegelicht, in verband met het recht van die getuigen om inzage te krijgen van de processen-verbaal van de openbare hoorzitting waarop zij werden gehoord ⁽²⁾.

b) Na het beëindigen van de commissiewerkzaamheden

28. Wanneer het verzoek tot inzage van de processen-verbaal van de met gesloten deuren gehouden getuigenverhoren wordt ingediend nadat de commissiewerkzaamheden werden beëindigd en op een tijdstip waarop die commissie bijgevolg niet langer bestaat, zijn twee hypothesen mogelijk.

29. Eerste hypothese : de aanvraag betreft de informatie waaromtrent de commissie uitdrukkelijk of impliciet had beslist de geheimhoudingsplicht op te heffen.

In dat geval kan de Kamer of de kamervoorzitter, als die daartoe gemachtigd is, in principe de gevraagde toestemming verlenen.

30. Tweede hypothese : het verzoek tot inzage van de processen-verbaal van met gesloten deuren gehouden hoorzittingen wordt ingediend na de beëindiging van de commissiewerkzaamheden tijdens welke de commissie de geheimhoudingsplicht niet had opgeheven. Rijst dan de vraag of de Kamer, zodra de commissie niet langer bestaat, bevoegd is om de geheimhoudingsplicht op te heffen (punt 2.2.).

Ons inziens luidt het antwoordt op die vraag ontkennend. Daartoe kunnen een aantal elementen ter staving worden aangevoerd.

⁽¹⁾ Cf. *infra*, n° 38. Luidens artikel 61^{ter}, § 3, van het Wetboek van strafvordering, kan het inzagerecht worden geweigerd, « indien de noodwendigheden van het onderzoek dit vereisen of indien inzage een gevaar zou opleveren voor personen of een ernstige schending van hun privé-leven zou inhouden, indien de burgerlijke-partijstelling niet ontvankelijk lijkt of indien de burgerlijke partij van geen rechtmatige beweegredenen tot het raadplegen van het dossier doet blijken ».

⁽²⁾ Cf. *supra*, n° 20, iv).

i) La première est que la loi du 3 mai 1880 ne confère qu'à la commission d'enquête la compétence de lever l'obligation de secret. Aucune base légale, à notre sens, ne permet à la Chambre de lever cette obligation en lieu et place de la commission lorsque celle-ci a cessé d'exister.

Suivant les termes de l'article 3, alinéa 5, de la loi du 3 mai 1880 telle qu'elle a été modifiée par la loi du 30 juin 1996, la seule autorité compétente pour lever l'obligation de secret à laquelle les membres de la Chambre sont tenus en ce qui concerne les informations recueillies à l'occasion des réunions non publiques de la commission d'enquête est la commission d'enquête elle-même.

Il convient de souligner que dans l'élaboration de l'article 3, le législateur s'est montré particulièrement attentif à préciser les droits et les obligations qui concernent la Chambre ou ses membres et ceux qui concernent la commission d'enquête ou ses membres. C'est spécialement le cas à l'alinéa 2, pour la règle relative au droit d'assister à l'enquête de la commission, à l'alinéa 3, pour la règle relative au droit de décider le huis clos et à l'alinéa 4, pour la règle relative à l'obligation de secret.

— À l'alinéa 2 :

le texte initial proposé par M. Vandenberghe énonçait que « tout membre de la Chambre a le droit d'assister à l'enquête de la commission, à moins que la Chambre ne décide le contraire » ⁽¹⁾.

Sur un amendement de M. Lallemand (amendement n° 8 A) la commission de la Justice du Sénat décida d'insérer les mots « ou la commission » après les mots « à moins que la Chambre » ⁽²⁾.

— À l'alinéa 3 :

le texte de cet alinéa, dans la proposition de M. Vandenberghe, prévoyait que les séances où l'on entendra des témoins ou des experts sont publiques, à moins que la commission ne décide le contraire ⁽³⁾.

Au cours de la discussion d'un amendement de M. Lallemand (amendement n° 8 B) au sein de la commission de la Justice du Sénat, un membre de cette commission estima que « la Chambre concernée (devrait) elle aussi avoir compétence pour décider le huis clos à tout moment ». La commission rejeta ce point de vue, considérant que « la commission (d'enquête) doit pouvoir décider elle-même du déroulement de ses travaux » ⁽⁴⁾.

i) Eerste element : de wet van 3 mei 1880 kent uitsluitend de onderzoekscommissie de bevoegdheid toe de verplichting tot geheimhouding op te heffen. Ons inziens is er geen enkele rechtsgrond die de Kamer in staat stelt in de plaats van de commissie te treden om die verplichting op te heffen, wanneer de commissie heeft opgehouden te bestaan.

Luidens artikel 3, vijfde lid, van de bij de wet van 30 juni 1996 gewijzigde wet van 3 mei 1880, is de onderzoekscommissie zelf de enige bevoegde gezagsinstantie om de geheimhoudingsplicht op te heffen die de leden van de Kamer moeten in acht nemen voor tijdens de besloten vergaderingen van de onderzoekscommissie ingewonnen informatie.

Er zij onderstreept dat de wetgever, bij de uitwerking van artikel 3, bijzonder veel aandacht heeft besteed aan de nauwkeurige omschrijving van de rechten en verplichtingen voor de Kamer of de kamerleden enerzijds, en voor de onderzoekscommissie of de leden ervan anderzijds. Dat is meer bepaald het geval in het tweede lid voor de regel met betrekking tot het recht om het onderzoek van de commissie bij te wonen, in het derde lid voor de regel met betrekking tot het recht om te beslissen met gesloten deuren te vergaderen en in het vierde lid, voor de regel in verband met de geheimhouding.

— In het tweede lid :

de oorspronkelijk door de heer Vandenberghe voorgestelde tekst luidde als volgt : « Ieder lid van de Kamer heeft het recht om het onderzoek van de commissie bij te wonen, tenzij de Kamer anders beslist » ⁽¹⁾.

Na het door de heer Lallemand ingediende amendement n° 8 A, besliste de commissie voor de Justitie van de Senaat na de woorden « tenzij de Kamer », de woorden « of de commissie » in te voegen ⁽²⁾.

— In het derde lid :

de tekst van dit lid van het voorstel van de heer Vandenberghe bepaalde dat de vergaderingen waarop getuigen of deskundigen worden gehoord openbaar zijn, tenzij de commissie anders beslist ⁽³⁾.

Tijdens de bespreking in de Senaatscommissie voor de Justitie over amendement n° 8 B van de heer Lallemand, was een lid van die commissie de mening toegedaan dat « de betrokken Kamer zelf ook de bevoegdheid moet hebben om op ieder tijdstip te beslissen dat de vergaderingen van een onderzoekscommissie met gesloten deuren zullen plaatshebben ». De commissie verzette zich tegen die opvatting, waarbij ze aanvoerde dat de « (onderzoeks)commissie (...) zelf (moet) kunnen beslissen over het verloop van haar werkzaamheden ⁽⁴⁾ ».

⁽¹⁾ *Doc. parl., Sénat*, 1995-1996, n° 1-148/1, p. 10.

⁽²⁾ *Doc. parl., Sénat*, 1995-1996, n° 1-148/2, p. 4; rapport cité de M. Bourgeois, *Doc. parl., Sénat*, 1995-1996, n° 1-148/3, p. 69-70.

⁽³⁾ *Doc. parl., Sénat*, 1995-1996, n° 1-148/1, p. 10.

⁽⁴⁾ *Doc. parl., Sénat*, 1995-1996, n° 1-148/2, p. 4; rapport cité de M. Bourgeois, *Doc. parl., Sénat*, 1995-1996, n° 1-148/3, p. 69-70.

⁽¹⁾ *Gedr. Stuk, Senaat*, 1995-1996, n° 1-148/1, blz. 10.

⁽²⁾ *Gedr. Stuk, Senaat*, 1995-1996, n° 1-148/2, blz. 4; verslag van de heer Bourgeois, *Gedr. Stuk, Senaat*, G.Z. 1995-1996, n° 1-148/3, blz. 69-70.

⁽³⁾ *Gedr. Stuk, Senaat*, 1995-1996, n° 1-148/1, blz. 10.

⁽⁴⁾ *Gedr. Stuk, Senaat*, 1995-1996, n° 1-148/2, blz. 4; verslag van de heer Bourgeois, *Gedr. Stuk, Senaat*, 1995-1996, n° 1-148/3, blz. 69-70.

— À l'alinéa 4 :

dans le texte de la proposition de loi de M. Vandenberghe, suivant cet alinéa, seuls, parmi les membres de la Chambre, les membres de la commission d'enquête étaient tenus par une obligation de discrétion en ce qui concerne l'information fournie au cours des séances non publiques de la commission ⁽¹⁾. À la suite d'un amendement de M. Lallemand (amendement n° 8 C), la commission de la Justice du Sénat décida de remplacer les mots « les membres de la commission » par « les membres de la Chambre » de sorte que l'obligation de secret vaut pour tous les membres de l'assemblée ⁽²⁾.

Il est dès lors permis de présumer que si la volonté du législateur avait été que la Chambre dans certains cas pourrait lever l'obligation de secret, compétence que l'alinéa 5 réserve uniquement à la commission, cette volonté se serait traduite dans le texte de l'article 3. Le fait que le droit de lever l'obligation de secret ne soit pas expressément attribué également à la Chambre peut difficilement être mis sur le compte d'un oubli ou d'une inadvertance du législateur.

ii) Une deuxième raison est qu'à la lumière des travaux préparatoires de la loi, il apparaît que toute information qui a été recueillie par une commission d'enquête parlementaire à l'occasion d'une réunion non publique de celle-ci et qui n'a pas été livrée par celle-ci à la publicité, soit de manière explicite soit de manière implicite mais certaine par application de l'article 3, alinéa 4, de cette loi, après la publication du rapport final visé à l'article 13, alinéa 1^{er}, de cette loi ⁽³⁾. Nulle autorité n'a dès lors compétence pour lever l'obligation de secret après cette publication.

— In het vierde lid :

in de tekst van het wetsvoorstel van de heer Vandenberghe waren alleen die kamerleden die zitting hadden in de onderzoekscommissie, op grond van dit lid tot discretie gehouden ten aanzien van de informatie verstrekt tijdens de niet-openbare vergaderingen van de commissie ⁽¹⁾. In aansluiting op amendement n° 8 C van de heer Lallemand, besliste de commissie voor de Justitie van de Senaat de woorden « De leden van de commissie » te vervangen door de woorden « De leden van de Kamer », zodat de geheimhoudingsplicht op alle leden van de Kamer rust ⁽²⁾.

Mocht het de wens van de wetgever geweest zijn de Kamer de mogelijkheid te bieden in een aantal gevallen de geheimhoudingsplicht op te heffen — een bevoegdheid die het vijfde lid uitsluitend aan de commissie verleent —, dan mag men er geredelijk van uitgaan dat die wens in artikel 3 van de tekst zijn beslag zou hebben gekregen. Het feit dat het recht om de geheimhoudingsplicht op te heffen niet *expressis verbis* ook aan de Kamer werd verleend, kan bezwaarlijk aan een vergetelheid of een onoplettendheid van de wetgever worden toegeschreven.

ii) Een tweede reden is dat het uit de parlementaire voorbereiding van de wet blijkt dat elke informatie die tijdens een besloten vergadering van een parlementaire onderzoekscommissie wordt ingewonnen, en door de commissie impliciet noch expliciet maar ontegenzeggelijk met toepassing van artikel 3, vijfde lid, van de wet van 3 mei 1880 niet werd vrijgegeven, na de publicatie van het in artikel 13, eerste lid, van deze wet bedoelde eindverslag, definitief onder de in artikel 3, vierde lid, van deze wet ⁽³⁾ omschreven geheimhoudingsplicht ressorteert. Geen enkele gezagsinstantie heeft dan ook enige bevoegdheid om na die bekendmaking de geheimhoudingsplicht op te heffen.

⁽¹⁾ *Doc. parl., Sénat*, 1995-1996, n° 1-148/1, p. 10.

⁽²⁾ *Doc. parl., Sénat*, 1995-1996, n° 1-148/2, p. 4; rapport cité de M. Bourgeois, *Doc. parl., Sénat*, 1995-1996, n° 1-148/3, p. 69-70.

⁽³⁾ F. Meersschaut, « *Het parlementair onderzoeksrecht van de federale wetgevende Kamers na de wet van 30 juni 1996* » in F. Meersschaut, M. Van der Hulst en S. Van der Jeught, *Parlementair onderzoeksrecht*, Gand, 1998, n° 170, p. 115.

⁽¹⁾ *Gedr. Stuk, Senaat*, 1995-1996, n° 1-148/1, blz. 10.

⁽²⁾ *Gedr. Stuk, Senaat*, 1995-1996, n° 1-148/2, blz. 4; verslag van de heer Bourgeois, *Gedr. Stuk, Senaat*, 1995-1996, n° 1-148/3, blz. 69-70.

⁽³⁾ F. Meersschaut, « *Het parlementair onderzoeksrecht van de federale wetgevende Kamers na de wet van 30 juni 1996* » in F. Meersschaut, M. Van der Hulst en S. Van der Jeught, *Parlementair onderzoeksrecht*, Gent, 1998, n° 170, blz. 115.

Les déclarations faites au sein de la commission de la Justice du Sénat par l'auteur de la proposition de loi ⁽¹⁾ et par divers autres orateurs ⁽²⁾, celles faites en séance plénière du Sénat par M. Bourgeois, rappor-

Aan de hand van de door de indieners van het wetsvoorstel ⁽¹⁾ en door tal van andere sprekers in de commissie voor de Justitie van de Senaat afgelegde verklaringen ⁽²⁾, van de verklaringen in de plenaire

⁽¹⁾ « L'auteur de la proposition de loi » lit-on dans le rapport fait par M. Bourgeois au nom de la commission de la Justice, « estime que la procédure doit être la suivante. Si la commission décide le huis clos, le secret vaut dans un premier temps pour tout ce qui s'est dit pendant celle-ci. Si la commission a promis certaines choses à un témoin, par exemple, le secret de son identité, elle doit respecter ses engagements. Pour le reste, elle apprécie souverainement la manière dont elle utilisera les informations recueillies.

C'est pour cette raison que le dernier alinéa de l'article 3 proposé dispose que la commission peut lever l'obligation de discrétion. L'obligation de discrétion ou de secret est une obligation relative puisque l'instruction judiciaire fait elle aussi l'objet d'une publicité au bout d'un certain temps.

La *ratio legis* de cette disposition est de permettre à la commission d'enquête d'entendre certains témoins à huis clos. La commission d'enquête peut décider d'intégrer certains éléments de ces dépositions dans son rapport. Elle ne peut toutefois revenir sur l'engagement qu'elle a pris vis-à-vis d'un témoin de garder le secret. » (Rapport cité de M. Bourgeois, *Doc. parl., Sénat*, 1995-1996, n° 1-148/3, p. 67-68).

⁽²⁾ Le rapport de la commission de la Justice expose encore : « Un membre conclut son intervention en déclarant que la commission d'enquête, en tant que telle, n'est pas tenue au secret dans son rapport, qu'elle tire elle-même ses conclusions des dépositions et qu'elle détermine elle-même les informations qu'elle publiera. La commission ne peut encourir aucune sanction à cet égard. » (Rapport cité de M. Bourgeois, *Doc. parl., Sénat*, 1995-1996, n° 1-148/3, p. 66)

Un membre déclare : « À propos des informations communiquées au cours d'une réunion non publique, l'on fait une distinction entre les déclarations que la commission juge inopportun de révéler et les informations dont la commission ne peut apprécier immédiatement l'importance. À l'issue de ses travaux, la commission devra déterminer les informations qu'elle publiera dans son rapport ». (Rapport cité de M. Bourgeois, *Doc. parl., Sénat*, 1995-1996, n° 1-148/3, p. 67).

« En ce qui concerne le caractère public du rapport » relève le rapport de la commission de la Justice du Sénat, « il est précisé que la commission décide souverainement si l'information obtenue au cours des réunions non publiques sera divulguée ou non. Lorsque l'on procèdera à une publication; cette information devra faire l'objet de la plus grande circonspection. Il va de soi que si une commission d'enquête a promis à un témoin l'anonymat ou le secret sur sa déclaration, elle doit tenir son engagement. » (Rapport cité de M. Bourgeois, *Doc. parl., Sénat*, 1995-1996, n° 1-148/3, p. 114).

⁽¹⁾ Het door de heer Bourgeois namens de commissie voor de Justitie uitgebrachte verslag, gaat als volgt : « De indiener van het wetsvoorstel is van oordeel dat de procedure als volgt dient te verlopen. Indien de commissie beslist met gesloten deuren te vergaderen, geldt de geheimhouding aanvankelijk voor alles wat er is gezegd. Indien aan een getuige toezeggingen werden gedaan nopens bijvoorbeeld de geheimhouding van zijn identiteit, dan dient de commissie haar verbintenis na te komen. Voor het overige apprecieert de commissie soeverein wat zij met de verkregen informatie aanvangt.

Om die reden bepaalt het voorgestelde artikel 3, laatste lid, dat de commissie de discretieplicht kan opheffen. De discretie- of geheimhoudingsplicht is relatief omdat ook het gerechtelijk onderzoek na verloop van tijd openbaar wordt.

De *ratio legis* van deze bepaling is de onderzoekscommissie de bevoegdheid te verlenen bepaalde getuigen met gesloten deuren te horen. Achteraf kan zij beslissen bepaalde elementen uit deze getuigenissen toch in het verslag op te nemen. De commissie mag echter niet terugkomen op haar beslissing waarbij zij een getuige geheimhouding heeft toegezegd. » (Verslag van de heer Bourgeois, *Gedr. Stuk, Senaat*, 1995-1996, n° 1-148/3, blz. 67-68).

⁽²⁾ Het verslag van de commissie voor de Justitie stelt nog het volgende : « Als besluit stelt de spreker dat de onderzoekscommissie als dusdanig in haar verslag niet door de plicht tot geheimhouding is gebonden, maar zelf beslist welke besluiten zij uit de getuigenverklaringen trekt en welke informatie zij al dan niet vrijgeeft. De commissie kan hiervoor geen sanctie oplopen. » (Verslag van de heer Bourgeois, *Gedr. Stuk, Senaat*, 1995-1996, n° 1-148/3, blz. 66).

Een ander lid verklaart : « Met betrekking tot de informatie die tijdens een niet-openbare vergadering wordt verstrekt, geldt het volgende onderscheid. In de eerste plaats zijn er de verklaringen waarvan de commissie de onthulling niet opportuun acht. Ten tweede is er de informatie waarvan de commissie het gewicht niet onmiddellijk kan inschatten. Op het einde van haar werkzaamheden zal de commissie moeten beslissen welke inlichtingen zij in haar publiek verslag opneemt of niet. (Verslag van de heer Bourgeois, *Gedr. Stuk, Senaat*, 1995-1996, n° 1-148/3, blz. 67).

Een andere passage uit het verslag van de commissie voor de Justitie van de Senaat gaat als volgt : « Met betrekking tot het publiek karakter van het verslag wordt gesteld dat de onderzoekscommissie soeverein beslist of tijdens niet-openbare vergaderingen verkregen informatie al dan niet wordt vrijgegeven. Wanneer er tot publikatie wordt overgegaan, zal voor die informatie de grootste omzichtigheid in acht moeten worden genomen. Het spreekt vanzelf dat, wanneer de onderzoekscommissie een getuige anonimiteit of de geheimhouding van zijn verklaring heeft beloofd, zij haar verbintenis gestand moet doen. » (Verslag van de heer Bourgeois, *Gedr. Stuk, Senaat*, 1995-1996, n° 1-148/3, blz. 114).

teur ⁽¹⁾, et par M. Lallemand, président de cette commission ⁽²⁾, ainsi que l'intervention de M. De Clerck, ministre de la Justice, devant la commission de la Justice de la Chambre ⁽³⁾, permettent de résumer ainsi le système établi par le législateur :

— si la commission s'est expressément engagée à préserver le secret des informations recueillies à l'occasion de ses réunions non publiques, l'obligation de secret qui s'impose notamment aux membres de la Chambre revêt un caractère absolu;

— si elle n'a pas pris expressément un tel engagement, l'obligation de secret ne revêt qu'un caractère relatif en ce sens que la commission peut explicitement ou implicitement la lever à tout moment jusqu'à la fin de l'enquête et à l'issue de celle-ci lorsqu'elle établit le rapport définitif qui consigne la relation de ses travaux, cite ses conclusions et formule, le cas échéant, ses observations et propositions.

Dans ce système, l'obligation de secret ne saurait être levée après la publication du rapport définitif de

vergadering van de Senaat afgelegd door de rapporteur, de heer Bourgeois ⁽¹⁾, door de heer Lallemand, voorzitter van de commissie ⁽²⁾, alsmede aan de hand van de uiteenzetting van de heer De Clerck, minister van Justitie, in de commissie voor de Justitie ⁽³⁾, kan de door de wetgever uitgewerkte regeling als volgt worden samengevat :

— heeft de commissie zich er uitdrukkelijk toe verbonden de geheimhouding in acht te nemen voor de informatie die tijdens de openbare commissievergaderingen werd ingewonnen, dan geldt met name voor de leden van de Kamer een absolute geheimhoudingsplicht;

— is de commissie zo'n verbintenis niet uitdrukkelijk aangegaan, dan heeft die geheimhoudingsplicht een betrekkelijk karakter, wat betekent dat de commissie die geheimhouding op elk ogenblik expliciet of impliciet kan opheffen tot op het tijdstip waarop het onderzoek een einde neemt en na afloop ervan, wanneer de commissie het eindverslag opstelt met daarin de neerslag van haar werkzaamheden, en waarin zij haar conclusies verwoordt en eventueel opmerkingen formuleert en aanbevelingen doet.

In die regeling kan de geheimhoudingsplicht na de bekendmaking van het definitieve commissieverslag

⁽¹⁾ « Suivant divers membres de la commission » expose M. Bourgeois devant le Sénat, « la décision de tenir une réunion à huis clos implique *ipso facto* l'obligation de secret. Ce point de vue a été quelque peu nuancé en ce sens qu'il appartient à la commission de juger souverainement de ce qu'elle fait de l'information qui a été recueillie lors de la réunion à huis clos. À la fin de ses travaux, la commission décidera quels renseignements seront ou non intégrés dans le rapport public. Il a été prévu que l'obligation de secret peut être levée à moins que la commission se soit expressément engagée à le respecter. » (*Ann. parl., Sénat*, 1995-1996, séance du 4 avril 1996, p. 916).

⁽²⁾ M. Lallemand fait observer, devant le Sénat, ce qui suit :
« La proposition affirme l'obligation au secret des parlementaires qui assistent aux réunions à huis clos. La proposition ajoute que, si la commission peut lever l'obligation de secret, elle ne peut le faire qu'à la condition de ne pas s'être expressément engagée à le préserver. C'est dans ce dernier cas que les parlementaires ne pourraient faire état des informations protégées par le secret. Le texte de l'article 4 est donc articulé avec souplesse. La commission peut délimiter très précisément l'étendue de la confidentialité qu'elle s'est engagée à préserver. Elle doit garder la possibilité de faire part d'informations indispensables à l'élaboration de son rapport et à la compréhension de ses conclusions, mais dans certains cas, et pour plus d'efficacité, il est normal que la commission puisse préserver, par exemple, le nom d'un témoin ou la source d'une information et qu'elle impose le secret. » (*Ann. parl., Sénat*, 1995-1996, séance du 4 avril 1996, p. 918).

⁽³⁾ Devant la commission de la Justice de la Chambre, M. De Clerck déclare notamment :

« Le rapport doit faire l'objet d'un consensus. Les membres de la commission délibèrent sur la question de savoir s'il convient d'y inclure certains éléments ou non. Toutefois quelles que soient les décisions adoptées préalablement, la commission peut, à tout moment, lever le secret sous réserve de l'hypothèse figurant au dernier alinéa de l'article 4. » (Rapport de M. Van Parys, *Doc. parl., Chambre*, 1995-1996, n° 532/4, p. 24).

⁽¹⁾ « Volgens verscheidene leden van de commissie », zo stelt de heer Bourgeois, « impliceert de beslissing om een vergadering met gesloten deuren te houden *ipso facto* de geheimhoudingsplicht. Dit standpunt werd enigermate genuanceerd in die zin dat het de commissie toekomt soeverein te beoordelen wat zij doet met de informatie die tijdens de niet-openbare vergadering werd ingewonnen. Op het einde van haar werkzaamheden zal de commissie beslissen welke informatiegegevens al dan niet in het openbaar verslag zullen worden opgenomen. Er werd voorzien in de mogelijkheid om de geheimhoudingsplicht op te heffen, tenzij de commissie zich er uitdrukkelijk toe heeft verbonden die geheimhouding in acht te nemen. » (*Parl. Hand., Senaat*, 1995-1996, vergadering van 4 april 1996, blz. 916) (vert.).

⁽²⁾ In de Senaat merkt de heer Lallemand het volgende op :
« Het voorstel bevestigt de geheimhoudingsplicht voor de parlementsleden die de niet-openbare vergaderingen bijwonen. Het voorstel voegt daaraan toe dat de commissie de geheimhoudingsplicht weliswaar kan opheffen, maar enkel en alleen op voorwaarde dat ze zich er niet uitdrukkelijk toe heeft verbonden die geheimhouding in acht te nemen. In dat laatste geval kunnen de parlementsleden derhalve geen informatie vrijgeven die door die geheimhouding wordt beschermd. De tekst van artikel 4 wordt dus soepel geformuleerd. De commissie kan zeer duidelijk de mate van vertrouwelijkheid aflijnen waarin zij zich ertoe heeft verbonden de geheimhouding in acht te nemen. Zij moet over de mogelijkheid blijven beschikken om informatie bekend te maken die absoluut noodzakelijk is om haar verslag op te stellen en om haar conclusies duidelijk te maken; in enkele gevallen echter, is het — ook om efficiënter te werken — normaal dat de commissie bijvoorbeeld de naam van een getuige of de naam van een informant kan beschermen en zij daaromtrent de geheimhouding oplegt. » (*Parl. Hand., Senaat*, vergadering van 4 april 1996, blz. 918) (vert.).

⁽³⁾ In de commissie voor de Justitie verklaart de heer De Clerck onder meer het volgende :

« Over het verslag moet een consensus worden bereikt. De leden van de commissie debatteren over de vraag of bepaalde elementen er al dan niet in moeten worden opgenomen. Welke beslissingen vooraf ook werden genomen, de commissie kan op elk ogenblik de geheimhoudingsplicht opheffen, behalve in het geval dat is omschreven in het laatste lid van artikel 4. » (Verslag van de heer Van Parys, *Gedr. Stuk, Kamer*, 1995-1996, n° 1-148/3, blz. 11).

la commission; postérieurement à la publication de celui-ci, les informations qui auraient été recueillies par la commission à l'occasion de ses réunions non publiques et qui n'avaient pas été rendues publiques auparavant par la commission, font l'objet d'une obligation absolue de secret.

iii) Une troisième raison se réfère à la *ratio legis* de l'obligation de secret concernant les informations recueillies à l'occasion des réunions non publiques de la commission et de la faculté de lever cette obligation sauf si la commission s'est expressément engagée à le préserver.

Le législateur a prévu cette obligation de secret pour que l'enquête parlementaire puisse être effectuée d'une manière aussi efficace que possible, étant donné qu'à défaut d'une telle obligation, le risque existe que des témoins se prévalent de l'absence de celle-ci pour refuser de répondre à certaines questions. C'est ce qui résulte des travaux parlementaires de la loi du 30 juin 1996, et notamment des développements de la proposition de loi de M. Vandenberghe⁽¹⁾ et des déclarations faites devant la commission de la Justice du Sénat par M. De Clerck, ministre de la Justice⁽²⁾, M. Bourgeois, rapporteur⁽³⁾, et d'autres orateurs⁽⁴⁾, ainsi que d'une déclaration faite devant la commission de la Justice de la Chambre par M. Van Parys, rapporteur⁽⁵⁾.

(1) « La référence explicite à ce devoir de discrétion » lit-on dans les développements de cette proposition de loi, « s'avère nécessaire parce que le droit d'enquête des Chambres a trop souvent été mis en cause du fait que certains membres avaient tendance à prendre des libertés avec cette obligation. Le manque de discrétion n'est alors que trop facilement invoqué comme argument par des témoins récalcitrants. » (Proposition de loi de M. Vandenberghe, *Doc. parl., Sénat*, 1995-1996, n° 1-148/1, p. 4).

(2) « Cette obligation de discrétion » déclare le ministre de la Justice, « est assurément nécessaire pour le bon fonctionnement d'une commission d'enquête. » (M. le ministre De Clerck, rapport cité de M. Bourgeois, *Doc. parl., Sénat*, 1995-1996, n° 1-148/3, p. 11).

(3) Dans la justification d'un de ses amendements, M. Bourgeois exposait qu'« une grande majorité considère que le respect de l'obligation de discrétion est essentiel pour qu'une commission d'enquête puisse bien fonctionner et pour placer les témoins et les experts dans un climat de confiance ». (*Doc. parl., Sénat*, 1995-1996, n° 1-148/2, p. 3).

(4) Le rapport de M. Bourgeois énonce encore :

« Un membre déclare qu'il sait, en outre, par son expérience, que le manque de crédibilité et l'impuissance des commissions d'enquête sont dus en partie au fait que leurs membres ne sont soumis à aucune obligation de secret dont le respect soit garanti. C'est un grave handicap pour le bon fonctionnement de ces commissions d'autant plus que certains témoins manifestent ouvertement leur méfiance. » (Rapport cité de M. Bourgeois, *Doc. parl., Sénat*, 1995-1996, n° 1-148/3, p. 56).

(5) Dans son rapport, M. Van Parys écrit :

« Votre rapporteur estime que le texte discuté traduit un souci de garder une certaine discrétion aux fins de recueillir le plus grand nombre d'informations possibles ... Le manque de discrétion serait de nature à engendrer une réticence dans le chef des témoins invités à faire une déposition devant la commission. Cette discrétion est importante pour permettre à la commission de tirer les conclusions appropriées et de déterminer, le cas échéant, les responsabilités. » (Rapport de M. Van Parys, *Doc. parl., Chambre*, 1995-1996, n° 532/4, p. 22).

niet worden opgeheven; na die publicatie geldt voor door de commissie tijdens de niet-openbare commissievergaderingen ingewonnen informatie die de commissie vooraf niet openbaar heeft gemaakt, een absolute geheimhoudingsplicht.

iii) Een derde reden verwijst naar de *ratio legis* van de geheimhoudingsplicht voor informatie die tijdens de niet-openbare commissievergaderingen werd ingewonnen en van de mogelijkheid die verplichting op te heffen tenzij de commissie zich er uitdrukkelijk toe heeft verbonden ze te behouden.

De wetgever heeft in die geheimhoudingsplicht voorzien om het parlementair onderzoek zo efficiënt mogelijk te laten verlopen : zonder een dergelijke geheimhoudingsplicht bestaat immers het risico dat getuigen de afwezigheid daarvan aanvoeren om te weigeren een aantal vragen te beantwoorden. Zulks blijkt uit de parlementaire voorbereiding van de wet van 30 juni 1996, en onder meer uit de toelichting bij het voorstel van de heer Vandenberghe⁽¹⁾, uit de verklaringen die door de minister van Justitie, de heer De Clerck⁽²⁾, door de rapporteur, de heer Bourgeois⁽³⁾ en door andere sprekers⁽⁴⁾ in de commissie voor de Justitie van de Senaat werden afgelegd, alsmede uit een verklaring die door de rapporteur, de heer Van Parys in de commissie voor de Justitie van de Kamer werden afgelegd⁽⁵⁾.

(1) Die toelichting stelt het volgende : « De expliciete verwijzing naar deze discretieplicht is noodzakelijk omdat het recht van onderzoek van de Kamers al te vaak op de helling is gezet door sommige leden die het niet zo nauw namen met die verplichting. Het gebrek aan discretie wordt dan een argument dat al te gemakkelijk wordt ingeroepen door onwillige getuigen. » (Voorstel van de heer Vandenberghe, *Gedr. Stuk, Senaat*, 1995-1996, n° 1-148/1, blz. 4).

(2) « Deze discretieplicht is zeker nodig voor de goede werking van een onderzoekscommissie », aldus de verklaring van de minister. (De heer De Clerck, verslag van de heer Bourgeois, *Gedr. Stuk, Senaat*, 1995-1996, n° 1-148/3 blz. 11).

(3) In de verantwoording van een van zijn amendementen stelde de heer Bourgeois het volgende : « Een grote meerderheid is van mening dat het naleven van de discretieplicht essentieel is voor de goede werking van een onderzoekscommissie en voor het scheppen van een klimaat van vertrouwen voor de getuigen en deskundigen. ». (*Gedr. Stuk, Senaat*, 1995-1996, n° 1-148/2, blz. 3).

(4) In dat verslag van de heer Bourgeois lezen we verder het volgende :

« Het lid weet voorts uit ervaring dat de ongeloofwaardigheid en de machteloosheid van een onderzoekscommissie deels voortvloeien uit het feit dat er op haar leden geen geheimhoudingsplicht rust waarvan de naleving gewaarborgd is. Dit betekent een zware handicap voor haar werking, des te meer omdat sommige getuigen hun wantrouwen openlijk laten blijken. » (Verslag van de heer Bourgeois, *Gedr. Stuk, Senaat*, 1995-1996, n° 1-148/3, blz. 56).

(5) Het verslag van de heer Van Parys gaat als volgt :

« De rapporteur is van mening dat de besproken tekst ertoe strekt een zekere discretie te garanderen, zodat zoveel mogelijk informatie kan worden ingewonnen. (...) Het gebrek aan discretie zou bij de getuigen die opgeroepen worden om voor de commissie een verklaring af te leggen, voor de nodige terughoudendheid zorgen. Dit is belangrijk om de commissie toe te laten de passende conclusies te trekken en zo nodig verantwoordelijkheden te bepalen. » (Verslag van de heer Van Parys, *Gedr. Stuk, Kamer*, 1995-1996, n° 532/4, blz. 22).

Quant à la faculté de lever cette obligation de secret, les travaux préparatoires de la même loi font apparaître qu'elle s'explique, dans l'optique du législateur, par l'idée qu'une information déterminée qui initialement était considérée comme secrète par la commission, ne devait plus, à un moment donné, être considérée comme telle, dans l'intérêt du public et de l'État belge ⁽¹⁾, notamment lorsque le maintien de l'obligation de secret n'était plus nécessaire à l'exercice du droit d'enquête ⁽²⁾.

Il va de soi, selon nous, que seule la commission d'enquête elle-même ayant recueilli les informations en question, peut en connaissance de cause se prononcer sur les exigences s'attachant à une conduite efficace de l'enquête parlementaire et sur la nécessité de déroger à l'obligation de secret.

iv) Une quatrième raison tient à des impératifs liés à la protection des droits de l'homme. Suivant certaines règles des traités internationaux en matière de droits de l'homme et de la Constitution, des ingérences dans l'exercice de ces droits ne sont pas autorisées si elles ne sont pas prévues par une loi. Ainsi, des ingérences dans l'exercice du droit au respect de la vie privée ou familiale sont interdites par l'article 8 de la Convention européenne si elles ne sont pas prévues par une loi au sens matériel et par l'article 22 de la Constitution si elles ne sont pas prévues par une loi au sens formel.

L'autorisation d'avoir accès à des procès-verbaux d'auditions de témoins à huis clos est susceptible d'entraîner des ingérences dans l'exercice du droit au respect de la vie privée ou familiale des personnes. À défaut de l'existence d'une loi formelle ou matérielle permettant à la Chambre de lever l'obligation de secret en ce qui concerne les informations recueillies à l'occasion de l'audition de témoins à huis clos, le fait pour la Chambre d'autoriser l'accès à des procès-verbaux d'auditions de témoins à huis clos alors que la commission n'avait pas levé l'obligation de secret s'attachant à ces informations, risque fort de violer le droit au respect de la vie privée et familiale des personnes.

Dès lors, après la fin des travaux d'une commission d'enquête, la Chambre ne peut, à notre estime, ni lever l'obligation de secret concernant les informations recueillies à l'occasion de l'audition de témoins à huis clos, ni même instituer une commission, voire

In verband met de mogelijkheid om die geheimhoudingsplicht op te heffen, blijkt uit de parlementaire voorbereiding van diezelfde wet dat de wetgever terzake het standpunt huldigt dat bepaalde informatie, die door de commissie aanvankelijk als geheim werd aangemerkt, dat op een bepaald ogenblik niet meer hoeft te zijn, in het belang van het publiek en van de Belgische Staat ⁽¹⁾. Dat geldt in het bijzonder wanneer de uitoefening van het recht van onderzoek niet langer impliceert dat de geheimhoudingsplicht moet worden gehandhaafd ⁽²⁾.

Volgens ons spreekt het voor zich dat alleen de onderzoekscommissie, die de bewuste gegevens heeft ingewonnen, zelf en met kennis van zaken uitspraak mag doen over de voorwaarden om het parlementair onderzoek doeltreffend te laten verlopen en over de noodzaak om van die geheimhoudingsplicht af te wijken.

iv) Een vierde reden houdt verband met de vereisten inzake de bescherming van de rechten van de mens. Op grond van bepaalde voorschriften uit internationale verdragen met betrekking tot de rechten van de mens en uit de Grondwet, is inmenging in de uitoefening van die rechten niet toegestaan, tenzij daarin bij wet wordt voorzien. Zo verbiedt artikel 8 van het Europees Verdrag inmenging met betrekking tot de uitoefening van het recht op eerbiediging van het privé-leven en het gezinsleven als in die inmenging materieel niet bij wet is voorzien; hetzelfde verbod is vervat in artikel 22 van de Grondwet als in die inmenging formeel niet bij wet is voorzien.

Als inzage wordt toegestaan van processen-verbaal van niet-openbare hoorzittingen met getuigen, zou dat kunnen leiden tot inmenging in de uitoefening van het recht op eerbiediging van het privé-leven en het gezinsleven van personen. Het feit dat de Kamer toestemming zou geven om processen-verbaal van niet-openbare getuigenverhoren in te zien terwijl de commissie de geheimhoudingsplicht voor die gegevens niet had opgeheven, zou ongetwijfeld leiden tot een schending van het recht op eerbiediging van het privé-leven en het gezinsleven van personen. Er bestaat immers geen formele of materiële wet op grond waarvan de Kamer zou kunnen overgaan tot de opheffing van de geheimhoudingsplicht in verband met de gegevens die zijn ingewonnen naar aanleiding van een niet-openbare hoorzitting met getuigen.

Wij zijn derhalve van mening dat de Kamer na afloop van de werkzaamheden van een onderzoekscommissie niet mag overgaan tot de opheffing van de geheimhoudingsplicht in verband met de gegevens die zijn ingewonnen naar aanleiding van een niet-

⁽¹⁾ Voir le passage du rapport de M. Bourgeois cité *supra* à la note 22 (*Doc. parl., Sénat*, 1995-1996, n° 1-148/3, p. 51).

⁽²⁾ Voir le passage des développements de la proposition de loi de M. Vandenberghe et consorts cité *supra*, note 21 (*Doc. parl., Sénat*, 1995-1996, n° 1-148/1, p. 4-5).

⁽¹⁾ Zie de hierboven in punt 22 vermelde passage uit het verslag van de heer Bourgeois (*Gedr. Stuk, Senaat*, 1995-1996, n° 1-148/3, blz. 51).

⁽²⁾ Zie de hierboven in punt 21 vermelde passage uit de toelichting bij het wetsvoorstel van de heer Vanlerberghe c.s. (*Gedr. Stuk, Senaat*, 1995-1996, n° 1-148/1, blz. 4-5).

une commission d'enquête, qui aurait pour mission de décider s'il y a lieu de lever cette obligation.

Il s'ensuit que, lorsque la demande d'accès à un procès-verbal d'audition à huis clos d'un témoin est déposée après que la commission a cessé d'exister et que celle-ci, pendant la durée de ses travaux n'avait pas levé l'obligation de secret relative aux informations recueillies à l'occasion du témoignage en question, la Chambre ou son président est sans qualité pour donner une suite favorable à la demande.

IV. — ACCÈS AUX DOCUMENTS REMIS PAR LES TÉMOINS (point 1.2.2 du questionnaire)

31. Ici aussi, il nous paraît qu'il y a lieu de distinguer selon que la remise des documents a eu lieu à l'occasion d'une réunion publique ou à l'occasion d'une réunion non publique de la commission.

A. Cas où la remise des documents a eu lieu à l'occasion d'une réunion publique de la commission

32. Lorsque la remise des documents a lieu à l'occasion d'une réunion publique de la commission, deux hypothèses, nous semble-t-il, sont à considérer.

Ou bien l'essentiel du contenu des documents a été divulgué à l'occasion d'une réunion publique, auquel cas la Chambre, la commission ou leurs présidents s'ils y sont habilités, comme en ce qui concerne les procès-verbaux d'audition publique des témoins, disposent en principe d'un pouvoir discrétionnaire pour apprécier si, et éventuellement vis-à-vis de quelles personnes et suivant quelles conditions, l'accès à ces documents peut ou non être accordé. Dans ce cas, la qualité du demandeur peut constituer un élément d'appréciation important dans la décision à prendre.

33. Ou bien l'essentiel du contenu des documents n'a pas été divulgué à l'occasion d'une réunion publique de la commission de sorte que cette dernière en a pris connaissance lors d'une réunion de travail à huis clos. Ce cas est assimilable à celui où la remise des documents a lieu à l'occasion d'une réunion non publique de la commission.

B. Cas où la remise des documents a eu lieu à l'occasion d'une réunion non publique de la commission

34. Lorsque la remise des documents s'effectue à l'occasion d'une réunion non publique de la commission, cas auquel, comme on vient de le voir, on assimile

openbare hoorzitting met getuigen, noch tot de oprichting van een commissie (zelfs een onderzoekscommissie) die ermee zou worden belast uitsluitel te geven of die verplichting mag worden opgeheven.

Een en ander brengt mee dat wanneer een verzoek tot inzage van een proces-verbaal van een niet-openbare hoorzittingen met getuigen wordt ingediend nadat de commissie heeft opgehouden te bestaan en zij gedurende haar werkzaamheden de geheimhoudingsplicht betreffende de gegevens die zijn ingewonnen naar aanleiding van dat getuigenis niet zou hebben opgeheven, de Kamer of de Kamervoorzitter niet gemachtigd zijn om op dat verzoek in te gaan.

IV. — TOEGANG TOT DE DOOR DE GETUIGEN BEZORGDE STUKKEN (punt 1.2.2 van de vragenlijst)

31. Ook in dit geval lijkt ons een onderscheid te moeten worden gemaakt, afhankelijk van de vraag of de stukken tijdens een openbare dan wel tijdens een niet-openbare commissievergadering werden overgelegd.

A. Overlegging van de stukken tijdens een openbare vergadering van de commissie

32. Zo de stukken werden overgelegd tijdens een openbare vergadering van de commissie, zijn er ons inziens twee mogelijkheden.

Om te beginnen kan de inhoud van de stukken in hoofdlijnen bekend zijn gemaakt tijdens een openbare vergadering van de commissie. In dat geval beschikken de Kamer, de commissie of hun voorzitters (indien ze daartoe zijn gemachtigd) in principe over een discretionaire bevoegdheid om te beslissen of al dan niet inzage van die stukken mag worden verleend, in voorkomend geval met de precisering wie inzage krijgt en onder welke voorwaarden. Dat is eenzelfde regeling als voor de processen-verbaal van openbare hoorzittingen met getuigen. In dergelijke gevallen kan de hoedanigheid van de verzoeker een belangrijk beoordelingselement zijn bij de terzake te nemen beslissing.

33. Een andere mogelijkheid is dat de krachtlijnen van de stukken niet bekend zijn gemaakt tijdens een openbare vergadering van de commissie, wat betekent dat die er kennis van heeft genomen tijdens een werkvergadering met gesloten deuren. Die situatie is vergelijkbaar met het geval waarin stukken worden overgelegd tijdens een niet-openbare vergadering van de commissie.

B. Overlegging van de stukken tijdens een niet-openbare vergadering van de commissie

34. Zo de stukken worden overgelegd in een niet-openbare vergadering van de commissie (dus een geval dat, zoals hierboven is aangegeven, wordt gelijkgesteld

le celui où elle a eu lieu à l'occasion d'une réunion publique de la commission mais que l'essentiel du contenu des documents n'a pas été divulgué lors d'une telle réunion, il convient de déterminer d'abord si la commission s'est expressément engagée à préserver le caractère secret de ces documents, auquel cas la simple consultation ou la levée de copies doit toujours être refusée ⁽¹⁾.

35. Si par contre, la commission n'a pas expressément pris un tel engagement, il convient de distinguer, ainsi qu'on l'a fait pour l'accès aux procès-verbaux d'audition des témoins à huis clos, selon que la demande d'accès intervient pendant la durée des travaux de la commission ou après la cessation de ceux-ci.

i) Dans le cas où la demande d'accès est introduite pendant la durée des travaux, l'accès aux documents en question est interdit en principe. La commission peut toutefois de manière explicite ou de manière implicite mais certaine, lever l'obligation de secret ayant trait aux informations fournies par ces documents. À défaut de critères légaux définissant les conditions dans lesquelles la levée de l'obligation de secret peut intervenir, la commission, sous réserve de quelques cas de compétence liée, dispose à cet égard d'un pouvoir discrétionnaire semblable à celui qu'elle est appelée à exercer en ce qui concerne l'accès aux procès-verbaux d'audition des témoins à huis clos ⁽²⁾.

ii) Dans le cas où la demande d'accès est introduite après la cessation des travaux de la commission alors que celle-ci n'avait pas décidé de lever l'obligation de secret, la Chambre ou son président ne peut, nous paraît-il, lever cette obligation pour les motifs que nous avons déjà exposés ⁽³⁾. Il s'ensuit, selon nous, que la demande de consultation ou de levée de copie des documents remis doit toujours être refusée.

V. — ACCÈS AUX DOSSIERS JUDICIAIRES TRANSMIS PAR LE POUVOIR JUDICIAIRE À LA COMMISSION (point 1.2.3 du questionnaire)

36. Il s'agit des demandes d'accès aux dossiers « en matière criminelle, correctionnelle, policière et disciplinaire » remis à la commission d'enquête par application de l'article 4, § 5, de la loi du 3 mai 1880.

En ce qui concerne la consultation avec ou sans copies des dossiers répressifs, le législateur a établi diverses règles spéciales. Le demandeur d'accès ne

met de overlegging tijdens een openbare vergadering van de commissie, maar waarbij de kernpunten van de stukken tijdens die vergadering niet bekend werden gemaakt) moet allereerst worden bepaald of de commissie zich er uitdrukkelijk toe heeft verbonden de geheimhouding van die stukken te garanderen; in dat geval moet de gewone inzage of het nemen van afschriften te allen tijde worden afgewezen ⁽¹⁾.

35. Zo de commissie een dergelijke verbintenis daarentegen niet uitdrukkelijk heeft aangegaan, moet net als voor de inzage van de processen-verbaal van niet-openbare hoorzittingen met getuigen een onderscheid worden gemaakt, afhankelijk van de vraag of het verzoek tot inzage wordt geformuleerd tijdens de werkzaamheden van de commissie, dan wel na afloop ervan.

i) Zo het verzoek tot inzage wordt gedaan tijdens de werkzaamheden van de commissie, is de toegang tot die stukken in principe verboden. Toch mag de commissie de geheimhoudingsplicht inzake de gegevens uit die stukken expliciet dan wel impliciet maar ontegenzeggelijk opheffen. Bij ontstentenis van wettelijk bepaalde criteria die de voorwaarden omschrijven waaronder de geheimhoudingsplicht kan worden opgeheven, beschikt de commissie (onder voorbehoud van enige gevallen van verbonden bevoegdheid) terzake over een discretionaire bevoegdheid die vergelijkbaar is met die welke zij moet uitoefenen in verband met de inzage van de processen-verbaal van niet-openbare hoorzittingen met getuigen ⁽²⁾.

ii) Zo het verzoek tot inzage wordt gedaan na afloop van de werkzaamheden van de commissie en deze niet had beslist de geheimhoudingsplicht op te heffen, kunnen de Kamer of de Kamervoorzitter ons inziens die plicht niet opheffen om de hierboven reeds uiteengezette redenen ⁽³⁾. Volgens ons impliceert een en ander dat het verzoek om inzage van de stukken te krijgen of om afschriften ervan te nemen, te allen tijde moet worden afgewezen.

V. — INZAGE VAN DE GERECHTELIJKE DOSSIERS DIE DOOR DE RECHTERLIJKE MACHT AAN DE ONDERZOEKSCOMMISSIE WERDEN OVERGEZONDEN (punt 1.2.3 van de vragenlijst)

36. Het betreft de verzoeken om inzage te krijgen van de dossiers in « criminele, correctionele, politieke en tuchtzaken » die krachtens artikel 4, § 5, van de wet van 3 mei 1880 aan de onderzoekscommissie worden overgezonden.

De wetgever heeft voorzien in verscheidene bijzondere regelingen betreffende de inzage (met of zonder afschrift) van de strafdossiers. Wie om een dergelijke

⁽¹⁾ Voir *supra* n° 22.

⁽²⁾ Voir *supra* n° 24 à 27.

⁽³⁾ Voir *supra* n° 30.

⁽¹⁾ Zie *supra*, n° 22.

⁽²⁾ Zie *supra*, n° 24 tot 27.

⁽³⁾ Zie *supra*, n° 30.

peut les éluder en s'adressant à la Chambre sous le prétexte que des pièces du dossier répressif concerné ont été jointes au dossier d'une commission d'enquête parlementaire.

Ces règles spéciales peuvent être regroupées en quatre catégories.

37. La première catégorie comprend les règles qui s'appliquent à l'inculpé placé sous mandat d'arrêt, et qui sont prévues par les articles 21, § 3 ⁽¹⁾ et 22, alinéas 3 et 4, de la loi du 20 juillet 1990 relative à la détention préventive ⁽²⁾.

38. La deuxième catégorie de règles sont celles qui s'appliquent à l'inculpé non détenu et à la partie civile durant l'instruction en vertu de l'article 61^{ter} inséré dans le Code d'instruction criminelle par la loi du 12 mars 1998 relative à l'amélioration de la procédure pénale au stade de l'information et de l'instruction (« loi Franchimont ») (point 2.4).

En vertu de cette nouvelle disposition, l'inculpé non détenu et la partie civile peuvent demander au juge d'instruction à consulter la partie du dossier ayant conduit à l'inculpation ou à la constitution de partie civile ⁽³⁾. Ainsi qu'on l'a dit déjà, cette disposition ne garantit pas à l'inculpé non détenu ou à la partie civile la possibilité de consulter le dossier répressif dès lors que le juge d'instruction peut interdire la communication du dossier ou de certaines pièces, si les nécessités de l'instruction le requièrent, si la communication présente un danger pour les personnes ou porte gravement atteinte à leur vie privée, ou si la constitution de partie civile ne paraît pas recevable ou que la partie civile ne justifie pas d'un

inzage verzoekt, mag die voorschriften niet omzeilen door zich tot de Kamer te wenden, onder het voorwendsel dat stukken uit dat strafdossier werden toegevoegd aan het dossier van een parlementaire onderzoekscommissie.

Die bijzondere voorschriften kunnen in vier categorieën worden onderverdeeld.

37. De eerste categorie heeft betrekking op de voorschriften die van toepassing zijn wanneer tegen de verdachte een bevel tot aanhouding is verleend; die voorschriften zijn bepaald bij artikel 21, § 3 ⁽¹⁾ en artikel 22, derde en vierde lid, van de wet van 20 juli 1990 betreffende de voorlopige hechtenis ⁽²⁾.

38. De tweede categorie van regels zijn die welke ingevolge artikel 61^{ter} van het Wetboek van strafvordering, ingevoegd bij de wet van 12 maart 1998 tot verbetering van de strafrechtspleging in het stadium van het opsporingsonderzoek en het gerechtelijke onderzoek (« wet-Franchimont ») (punt 2.4), tijdens het gerechtelijk onderzoek van toepassing zijn op de niet-aangehouden in verdenking gestelde en op de burgerlijke partij.

Naar luid van die nieuwe bepaling kunnen de niet-aangehouden in verdenking gestelde en de burgerlijke partij de onderzoeksrechter verzoeken om inzage van het deel van het dossier betreffende de feiten die tot de in verdenkingstelling of tot de burgerlijke partijstelling hebben geleid ⁽³⁾. Zoals reeds werd gezegd, waarborgt die bepaling voor de niet-aangehouden in verdenking gestelde en de burgerlijke partij niet de mogelijkheid inzage te hebben van het strafdossier aangezien de onderzoeksrechter de inzage van het dossier of van bepaalde stukken kan verbieden indien de noodwendigheden van het onderzoek dit vereisen of indien inzage een gevaar zou opleveren voor personen of een ernstige schending van hun privé-

⁽¹⁾ L'article 21, § 3, énonce, à propos de la première comparution de l'inculpé devant la chambre du conseil :

« Le dossier est mis à la disposition de l'inculpé et de son conseil pendant le dernier jour ouvrable suivant la comparution. Cette mise à la disposition de l'inculpé pourra se faire sous forme de copies certifiées conformes par le greffier.

Le dossier est à nouveau mis à leur disposition pendant la matinée du jour de la comparution si la veille n'était pas un jour ouvrable; dans ce cas, la comparution en chambre du conseil a lieu l'après-midi. »

⁽²⁾ L'article 22, alinéas 3 et 4, qui se rapporte à la comparution de l'inculpé en chambre du conseil, renouvelée de mois en mois tant qu'il n'est pas mis fin à la détention préventive, dispose :

« Avant la comparution, le dossier est mis pendant deux jours à la disposition de l'inculpé et de son conseil. Le greffier leur en donne avis par télécopieur ou par lettre recommandée à la poste.

Cette mise à la disposition de l'inculpé pourra se faire sous forme de copies certifiées conformes par le greffier. ».

⁽³⁾ Code d'instruction criminelle, article 61^{ter}, § 1^{er}.

⁽¹⁾ Artikel 21, § 3, bepaalt in verband met de eerste verschijning van de verdachte voor de raadkamer het volgende :

« Het dossier wordt gedurende de laatste werkdag vóór de verschijning ter beschikking gehouden van de verdachte en van zijn raadsman. Deze terbeschikkingstelling aan de verdachte kan gebeuren in de vorm van afschriften die door de griffier voor eensluidend zijn verklaard.

Indien de voorafgaande dag geen werkdag is, wordt het dossier opnieuw te hunner beschikking gehouden gedurende de voormiddag van de dag van verschijning; in dat geval heeft de verschijning voor de raadkamer 's namiddags plaats. ».

⁽²⁾ Artikel 22, derde en vierde lid, heeft betrekking op de verschijning van de verdachte voor de raadkamer. Zolang geen einde wordt gemaakt aan de voorlopige hechtenis, wordt die verschijning om de maand herhaald.

Het derde en het vierde lid luiden als volgt : « Het dossier wordt gedurende twee dagen vóór de verschijning ter beschikking gehouden van de verdachte en van zijn raadsman. De griffier geeft hun hiervan bericht per faxpost of bij ter post aangetekende brief. Deze terbeschikkingstelling aan de verdachte kan gebeuren in de vorm van afschriften die door de griffier voor eensluidend zijn verklaard. ».

⁽³⁾ Wetboek van strafvordering, artikel 61^{ter}, § 1.

motif légitime à consulter le dossier ⁽¹⁾. Des recours sont prévus devant la chambre des mises en accusation ⁽²⁾.

39. La troisième catégorie de règles concernent le règlement de la procédure d'instruction devant la chambre du conseil et sont énoncées par l'article 127 du Code d'instruction criminelle tel qu'il a été modifié par la loi du 12 mars 1998 relative à l'amélioration de la procédure pénale au stade de l'information et de l'instruction.

En vertu de cette disposition, lorsque le juge d'instruction, ayant jugé son instruction terminée, a communiqué le dossier au procureur du Roi, le greffier de la chambre du conseil doit avertir l'inculpé, la partie civile et leurs conseils que le dossier en original ou en copie est déposé au greffe où ils peuvent en prendre connaissance et en lever copie ⁽³⁾. Si l'inculpé ou la partie ont demandé au juge d'instruction l'accomplissement d'actes d'instruction complémentaires et quand l'instruction est complète, le greffier de la chambre du conseil doit avertir l'inculpé, la partie et leurs conseils que le dossier est mis à leur disposition au greffe en original ou en copie ⁽⁴⁾.

40. La quatrième catégorie de règles s'applique aux personnes qui n'ont pas la qualité d'inculpé ou de partie civile dans une instruction judiciaire. Ces règles sont énoncées par l'article 125 de l'arrêté royal du 28 décembre 1950 portant règlement général sur les frais de justice en matière répressive (dit « tarif criminel ») ⁽⁵⁾ qui a pour fondement légal l'article 1380, alinéa 2, du Code judiciaire ⁽⁶⁾.

⁽¹⁾ Code d'instruction criminelle, article 61ter, § 3.

⁽²⁾ Code d'instruction criminelle, article 61ter, § 5.

⁽³⁾ Code d'instruction criminelle, article 127, alinéa 3.

⁽⁴⁾ Code d'instruction criminelle, article 127, alinéa 6.

⁽⁵⁾ Cet article dispose :

« En matière criminelle, correctionnelle et de police et en matière disciplinaire, aucune expédition ou copie des actes d'instruction et de procédure ne peut être délivré sans une autorisation expresse du procureur général près la cour d'appel ou de l'auditeur général. Mais il est délivré aux parties, sur leur demande, expédition de la plainte, de la dénonciation, des ordonnances et des jugements.

Les frais de toutes ces expéditions ou copies sont à la charge des requérants. ».

⁽⁶⁾ Aux termes de l'article 1380, alinéa 2, du Code judiciaire, « le Roi détermine les conditions auxquelles sont soumises la communication ou la copie des actes d'instruction et de procédure en matière criminelle, correctionnelle et de police et en matière disciplinaire ».

leven zou inhouden, indien de burgerlijke-partijstelling niet ontvankelijk lijkt of indien de burgerlijke partij van geen rechtmatige beweegreden tot het raadplegen van het dossier doet blijken ⁽¹⁾. Tegen de beslissing van de onderzoeksrechter kan beroep worden ingesteld bij de kamer van inbeschuldigingstelling ⁽²⁾.

39. De derde categorie bevat regels die betrekking hebben op de regeling van de onderzoeksprocedure voor de raadkamer en opgenomen zijn in artikel 127 van het Wetboek van strafvordering zoals het werd gewijzigd bij de wet van 12 maart 1998 tot verbetering van de strafrechtspleging in het stadium van het opsporingsonderzoek en het gerechtelijke onderzoek.

Krachtens die bepaling moet de griffier van de raadkamer, wanneer de onderzoeksrechter het dossier heeft overgezonden aan de procureur des Konings omdat hij van oordeel was dat zijn onderzoek voltooid was, de in verdenkinggestelde, de burgerlijke partij en hun advocaten ervan in kennis stellen dat het dossier in origineel of in kopie neergelegd is ter griffie, waar ze er inzage van kunnen nemen en er kopie van kunnen opvragen ⁽³⁾. Indien de in verdenkinggestelde of de burgerlijke partij aan de onderzoeksrechter hebben gevraagd bijkomende onderzoekshandelingen te verrichten en wanneer het onderzoek volledig is, moet de griffier van de raadkamer de in verdenkinggestelde, de burgerlijke partij en hun advocaten ervan in kennis stellen dat het dossier op de griffie in origineel of in kopie ter beschikking ligt ⁽⁴⁾.

40. De vierde categorie van regels betreft de personen die niet de hoedanigheid hebben van in verdenkinggestelde of burgerlijke partij in een gerechtelijk onderzoek. Die regels zijn vervat in artikel 125 van het koninklijk besluit van 28 december 1950 houdende algemeen reglement op de gerechtskosten in strafzaken (het zogenoemde « tarief in strafzaken ») ⁽⁵⁾, waarvoor artikel 1380, tweede lid, van het Gerechtelijk Wetboek als rechtsgrond geldt ⁽⁶⁾.

⁽¹⁾ Wetboek van strafvordering, artikel 61ter, § 3.

⁽²⁾ Wetboek van strafvordering, artikel 61ter, § 5.

⁽³⁾ Wetboek van strafvordering, artikel 127, derde lid.

⁽⁴⁾ Wetboek van strafvordering, artikel 127, zesde lid.

⁽⁵⁾ Dat artikel luidt :

« In criminele, correctionnelle en politiezaken en in tuchtzaken mag geen uitgifte of afschrift der akten van onderzoek en rechtspleging worden afgeleverd zonder uitdrukkelijke machtiging van de procureur-generaal bij het hof van beroep of de auditeur-generaal. Op haar verzoek echter wordt aan de partijen een uitgifte van de klacht, de aangifte, de bevelschriften en de vonnissen verstrekt.

De kosten van al deze uitgiften of afschriften zijn ten laste van degenen die ze aanvragen. ».

⁽⁶⁾ Artikel 1380, tweede lid, van het Gerechtelijk Wetboek luidt als volgt : « De Koning bepaalt aan welke voorwaarden de mededeling of het afschrift van akten van onderzoek en van rechtspleging in criminele, correctionnelle en politiezaken en in tuchtzaken is onderworpen. ».

L'article 125 du tarif criminel opère une distinction entre les communications faites aux parties dans le procès pénal (prévenu, partie civile, partie civilement responsable et partie intervenante dans les cas où celle-ci est admise) et celles qui sont faites aux tiers.

Les parties peuvent obtenir sur leur demande et sans autorisation, expédition de la plainte, de la dénonciation, des ordonnances et des jugements mais une autorisation du procureur général près la cour d'appel ou de l'auditeur général leur est nécessaire pour obtenir copie de toute autre pièce.

Quant aux tiers, aucune copie ne peut leur être délivrée sans autorisation du procureur général près la cour d'appel ou de l'auditeur général ⁽¹⁾.

Ces règles valables en matière répressive et en matière disciplinaire établissent ainsi une véritable exception à l'article 1380, alinéa 1^{er}, du Code judiciaire qui prévoit que « les greffiers et dépositaires des registres publics en délivrent sans ordonnance de justice, expédition, copie ou extrait à tous requérants à la charge de leurs droits, à peine de dépens, dommages et intérêts. ».

Quoique l'article 125 du tarif criminel ne vise expressément que la délivrance d'expéditions ou de copies, il est admis qu'il s'applique également à la simple communication des pièces du dossier.

On notera que l'arrêt n° 54/97 rendu le 18 juillet 1997 par la Cour d'arbitrage a, statuant sur une question préjudicielle, dit pour droit que l'article 1380, alinéa 2, du Code judiciaire viole les articles 10 et 11 de la Constitution en ce qu'il ne prévoit aucun recours juridictionnel contre la décision statuant sur la demande de la partie civile d'avoir accès au dossier répressif pendant l'instruction préparatoire ⁽²⁾.

⁽¹⁾ Le procureur général près la cour d'appel ou l'auditeur général serait par contre sans compétence pour autoriser la consultation ou la levée de copies de pièces du dossier d'une commission d'enquête autres que celles visées à l'article 4, § 5, de la loi du 3 mai 1880, notamment de pièces établies ou obtenues dans le cadre des devoirs accomplis par le magistrat que le premier président de la cour d'appel a désigné en application des paragraphes 2 et 4 de l'article 4 de la loi du 3 mai 1880.

⁽²⁾ Examinant si la manière dont le législateur a limité l'accès de la partie civile au dossier répressif est dans un rapport raisonnable de proportionnalité avec les objectifs qu'il poursuit, l'arrêt considère qu'« en abandonnant au Roi la compétence de déterminer les conditions auxquelles est soumise la consultation du dossier répressif pour toute personne autre que l'inculpé détenu et en donnant ainsi un fondement légal à un système qui n'offre à la partie civile aucun recours juridictionnel contre les décisions statuant sur sa demande de consultation, le législateur a pris une mesure qui, à l'égard de la partie civile, n'est pas dans un rapport raisonnable de proportionnalité avec les objectifs poursuivis ». Voir D. De Bruyne, « L'arrêt de la Cour d'arbitrage du 18 juillet 1997 », *RBDC*, 1998, pp. 64 à 75 ; M. Dermagne, « Plaidoyer pour une procédure accusatoire », *JP*, 1997, n° 335, pp. 16-17 ; A. Sarrot, « L'accès au dossier répressif en cours d'instruction », *JLMB*, 1997, pp. 1152 à 1160.

In artikel 125 van het tarief in strafzaken wordt een onderscheid gemaakt tussen de mededelingen aan de partijen bij het strafproces (beklaagde, burgerlijke partij, wettelijk aansprakelijke partij en tussenkomenende partij ingeval die is toegestaan) en die aan derden.

Op hun verzoek en zonder toestemming kan aan de partijen een uitgifte van de klacht, de aangifte, de bevelschriften en de vonnissen worden verstrekt, maar om een afschrift van enig ander stuk te verkrijgen is een machtiging van de procureur-generaal bij het hof van beroep of de auditeur-generaal vereist.

Aan derden mag geen afschrift worden verleend zonder machtiging van de procureur-generaal bij het hof van beroep of de auditeur-generaal ⁽¹⁾.

Die regels die gelden in strafzaken en in tuchtzaken vestigen aldus een echte uitzondering op artikel 1380, eerste lid, van het Gerechtelijk Wetboek, dat luidt als volgt : « De griffiers en de bewaarders van openbare registers verstrekken, zonder rechterlijke beschikking, daarvan uitgifte, afschrift of uittreksel aan allen die zulks verzoeken, tegen betaling van de hun toekomende rechten, op straffe van vergoeding van kosten en van schade. ».

Hoewel artikel 125 van het tarief in strafzaken uitdrukkelijk slechts betrekking heeft op de afgifte van uitgiften of afschriften, is men het erover eens dat het tevens van toepassing is op de eenvoudige mededeling van de stukken van het dossier.

Er zij op gewezen dat het Arbitragehof in zijn arrest n° 54/97 van 18 juli 1997 uitspraak heeft gedaan over een prejudiciële vraag en voor recht heeft gezegd dat artikel 1380, tweede lid, van het Gerechtelijk Wetboek de artikelen 10 en 11 van de Grondwet schendt « Doordat het in geen enkel jurisdictioneel beroep voorziet tegen de beslissing over het verzoek van de burgerlijke partij om toegang te verkrijgen tot het strafdossier tijdens het vooronderzoek » ⁽²⁾.

⁽¹⁾ De procureur-generaal bij het hof van beroep of de auditeur-generaal zou daarentegen niet bevoegd zijn om machtiging te verlenen voor de inzage of de opvraging van afschriften van andere stukken van het dossier van een onderzoekscommissie dan die welke bedoeld zijn in artikel 4, § 5, van de wet van 3 mei 1880, onder meer de stukken die zijn opgesteld of verkregen in het kader van de onderzoeksverrichtingen die zijn gedaan door de magistratuur die de eerste voorzitter van het hof van beroep heeft aangewezen met toepassing van artikel 4, § 2 en § 4, van de wet van 3 mei 1880.

⁽²⁾ In verband met de vraag « of de wijze waarop de wetgever de toegang van de burgerlijke partij tot het strafdossier heeft beperkt, in een redelijk verband van evenredigheid staat met zijn doelstellingen » stelt het arrest het volgende : « Door aan de Koning de bevoegdheid over te laten om de voorwaarden te bepalen waaraan de raadpleging van het strafdossier door iedere andere persoon dan de gedetineerde verdachte is onderworpen en door aldus een wettelijke grondslag te verschaffen aan een regeling die de burgerlijke partij geen enkele jurisdictioneel beroep biedt tegen de beslissingen over haar verzoek tot raadpleging, heeft de wetgever een maatregel genomen die, ten opzichte van de burgerlijke partij, niet in een redelijk verband van evenredigheid staat met de nagestreefde doelstellingen ». Zie D. De Bruyne, « L'arrêt de la Cour d'arbitrage du 18 juillet 1997 », *RBDC*, 1998, blz. 64 tot 75 ; M. Dermagne, « Plaidoyer pour une procédure accusatoire », *JP*, 1997, n° 335, blz. 16-17 ; A. Sarrot, « L'accès au dossier répressif en cours d'instruction », *JLMB*, 1997, blz. 1152 tot 1160.

41. À notre estime, ni la Chambre ni les commissions d'enquête ne sont compétentes pour statuer sur des demandes tendant à obtenir connaissance ou copie des parties de leurs dossiers d'enquête constituées par des documents « en matière criminelle, correctionnelle, policière ou disciplinaire » qu'elles ont obtenus des autorités judiciaires en application de l'article 4, § 5, de la loi du 3 mai 1880. Il nous paraît qu'il en est ainsi même lorsque la commission d'enquête ne s'est pas expressément engagée vis-à-vis de ces autorités à préserver l'obligation de secret en ce qui concerne les pièces qui lui ont été communiquées. Pour la consultation des documents « en matière criminelle, correctionnelle, policière et disciplinaire », il existe au demeurant des voies légales d'accès dont l'utilisation relève de la compétence d'autorités autres que la Chambre ou ses commissions d'enquête ⁽¹⁾.

**VI. — ACCÈS AUX DOCUMENTS EN
MATIÈRE ADMINISTRATIVE TRANSMIS
PAR DES AUTORITÉS MINISTÉRIELLES
À LA COMMISSION
(point 1.2 du questionnaire)**

42. Bien que le point 1.2 du questionnaire de la Chambre ne mentionne pas les documents « en matière administrative » qui ont été obtenus du ministre ou d'un secrétaire d'État à la suite d'une demande adressée par la commission en application de l'article 4, § 6, de la loi du 3 mai 1880, il nous a paru utile de formuler quelques observations au sujet de l'accès à ces documents.

43. Ici aussi, il existe diverses règles spéciales auxquelles le demandeur d'accès ne peut se soustraire du simple fait que ces documents ont été joints au dossier d'une commission d'enquête parlementaire. Ces règles spéciales ont depuis juin 1993 un fondement constitutionnel : aux termes de l'article 32 de la Constitution, « chacun a le droit de consulter chaque document administratif et de s'en faire remettre copie, sauf dans les cas et conditions fixés par la loi, le décret ou la règle visée à l'article 134. ».

44. Sur la base de cette disposition constitutionnelle, diverses mesures législatives ont été prises dont la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration laquelle, en vertu de son article 1^{er}, s'applique aux autorités administratives fédérales ⁽²⁾ ainsi qu'aux autorités administratives autres que les

41. Ons inziens zijn noch de Kamer noch de onderzoekscommissies bevoegd om zich uit te spreken over verzoeken om inzage of afschrift van de gedeelten van hun onderzoeksdossiers die bestaan uit stukken in verband met « criminele, correctionele en politiezaken of in tuchtzaken » die ze met toepassing van artikel 4, § 5, van de wet van 3 mei 1880 van de rechterlijke instanties hebben verkregen. Wij zijn van mening dat zulks zelfs geldt wanneer de onderzoekscommissie zich er ten aanzien van die instanties niet uitdrukkelijk toe heeft verbonden om de geheimhouding van de haar overgezonden stukken in acht te nemen. Voor de inzage van de stukken in verband met « criminele, correctionele en politiezaken en in tuchtzaken » bestaan er overigens wettelijke toegangsmiddelen waarvan de aanwending behoort tot de bevoegdheid van andere overheden dan de Kamer of haar onderzoekscommissies ⁽¹⁾.

**VI. — TOEGANG TOT DE DOOR
MINISTERIËLE OVERHEDEN AAN DE
COMMISSIE OVERGEZONDEN STUKKEN IN
VERBAND MET BESTUURSZAKEN
(punt 1.2 van de vragenlijst)**

42. In punt 1.2 van de vragenlijst van de Kamer wordt weliswaar geen gewag gemaakt van de stukken « in verband met bestuurszaken » die zijn verkregen van de minister of van een staatssecretaris als gevolg van een verzoek van de commissie met toepassing van artikel 4, § 6, van de wet van 3 mei 1880, maar het is ons niettemin nuttig gebleken enkele opmerkingen te maken over de toegang tot die stukken.

43. Ook hier bestaan er verschillende bijzondere regels waaraan degene die om toegang verzoekt zich niet kan onttrekken omdat die stukken zijn gevoegd bij het dossier van een parlementaire onderzoekscommissie. Die bijzondere regels hebben sinds juni 1993 een grondwettelijke grondslag : naar luid van artikel 32 van de Grondwet heeft « Ieder (...) het recht elk bestuursdocument te raadplegen en er een afschrift van te krijgen, behoudens in de gevallen en onder de voorwaarden bepaald door de wet, het decreet of de regel bedoeld in artikel 134. ».

44. Op grond van die grondwettelijke bepaling werden verschillende wetgevende maatregelen genomen, waaronder de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur, welke ingevolge haar artikel 1 van toepassing is op de federale administratieve overheden ⁽²⁾ alsmede op de « administratieve

⁽¹⁾ Comparez avec N. Lagasse et X. Baeselen, *op.cit.*, pp. 143-144.

⁽²⁾ Pour l'application de cette loi, il faut entendre par autorité administrative « une autorité administrative visée à l'article 14 des lois coordonnées sur le Conseil d'État » (article 1^{er}, alinéa 2, 1^o).

⁽¹⁾ Vergelijk met N. Lagasse en X. Baeselen, *op. cit.*, blz. 143-144.

⁽²⁾ « Voor de toepassing van deze wet wordt verstaan onder administratieve overheid : een administratieve overheid als bedoeld in artikel 14 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State » (artikel 1, tweede lid, 1^o).

autorités administratives fédérales mais uniquement dans la mesure où, pour des motifs relevant des compétences fédérales, elle interdit ou limite la publicité de documents administratifs.

Cette loi pose le principe du libre accès des citoyens aux documents administratifs ⁽¹⁾ : en son article 4, alinéa 1^{er}, elle reconnaît à chacun « le droit de consulter un document administratif d'une autorité administrative fédérale et de recevoir une copie », ce qui implique que « chacun, selon les conditions prévues par cette loi, peut prendre connaissance sur place de tout document administratif, obtenir des explications à son sujet et en recevoir communication sous forme de copie ».

Le demandeur ne doit pas justifier d'un intérêt sauf si, comme le prévoit l'article 4, alinéa 2, la demande concerne un document à caractère personnel ⁽²⁾.

Conformément à ce que prévoit l'article 32 de la Constitution, la loi du 11 avril 1994, en son article 6, fixe les cas et les conditions dans lesquels les autorités administratives ne sont pas liées par le principe général d'accès.

Les exceptions établies à ce principe visent à protéger divers intérêts publics ou privés.

Certaines de ces exceptions s'appliquent à toutes les autorités administratives qu'elles soient ou non fédérales et revêtent pour celles-ci un caractère obligatoire. En ce qui les concerne, l'article 6 de la loi distingue entre des exceptions obligatoires relatives et des exceptions obligatoires absolues.

Les exceptions obligatoires relatives sont énumérées à l'article 6, § 1^{er}, de la loi lequel prévoit que l'autorité administrative fédérale ou non fédérale rejette la demande de consultation, d'explication ou de communication sous forme de copie d'un document administratif si elle a constaté que l'intérêt de la publicité ne l'emporte pas sur la protection de huit autres intérêts que cette disposition énumère. Ces

overheden andere dan de federale administratieve overheden doch slechts in de mate dat deze wet op gronden die tot de federale bevoegdheid behoren, de openbaarheid van bestuursdocumenten verbiedt of beperkt. ».

Die wet stelt als grondbeginsel de vrije toegang van de burgers tot de bestuursdocumenten ⁽¹⁾ : luidens artikel 4, eerste lid, van die wet heeft eenieder « Het recht op het raadplegen van een bestuursdocument van een federale administratieve overheid en op het ontvangen van een afschrift van het document », wat met zich brengt dat « eenieder, volgens de voorwaarden bepaald in deze wet, elk bestuursdocument ter plaatse kan inzien, dienomtrent uitleg kan krijgen en mededeling in afschrift ervan kan ontvangen ».

De verzoeker hoeft van geen belang te doen blijken, behalve indien het verzoek, zoals bepaald in artikel 4, tweede lid, betrekking heeft op een document van persoonlijke aard ⁽²⁾.

Overeenkomstig het bepaalde in artikel 32 van de Grondwet stelt artikel 6 van de wet van 11 april 1994 vast in welke gevallen en onder welke voorwaarden de administratieve overheden niet gebonden zijn door het algemene beginsel van raadpleging.

De uitzonderingen op dat beginsel strekken tot bescherming van diverse openbare of particuliere belangen.

Sommige van die uitzonderingen gelden voor alle (federale of niet-federale) administratieve overheden; ze zijn voor die overheden dwingend. In dat verband maakt artikel 6 van de wet onderscheid tussen relatieve dan wel absolute verplichte uitzonderingen.

De relatieve verplichte uitzonderingen zijn opgesomd in artikel 6, § 1, van de wet, waarin wordt bepaald dat de federale of niet-federale administratieve overheid de vraag om inzage, uitleg of mededeling in afschrift van een bestuursdocument afwijst, wanneer zij heeft vastgesteld dat het belang van de openbaarheid niet opweegt tegen de bescherming van acht andere belangen die in die bepaling opge-

⁽¹⁾ Pour l'application de cette loi, il faut entendre par document administratif « toute information, sous quelque forme que ce soit, dont une autorité administrative dispose » (article 1^{er}, alinéa 2, 2°).

⁽²⁾ Pour l'application de cette loi, il faut entendre par document à caractère personnel « un document administratif comportant une appréciation ou un jugement de valeur relatif à une personne physique nommément désignée ou aisément identifiable, ou la description d'un comportement dont la divulgation peut manifestement causer un préjudice à cette personne » (article 1^{er}, alinéa 2, 3°).

Cette notion ne coïncide pas avec la notion plus large de « donnée à caractère personnel » définie dans l'article 1^{er}, § 5, de la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard du traitement des données à caractère personnel suivant lequel une donnée est considérée à caractère personnel dès qu'elle se rapporte « à une personne physique identifiée ou identifiable ».

⁽¹⁾ « Voor de toepassing van deze wet wordt verstaan onder (...) bestuursdocument : alle informatie, in welke vorm ook, waarover een administratieve overheid beschikt » (artikel 1, tweede lid, 2°).

⁽²⁾ Voor de toepassing van deze wet dient onder document van persoonlijke aard te worden verstaan « een bestuursdocument dat een beoordeling of een waardeoordeel bevat van een met naam genoemd of gemakkelijk identificeerbaar natuurlijk persoon of de beschrijving van een gedrag waarvan het ruchtbaar maken aan de persoon kennelijk nadeel kan berokkenen » (artikel 1, tweede lid, 3°).

Dat begrip valt niet samen met het veel ruimere begrip « persoonsgegevens », zoals dat wordt omschreven in artikel 1, § 5, van de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens, volgens hetwelk een gegeven een persoonsgegeven geacht wordt te zijn als het betrekking heeft « op een natuurlijke persoon die is of kan worden geïdentificeerd ».

exceptions conduisent ainsi l'autorité administrative à rejeter la demande d'accès lorsque la balance entre l'intérêt de la publicité et les huit autres intérêts indiqués s'avère à l'avantage d'un ou de plusieurs de ces derniers ⁽¹⁾.

Les exceptions obligatoires absolues sont énoncées à l'article 6, § 2, de la loi, en vertu duquel l'autorité administrative fédérale ou non fédérale rejette la demande dans trois hypothèses qu'il détermine, sans qu'elle ait à établir une balance entre les intérêts en présence ⁽²⁾.

D'autres exceptions ne s'appliquent qu'aux autorités fédérales et ne revêtent qu'un caractère facultatif. L'article 6, § 3, de la loi qui les énumère prévoit que l'autorité fédérale peut rejeter la demande dans quatre hypothèses ⁽³⁾.

En son article 8, la loi organise un régime de recours aussi bien en cas de refus de donner suite à une demande de publicité qu'en cas de refus de la demande de rectification prévue à l'article 7.

La réception d'une copie d'un document administratif peut, en vertu de l'article 12 de la loi, être soumise au paiement d'une rétribution dont le montant est fixé par le Roi ⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ Ces huit autres intérêts visés sont :

1. la sécurité de la population;
2. les libertés et les droits fondamentaux des administrés;
3. les relations internationales fédérales de la Belgique;
4. l'ordre public, la sûreté ou la défense nationale;
5. la recherche ou la poursuite de faits punissables;
6. un intérêt économique ou financier fédéral, la monnaie ou le crédit public;
7. le caractère par nature confidentiel des informations d'entreprise ou de fabrication communiquées à l'autorité;
8. le secret de l'identité de la personne qui a communiqué le document ou l'information à l'autorité administrative à titre confidentiel pour dénoncer un fait punissable ou supposé tel.

⁽²⁾ Les trois hypothèses visées sont :

1. l'atteinte à la vie privée sauf si la personne concernée a préalablement donné son accord par écrit à la consultation ou à la communication sous forme de copie;
2. l'atteinte à une obligation de secret instaurée par la loi;
3. l'atteinte au secret des délibérations du gouvernement fédéral et des autorités responsables relevant du pouvoir exécutif fédéral ou auxquelles une autorité fédérale est associée.

⁽³⁾ Les quatre hypothèses visées sont :

1. la demande concerne un document administratif dont la divulgation peut être source de méprise, le document étant inachevé ou incomplet;
2. la demande concerne un avis ou une opinion communiqués librement et à titre confidentiel à l'autorité;
3. la demande est manifestement abusive;
4. la demande est formulée de façon manifestement trop vague.

⁽⁴⁾ Arrêté royal du 30 août 1996.

somd worden. Die uitzonderingen nopen er de administratieve overheid aldus toe de vraag om inzage af te wijzen wanneer uit de afweging tussen het belang van de openbaarheid en van de acht overige opgesomde belangen blijkt dat een of meer van die andere belangen zwaarder doorwegen ⁽¹⁾.

De absoluut verplichte uitzonderingen worden opgesomd in artikel 6, § 2, van de wet, waarin wordt bepaald dat de federale of niet-federale overheid de vraag afwijst in drie in die paragraaf vastgestelde gevallen, zonder dat die overheid de bestaande belangen tegen elkaar hoeft af te wegen ⁽²⁾.

Andere uitzonderingen gelden slechts voor de federale overheden en zijn niet dwingend. Ze worden opgesomd in artikel 6, § 3, van de wet, waarin wordt bepaald dat de federale overheid de vraag in vier gevallen kan afwijzen ⁽³⁾.

Artikel 8 van de wet voorziet in een regeling voor het instellen van beroep, zowel bij weigering om gevolg te geven aan een vraag om openbaarheid als bij weigering om in te gaan op de vraag om verbetering, als bedoeld in artikel 7.

De ontvangst van een afschrift van een bestuursdocument kan krachtens artikel 12 van de wet « worden onderworpen aan het betalen van een vergoeding waarvan de Koning het bedrag vaststelt » ⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ Die andere acht belangen zijn:

1. de veiligheid van de bevolking;
2. de fundamentele rechten en vrijheden van de bestuurden;
3. de federale internationale betrekkingen van België;
4. de openbare orde, de veiligheid of de verdediging van het land;
5. de opsporing of vervolging van strafbare feiten;
6. een federaal economisch of financieel belang, de munt of het openbaar krediet;
7. het uit de aard van de zaak vertrouwelijk karakter van de ondernemings- en fabricagegegevens die aan de overheid zijn meegedeeld;
8. de geheimhouding van de identiteit van de persoon die het document of de inlichting vertrouwelijk aan de administratieve overheid heeft meegedeeld ter aangifte van een strafbaar of strafbaar geacht feit.

⁽²⁾ De vraag om inzage wordt afgewezen in drie gevallen, met name zo de openbaarmaking van het bestuursdocument afbreuk doet :

1. aan de persoonlijke levenssfeer, tenzij de betrokken persoon met de inzage, de uitleg of de mededeling in afschrift vooraf schriftelijk heeft ingestemd;
2. aan een bij wet ingestelde geheimhoudingsverplichting;
3. aan het geheim van de beraadslagingen van de federale regering en van de verantwoordelijke overheden die afhangen van de federale uitvoerende macht, of waarbij een federale overheid betrokken is.

⁽³⁾ De vier gevallen waarin de vraag mag worden afgewezen zijn de volgende :

1. een bestuursdocument betreft waarvan de openbaarmaking, om reden dat het document niet af of onvolledig is, tot misvatting aanleiding kan geven;
2. een advies of mening betreft die uit vrije wil en vertrouwelijk aan de overheid is meegedeeld;
3. kennelijk onredelijk is;
4. kennelijk te vaag geformuleerd is.

⁽⁴⁾ Koninklijk besluit van 30 augustus 1996.

45. S'il est exclu que les travaux d'une commission d'enquête de la Chambre portent sur des matières qui sont de la compétence d'un pouvoir régional ou communautaire et *vice-versa*, il peut se faire qu'une telle commission qui s'intéresse à une matière fédérale ait besoin de documents qui sont en possession d'autorités administratives communautaires ou régionales. Lorsqu'un dossier d'une commission d'enquête de la Chambre comporte des documents qui proviennent de telles autorités, la consultation de ces documents est soumise à des règles édictées par des normes régionales ou communautaires.

Les normes régionales ou communautaires qui consacrent elles aussi le principe du libre accès aux documents administratifs sont par certains côtés différentes de celles qu'édicte la loi du 11 avril 1994. Leur examen dépasserait le cadre de notre avis ⁽¹⁾.

On se bornera à indiquer qu'on peut distinguer parmi elles, celles qui forment le régime général de la publicité de l'administration de celles qui constituent le régime spécifique de la publicité en matière d'environnement.

Le régime général de la publicité des administrations régionales et communautaires est régi par le décret du Conseil flamand du 23 octobre 1991 relatif à la publicité des documents administratifs dans les services et établissements de l'Exécutif flamand, le décret du Conseil de la Communauté française du 22 décembre 1994 relatif à la publicité de l'administration, l'ordonnance du Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale du 30 mars 1995 relative à la publicité de l'administration, le décret du Conseil régional wallon du 30 mars 1995 relatif à la publicité de l'administration et le décret du Conseil de la Communauté germanophone du 16 octobre 1995 relatif à la publicité des documents administratifs.

Le régime spécifique de la publicité des administrations régionales en matière d'environnement, établi à la suite de la directive 90/313/CEE adoptée le 7 juin 1990 par le Conseil des Communautés européennes, est organisé en droit interne par l'article 33 de l'arrêté de l'Exécutif flamand du 6 février 1991 fixant le règlement flamand relatif à l'autorisation écologique, le décret du Conseil régional wallon du 13 juin 1991 concernant la liberté d'accès des citoyens à l'information relative à l'environnement, et l'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 29 août 1991 sur l'accès à l'information relative à l'environnement dans la Région de Bruxelles-Capitale.

⁽¹⁾ Sur les similitudes et les différences entre, d'une part, les normes fédérales et, d'autre part, les normes régionales et communautaires, voir notamment C. de Terwagne, « L'accès du public à l'information détenue par l'administration », *RBDC*, 1996, pp. 107 à 138, et F. Jongen, « La publicité de l'administration », *JT*, 1995, pp. 777 à 788.

45. Hoewel het uitgesloten is dat een onderzoekscommissie van de Kamer zich buigt over aangelegenheden die tot de bevoegdheid van een gewest of een gemeenschap behoren (en omgekeerd), zou het kunnen dat een dergelijke commissie die nader ingaat op een federale aangelegenheid, documenten nodig heeft die in het bezit zijn van administratieve overheden van een gewest of een gemeenschap. Wanneer een dossier van een onderzoekscommissie van de Kamer documenten bevat die afkomstig zijn van die overheden, is de inzage ervan onderworpen aan de door voorschriften van de gemeenschappen of gewesten gestelde regels.

De gewest- of gemeenschapsvoorschriften die ook het beginsel van de vrije toegang tot de administratieve documenten huldigen, verschillen op sommige punten van wat bij de wet van 11 april 1994 terzake wordt bepaald. Het onderzoek daarvan zou buiten het bestek van ons advies vallen ⁽¹⁾.

Wij zullen alleen aangeven dat een onderscheid kan worden gemaakt tussen de voorschriften tot algemene regeling van de openbaarheid van bestuur en die welke tot de specifieke regeling van de openbaarheid inzake milieu-aangelegenheden behoren.

Wat de algemene regeling van de openbaarheid van bestuur van de gewesten en gemeenschappen betreft, geldt het decreet van de Vlaamse Raad van 23 oktober 1991 betreffende de openbaarheid van bestuursdocumenten in de diensten en instellingen van de Vlaamse regering, het decreet van de Franse Gemeenschapsraad van 22 december 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur, de ordonnantie van de Raad van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest van 30 maart 1995 betreffende de openbaarheid van bestuur, het decreet van de Waalse Gewestraad van 30 maart 1995 betreffende de openbaarheid van bestuur en het decreet van de Raad van de Duitstalige Gemeenschap van 16 oktober 1995 betreffende de openbaarheid van bestuur.

De specifieke regeling van de openbaarheid van de gewestelijke administraties inzake milieu-aangelegenheden, die is vastgelegd ingevolge de op 7 juni 1990 door de Raad van de Europese Gemeenschappen goedgekeurde Richtlijn 90/313/EEG, wordt in het interne recht omgezet door artikel 33 van het besluit van de Vlaamse Executieve van 6 februari 1991 houdende vaststelling van het Vlaams reglement betreffende de milieuvergunning, het decreet van de Waalse Gewestraad van 13 juni 1991 « *concernant l'accès des citoyens à l'information relative à l'environnement* » en de ordonnantie van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest van 29 augustus 1991 inzake de toegang tot informatie met betrekking tot het milieu in het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest.

⁽¹⁾ Inzake de gelijkenissen en verschillen tussen de federale voorschriften enerzijds en die van de gewesten en gemeenschappen anderzijds, zie met name C. de Terwagne, « L'accès du public à l'information détenue par l'administration » *RBDC* 1996, blz. 107 tot 138 en F. Jongen, « La publicité de l'administration » *JT*, 1995, blz. 777 tot 788.

46. Nous sommes d'avis qu'il n'appartient ni à la Chambre ni à ses commissions d'enquête de statuer sur les demandes de consultation ou de délivrance de copie des parties de leurs dossiers d'enquête constituées par des documents administratifs qui leur ont été remis par des autorités ministérielles en application de l'article 4, § 6, de la loi du 3 mai 1880. Il importe peu que la commission d'enquête se soit ou non expressément engagée à préserver l'obligation de secret en ce qui concerne ces documents. Le régime de l'accès à ces documents est réglé par les diverses normes ci-dessus indiquées, lesquelles désignent aussi les autorités compétentes pour statuer sur les demandes d'accès à ces documents.

*
* *

Le présent avis a été donné à Bruxelles, le 4 janvier 1999.

Alain DE NAUW
Professeur ordinaire à la
Vrije Universiteit Brussel,
Avocat au Barreau de Bruxelles

Jacques VELU
Professeur émérite de
l'Université libre de Bruxelles
Procureur général émérite près
la Cour de cassation

46. Ons inziens komt het noch de Kamer noch haar onderzoekscommissies toe om uitspraak te doen over de verzoeken om inzage of mededeling in afschrift van de gedeelten van hun onderzoeksdossiers die bestaan uit bestuursdocumenten die bij toepassing van artikel 4, § 6, van de wet van 3 mei 1880 door ministeriële overheden aan de onderzoekscommissies werden overgezonden. Het maakt weinig uit of de onderzoekscommissie zich al dan niet uitdrukkelijk verbonden heeft tot vrijwaring van de geheimhoudingsplicht van die documenten. Voor de regeling tot inzage van die documenten gelden de diverse hierboven aangehaalde voorschriften, die ook aangeven welke overheden bevoegd zijn om uitspraak te doen over de verzoeken om inzage van die documenten.

*
* *

Het voorliggende advies werd gegeven te Brussel op 4 januari 1998.

Alain DE NAUW
Gewoon hoogleraar aan de
Vrije Universiteit Brussel,
Advocaat aan de Balie te Brussel

Jacques VELU
Emeritus hoogleraar aan de
Université libre de Bruxelles
Ere-procureur-generaal bij het
Hof van Cassatie

2. — AVIS COMPLÉMENTAIRE SUR LA CONSULTATION DES DOCUMENTS DES COMMISSIONS D'ENQUÊTE DE LA CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS

1. Le 4 janvier 1999, le professeur A. De Nauw et le soussigné ont, à la demande de M. R. Langendries, président de la Chambre des représentants, émis un avis portant sur diverses questions ayant trait à la consultation des documents des commissions d'enquête de la Chambre.

Dans une lettre qu'il a adressée au soussigné le 9 février 1999, M. Langendries a exposé que le 2 février 1999, les présidents de groupe de la Chambre avaient consacré une réunion à l'examen de cet avis, qu'il ressortait de leur examen quelques questions concrètes auxquelles la Chambre doit apporter une réponse et qu'il souhaitait connaître mon opinion en ce qui concerne les solutions envisagées dans chacun des cas évoqués ci-après.

Le professeur De Nauw à qui semblable lettre avait été adressée, a fait savoir le 17 février 1999 à M. le président de la Chambre qu'il se trouvait empêché de répondre aux questions posées.

Ces questions, qui sont au nombre de sept, seront successivement abordées dans le présent avis.

Première question :

2. « Dans votre avis, vous faites systématiquement état de procès-verbaux d'auditions de témoins et de documents remis par des témoins. Certaines personnes sont cependant entendues par une commission d'enquête sans jouir formellement du statut de témoin (pour éviter une situation du type Transnuklear ou parce que ces personnes sont simplement entendues à titre informatif ...).

Les présidents de groupe sont néanmoins enclins à assimiler ces personnes à des témoins. En d'autres termes, la consultation de procès-verbaux d'auditions de ces personnes et de documents remis par elles serait autorisée ou refusée aux mêmes conditions que celles qui s'appliquent à des témoins. Cette solution vous paraît-elle acceptable ? ».

3. Il me paraît que les personnes visées par la question peuvent, en ce qui concerne les considérations émises dans l'avis du 4 janvier 1999, être assimilées à des témoins, de sorte que la consultation des procès-verbaux d'audition de ces personnes et des documents remis par elles peut ou doit, selon les cas, être autorisée ou refusée aux mêmes conditions que celles qui s'appliquent aux témoins.

2. — AANVULLEND ADVIES OVER DE INZAGE VAN DE STUKKEN VAN DE ONDERZOEKSCOMMISSIES VAN DE KAMER VAN VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

1. Op 4 januari 1999 hebben professor A. De Nauw en de ondergetekende, na een verzoek in die zin van de heer R. Langendries, voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers, een advies uitgebracht over verscheidene vraagstukken die verband houden met de inzage van de stukken van de onderzoekscommissies van de Kamer van volksvertegenwoordigers.

De heer Langendries heeft de ondergetekende bij brief van 9 februari 1999 ervan in kennis gesteld dat de fractievoorzitters van de Kamer op 2 februari 1999 een vergadering hebben gewijd aan de bespreking van dat advies en dat na analyse ervan enkele concrete vragen overblijven, waarop de Kamer antwoord moet geven. De heer Langendries wenste derhalve mijn mening te kennen over de oplossingen die voor elk van de hieronder aangehaalde gevallen in uitzicht worden gesteld.

Ook professor De Nauw heeft bij brief een verzoek in die zin ontvangen. Op 17 februari 1999 heeft hij de Kamervoorzitter echter medegedeeld dat hij verhinderd was om op de gestelde vragen een antwoord te formuleren.

Die vragen, zeven in totaal, komen in dit advies achtereenvolgens aan bod.

Eerste vraag :

2. « In uw advies hebt u het systematisch over processen-verbaal van getuigenverhoren en stukken overgelegd door getuigen. Sommige personen worden evenwel door de commissie gehoord, zonder dat ze formeel de status van getuige hebben (bijvoorbeeld om een Transnuklear-situatie te vermijden of omdat ze louter ter informatie worden gehoord ...).

De fractievoorzitters zijn niettemin geneigd deze personen gelijk te stellen met getuigen. Inzage in processen-verbaal van hoorzittingen met deze personen en in stukken overgelegd door deze personen zou met andere woorden onder dezelfde voorwaarden toegestaan, respectievelijk geweigerd worden als voor getuigen. Lijkt deze keuze u aanvaardbaar ? ».

3. Mij lijken de in die vraag bedoelde personen met getuigen te kunnen worden gelijkgesteld, gelet op de in het advies van 4 januari 1999 geformuleerde overwegingen; dat impliceert dus dat inzage van de processen-verbaal van de getuigenverhoren van die personen en van de door hen overgelegde stukken mag of moet worden toegestaan of geweigerd, naargelang het geval, onder dezelfde voorwaarden als die welke op de getuigen van toepassing zijn.

Deuxième question :

4. « *Un document remis par un témoin au cours d'une réunion publique et dont le contenu est dévoilé dans les grandes lignes au cours de cette réunion est traité de la même manière que le procès-verbal d'une audition de témoins au cours d'une réunion publique (pouvoir discrétionnaire de la commission ou de la Chambre). Les présidents de groupe marquent pleinement leur accord sur ce point mais ajoutent que toute forme de publicité (c'est-à-dire non seulement la lecture du document par le président, mais également d'autres formes de publicité, par exemple celle qui est donnée par des membres de la commission) confère un caractère public au document. Ne serait-il pas judicieux à cet égard d'attirer dorénavant l'attention des témoins sur le fait que tout document qu'ils remettent au cours d'une réunion publique est susceptible d'être rendu public ?* ».

5. Il paraît effectivement judicieux d'attirer l'attention des témoins et des personnes assimilées (voir *supra* n^{os} 2-3) sur le fait que tout document qu'ils remettent au cours d'une réunion publique est susceptible d'être rendu public.

Pareille information ne devrait pas toutefois créer une équivoque sur l'application des règles qui se rapportent aux conditions dans lesquelles un document remis au cours d'une réunion publique peut être rendu public et qui ont été exposées aux paragraphes 31 à 35 de l'avis du 4 janvier 1999.

On pourrait par ailleurs se demander s'il ne serait pas indiqué que l'avertissement donné au témoin ou à la personne assimilée ne vise pas seulement les documents qu'ils remettent au cours d'une réunion publique mais aussi ceux qu'ils remettent au cours d'une réunion non publique.

En effet, dans le cas où la remise des documents a lieu à l'occasion d'une réunion non publique, la consultation ou la délivrance de copies de ces documents doit certes obligatoirement être refusée si la commission s'est expressément engagée à préserver le caractère secret de ces documents ou si la demande de consultation ou de délivrance de copies est introduite après la cessation des travaux de la commission alors que celle-ci n'avait pas décidé de lever l'obligation de secret. Mais, ainsi qu'il ressort de l'avis du 4 janvier 1999 (n^o 35), si la commission n'a pas pris expressément l'engagement de préserver le caractère secret des documents et que la demande d'accès est introduite pendant la durée des travaux de la commission, cette dernière peut décider de lever l'obligation de secret ayant trait aux informations fournies par ces documents et, sous réserve de quelques cas de compétence liée, dispose alors à cet égard d'un pouvoir

Tweede vraag :

4. « *Een stuk dat door een getuige is overgelegd tijdens een openbare vergadering en waarvan de inhoud in hoofdlijnen is bekendgemaakt tijdens die openbare vergadering, wordt op dezelfde wijze behandeld als een proces-verbaal van een getuigenverhoor van een openbare vergadering (discretionaire bevoegdheid van de commissie respectievelijk de Kamer). De fractievoorzitters zijn het daar volkomen mee eens, maar voegen eraan toe dat elke vorm van bekendmaking aan het document een openbaar karakter geeft (dus niet alleen voorlezing door de voorzitter, maar ook andere vormen van bekendmaking, bijvoorbeeld door leden van de commissie). Zou het in dat verband niet zinvol zijn de getuigen er voortaan op te wijzen dat ieder stuk dat tijdens een openbare vergadering is overgelegd, vatbaar is voor openbaarmaking ?* ».

5. Het lijkt inderdaad aangewezen de getuigen en de personen die met hen worden gelijkgesteld (zie hierboven, n^{rs} 2-3) erop te attenderen dat elk stuk dat ze tijdens een openbare vergadering overleggen, vatbaar is voor openbaarmaking.

Een dergelijke kennisgeving zou er evenwel niet mogen toe leiden dat een misverstand ontstaat in verband met de tenuitvoerlegging van de voorschriften die betrekking hebben op de voorwaarden waaronder een stuk dat tijdens een openbare vergadering wordt overgelegd, vatbaar is voor openbaarmaking. Wat dat aspect betreft, verwijs ik naar de paragrafen 31 tot 35 van het advies van 4 januari 1999.

Voorts rijst ook de vraag of het niet aangewezen ware dat die kennisgeving aan de getuigen en de personen die met hen worden gelijkgesteld, niet alleen zou gelden voor de stukken die ze tijdens een openbare vergadering overleggen, maar ook voor de stukken die ze tijdens een niet-openbare vergadering overleggen.

Zo de stukken tijdens een niet-openbare vergadering worden overgelegd, moet de inzage of de overhandiging van afschriften ervan immers ten stelligste worden geweigerd in geval de commissie er zich uitdrukkelijk toe heeft verbonden de geheimhouding van die stukken te handhaven of als het verzoek tot inzage of overhandiging van die afschriften wordt ingediend na afloop van de werkzaamheden van de commissie, terwijl die niet had besloten die geheimhoudingsplicht op te heffen. Paragraaf 35 van het advies van 4 januari 1999 geeft evenwel aan dat als de commissie de verbintenis om de geheimhoudingsplicht inzake de stukken te handhaven niet uitdrukkelijk heeft aangegaan en het verzoek tot inzage wordt geformuleerd tijdens de werkzaamheden van de commissie, die laatste kan beslissen de geheimhoudingsplicht met betrekking tot de gegevens uit die stukken op te heffen; onder voorbehoud van enige

discrétionnaire pour autoriser la consultation ou la délivrance de copies desdits documents.

Enfin, — c'est d'ailleurs l'objet de la question 7, — on peut aussi se demander si l'avertissement qui serait donné à un témoin ou à une personne assimilée ne devrait pas porter aussi sur les témoignages ou déclarations ayant lieu à l'occasion de réunions non publiques de la commission. On reviendra sur ce point en répondant à la question 7.

Troisième question :

6. « Vous déclarez très clairement dans votre avis que ni la Chambre ni la commission d'enquête (ni leur président) n'ont compétence pour donner accès aux dossiers judiciaires ou administratifs transmis à la commission d'enquête.

Les présidents de groupe en déduisent qu'il n'est pas indiqué de conserver un dossier judiciaire ou administratif à la Chambre dès qu'une commission d'enquête a mis définitivement fin à ses travaux. À l'issue des travaux, de tels dossiers seraient dès lors immédiatement renvoyés à l'autorité à laquelle ils avaient été demandés, sans que la Chambre en conserve aucune copie. ».

7. Il semble en effet indiqué que dès que les travaux d'une commission d'enquête ont définitivement pris fin, les dossiers judiciaires et administratifs remis à la commission par application de l'article 4, § 5 et § 6, de la loi du 3 mai 1880 soient renvoyés aux autorités judiciaires ou ministérielles auxquelles ils avaient été demandés.

Il devrait, me paraît-il, appartenir à la Chambre d'apprécier, dossier par dossier, s'il ne convient pas, dans un but documentaire, de conserver copie de certaines pièces de ces dossiers.

Quatrième question :

8. « À la lumière de votre avis, les présidents de groupe estiment qu'il ne peut jamais être donné accès à un dossier en période de dissolution de la (ou des) Chambre(s). En effet, la commission d'enquête n'existe plus, pas plus que (temporairement) la Chambre et l'octroi de l'autorisation de consulter les dossiers n'entre pas dans les compétences restreintes (essentiellement représentatives) que le président sortant peut continuer à exercer jusqu'à l'installation de la nouvelle Chambre, ni dans les compétences du greffier, qui, bien qu'étant un organe de la Chambre, n'est absolument pas habilité à prendre une telle décision « politique ». En d'autres termes, si une demande de consultation est formulée en période de dissolution de la Chambre, c'est la nouvelle Chambre qui tranchera. ».

gevallen van verbonden bevoegdheid beschikt de commissie terzake dan over een discretionaire bevoegdheid om inzage dan wel overhandiging van afschriften van die stukken toe te staan.

Ten slotte is er nog een andere onduidelijkheid, waarover overigens vraag 7 gaat : behoort de mededeling die zou worden verstrekt aan de getuigen en de personen die met hen worden gelijkgesteld, ook niet te gelden voor de getuigenissen of verklaringen die worden afgelegd naar aanleiding van niet-openbare vergaderingen van de commissie. Dat aspect zal worden behandeld in het antwoord op vraag 7.

Derde vraag :

6. « In uw advies stelt u zeer duidelijk dat noch de Kamer, noch de onderzoekscommissie (noch hun voorzitters) bevoegd zijn om inzage te verlenen in gerechtelijke respectievelijk administratieve dossiers overgezonden aan de onderzoekscommissie.

De fractievoorzitters leiden daaruit af dat het niet aangewezen is dat een gerechtelijk respectievelijk administratief dossier in de Kamer blijft, eenmaal dat de onderzoekscommissie haar werkzaamheden definitief heeft beëindigd. Na de beëindiging van de werkzaamheden, zouden dergelijke dossiers bijgevolg onmiddellijk worden teruggezonden naar de overheid waarbij ze zijn opgevraagd, zonder dat in de Kamer een kopie bewaard blijft. ».

7. Het lijkt immers aangewezen dat de gerechtelijke en administratieve dossiers die, met toepassing van artikel 4, § 5 en § 6, van de wet van 3 mei 1880, aan de commissie worden bezorgd, onmiddellijk na de definitieve beëindiging van de werkzaamheden van een onderzoekscommissie worden teruggezonden naar de gerechtelijke of ministeriële instanties waarbij ze waren opgevraagd.

Zo komt het volgens mij de Kamer toe om dossier per dossier na te gaan of van bepaalde stukken uit die dossiers geen afschrift als documentatie moet worden bewaard.

Vierde vraag :

8. « In het licht van uw advies zijn de fractievoorzitters van oordeel dat in een periode van ontbinding van de Kamer(s), nooit inzage kan worden verleend. De onderzoekscommissie bestaat immers niet meer, de Kamer (tijdelijk) evenmin en het toestaan van inzage valt niet binnen de beperkte (vooral representatieve) taken die de uittreedende voorzitter kan blijven uitoefenen tot de nieuwe Kamer geïnstalleerd is, noch binnen die van de griffier, die weliswaar orgaan van de Kamer is maar onmogelijk dergelijke « politieke » afweging kan maken. Wordt er een verzoek tot inzage geformuleerd op een ogenblik waarop de Kamer ontbonden is, dan zal daarover met andere woorden worden beslist door de nieuwe Kamer. ».

9. Je me rallie à ce point de vue.

Les pouvoirs d'une commission d'enquête de la Chambre des représentants cessent dans les cas où la Chambre est dissoute (loi du 3 mai 1880, article 13, alinéa 2).

L'article 92*decies* du Règlement de la Chambre précise quels sont ces cas :

a. La Chambre est dissoute à la date fixée, conformément à l'article 105 du Code électoral, pour la réunion ordinaire des Collèges électoraux appelés à pourvoir au remplacement des représentants sortants (voir les articles 65 de la Constitution et 239 du Code électoral).

b. La Chambre est dissoute de plein droit après l'adoption par le pouvoir législatif fédéral, d'une déclaration de révision de la Constitution conformément à l'article 195 de la Constitution.

c. La Chambre peut être dissoute par le Roi si elle a, à la majorité absolue de ses membres :

— ou bien rejeté une motion de confiance dans le gouvernement, conformément à l'article 92*ter*, n° 4, de son règlement, sans avoir proposé au Roi la nomination d'un successeur au premier ministre dans un délai de trois jours, à compter du jour du rejet de la motion (voir l'article 46, alinéa 1^{er}, 1°, de la Constitution);

— ou bien adopté une motion de méfiance à l'égard du gouvernement, conformément à l'article 92*sexies*, n° 2, de son règlement, sans avoir proposé simultanément au Roi la nomination d'un successeur au premier ministre (voir l'article 46, alinéa 1^{er}, 2°, de la Constitution).

d. La Chambre peut être dissoute par le Roi en cas de démission du gouvernement, si elle adopte une motion de dissolution à la majorité absolue de ses membres. Pareille motion ne peut être déposée que par le premier ministre. La Chambre se prononce sur cette motion au plus tard dans la semaine qui suit le dépôt (voir l'article 46, alinéa 3, de la Constitution).

Quant à la Chambre elle-même, sa dissolution met fin temporairement à son existence juridique : elle disparaît en tant que corps, comme frappée de « mort civile » suivant l'expression de Paul Matter. Ainsi que l'écrit cet auteur, la Chambre dissoute « perd immédiatement sa qualité, les députés cessent d'être investis de leur mandat; la première n'est plus qu'une réunion ordinaire, les seconds redeviennent de simples humains » (P. Matter, *La dissolution des assemblées parlementaires*, Paris 1898, p. 32).

Sans doute est-il admis que le président sortant peut continuer à exercer jusqu'à l'installation de la nouvelle Chambre, certaines compétences d'ordre représentatif mais les décisions portant sur les demandes d'accès au dossier d'une commission d'enquête de l'assemblée n'entrent pas dans ces compétences. De

9. Ik sluit me bij dat standpunt aan.

De bevoegdheden van een onderzoekscommissie van de Kamer van volksvertegenwoordigers nemen een einde bij de ontbinding van de Kamers (wet van 3 mei 1880, artikel 13, tweede lid).

Artikel 92*decies* van het Reglement van de Kamer preciseert om welke gevallen het gaat :

a. De Kamer wordt ontbonden op de dag die overeenkomstig artikel 105 van het Kieswetboek is vastgesteld voor de gewone vergadering van de kiescolleges, teneinde te voorzien in de vervanging van de aftredende volksvertegenwoordigers (zie de artikelen 65 van de Grondwet en 239 van het Kieswetboek).

b. De Kamer wordt van rechtswege ontbonden nadat de federale wetgevende macht een verklaring tot herziening van de Grondwet heeft aangenomen overeenkomstig artikel 195 van de Grondwet.

c. De Kamer kan door de Koning worden ontbonden wanneer zij bij volstreekte meerderheid van haar leden :

— hetzij overeenkomstig artikel 92*ter*, n° 4, een motie van vertrouwen in de regering heeft verworpen en niet binnen een termijn van drie dagen, te rekenen van de dag van de verwerping van de motie, een opvolger voor de eerste minister voor benoeming aan de Koning heeft voorgedragen (zie artikel 46, eerste lid, 1°, van de Grondwet);

— hetzij overeenkomstig artikel 92*sexies*, n° 2, een motie van wantrouwen tegen de regering heeft aangenomen en niet tegelijk een opvolger voor de eerste minister voor benoeming aan de Koning heeft voorgedragen (zie artikel 46, eerste lid, 2°, van de Grondwet).

d. De Kamer kan door de Koning worden ontbonden bij ontslag van de regering, mits zij bij volstreekte meerderheid van haar leden een motie van ontbinding aanneemt. Dergelijke motie kan alleen door de eerste minister worden ingediend. De Kamer spreekt zich erover uit, uiterlijk tijdens de week na de indiening (zie artikel 46, derde lid, van de Grondwet).

Voor de Kamer zelf betekent haar ontbinding dat zij — althans tijdelijk — juridisch ophoudt te bestaan. Of om de rechtsdeskundige Paul Matter te parafraseren : ze verdwijnt als « lichaam », als was ze door een « burgerlijke dood » gevelde. Een ontbonden Kamer, nog steeds volgens Matter, verliest onmiddellijk haar hoedanigheid; de kamerleden zijn niet langer met een mandaat bekleed; de Kamer treedt alleen nog op als gewone vergadering; de kamerleden worden weer gewone mensen (Zie P. Matter, *La dissolution des assemblées parlementaires*, Parijs, 1898, blz. 32) (*vertaling*).

Allicht wordt aanvaard dat de ontslagnemende voorzitter bepaalde vertegenwoordigende bevoegdheden mag blijven uitoefenen tot aan de installatie van de nieuw verkozen Kamer, maar hij mag geen beslissingen nemen in verband met de verzoeken om toegang te krijgen tot de dossiers van een onder-

telles décisions n'entrent pas non plus dans les compétences du greffier de l'assemblée.

Dès lors, en période de dissolution de la Chambre, il ne peut jamais être donné suite à une demande d'accès au dossier d'une commission d'enquête : c'est à la nouvelle Chambre élue qu'il appartient de se prononcer sur pareille demande.

Cinquième question :

10. « *En réponse à une question informelle posée par les services, vous avez indiqué que l'interdiction de communiquer des procès-verbaux et d'autres documents et d'en permettre la consultation implique, à vos yeux, que le juge d'instruction est dans l'impossibilité de les saisir. Si les présidents de groupe ne contestent pas ce point de vue, ils ne voient cependant pas comment, dans l'état actuel de la législation, ils pourraient empêcher une éventuelle saisie par un juge d'instruction. Les autorités de la Chambre pourraient-elles réellement empêcher que certaines pièces soient emportées, ou doit-on plutôt considérer qu'il est difficile d'empêcher la saisie, mais que le juge d'instruction rassemble ainsi des preuves pouvant ultérieurement donner lieu à un vice de forme ?* ».

11. En vertu du principe de la séparation des pouvoirs, seuls, selon les cas, la commission d'enquête, la Chambre des représentants ou s'ils y sont habilités leurs présidents respectifs ont, à mon estime, la compétence d'autoriser la consultation des dossiers d'une commission d'enquête de la Chambre ou la délivrance de copies de ces dossiers. Les autorités autres que ces organes de la Chambre, et notamment les cours et tribunaux, sont sans pouvoir pour ordonner ou autoriser la communication de ces dossiers.

Un juge d'instruction ne pourrait dès lors, me paraît-il, se faire remettre ou saisir, dans le cours d'une instruction, tout ou partie du dossier d'une commission d'enquête de la Chambre sans l'autorisation expresse de l'organe compétent de cette assemblée. Comme les autres juges, ses compétences sont limitées par celles qui, en vertu du principe de la séparation des pouvoirs, sont réservées aux Chambres en ce qui concerne la communication de tels dossiers. On sait que dans certains cas, l'organe compétent de la Chambre ne pourrait jamais donner son autorisation (voir l'avis du 4 janvier 1999, n^{os} 14, 22, 30, 34 et 35; *infra* 6^e question, n^{os} 12 et 13).

La situation est comparable, dans une certaine mesure, à celle ayant trait aux pouvoirs qu'a un juge d'instruction de se faire remettre ou de saisir un dossier judiciaire en matière criminelle, correctionnelle et de police et en matière disciplinaire. En vertu des articles 1380, alinéa 2, du Code judiciaire et 125 du Règlement général sur les frais de justice en

zoekscommissie van de assemblee. Dergelijke beslissingen behoren evenmin tot de bevoegdheden van de griffier van de assemblee.

Tijdens de ontbinding van de Kamer mag een verzoek tot inzage in een dossier van een onderzoekscommissie derhalve nooit worden ingewilligd : het komt de nieuw verkozen Kamer toe zich over dergelijke verzoeken uit te spreken.

Vijfde vraag :

10. « *Op een informele vraag van de diensten hebt u geantwoord dat het verbod om processen-verbaal en andere documenten over te leggen en te laten inkijken, naar uw mening voor de onderzoeksrechter de onmogelijkheid impliceert om ze in beslag te nemen. De fractievoorzitters zijn er niet tegen gekant, maar zien niet in hoe ze een eventuele inbeslagneming door een onderzoeksrechter in de huidige stand van de wetgeving zouden kunnen beletten. Zou de overheid van de Kamer werkelijk kunnen beletten dat bepaalde stukken worden meegenomen, of moet men er veeleer van uitgaan dat het moeilijk is om de inbeslagneming te beletten, maar dat de onderzoeksrechter aldus bewijzen verzamelt die later tot een vormfout kunnen leiden ?* ».

11. Krachtens het beginsel van de scheiding der machten hebben volgens mij, afhankelijk van het geval, alleen de onderzoekscommissie, de Kamer van volksvertegenwoordigers of, zo zij daartoe zijn gemachtigd, de respectieve voorzitters daarvan, de bevoegdheid om inzage van de dossiers van een onderzoekscommissie van de Kamer, of de afgifte van kopieën uit die dossiers toe te staan. Andere instanties dan de Kamer, met name de hoven en rechtbanken, mogen de inzage van die dossiers niet toestaan of bevelen.

Een onderzoeksrechter, zo lijkt het me, zou zich tijdens een lopend onderzoek bijgevolg geen dossier van een onderzoekscommissie van de Kamer geheel of gedeeltelijk kunnen doen overleggen of het in beslag nemen zonder dat het bevoegde orgaan van die assemblee daartoe uitdrukkelijk de toestemming heeft verleend. Net als voor andere rechters het geval is, zijn ook de bevoegdheden van de onderzoeksrechter beperkt door die welke inzake het overleggen van soortgelijke dossiers, op grond van het principe van de scheiding der machten, bij de Kamers berusten. Het is bekend dat het bevoegde orgaan van de Kamer in een aantal gevallen nooit zijn toestemming daartoe zou kunnen geven (zie het advies van 4 januari 1999, n^{rs} 14, 22, 30, 34 en 35; zie *infra* tweede vraag, n^{rs} 12 en 13).

De situatie is in zekere mate vergelijkbaar met die van de bevoegdheden waarover een onderzoeksrechter beschikt om zich een gerechtelijk dossier in criminele, correctionele en politiezaken en in tuchtzaken te doen overleggen of het in beslag te nemen. Op grond van artikel 1380, tweede lid, van het Gerechtelijk Wetboek en van artikel 125 van het Algemeen

matière répressive (communément appelé le tarif criminel) contenu dans l'arrêté royal du 28 décembre 1950, seuls les procureurs généraux près les cours d'appel et, pour les juridictions militaires, l'auditeur général peuvent personnellement ou par voie de délégation autoriser la communication des dossiers judiciaires en ces matières.

Les autorités autres que les procureurs généraux près les cours d'appel et l'auditeur général, et notamment les cours et tribunaux, sont incompétentes pour ordonner ou autoriser la communication de ces dossiers ⁽¹⁾.

Il s'ensuit qu'un juge d'instruction n'a pas le pouvoir de se faire remettre ou de saisir, dans le cours d'une instruction, un tel dossier sans l'autorisation expresse du procureur général près la cour d'appel ou de l'auditeur général. Ici, ses compétences, comme celles des autres juges, trouvent une limite dans les compétences qui, en vertu des articles 1380, alinéa 2, du Code judiciaire et 125 du tarif criminel, sont réservées aux procureurs généraux près les cours d'appel et à l'auditeur général en ce qui concerne la communication des dossiers répressifs.

Dans l'état actuel de la législation, on aperçoit mal comment des organes de la Chambre pourraient en fait empêcher une éventuelle saisie de pièces d'un dossier d'une commission d'enquête par un juge d'instruction qui n'aurait pas obtenu pour ce faire, l'autorisation requise.

Si un tel affrontement devait se produire, le président de la commission ou de la Chambre devrait assurément faire acter des protestations au procès-verbal de la perquisition et de la saisie et en informer sans délai le ministre de la Justice et le procureur général près la cour d'appel compétent, autorités auxquelles il appartiendrait de donner à ces faits telle suite que de droit.

⁽¹⁾ Cass. 12 juin 1913 (*Bull. et Pas.* 1913, I, 322) et les conclusions de M. le procureur général Terlinden; 21 juin 1974 (*ibidem* 1974, I, 1096) et 2 mai 1977 (*ibidem* 1977, I, 887); appel Bruxelles (ch. mises acc.) 18 février 1993 et les réquisitions de M. l'avocat général J. Spreutels (*Revue de droit pénal* 1993, p. 666). La loi du 3 mai 1880 sur les enquêtes parlementaires, telle qu'elle a été modifiée par la loi du 30 juin 1996, a toutefois en son article 4, § 5, alinéa 2, prévu une exception à cette règle : si par décision motivée, le procureur général près la cour d'appel ou l'auditeur général estime ne pas pouvoir accéder à une demande d'une commission d'enquête parlementaire tendant à obtenir copie des devoirs d'instruction et des actes de procédure en matière criminelle, correctionnelle, « policière » ou disciplinaire dont elle estime avoir besoin, la Chambre, la commission ou leurs présidents peuvent introduire un recours devant un collège *ad hoc* qui tranchera le conflit de manière définitive (voir aussi l'avis du 4 janvier 1999, n° 36 à 40).

reglement op de gerechtskosten in strafzaken (in de wandeling het tarief in strafzaken genoemd), vervat in het koninklijk besluit van 28 december 1950, kunnen alleen de procureurs-generaal bij de hoven van beroep en, voor de militaire rechtbanken, de auditeur-generaal, op persoonlijke titel of bij machtiging de mededeling van gerechtelijke dossiers in soortgelijke zaken toestaan.

Andere overheidsinstanties dan de procureurs-generaal bij de hoven van beroep en de auditeur-generaal, en met name de hoven en rechtbanken, zijn niet bevoegd om de overlegging van soortgelijke dossiers te bevelen of toe te staan ⁽¹⁾.

Daaruit volgt dat een onderzoeksrechter, die daartoe geen uitdrukkelijke machtiging van de procureur-generaal bij het hof van beroep of van de auditeur-generaal heeft gekregen, niet bevoegd is zich tijdens een lopend onderzoek een dergelijk dossier te doen overleggen of het in beslag te nemen. Op dat vlak worden diens bevoegdheden, net als die van de andere rechters, beperkt door de bevoegdheden die overeenkomstig artikel 1380, tweede lid, van het Gerechtelijk Wetboek en artikel 125 van het tarief in strafzaken, op het vlak van de afgifte van strafdossiers, voorbehouden zijn aan de procureurs-generaal bij de hoven van beroep en aan de auditeur-generaal.

In de huidige stand van de wetgeving valt niet goed in te zien hoe organen van de Kamer *de facto* een eventuele inbeslagneming van dossierstukken van een parlementaire onderzoekscommissie door een onderzoeksrechter die daartoe niet de vereiste machtiging zou hebben verkregen, zouden kunnen verhinderen.

Mocht een soortgelijke aanvaring plaatsvinden, dan zou de voorzitter van de commissie of van de Kamer ongetwijfeld in het proces-verbaal van de huiszoeking en van de inbeslagneming protestaties moeten laten aantekenen en daarvan de minister van Justitie en de bevoegde procureur-generaal bij het hof van beroep onverwijld in kennis moeten stellen; die instanties zou het dan toekomen aan soortgelijke feiten gevolg als naar recht te geven.

⁽¹⁾ Cass., 12 juni 1913 (*Bull. en Pas.* 1913, I, 322) alsmede de conclusies van procureur-generaal Terlinden; 21 juni 1974 (*ibidem*, 1974, I, 1096) en 2 mei 1977 (*ibidem*, 1977, I, 887); beroep Brussel (KIB) 18 februari 1993 en de vorderingen van advocaat-generaal J. Spreutels (*Revue de droit pénal*, 1993, blz. 666). Artikel 4, § 5, tweede lid, van de door de wet van 30 juni 1996 gewijzigde wet van 3 mei 1880 op het parlementair onderzoek voorziet evenwel in een uitzondering op die regel : zo de procureur-generaal bij het hof van beroep of de auditeur-generaal bij met redenen omklede beslissing meent niet te kunnen ingaan op een verzoek van een parlementaire onderzoekscommissie om een afschrift te verkrijgen van de onderzoeksverrichtingen en van de proceshandelingen in criminele, correctionele en politiezaken en in tuchtzaken die zij meent nodig te hebben, kunnen de Kamer, de commissie of de voorzitters ervan daartoe een verzoek indienen bij een speciaal daartoe ingesteld college dat het geschil definitief zal beslechten (zie ook het advies van 4 januari 1999, n° 36 tot 40).

À titre préventif, la Chambre pourrait, me semble-t-il, envisager une concertation sur la matière en général avec le ministre de la Justice, les procureurs généraux près les cours d'appel et l'auditeur général. La matière elle-même pourrait, à la lumière des résultats de pareille concertation, faire l'objet de circulaires émanant de ces magistrats, comme ce fut le cas dans le passé *mutatis mutandis* en ce qui concerne par exemple les perquisitions et les saisies dans les cabinets d'avocats (voir notamment la circulaire du 23 janvier 1947 relative à cette dernière matière adressée par M. Ganshof van der Meersch, alors auditeur général près la Cour militaire, aux auditeurs militaires).

Il n'existe pas en droit belge d'organe ayant une compétence générale pour régler les litiges entre les organes constitutionnels fédéraux, notamment le litige qui pourrait éventuellement surgir entre la Chambre ou une commission d'enquête et un juge d'instruction ou d'autres autorités judiciaires à propos de la communication ou de la saisie de documents d'une commission d'enquête de la Chambre.

Si la loi du 3 mai 1880 prévoit en son article 4, § 5, alinéa 2, que la Chambre, la commission ou leurs présidents peuvent introduire un recours auprès d'un collège *ad hoc* contre la décision d'un procureur général près la cour d'appel ou de l'auditeur général de refuser la communication d'un dossier répressif à une commission d'enquête de la Chambre, aucune disposition légale ne permet à une autorité judiciaire d'introduire un recours auprès de ce collège contre la décision d'une commission d'enquête de la Chambre ou de leurs présidents lui refusant la communication de documents de la commission d'enquête.

Si un juge d'instruction se faisait remettre ou saisissait des documents d'une commission d'enquête de la Chambre, sans l'autorisation d'un organe compétent de la Chambre, il incomberait à la juridiction d'instruction ou de jugement, voire à la Cour de cassation de déterminer si les documents remis ou saisis l'ont été régulièrement et dès lors, selon les cas, de les écarter ou de les retenir, avec ce que cela peut avoir pour effet en ce qui concerne la régularité des poursuites ou le fond de l'affaire.

À cet égard, il y a lieu de rappeler que la loi du 12 mars 1998 relative à l'amélioration de la procédure pénale au stade de l'information et de l'instruction (loi dite Franchimont) a apporté de profondes modifications au système des voies de droit ouvertes en cas d'irrégularités de l'instruction.

En vertu des articles 131, 135 et 235bis nouveaux du Code d'instruction criminelle et dans les conditions prévues par ces dispositions, les juridictions

Uit een preventief oogpunt zou de Kamer, mijns inziens, kunnen overwegen over die aangelegenheid in het algemeen met de minister van Justitie, de procureurs-generaal bij de hoven van beroep en de auditeur-generaal overleg te plegen. De aangelegenheid zelf zou dan, in het licht van de door voormeld overleg opgeleverde resultaten, onderwerp kunnen worden van door die magistraten opgestelde circulaires, zoals dat in het verleden naar analogie en bij wijze van voorbeeld het geval is geweest voor huiszoekingen en inbeslagnemingen in advocatenkantoren (zie meer bepaald de circulaire van 23 januari 1947 die de heer Ganshof van der Meersch, de toenmalige auditeur-generaal bij het militair gerechtshof, over die aangelegenheid naar de militaire auditeurs heeft verstuurd).

In het Belgisch recht bestaat geen enkel orgaan met een algemene bevoegdheid om de geschillen tussen de federale grondwettelijke organen te beslechten, inzonderheid het geschil dat eventueel zou rijzen tussen de Kamer of een onderzoekscommissie enerzijds en een onderzoeksrechter of een andere rechterlijke overheid anderzijds rond de mededeling of de inbeslagneming van stukken.

Artikel 4, § 5, tweede lid, van de wet van 3 mei 1880 bepaalt dat de Kamer, de commissie of de voorzitters ervan bij een speciaal daartoe opgericht college beroep kunnen aantekenen tegen de door een procureur-generaal bij het hof van beroep of de auditeur-generaal genomen beslissing om te weigeren een strafdossier aan een onderzoekscommissie van de Kamer over te leggen. Zulks neemt echter niet weg dat geen enkele wetsbepaling een rechterlijke overheid de mogelijkheid biedt bij voormeld college beroep in te stellen tegen de beslissing van een onderzoekscommissie van de Kamer of van de respectieve voorzitters ervan die zouden weigeren inzage te verlenen van stukken van de onderzoekscommissie.

Mocht een onderzoeksrechter zich stukken van een onderzoekscommissie van de Kamer doen overleggen of ze in beslag nemen zonder daartoe de toestemming van een bevoegd orgaan van de Kamer te hebben gekregen, dan zou het het onderzoeksgerecht of het vonnisgerecht, of zelfs het Hof van Cassatie toekomen te bepalen of de kwestieuze stukken conform de regels werden overgelegd of inbeslaggenomen en die stukken, al naar gelang het geval, terzijde te schuiven of in te houden, met alle mogelijke gevolgen van dien voor de regelmatigheid van de vervolging of voor de grond van de zaak.

In dat verband zij erop gewezen dat de wet tot verbetering van de strafrechtspleging in het stadium van het opsporingsonderzoek en het gerechtelijk onderzoek (de zogenaamde wet-Franchimont) diepgaande wijzigingen heeft aangebracht in de regeling van de mogelijke rechtsmiddelen die bij een onregelmatig gevoerd onderzoek kunnen worden aangewend.

Op grond van de artikelen 131, 135 en 235bis (nieuw) van het Wetboek van strafvordering, en onder de voorwaarden waarin die bepalingen voorzien,

d'instruction peuvent, s'il y a lieu, prononcer la nullité de l'acte d'instruction et de tout ou partie de la procédure subséquente lorsqu'elles constatent une irrégularité, une omission ou une cause de nullité affectant un acte d'instruction ou l'obtention de la preuve.

Les irrégularités, omissions ou causes de nullité qui ont été examinées devant la chambre des mises en accusation ne peuvent plus l'être devant la juridiction de jugement, sans préjudice toutefois des moyens touchant à l'appréciation de la preuve ou qui concernent l'ordre public.

Lorsqu'elles sont rendues en dernier ressort, ces décisions des juridictions d'instruction ou de jugement sont susceptibles d'un pourvoi ordinaire devant la Cour de cassation; en vertu de l'article 416, alinéa 2, *nouveau*, du Code d'instruction criminelle, la règle suivant laquelle le recours en cassation contre les arrêts préparatoires ou d'instruction n'est ouvert qu'après le jugement ou l'arrêt définitif ne s'applique pas notamment aux arrêts et jugements rendus en application des articles 135 et 235*bis*.

Indépendamment du pourvoi ordinaire en cassation, il convient de mentionner encore la possibilité qu'a le ministre de la Justice, en vertu de l'article 411 du Code d'instruction criminelle, de demander au procureur général près la Cour de cassation de dénoncer à la Cour les actes judiciaires, arrêts ou jugements contraires à la loi, lesquels pourront être annulés par la Cour.

Sixième question :

12. « *Il ressort de votre avis que, dans deux cas, l'interdiction de permettre la consultation des documents est absolue (1° déclaration faite ou document remis au cours d'une réunion à huis clos + engagement formel de respecter le secret; 2° déclaration faite ou document remis au cours d'une réunion à huis clos + demande introduite après la cessation des travaux de la commission qui n'a en aucune façon levé l'obligation de secret).*

Les présidents de groupe ne voient aucune objection à ce que cette interdiction ait un caractère absolu, mais aimeraient savoir si elle est illimitée dans le temps. La loi actuelle sur les archives n'est pas applicable au parlement. Le Sénat respecte une règle qui lui est propre, règle selon laquelle, par analogie avec la loi sur les archives, on peut autoriser la consultation des documents des commissions d'enquête après 50 ans à compter de la date des documents. À la Chambre, il n'existe pas de règle analogue. Une règle comme celle qui est appliquée au Sénat est-elle compatible avec le caractère absolu du secret de certains documents ?

On peut en outre se demander si le caractère absolu du secret doit également s'appliquer à une personne qui est mise en cause à la suite d'une « fuite ». En d'autres termes, si des éléments d'une réunion à huis

kunnen de onderzoeksgerechten zo nodig de onderzoeksverrichting en een deel of het geheel van de erop volgende rechtspleging nietig verklaren, wanneer zij een onregelmatigheid, een verzuim of een oorzaak van nietigheid met betrekking tot een onderzoeksverrichting of de bewijsverkrijging vaststellen.

De begane onregelmatigheden of de oorzaken van nietigheid die bij de kamer van inbeschuldigingstelling werden vastgesteld, kunnen geen tweede maal meer worden geconstateerd voor het vonnisgerecht, onverminderd evenwel de middelen die op de beoordeling van de bewijslast of op de openbare orde betrekking hebben.

*Wanneer de beslissingen van het onderzoeks- of van het vonnisgerecht in laatste aanleg worden gewezen, kan daarentegen gewoon cassatieberoep worden ingesteld; conform artikel 416, tweede lid (nieuw), van het Wetboek van strafvordering, is de regel naar luid waarvan cassatieberoep tegen voorbereidende of onderzoeksarresten pas wordt geopend na het definitieve arrest of vonnis, met name op de met toepassing van de artikelen 135 en 235*bis* gewezen arresten en vonnissen, niet van toepassing.*

Naast het gewone cassatieberoep zij nog de mogelijkheid vermeld waarover de minister van Justitie beschikt om, met toepassing van artikel 411 van het Wetboek van strafvordering, de procureur-generaal bij het Hof van Cassatie te verzoeken van de met de wet strijdige gerechtelijke akten, arresten of vonnissen aangifte te doen bij het Hof, dat ze zal kunnen vernietigen.

Zesde vraag :

12. « *In twee gevallen is volgens uw advies het verbod om inzage te verlenen absoluut (1° verklaring afgelegd of stuk overgelegd tijdens een vergadering met gesloten deuren + uitdrukkelijke verbintenis tot inachtneming van de geheimhouding; 2° verklaring afgelegd of stuk overgelegd tijdens een vergadering met gesloten deuren + verzoek ingediend na het stopzetten van de werkzaamheden van de commissie, die de geheimhoudingsplicht op geen enkele wijze had opgeheven).*

De fractievoorzitters hebben geen bezwaar tegen dat absolute karakter, maar zouden graag weten of het onbepakt is in de tijd. De huidige archiefwet is niet van toepassing op het parlement. De Senaat hanteert een eigen regel, luidens welke naar analogie met de archiefwet inzage kan worden verleend in documenten van onderzoekscommissies, 50 jaar na datum van het document. In de Kamer bestaat dergelijke regeling niet. Is een regeling zoals die van de Senaat verenigbaar met het absolute karakter van de geheimhouding van sommige stukken ?

Bovendien rijst de vraag of het absolute karakter van de geheimhouding ook moet gelden voor iemand die in opspraak is gekomen door een eventueel « lek ». Anders gezegd : als er in de pers iets uitlekt van een

clos au cours de laquelle une personne a été entendue en ayant reçu l'assurance que le secret serait respecté, sont publiés dans la presse à la suite d'une fuite, faut-il, dans ce cas, sur la base du caractère absolu du secret, refuser au témoin la possibilité de consulter les documents et, le cas échéant, de s'en faire délivrer des copies, si ce témoin en fait la demande afin de pouvoir se défendre contre des soupçons ou des interprétations erronées de ses propos ? ».

13. Cette question, qui se rapporte à des hypothèses où l'interdiction de permettre la consultation ou la délivrance de copies des documents d'une commission d'enquête de la Chambre revêt, à mon sens, un caractère absolu, comporte deux aspects : le premier concerne la possibilité de limiter cette interdiction dans le temps; le second a trait à la possibilité de déroger à cette interdiction en faveur d'une personne entendue, mise en cause à la suite d'une « fuite ».

a. Possibilité de limiter dans le temps l'interdiction absolue de permettre la consultation ou la délivrance de copies des documents des commissions d'enquête.

Les deux cas visés où l'interdiction paraît revêtir un caractère absolu sont :

— le cas où la déclaration a été faite ou le document remis au cours d'une réunion à huis clos, lorsqu'il y a eu engagement formel de la commission de respecter le secret;

— le cas où la déclaration a été faite ou le document remis au cours d'une réunion à huis clos, lorsque la demande a été introduite après la fin des travaux de la commission, laquelle n'avait en aucune façon levé l'obligation de secret.

À mon sens, l'interdiction absolue, dans les deux cas susvisés, de permettre la consultation ou la délivrance de copies des documents est, en l'état actuel de la législation, illimitée dans le temps.

Une dérogation aux obligations découlant des règles impératives établies par l'article 3, alinéas 4 et 5, de la loi du 3 mai 1880, ne serait admissible que si elle s'appuyait sur une disposition légale. Or ni la loi du 3 mai 1880 ni aucune autre loi n'autorisent expressément ou implicitement la consultation ou la délivrance de ces documents dans les cas susvisés après l'écoulement d'un certain temps à compter de la date des documents.

Dans le système de la loi du 24 juin 1955 relative aux archives — loi qui a fait l'objet de multiples propositions de réforme qui jusqu'à présent n'ont pas abouti — les documents de plus de cent ans conservés par les tribunaux de l'ordre judiciaire, le Conseil d'État, les administrations de l'État et les provinces sont déposés, sauf dispense régulièrement accordée, aux archives de l'État (article 1^{er}, alinéa 1^{er}). Ces documents déposés aux archives de l'État sont pu-

besloten vergadering tijdens welke een getuige is gehoord die nochtans de waarborg had gekregen dat alles geheim zou blijven, moet men dan op grond van het absolute karakter van de geheimhouding inzage respectievelijk afschrift weigeren aan die getuige, die erom verzoekt zich te kunnen verdedigen tegen verdachtmakingen of foutieve interpretaties van zijn woorden ? ».

13. Deze vraag, die betrekking heeft op gevallen waarin het verbod inzage te verlenen of afschriften te bezorgen van de documenten van een onderzoekscommissie van de Kamer, naar mijn mening, absoluut is, heeft twee aspecten : het eerste betreft de mogelijkheid dat verbod te beperken in de tijd; het tweede heeft betrekking op de mogelijkheid van dat verbod af te wijken ten voordele van een persoon die gehoord werd en die in opspraak komt als gevolg van een « lek ».

a. De mogelijkheid het absolute verbod inzage te verlenen of afschriften te bezorgen van de documenten van de onderzoekscommissies te beperken in de tijd.

De twee bedoelde gevallen waarin het verbod een absoluut karakter lijkt te hebben, zijn :

— het geval waarin de verklaring werd afgelegd of het document overgelegd tijdens een vergadering met gesloten deuren, wanneer de commissie zich formeel ertoe heeft verbonden de geheimhouding in acht te nemen;

— het geval waarin de verklaring werd afgelegd of het document overgelegd tijdens een vergadering met gesloten deuren, wanneer het verzoek werd ingediend na de beëindiging van de werkzaamheden van de commissie, die de geheimhoudingsplicht op geen enkele wijze had opgeheven.

Naar mijn mening is in de huidige stand van de wetgeving het absolute verbod inzage te verlenen of afschriften te bezorgen van de documenten van de onderzoekscommissies in beide hierboven bedoelde gevallen onbeperkt in de tijd.

Een afwijking van de verplichtingen die voortvloeien uit de dwingende regels van artikel 3, vierde en vijfde lid, van de wet van 3 mei 1880, zou alleen toelaatbaar zijn als ze was gegrond op een wettelijke bepaling. Noch de wet van 3 mei 1880, noch enige andere wet verlenen evenwel expliciet of impliciet toestemming om in de hierboven bedoelde gevallen van die documenten inzage te verlenen of afschriften te bezorgen na verloop van een bepaalde tijd vanaf de datum van de documenten.

In de regeling van de archiefwet van 24 juni 1955 — een wet waarover al talrijke hervormingsvoorstellen werden ingediend, tot nu toe zonder resultaat — worden « bescheiden meer dan honderd jaar oud, bewaard door de rechtbanken der rechterlijke macht, de Raad van State, de rijksbesturen en de provincies (...), behoudens regelmatige vrijstelling, in het rijksarchief neergelegd » (artikel 1, eerste lid). Die in het rijksarchief neergelegde bescheiden

blics; un règlement d'ordre intérieur, arrêté par le ministre de l'Instruction publique, détermine les modalités selon lesquelles ils sont communiqués aux chercheurs (article 3). Il peut toutefois être procédé au dépôt aux archives de l'État des documents ayant moins de cent ans et ne présentant plus d'utilité administrative à la demande des autorités publiques auxquelles ils appartiennent (article 1^{er}, alinéa 4). Le règlement d'ordre intérieur précité, arrêté par le ministre de l'Instruction publique, détermine également les conditions dans lesquelles les documents déposés aux archives de l'État peuvent être consultés (article 4). Mais cette loi ne s'applique pas aux documents des assemblées parlementaires.

N'est pas applicable non plus aux documents de ces assemblées la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration de sorte qu'on ne saurait, à mon avis, déduire de l'article 11 de cette loi qu'un délai pourrait être fixé pour le secret des archives dans les deux cas visés à la sixième question. En son article 11, cette loi fait une distinction entre les archives de chaque autorité administrative fédérale d'une part, et les archives générales du Royaume et les archives de l'État dans les provinces, d'autre part. En ce qui concerne les premières, ladite loi précise notamment que ses dispositions sont applicables aux documents administratifs déposés mais que les motifs d'exception visés à l'article 6 ne sont plus d'application après l'expiration du délai fixé pour le secret des archives concernées. En ce qui concerne les secondes, elle prescrit que ces dispositions ne leur sont pas applicables, les dispositions légales relatives aux archives restant entièrement d'application.

J'ignore si la règle adoptée par le Sénat selon laquelle, par analogie avec la loi sur les archives, on peut autoriser la consultation des documents des commissions d'enquête après cinquante ans à compter de la date des documents est antérieure ou postérieure à la loi du 30 juin 1996 qui a modifié la loi du 3 mai 1880.

En tant qu'elle serait appliquée dans les deux cas visés à la question, cette règle serait, me semble-t-il, difficilement conciliable, en l'état actuel de la législation, avec l'article 3, alinéas 4 et 5, de la loi du 3 mai 1880 tel qu'il a été modifié par la loi du 30 juin 1996.

b. Possibilité de déroger à l'interdiction absolue de permettre la consultation ou la délivrance de copies des documents des commissions d'enquête, en faveur d'une personne entendue mise en cause à la suite d'une « fuite ».

Le cas visé où l'interdiction revêt, à mon sens, un caractère absolu est celui où la déclaration a été faite ou le document remis au cours d'une réunion à huis clos, lorsqu'il y a eu engagement formel de la commission de respecter le secret et qu'ultérieurement, la personne entendue est mise en cause à la suite d'une « fuite ».

« zijn openbaar »; « een reglement van orde, vastgesteld door de minister van Openbaar Onderwijs bepaalt de regelen volgens welke zij aan navorsers ter inzage kunnen verstrekt worden » (artikel 3). Evenwel kunnen « bescheiden minder dan honderd jaar oud, die geen nut meer hebben voor de administratie, (...) in het rijksarchief worden neergelegd op verzoek van de openbare overheden aan wie ze toebehoren » (artikel 1, vierde lid). Het hierboven genoemde « reglement van orde, vastgesteld door de minister van Openbaar Onderwijs, bepaalt eveneens de voorwaarden waaronder [de in het rijksarchief neergelegde documenten] kunnen geraadpleegd worden » (artikel 4). Deze wet is evenwel niet van toepassing op de parlementaire assemblees.

De wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur is evenmin op de documenten van deze assemblees van toepassing, zodat men mijns inziens niet uit artikel 11 van deze wet kan afleiden dat voor de geheimhouding van de archieven in de twee in vraag zes bedoelde gevallen een termijn zou kunnen worden bepaald. Artikel 11 van deze wet maakt een onderscheid tussen enerzijds de archieven van elke federale administratieve overheid en anderzijds het algemeen rijksarchief of het rijksarchief in de provinciën. Wat de eerste betreft, preciseert de betrokken wet onder meer dat de bepalingen ervan van toepassing zijn op de neergelegde bestuursdocumenten, maar dat de in artikel 6 bedoelde uitzonderingsgronden ophouden van toepassing te zijn na het verstrijken van de termijn welke voor de geheimhouding van de betrokken archieven is bepaald. Wat de tweede betreft, schrijft ze voor dat die bepalingen er niet op van toepassing zijn, terwijl de wettelijke bepalingen betreffende de archieven onverminderd van toepassing blijven.

Ik weet niet of de door de Senaat aangenomen regel, volgens welke men naar analogie van de archiefwet inzage van de documenten van de onderzoekscommissies kan verlenen na vijftig jaar vanaf de datum van de documenten, werd aangenomen vóór of na de wet van 30 juni 1996, die de wet van 3 mei 1880 heeft gewijzigd.

Als die regel zou worden toegepast op de twee in de vraag bedoelde gevallen, zou hij in de huidige stand van de wetgeving moeilijk verenigbaar zijn met het door de wet van 30 juni 1996 gewijzigde artikel 3, vierde en vijfde lid, van de wet van 3 mei 1880.

b. De mogelijkheid af te wijken van het absolute verbod inzage te verlenen of afschriften te bezorgen van de documenten van de onderzoekscommissies, ten gunste van een gehoorde persoon die in opspraak is gekomen als gevolg van een « lek ».

Het bedoelde geval waarin het verbod naar mijn mening een absoluut karakter heeft is dat waarin de verklaring werd afgelegd of het document overgelegd tijdens een vergadering met gesloten deuren, wanneer de commissie zich formeel ertoe heeft verbonden de geheimhouding in acht te nemen en de gehoorde persoon nadien in opspraak is gekomen als gevolg van een « lek ».

En pareil cas, si la personne entendue le demande, ne pourrait-elle être autorisée à consulter les documents et le cas échéant, à s'en faire délivrer des copies afin de pouvoir se défendre contre des soupçons ou des interprétations erronées de ses propos ?

À mon sens, cette question appelle, en l'état actuel de la législation, une réponse négative.

Ainsi que je l'ai relevé déjà, une dérogation aux obligations découlant des règles impératives établies par l'article 3, alinéas 4 et 5, de la loi du 3 mai 1880 devrait, pour pouvoir être admise, se fonder sur une disposition légale. Ni la loi du 3 mai 1880 ni aucune autre loi ne fournissent ce fondement légal.

On ne saurait réduire la portée de l'obligation absolue de secret quand la commission s'est expressément engagée à préserver ce secret, à la seule protection de la personne entendue.

Ainsi que le rappelle l'avis du 4 janvier 1999 (n° 30, iii), le caractère absolu de l'obligation de secret lorsque la commission a pris un tel engagement a pour *ratio legis* que les enquêtes parlementaires puissent dans l'intérêt du bien commun, être effectuées d'une manière aussi efficace que possible étant donné qu'à défaut d'une telle obligation, le risque existe que des témoins se prévalent de l'absence de celle-ci pour refuser de répondre à certaines questions. Si la loi a conféré un caractère absolu à l'obligation de secret quand la commission s'est expressément engagée à préserver le secret, c'est parce qu'il a considéré qu'il était de l'intérêt de l'ensemble des citoyens et non seulement de la personne entendue que chacun puisse être assuré qu'en aucun cas, des parlementaires ou leurs collaborateurs ne divulguent le secret. Il ne saurait appartenir à personne d'en affranchir la Chambre ou la commission d'enquête; la personne entendue elle-même ne peut délier la Chambre ou la commission de ce secret.

Si la dérogation envisagée était possible, la commission ou la Chambre serait amenée à permettre la consultation ou la délivrance de copies à des personnes entendues lesquelles très vraisemblablement auraient intérêt à communiquer ces copies à des tierces personnes.

Il convient par ailleurs d'avoir égard à la pratique de certains journalistes qui pourrait consister à affirmer certains faits inexacts qui se seraient produits au cours de réunions non publiques de la commission afin de provoquer ainsi une levée de l'obligation de secret même quand cette obligation revêt un caractère absolu.

Septième question :

14. « *Le témoin moyen n'est pas toujours conscient du fait que, dans certains cas, on peut même permettre la consultation de procès-verbaux de témoignages*

Zou de gehoorde persoon in dat geval, als hij erom verzoekt, geen toestemming kunnen krijgen om de documenten in te zien en in voorkomend geval er afschriften van te krijgen, opdat hij zich kan verdedigen tegen verdenking of verkeerde interpretaties van zijn woorden ?

Naar mijn mening moet, gelet op de huidige stand van de wetgeving, ontkennend worden geantwoord op die vraag.

Zoals ik reeds heb aangegeven, zou een afwijking van de verplichtingen die voortvloeien uit de dwingende regels die zijn vastgesteld in artikel 3, vierde en vijfde lid, van de wet van 3 mei 1880 moeten berusten op een wetsbepaling om te kunnen worden toegestaan. Die rechtsgrond is noch in de wet van 3 mei 1880, noch in enige andere wet te vinden.

Men zou de strekking van de absolute geheimhoudingsplicht, indien de commissie zich daar uitdrukkelijk toe verbonden heeft, niet kunnen beperken tot de bescherming van de persoon die werd gehoord.

Zoals eraan wordt herinnerd in het advies van 4 januari 1999 (n° 30, iii), heeft het absolute karakter van de verplichting tot geheimhouding indien de commissie zich daartoe heeft verbonden, als *ratio legis* dat de parlementaire onderzoeken in het algemeen belang op een zo doeltreffend mogelijke wijze kunnen worden uitgevoerd aangezien bij gebrek aan een dergelijke verplichting het risico bestaat dat getuigen zich daarop beroepen om te weigeren op sommige vragen te antwoorden. De wetgever heeft aan de geheimhoudingsplicht, indien de commissie zich ertoe heeft verbonden die in acht te nemen, een absoluut karakter verleend omdat hij van mening was dat het in het belang is van alle burgers en niet alleen van de persoon die werd gehoord dat elkeen er zeker mag van zijn dat de parlementsleden of hun medewerkers in geen geval het geheim zullen onthullen. Niemand kan de Kamer of de onderzoekscommissie daarvan bevrijden. De persoon die werd gehoord kan zelf de Kamer of de commissie niet van die geheimhouding ontslaan.

Indien de overwogen afwijking mogelijk zou zijn, zou de commissie of de Kamer de inzage of de afgifte van afschriften moeten toestaan aan personen die werden gehoord en die er kennelijk belang bij zouden hebben om van die afschriften inzage te geven aan derden.

Bovendien dient rekening te worden gehouden met de handelwijze van sommige journalisten die erin zou kunnen bestaan bepaalde onjuiste feiten bekend te maken die zich zouden hebben voorgedaan tijdens de commissievergaderingen met gesloten deuren, om zodoende een opheffing van de verplichting tot geheimhouding uit te lokken, zelfs als die verplichting een absoluut karakter heeft.

Zevende vraag :

14. « *De doorsnee getuige is zich niet altijd bewust van het feit dat zelfs in processen-verbaal van getuigenissen achter gesloten deuren in bepaalde gevallen*

faits à huis clos. Ne serait-il par conséquent pas plus prudent de signaler préalablement à chaque témoin que le secret de ses déclarations ne peut pas être garanti, à moins que la commission ne se soit préalablement expressément engagée à respecter le secret ? ».

15. Je crois pouvoir répondre par l'affirmative à cette question.

Quoiqu'il résulte des termes de la loi que la commission d'enquête peut lever l'obligation de secret portant sur les informations recueillies à l'occasion de ses réunions non publiques sauf si elle s'est expressément engagée à préserver ce secret, le témoin moyen qui ne consent à communiquer à la commission siégeant à huis clos certaines informations que parce qu'il place sa confiance dans l'obligation de secret s'imposant aux membres de la commission et à leurs collaborateurs, peut avoir le sentiment que sa confiance a été trompée chaque fois que la commission, après coup, estime pouvoir lever cette obligation notamment parce que son maintien n'est plus nécessaire à l'exercice du droit d'enquête. Le plus souvent, il ignore que ce n'est que si la commission s'est expressément engagée à préserver le secret que l'obligation de secret ne peut être levée et que cette obligation peut être levée même si la commission s'est engagée à préserver le secret mais que son engagement n'est qu'implicite.

C'est pourquoi la suggestion contenue dans cette question me paraît judicieuse.

*
* *

Le présent avis a été donné à Bruxelles, le 3 mars 1999.

Jacques VELU

Professeur émérite de
l'Université libre de Bruxelles,
Procureur général émérite près la
Cour de cassation

inzage kan worden verleend. Zou het bijgevolg niet voorzichtiger zijn, iedere getuige er vooraf uitdrukkelijk op te wijzen dat het geheime karakter van zijn verklaringen niet gewaarborgd is, tenzij de onderzoekscommissie zich vooraf uitdrukkelijk heeft verbonden tot geheimhouding ? ».

15. Ik meen op die vraag bevestigend te kunnen antwoorden.

Hoewel uit de wet voortvloeit dat de onderzoekscommissie de verplichting tot geheimhouding van de inlichtingen die verkregen zijn ter gelegenheid van niet-openbare vergaderingen kan opheffen, tenzij ze zich er uitdrukkelijk toe heeft verbonden om de geheimhouding in acht te nemen, kan de modale getuige die er slechts mee instemt om aan de commissie die met gesloten deuren vergadert bepaalde inlichtingen te verstrekken omdat hij vertrouwen heeft in de aan de leden en hun medewerkers opgelegde verplichting tot geheimhouding, de indruk hebben dat zijn vertrouwen werd misbruikt telkens als de commissie naderhand van mening is dat ze die verplichting mag opheffen, meer bepaald omdat de handhaving ervan niet meer nodig is voor de uitoefening van het onderzoeksrecht. Meestal weet hij niet dat de verplichting tot geheimhouding alleen niet kan worden opgeheven indien de commissie zich uitdrukkelijk heeft verbonden om de geheimhouding in acht te nemen, en dat die verplichting kan worden opgeheven zelfs indien de commissie zich slechts impliciet ertoe verbonden heeft om de geheimhouding te handhaven.

Daarom lijkt de suggestie die de voormelde vraag bevat mij oordeelkundig te zijn.

*
* *

Dit advies werd gegeven te Brussel op 3 maart 1999.

Jacques VELU

Emeritus hoogleraar aan de
Université Libre de Bruxelles
Emeritus procureur-generaal bij het
Hof van Cassatie