

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 2007-2008

28 AUGUSTUS 2008

Wetsvoorstel tot invoeging van een artikel 4bis in de wet van 3 mei 1880 op het parlementair onderzoek

(Ingediend door de heer Alain Destexhe)

TOELICHTING

Dit wetsvoorstel neemt de tekst over van een voorstel dat reeds op 25 mei 2004 in de Senaat werd ingediend (stuk Senaat, nr. 3-713/1 - 2003/2004).

In Engeland is het onderzoek van rechter Hutton naar de dood van de heer Kelly zo gevoerd dat het de democratie tot eer strekt.

Het onderzoek had plaats op verzoek van Tony Blair, eerste minister, en was een schoolvoorbeeld van transparantie. In 22 dagen en 110 uur hoorzittingen, zijn 74 getuigen gehoord. Alle documenten zijn ter beschikking van de rechter gesteld, ook de uitgewisselde mailberichten en de persoonlijke nota's of memo's van de belangrijkste personen in de zaak.

Die aanpak contrasteert met die van de parlementaire onderzoekscommissies zoals wij ze in België kennen, en blijken in bepaalde omstandigheden doelmatiger.

In vergelijking met de parlementaire onderzoeken die ons land heeft gezien (Rwanda, Dutroux-Nihoul, Sabena, dioxine, ...) biedt de «Engelse methode» meerdere voordelen:

— Snelheid: de hoorzittingen zijn veel korter (minder dan een maand in vergelijking met meerdere maanden in België);

— Transparantie: de Engelse rechter heeft meteen alle documenten ontvangen, wat in schril contrast staat tot de situatie hier. Het publiek kon de werkzaamheden in «real time» volgen. De verslagen van de hoorzittingen en de belangrijkste documenten die aan

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2007-2008

28 AOÛT 2008

Proposition de loi insérant un article 4bis dans la loi du 3 mai 1880 sur les enquêtes parlementaires

(Déposée par M. Alain Destexhe)

DÉVELOPPEMENTS

La présente proposition de loi reprend le texte d'une proposition qui a déjà été déposée au Sénat le 25 mai 2004 (doc. Sénat, n° 3-713/1 - 2003/2004).

Au Royaume-Uni, l'enquête du juge Hutton sur le décès de M. Kelly a donné un spectacle tout à l'honneur d'une démocratie.

Un exercice de transparence totale, commandé par le premier ministre Tony Blair, a vu en 22 jours et 110 heures d'audience défiler 74 témoins. Tous les documents ont été mis à la disposition du juge, y compris les courriels échangés, de même que les notes personnelles ou les mémos des principaux protagonistes.

Ces méthodes contrastent avec les commissions d'enquêtes parlementaires, telles que nous les connaissons en Belgique, et peuvent s'avérer plus efficaces dans certaines circonstances.

En comparaison avec les enquêtes parlementaires que nous avons connues (Rwanda, Dutroux-Nihoul, Sabena, dioxine, ...), la «méthode anglaise» présente plusieurs avantages:

— Rapidité: la durée des auditions est beaucoup plus courte (moins d'un mois par rapport à plusieurs mois).

— Transparence: le juge anglais a obtenu d'emblée tous les documents, ce qui contraste fortement avec la situation que nous connaissons; le public pouvait suivre en temps réel les travaux, les comptes rendus d'audition et accéder aux principaux documents remis

de rechter waren overgezonden, stonden te lezen op een zeer goed ontworpen website, www.the-hutton-inquiry.org.uk;

— Doeltreffendheid: de rechter werkt op eigen verantwoordelijkheid en kan rekenen op een beperkte maar zeer professionele staf. Als uitgangspunt kan gelden dat een rechter (een onderzoeksrechter, bijvoorbeeld) beter vertrouwd is met onderzoekstechnieken dan parlementsleden.

— Pragmatisme: de Britse rechter handelt buiten een vooraf vastgelegd juridisch kader maar zijn legitimiteit en zijn gezag worden door niemand aangevochten;

— Sereniteit: Belgische commissies, althans die waarover de media verslag uitbrengen, zorgen steeds voor feiten die lachwekkend zouden zijn als het niet om zeer ernstige gebeurtenissen ging: lekken, het schenden van de geheimhouding van de werkzaamheden, min of meer warrige scoops, onthullingen in de media, ontslag van commissieleden, enz. Dat valt allemaal te voorkomen. Het onderzoek naar de zaak-Kelly heeft een zeer waardig verloop gekend. Er is maar een lek geweest aan de vooravond van de publicatie van het verslag.

— Grotere objectiviteit: de rechter is ongetwijfeld onafhankelijker dan een groep verkozenen die tot verschillende partijen behoren. De rechter maakt zijn verslag op en wordt niet onder druk gezet. In al onze parlementaire commissies heeft er koehandel plaatsgevonden en dat is ver verwijderd van een eenvoudig onderzoek naar feiten en verantwoordelijkheden. Gezien wat voorafgaat en omdat het politieke evenwicht met een weegschaaltje tot stand is gekomen, heeft de meest recente commissie, die over Sabena, waarschijnlijk de doodsklok geluid over de techniek van de parlementaire onderzoekscommissies. Aangezien ze geweigerd heeft man en paard te noemen, heeft de commissie zich belachelijk gemaakt in de ogen van iedere ook maar ietwat onafhankelijke toeschouwer.

— Het vaststellen van de feiten en het opstellen van duidelijke conclusies: de conclusies van rechter Hutton waren controversieel, wat in een democratie als een voordeel geldt. Sommigen hadden vragen bij zijn onafhankelijkheid (die op het institutionele vlak nochtans totaal was) ten opzichte van de Britse regering. Het verslag als dusdanig is echter opmerkelijk duidelijk en contrasteert erg met de verslagen van de Belgische commissies, die te veel aandacht schenken aan de compromissen, de toegevingen of het gemarchandeer een veel te weinig aan de eigenlijke doelstelling van het onderzoek.

De indiener van dit voorstel is daar zelf getuige van geweest (en heeft eraan meegewerkt), tijdens de senaatscommissie over de gebeurtenissen in Rwanda.

au juge à travers un site web remarquablement conçu www.the-hutton-inquiry.org.uk.

— Efficacité: le juge travaille sous sa seule responsabilité avec l'assistance d'un staff réduit mais très professionnel. On peut aussi postuler qu'un juge (d'instruction par exemple) maîtrise mieux les techniques d'enquêtes que des parlementaires.

— Pragmatisme: le juge britannique agit en dehors d'un cadre juridique prédéterminé, mais sa légitimité et son autorité ne sont contestées par personne.

— Sérénité: Les commissions belges, du moins celles qui sont médiatisées, donnent toujours lieu à des épisodes qui seraient un peu dérisoires s'ils ne concernaient des faits très graves: fuites, non respect du secret des travaux, scoops plus ou moins fumeux, sorties médiatiques ou démission de commissaires, etc. Tout cela peut être évité. L'enquête sur l'affaire Kelly s'est effectuée dans la plus grande dignité et il y a eu une seule fuite, la veille de la publication du rapport.

— Une plus grande objectivité: le juge est sans doute plus indépendant qu'un groupe d'élus appartenant à différents partis. Le juge écrit son rapport hors de toute pression. Toutes nos commissions parlementaires ont connu des tristes marchandages politiques, très éloignés de la simple recherche des faits et des responsabilités. De ce point de vue, en négociant les équilibres politiques au trébuchet, la dernière commission en date, celle de la Sabena, a sans doute sonné le glas de la méthode des enquêtes parlementaires. En refusant de citer les noms des responsables, la commission s'est tout simplement ridiculisée aux yeux de tout observateur un peu indépendant.

— Établissement des faits et clarté des conclusions. Les conclusions du juge Hutton ont été controversées, ce qui est très sain en démocratie. Certains se sont interrogés sur son indépendance (pourtant totale sur le plan institutionnel) par rapport au gouvernement britannique. Le rapport en tant que tel est cependant remarquable de clarté et contraste avec ceux des commissions belges qui traduisent de façon excessive les compromis, concessions et marchandages, très éloignés de l'objectif de l'enquête.

L'auteur de cette proposition en a été personnellement le témoin (et l'acteur) lors de la commission sénatoriale sur les événements du Rwanda.

Wat in het Hutton-rapport tot betwisting heeft geleid, zijn de conclusies van de rechter en niet zijn bekwaamheid om de feiten vast te stellen. In ons land heeft zelfs dat laatste punt altijd voor problemen gezorgd. Voorts komt ook maar zelden vast te staan wie politiek verantwoordelijk is wanneer de betrokkenen nog steeds belangrijke openbare functies bekleeden. Tijdens de Rwanda-commissie, heeft de toenmalige politieke meerderheid besloten alleen de vaststellingen en de aanbevelingen van het rapport ter stemming voor te leggen en niet de — verontrustende — conclusies van een rapport dat nochtans in de commissie was aangenomen!

Teneinde het coherente, professionele en onafhankelijke karakter van het onderzoek en het democratische debat over de conclusies van dat onderzoek op elkaar af te stemmen en daarbij ook nog rekening te houden met onze politieke tradities, stellen wij de volgende onderzoeksprocedure voor:

1. Wanneer een onderzoekscommissie wordt ingesteld, wijst zij een magistraat aan om een voorbereidend onderzoek te voeren.
2. De aangewezen persoon beschikt over de onderzoeksbevoegdheid die de commissie hem verleent.
3. Die persoon geeft een voorlopig verslag af aan de commissie. Dat verslag wordt, tenzij daar gegronde redenen voor zijn, openbaar gemaakt.
4. De commissie kan overgaan tot nieuwe hoorzittingen en nieuwe onderzoekshandelingen.
5. Zij bekrachtigt of wijzigt het voorlopig verslag.
6. Over dat verslag komt vervolgens, zoals nu reeds het geval is, een debat en een stemming in de plenaire vergadering.

Dit voorstel wil dat het parlement in een eerste fase het onderzoek aan een magistraat toevertrouwt. In een tweede fase kan de commissie werken op basis van het voorlopig verslag.

*
* *

Ce qui a été contesté dans le rapport Hutton, ce sont les conclusions du juge, non sa capacité à établir les faits: chez nous, même ce dernier point a toujours posé problème. De même les responsabilités politiques sont rarement reconnues lorsque les personnalités mises en cause exercent encore des fonctions politiques importantes. Lors de la commission Rwanda, la majorité politique de l'époque a décidé de ne soumettre au vote que les constatations et les recommandations du rapport, et non les — dérangeantes — conclusions d'un rapport pourtant voté à l'unanimité par la commission!

Afin de concilier, d'une part, le caractère cohérent, professionnel et indépendant de l'enquête, d'autre part, le débat démocratique autour de ses conclusions, et de tenir compte de nos traditions politiques, nous proposons la procédure d'enquête suivante:

1. Lorsqu'une commission d'enquête est désignée, elle charge un magistrat de mener une enquête préliminaire.
2. La personne désignée dispose des pouvoirs d'enquête que la commission lui attribue.
3. Elle remet son rapport préliminaire à la commission. Sauf pour raisons dûment justifiées, ce rapport est rendu public.
4. La commission peut procéder à de nouvelles auditions et à de nouveaux devoirs d'enquête.
5. Elle entérine ou modifie le rapport préliminaire.
6. Ce rapport fait, comme c'est déjà le cas, l'objet d'un débat et d'un vote en séance plénière.

En conclusion, nous proposons donc que, dans un premier temps, le parlement confie l'enquête à un magistrat. Dans un second temps, la commission d'enquête travaille à partir de ce rapport préliminaire.

Alain DESTEXHE.

*
* *

WETSVOORSTEL

Artikel 1

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

Art. 2

In de wet van 3 mei 1880 op het parlementair onderzoek wordt een artikel *4bis* ingevoegd, luidende :

«Art. *4bis*. — De Kamer of de commissie van onderzoek die uit haar midden wordt ingesteld, gelast een magistraat een voorlopig verslag in te dienen, binnen de termijn die door de betrokken Kamer of commissie van onderzoek is bepaald. In het kader van zijn opdracht beschikt de magistraat over de bevoegdheden die de commissie van onderzoek hem verleent.»

29 juli 2008.

PROPOSITION DE LOIArticle 1^{er}

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

Art. 2

Un article *4bis*, rédigé comme suit, est inséré dans la loi du 3 mai 1880 sur les enquêtes parlementaires :

«Art. *4bis*. — La Chambre ou la commission d'enquête constituée en son sein charge un magistrat de remettre un rapport préliminaire dans des délais fixés par la Chambre concernée ou la commission d'enquête. Dans le cadre de sa mission, ce magistrat dispose des pouvoirs que la commission d'enquête lui attribue.»

29 juillet 2008.

Alain DESTEXHE.