

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 1996-1997

19 DÉCEMBRE 1996

Proposition tendant à insérer dans le Règlement du Sénat un article 70bis, en exécution de l'article 3, alinéa 4, de la loi du 3 mai 1880 sur les enquêtes parlementaires

RAPPORT
FAIT AU NOM
DU BUREAU PAR
M. **VANDENBERGHE**

M. Erdman a déposé, le 14 novembre 1996, une proposition tendant à insérer dans le règlement du Sénat un article 70bis, en exécution de l'article 3, alinéa 4, de la loi du 3 mai 1880 sur les enquêtes parlementaires.

Le bureau du Sénat a examiné cette proposition lors de ses réunions du 27 novembre et du 19 décembre 1996.

*
* *

Ont participé aux travaux du bureau :

1. Membres effectifs : MM. Swaelen, président; Bock, Coveliers, Mme Delcourt-Pêtre, MM. Delcroix, Erdman, Foret, Lallemand, Mahoux, Moens, Verhofstadt, Verreycken, Mme Willame-Boonen et M. Vandenberghe, rapporteur.

2. Membre suppléant : M. Hatry.

Voir:

Documents du Sénat:

1-477 - 1996/1997:

N° 1: Proposition.
N° 2: Amendements.

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 1996-1997

19 DECEMBER 1996

Voorstel tot invoeging in het Reglement van de Senaat van een artikel 70bis, ter uitvoering van artikel 3, vierde lid, van de wet van 3 mei 1880 op het parlementair onderzoek

VERSLAG
NAMENS
HET BUREAU UITGEBRACHT
DOOR DE HEER **VANDENBERGHE**

De heer Erdman heeft op 14 november 1996 een voorstel ingediend tot invoeging in het Reglement van de Senaat van een artikel 70bis, ter uitvoering van artikel 3, vierde lid, van de wet van 3 mei 1880 op het parlementair onderzoek.

Het bureau van de Senaat heeft dit voorstel besproken tijdens zijn vergaderingen van 27 november en 19 december 1996.

*
* *

Aan de werkzaamheden van het bureau hebben deelgenomen :

1. Vaste leden : de heren Swaelen, voorzitter; Bock, Coveliers, mevr. Delcourt-Pêtre, de heren Delcroix, Erdman, Foret, Lallemand, Mahoux, Moens, Verhofstadt, Verreycken, mevr. Willame-Boonen en de heer Vandenberghe, rapporteur.

2. Plaatsvervanger : de heer Hatry.

Zie:

Gedr. St. van de Senaat:

1-477 - 1996/1997:

Nr. 1: Voorstel.
Nr. 2: Amendementen.

Base légale

Le nouvel article 3 de la loi du 3 mai 1880 sur les enquêtes parlementaires, tel que modifié par l'article 4 de la loi du 30 juin 1996 (*Moniteur belge* du 16 juillet 1996), entré en vigueur le 26 juillet 1996, dispose ce qui suit :

«Art. 3. La commission est constituée et elle délibère conformément aux règles établies par la Chambre.»

Tout membre de la Chambre a le droit d'assister à l'enquête de la commission, à moins que la Chambre ou la commission ne décident le contraire.

Les réunions de la commission sont publiques. La commission peut cependant à tout moment décider le contraire.

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.

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

C'est le quatrième alinéa de cet article que la présente proposition tend à exécuter.

Sanctions disciplinaires et non pénales

Les travaux préparatoires du nouvel article 3 de la loi du 3 mai 1880 consacrent de larges développements à la portée de l'obligation de «secret» ou de «discrétion», et au choix du principe d'un régime de sanctions disciplinaires internes, à définir dans les règlements d'assemblée, plutôt que des sanctions pénales, jugées incompatibles avec le principe constitutionnel de l'«immunité de parole» garantie par l'article 58 de la Constitution (voir rapport Sénat, doc. n° 1-148/3, p. 11, 19 à 25 et 47 à 71; rapport Chambre, doc. n° 532/4 - 95/96, p. 20 à 24).

Cette option en faveur de simples «mesures d'ordre» est rappelée d'emblée par plusieurs intervenants.

Un membre se réjouit du dépôt de cette proposition, qui vient à son heure, puisque des cas d'indiscrétion ont malheureusement été constatés récemment, dans le cadre d'enquêtes parlementaires en cours.

Wettelijke grondslag

Het nieuwe artikel 3 van de wet van 3 mei 1880 op het parlementair onderzoek, zoals gewijzigd door artikel 4 van de wet van 30 juni 1996 (*Belgisch Staatsblad* van 16 juli 1996) en in werking getreden op 26 juli 1996, bepaalt het volgende :

«Art. 3. De commissie wordt samengesteld en beraadslaagt met inachtneming van de regels die de Kamer bepaalt.»

Ieder lid van de Kamer heeft het recht om het onderzoek van de commissie bij te wonen, tenzij de Kamer of de commissie anders beslist.

De commissievergaderingen zijn openbaar. De commissie kan echter op ieder tijdstip anders beslissen.

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.

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

Dit voorstel heeft de bedoeling uitvoering te geven aan het vierde lid van dat artikel.

Tuchtsancties en geen strafrechtelijke sancties

In de parlementaire voorbereiding van het nieuwe artikel 3 van de wet van 3 mei 1880 wordt heel wat aandacht besteed aan de strekking van het begrip «geheimhoudingsplicht» of «discretieplicht» en aan de principiële keuze voor een in het reglement van de assemblees te bepalen interne tuchtregeling veeleer dan voor strafrechtelijke sancties. Dergelijke sancties worden immers onverenigbaar geacht met het grondwettelijk beginsel van de onschendbaarheid bij het uitbrengen van een mening of stem, dat gewaarborgd wordt door artikel 58 van de Grondwet (zie verslag Senaat, Gedr. St. nr. 1-148/3, blz. 11, 19 tot 25 en 47 tot 71; verslag Kamer, Gedr. St. nr. 532/4 - 95/96, blz. 20 tot 24).

Verschillende sprekers beginnen met erop te wijzen dat voor gewone «ordemaatregelen» is gekozen.

Een lid verheugt zich over de indiening van dit voorstel, dat op het gepaste ogenblik komt, aangezien onlangs in het kader van lopende parlementaire onderzoeken gevallen van gebrek aan geheimhouding te betreuren zijn geweest.

Sanctions limitées au cas spécifique des commissions d'enquête parlementaire

Le bureau s'est d'abord interrogé sur le champ d'application du nouveau régime de sanctions en projet. Faut-il s'en tenir au cas particulier des commissions d'enquête parlementaires, ou envisager la question de manière plus large? Le même problème pourrait en effet se poser dans d'autres contextes, par exemple en matière de poursuites à charge d'un membre de l'assemblée, ou bien au niveau de la commission de suivi des comités permanents P et R.

Un membre se réfère à cet égard à la proposition de loi modifiant la loi du 18 juillet 1991 organique du contrôle des services de police et de renseignements, déposée par Mme Milquet (doc. Sénat, n° 1-390/1).

Ce texte prévoit notamment une obligation de confidentialité et de secret à charge des membres de la commission de suivi des comités permanents P et R, et précise que «toute violation de cette obligation de confidentialité et de ce secret sera sanctionnée conformément au règlement de la Chambre à laquelle ils appartiennent» (voir le nouvel article 66*bis*, § 4, de la loi, prévu par l'article 30 de la proposition précitée).

Plusieurs membres doutent de la possibilité de sanctionner dans le règlement des indiscretions commises dans le cadre de la commission de suivi des comités permanents, sans disposer au préalable d'une base légale indiscutable à cet effet. Ils préfèrent dès lors s'en tenir pour l'instant au seul cas spécifique des enquêtes parlementaires.

Pendant la durée de l'existence de ces commissions

Un membre soulève le problème de l'obligation de respect du secret dans le temps. Comment sanctionner une violation tardive du secret, qui ne surviendrait qu'après la dissolution de la commission d'enquête? Il n'a pas de solution à proposer, mais il estime que ce problème doit également être pris en compte.

Un autre membre ajoute qu'il faudrait sans doute encore distinguer selon que l'auteur de cette violation tardive est encore parlementaire, ou a cessé de l'être.

Un membre conclut qu'en tout état de cause, la solution de ce problème devra nécessairement passer par une modification préalable de la loi. Il propose, dans ces conditions, de s'en tenir pour l'instant au problème de la sanction des indiscretions commises pendant la durée de l'existence d'une commission d'enquête.

*
* *

Sancties beperkt tot het specifieke geval van de parlementaire onderzoekscommissies

Het Bureau heeft zich eerst bezonnen over het toepassingsgebied van de nieuwe ontworpen sanctieregeling. Dient men zich te beperken tot het bijzondere geval van de parlementaire onderzoekscommissies of dient men de zaak ruimer te bekijken? Hetzelfde probleem zou zich immers kunnen voordoen in andere omstandigheden, bijvoorbeeld inzake vervolgingen ten laste van een lid van de assemblee ofwel op het vlak van de parlementaire begeleidingscommissies van de vaste comités P en I.

Een lid verwijst in dit verband naar het wetsvoorstel tot wijziging van de wet van 18 juli 1991 houdende regeling van het toezicht op de politie- en inlichtingendiensten, ingediend door mevrouw Milquet (Gedr. St., Senaat, nr. 1-390/1).

Deze tekst voorziet immers in een verplichting tot vertrouwelijkheid en geheimhouding ten laste van de leden van de begeleidingscommissie van de vaste comités P en I en bepaalt dat «schending van die verplichting tot vertrouwelijkheid en van die geheimhouding wordt gestraft met de sanctie bepaald in het reglement van de Kamer waartoe zij behoren» (zie het nieuwe artikel 66*bis*, § 4, van de wet als bepaald bij artikel 30 van het voornoemde wetsvoorstel).

Versillende leden twijfelen of het mogelijk is om gevallen van indiscretie in het kader van de begeleidingscommissie van de vaste comités in het reglement strafbaar te stellen zonder voorafgaandelijk over een onbetwistbare wettelijke grondslag te beschikken. Zij wensen zich op dit ogenblik dan ook uitsluitend te beperken tot het specifieke geval van de parlementaire onderzoeken.

Tijdens het bestaan van deze commissies

Een lid vermeldt het probleem van de plicht tot geheimhouding in de tijd. Hoe kan men een sanctie opleggen wanneer de geheimhouding pas later, na de ontbinding van de onderzoekscommissie, geschon- den wordt? Hij kan geen oplossing voorstellen maar meent dat eveneens rekening moet worden gehouden met dit probleem.

Een ander lid voegt eraan toe dat men waarschijnlijk nog een onderscheid moet maken naargelang de persoon die de geheimhouding later schendt, al dan niet nog parlamentslid is.

Een lid besluit dat de oplossing van dit probleem in elk geval gezocht moet worden in een voorafgaande wetswijziging. In deze omstandigheden stelt hij voor zich thans te beperken tot het probleem van de sancties in geval van indiscreties begaan tijdens het bestaan van een onderzoekscommissie.

*
* *

Point 1

Le texte proposé par M. Erdman est rédigé comme suit :

« 1. Tout sénateur qui, en révélant des informations recueillies à l'occasion d'une réunion non publique d'une commission d'enquête parlementaire, en violation de l'article 3 de la loi du 3 mai 1880 sur les enquêtes parlementaires, portera atteinte à l'honneur et à la dignité du Sénat, ou compromettra la bonne marche de l'enquête ou la crédibilité de celle-ci, pourra être sanctionné conformément aux dispositions qui suivent. »

Un membre relève une discordance entre les textes français (« sanctionné ») et néerlandais (« gestraft »). Il propose d'aligner le texte néerlandais sur le texte français, en remplaçant le mot « gestraft » par le mot « gesanctioneerd ». Le bureau marque son accord sur cette correction linguistique.

M. Foret dépose l'amendement suivant (doc. Sénat, n° 1-477/2, amendement n° 1) :

Au point 1 de l'article 70bis proposé, supprimer les mots « , portera atteinte à l'honneur et à la dignité du Sénat, ou ».

Il estime en effet qu'il s'agit d'une définition floue, qui n'ajoute rien au texte, et qui ouvre la porte à l'arbitraire.

Plusieurs membres sont d'avis que cette crainte d'arbitraire n'est pas fondée. En effet, il n'est pas question de réprimer n'importe quelle déclaration ou commentaire au sujet des travaux de la commission d'enquête. Il s'agit uniquement de sanctionner des révélations sur des informations recueillies à huis clos.

L'auteur de l'amendement demande ce que recouvre, très concrètement, l'incrimination d'« atteinte à l'honneur et à la dignité du Sénat ».

L'auteur de la proposition explique qu'il a voulu viser par là des situations où la violation du secret du huis clos ne met pas en danger le fonctionnement ou la crédibilité de la commission, mais mérite néanmoins d'être sanctionnée comme telle, pour le principe.

Un membre juge que dans l'immense majorité des cas, le simple fait de révéler des informations recueillies sous le bénéfice du huis clos sera, par définition, de nature à porter atteinte à la crédibilité de la commission d'enquête. Il ne voit dès lors pas d'inconvénient majeur à supprimer le passage contesté.

Un membre soulève l'hypothèse de révélations faites par un sénateur convaincu que c'est le seul

Punt 1

De door de heer Erdman voorgestelde tekst luidt als volgt :

« 1. Iedere senator die, in strijd met artikel 3 van de wet van 3 mei 1880 op het parlementair onderzoek, informatie verkregen naar aanleiding van een niet-openbare vergadering van een parlementaire onderzoekscommissie bekendmaakt en daardoor afbreuk doet aan de eer en de waardigheid van de Senaat of het goede verloop van het onderzoek of de geloofwaardigheid ervan in gevaar brengt, kan gestraft worden overeenkomstig de hiernavolgende bepalingen. »

Een lid wijst op een gebrek aan overeenstemming tussen de Franse (« sanctionné ») en de Nederlandse tekst (« gestraft »). Hij stelt voor de Nederlandse tekst gelijk te schakelen met de Franse tekst en het woord « gestraft » te vervangen door het woord « gesanctioneerd ». Het Bureau stemt in met deze taalkundige correctie.

De heer Foret dient het volgende amendement in (Gedr. St., Senaat, nr. 1-477/2, amendement nr. 1) :

In punt 1 van het voorgestelde artikel 70bis de woorden « afbreuk doet aan de eer en de waardigheid van de Senaat of » doen vervallen.

Hij meent immers dat de definitie vaag is, niets aan de tekst toevoegt en de deur openlaat voor willekeur.

Verschillende leden menen dat deze vrees voor willekeur niet gegrond is. Het is immers niet de bedoeling ongeacht welke verklaring of commentaar over de werkzaamheden van de onderzoekscommissie te bestraffen. Het komt er uitsluitend op aan sancties te bepalen voor het openbaar maken van informatie uit vergaderingen die met gesloten deuren plaatsvinden.

De indiener van het amendement vraagt wat het strafbare feit van het « afbreuk doen aan de eer en de waardigheid van de Senaat » zeer concreet inhoudt.

De indiener van het voorstel verklaart dat hij hiermee doelt op toestanden waarin de schending van de geheimhouding van vergaderingen met gesloten deuren de werking of de geloofwaardigheid van de commissie niet in het gedrang brengt maar als dusdanig toch principieel een sanctie vereist.

Een lid is van oordeel dat het gewone feit van informatie openbaar te maken die afkomstig is uit een vergadering met gesloten deuren, in bijna alle gevallen per definitie afbreuk zal doen aan de geloofwaardigheid van de onderzoekscommissie. Hij heeft er daarom geen ernstig bezwaar tegen dat de betwiste passage geschrapt wordt.

Een lid haalt het geval aan waarin informatie vrijgegeven wordt door een senator die ervan over-

moyen dont il dispose pour empêcher la commission d'étouffer une affaire grave. En pareil cas, l'intéressé n'agit-il pas finalement dans l'intérêt de la bonne marche de l'enquête?

Un membre répond qu'une telle situation doit s'apprécier au cas par cas, en tenant compte des éventuelles causes de justification dont l'auteur des révélations pourrait se prévaloir.

Un autre membre conçoit qu'un sénateur s'estime moralement tenu de révéler certains faits, parce qu'il a la conviction que l'on va, par exemple, cacher une falsification. Mais il ne faut pas perdre de vue qu'une commission peut légitimement décider de garder le silence sur une information, afin de permettre une instruction efficace. Il lui semble par conséquent que dans un tel cas, le membre devra en tout état de cause commencer par porter le débat en commission.

Un membre est pour sa part partisan du maintien du passage visant l'«atteinte à l'honneur et à la dignité du Sénat». À ses yeux, le simple fait de rendre publics des éléments d'information couverts par le secret du huis clos est contraire à la tradition et à la réputation du Sénat, et constitue déjà, en soi, un scandale.

Point 2

Le texte proposé par M. Erdman est rédigé comme suit:

«2. L'examen des cas de violation du secret de l'enquête peut être demandé par un tiers des membres de la commission d'enquête, par lettre adressée au président de celle-ci, et comportant une description détaillée des faits invoqués.

Cette demande est inscrite à l'ordre du jour de la première réunion suivant son dépôt. Un délai d'au moins huit jours doit s'écouler entre le dépôt de la demande et son examen en commission.

Le sénateur intéressé est avisé, par lettre du président, des faits qui lui sont reprochés, ainsi que des jour et heure de cette réunion, et il est invité à y présenter sa défense.

Il est également avisé par écrit de son droit de se faire représenter ou assister par un autre sénateur, ainsi que de son droit de demander une remise, non motivée, à une seule reprise.»

Un membre trouve que le président de la commission d'enquête devrait également pouvoir prendre lui-même l'initiative d'engager la procédure de sanction, s'il constate qu'il y a des fuites.

tuigd is dat dit het enige middel is om de commissie te beletten een ernstige zaak in de doofpot te stoppen. Handelt de betrokkene in dat geval uiteindelijk niet in het belang van het goede verloop van het onderzoek?

Een lid antwoordt dat een dergelijke toestand in elk geval afzonderlijk beoordeeld dient te worden, rekening houdend met de eventuele rechtvaardigingsgronden die aangevoerd kunnen worden door de persoon die de onthullingen gedaan heeft.

Een ander lid begrijpt dat een senator zich moreel verplicht kan achten bepaalde feiten in de openbaarheid te brengen omdat hij de mening toegedaan is dat men bijvoorbeeld een vervalsing geheim zal houden. Maar men mag niet uit het oog verliezen dat een commissie op rechtmatige wijze kan beslissen informatie stil te houden om een efficiënt onderzoek mogelijk te maken. Hij meent bijgevolg dat het lid in een dergelijk geval hoe dan ook eerst het debat in de commissie moet aangaan.

Een lid wenst anderzijds de passage te behouden waarin gesproken wordt over «afbreuk doen aan de eer en de waardigheid van de Senaat». Naar zijn oordeel is het gewone feit van inlichtingen openbaar te maken die onder de geheimhouding van de besloten vergadering vallen, strijdig met de traditie en de faam van de Senaat en is dat op zichzelf reeds een schandaal.

Punt 2

De door de heer Erdman voorgestelde tekst luidt als volgt:

«2. De behandeling van schendingen van de geheimhouding van het onderzoek kan door een derde van de leden van de onderzoekscommissie gevraagd worden bij brief gericht aan de voorzitter van de commissie, waarin een gedetailleerde beschrijving van de aangehaalde feiten wordt gegeven.

Deze vraag wordt op de agenda geplaatst van de eerste vergadering volgend op de indiening ervan. Een termijn van ten minste acht dagen moet verlopen tussen de indiening van de vraag en de behandeling ervan in de commissie.

De betrokken senator wordt bij brief van de voorzitter op de hoogte gebracht van de feiten die hem verweten worden, alsmede van de dag en het uur van de vergadering, en hij wordt verzocht zich daar te verdedigen.

Hij wordt eveneens schriftelijk in kennis gesteld van zijn recht om zich door een andere senator te laten vertegenwoordigen of bijstaan alsmede van zijn eenmalig recht om een niet-gemotiveerd uitstel te vragen.»

Een lid is van mening dat ook de voorzitter zelf van de onderzoekscommissie het initiatief zou moeten kunnen nemen om de sanctieprocedure in te zetten indien hij vaststelt dat er lekken zijn.

L'auteur de la proposition explique qu'il n'a pas voulu impliquer le président dans la mise en route de la procédure, pour éviter toute mise en cause de son impartialité, notamment dans l'hypothèse où la proposition serait rejetée.

M. Lallemand estime que dans certains cas, le président doit pouvoir prendre lui-même ses responsabilités. Il propose à cet effet l'amendement suivant (doc. Sénat, n° 1-477/2, amendement n° 2):

Au point 2 de l'article 70bis proposé, remplacer l'alinéa 1^{er} par l'alinéa suivant:

«L'examen des cas de violation du secret peut être demandé soit par un tiers des membres de la commission d'enquête, par lettre adressée au président de celle-ci, soit par le président lui-même. La lettre précitée, ou la note établie par le président, comporte une description détaillée des faits invoqués.»

À propos du dernier alinéa du point 2, un membre se demande s'il est bien nécessaire de prévoir qu'un membre puisse se faire représenter pour sa défense. Un parlementaire n'est-il pas assez grand pour se défendre tout seul?

L'auteur de la proposition répond qu'il s'agit là d'une règle classique en matière disciplinaire: selon les circonstances, l'intéressé a ainsi le choix entre se défendre lui-même, ou faire appel à un tiers, qui peut aborder le problème avec davantage de recul.

Point 3

Le texte proposé par M. Erdman est rédigé comme suit:

«3. Au jour fixé, la commission entend le sénateur intéressé dans sa défense, à huis clos.

Immédiatement après cette audition, ou, le cas échéant, après avoir constaté que l'intéressé n'est ni présent, ni représenté, ou qu'il ne souhaite pas être entendu, la commission délibère à huis clos.

Si elle conclut que les faits invoqués sont suffisamment établis, elle peut décider, à la majorité des deux tiers de ses membres, soit d'infliger un avertissement à l'intéressé, soit de lui infliger un blâme, soit de proposer à l'assemblée de l'exclure de la commission d'enquête.

La décision de la commission n'est susceptible d'aucun recours. Elle est consignée dans un procès-

De indiener van het voorstel verklaart dat hij de voorzitter niet heeft willen betrekken bij het in werking stellen van de procedure, om te voorkomen dat zijn onpartijdigheid op welke wijze ook in het gedrang wordt gebracht, met name ingeval het voorstel verworpen wordt.

De heer Lallemand meent dat de voorzitter in bepaalde gevallen zelf zijn verantwoordelijkheid moet kunnen nemen. Hij stelt daarom het volgende amendement voor (Gedr. St., Senaat, nr. 1-477/2, amendement nr. 2):

In punt 2 van het voorgestelde artikel 70bis het eerste lid vervangen door het volgende lid:

«De behandeling van schendingen van de geheimhouding kan gevraagd worden door een derde van de leden van de onderzoekscommissie, bij brief gericht aan de voorzitter van de commissie, of door de voorzitter zelf. In de bovenvermelde brief of in de door de voorzitter opgestelde nota wordt een gedetailleerde beschrijving van de aangehaalde feiten gegeven.»

In verband met het laatste lid van punt 2 vraagt een lid zich af of het wel nodig is te bepalen dat een lid zich voor zijn verdediging kan laten vertegenwoordigen. Is een parlamentslid niet groot genoeg om zichzelf alleen te verdedigen?

De indiener van het voorstel antwoordt dat het hier om een klassieke regel in tuchtzaken gaat: naar gelang van de omstandigheden heeft de betrokkene zo de keuze, hetzij om zichzelf te verdedigen, hetzij om een beroep te doen op een derde die het probleem meer op afstand kan bekijken.

Punt 3

De door de heer Erdman voorgestelde tekst luidt als volgt:

«3. Op de vastgestelde dag hoort de commissie met gesloten deuren de verdediging van de betrokken senator.

De commissie beraadslaagt met gesloten deuren onmiddellijk na dit verhoor of nadat zij eventueel heeft vastgesteld dat de betrokkene niet aanwezig is, niet vertegenwoordigd is of niet verhoord wenst te worden.

Indien zij besluit dat de aangehaalde feiten voldoende bewezen zijn, kan zij met een tweederde meerderheid van haar leden besluiten ofwel de betrokkene een waarschuwing te geven, ofwel hem een berisping te geven, ofwel aan de assemblee voor te stellen hem uit te sluiten van de onderzoekscommissie.

Tegen de beslissing van de commissie kan geen beroep worden ingesteld. Zij wordt opgetekend in

verbal signé par le président. Celui-ci en adresse sans délai une copie au président du Sénat, au sénateur en cause, ainsi que, le cas échéant, au membre qui l'a assisté ou représenté.»

Un membre demande si la commission aura la possibilité de procéder à un minimum d'instruction et si, en particulier, des témoins pourront y être entendus.

L'auteur de la proposition n'est pas partisan de l'audition de témoins. Il préfère donner, plus simplement, la possibilité de faire valoir des témoignages. Il n'y a pas besoin, à son avis, de développer une procédure formaliste, qui pourrait prendre des dimensions dépassant de loin le problème qui est à son origine.

En ce qui concerne les sanctions, l'auteur de la proposition explique qu'il a prévu d'une part une gradation entre deux sanctions «mineures» et une sanction «majeure», et d'autre part une majorité des deux tiers, afin d'éviter des décisions majorité contre opposition.

Un membre demande en quoi consiste la différence entre un «avertissement» et un «blâme».

L'auteur de la proposition répond qu'il s'agit d'une gradation classique en droit disciplinaire. Il n'y a pas de différence fondamentale de nature entre les deux, mais la seconde est plus grave que la première.

Un membre défend l'idée d'une application des trois types de sanctions en ordre croissant: d'abord l'avertissement, ensuite le blâme et ensuite seulement l'exclusion. Il estime par ailleurs que les trois sanctions devraient toujours être décidées en séance plénière.

Plusieurs membres objectent que la gravité des faits peut, dans certains cas, nécessiter l'application immédiate de la sanction la plus lourde. Quant aux sanctions mineures, elles ne justifient pas, à leur sens, l'intervention de la séance plénière.

En ce qui concerne la sanction d'exclusion, un membre plaide pour la solution de la loi française, qui étend l'effet de l'exclusion à des commissions d'enquête futures.

L'auteur de la proposition répond qu'il s'est placé dans l'optique de la bonne marche de la commission concernée.

Un autre membre pense également que pour être pratique, il convient de se limiter à l'interdiction d'assister aux travaux de la commission directement concernée. Il s'agit essentiellement de mesures d'ordre, visant à protéger le crédit de la commission.

een proces-verbaal dat door de voorzitter ondertekend wordt. Deze stuurt onverwijld een afschrift aan de voorzitter van de Senaat, aan de betrokken senator en eventueel aan het lid dat hem bijgestaan of vertegenwoordigd heeft.»

Een lid vraagt of de commissie de mogelijkheid heeft om een minimum aan onderzoekshandelingen te verrichten en of meer in het bijzonder getuigen gehoord kunnen worden.

De indiener van het voorstel is geen voorstander van het horen van getuigen. Hij wil liever gewoon de mogelijkheid openlaten om getuigenissen aan te voeren. Het is naar zijn mening niet nodig een formalistische procedure te ontwikkelen die in haar omvang het onderliggende in grote mate zou overstijgen.

Wat de sancties betreft, verklaart de indiener van het voorstel dat hij enerzijds een gradatie heeft ingesteld tussen twee «kleine» sancties en een «grote» sanctie en anderzijds een tweederde meerderheid, om te voorkomen dat er beslissingen meerderheid tegen oppositie worden genomen.

Een lid vraagt wat het verschil is tussen een «waarschuwing» en een «berisping».

De indiener van het voorstel antwoordt dat het om een klassieke gradatie gaat in het tuchtrecht. Er is geen fundamenteel verschil wat de aard van beide straffen betreft maar de tweede is zwaarder dan de eerste.

Een lid verdedigt de toepassing van de drie soorten sancties in stijgende lijn: eerst de waarschuwing, dan de berisping en tenslotte de uitsluiting. Hij is trouwens van mening dat over de drie sancties in plenaire zitting zou moeten worden beslist.

Verschillende leden voeren hiertegen aan dat de ernst van de feiten in sommige gevallen de onmiddellijke toepassing van de zwaarste sanctie noodzakelijk kan maken. Het behandelen van kleinere sancties in een plenaire vergadering is naar hun mening niet verantwoord.

Wat de uitsluiting betreft, pleit een lid voor de oplossing waarvoor de Franse wetgever heeft gekozen en die de uitsluiting ook uitbreidt tot toekomstige onderzoekscommissies.

De indiener van het voorstel antwoordt dat voor hem het goede functioneren van de betrokken commissie telt.

Een ander lid is eveneens van mening dat men er zich om praktische redenen toe moet beperken de betrokkene te verbieden deel te nemen aan de werkzaamheden van de rechtstreeks betrokken commissie. Het gaat voornamelijk om ordemaatregelen.

Il ne faut pas leur donner un caractère plus large de sanction morale, qui devrait s'étendre également à d'autres commissions.

En ce qui concerne les aspects constitutionnels de la procédure en commission, on se reportera à la note en annexe.

Point 4

Le texte proposé par M. Erdman est rédigé comme suit :

«4. La décision de la commission infligeant un avertissement ou un blâme est portée à la connaissance du Sénat lors de la première séance plénière utile suivant la notification visée au dernier alinéa du point 3.

Cette communication ne donne lieu à aucun débat.»

Ce point ne donne lieu à aucune observation.

Point 5

Le texte proposé par M. Erdman est rédigé comme suit :

«5. La proposition d'exclusion est inscrite à l'ordre du jour de la première séance plénière utile suivant la notification visée au dernier alinéa du point 3.

Le Sénat entend d'abord, à huis clos, le rapport oral du président de la commission, et ensuite, le cas échéant, le sénateur en cause ou le membre qui le représente. Leur temps de parole est limité à quinze minutes chacun. Aucun autre membre ne peut prendre la parole à ce sujet.

Le Sénat se prononce ensuite, en séance publique et sans débat, sur la proposition d'exclusion, par scrutin secret. Aucun amendement à cette proposition n'est recevable.

Si la proposition est adoptée à la majorité des deux tiers des suffrages, l'intéressé est définitivement exclu des réunions de la commission d'enquête.

Cette décision n'est susceptible d'aucun recours. Elle est notifiée par écrit au président de la commission, au sénateur en cause, ainsi que, le cas échéant, au membre qui l'a assisté ou représenté.

Si la majorité des deux tiers des suffrages n'est pas atteinte, la proposition est rejetée et le président déclare l'incident clos.»

En ce qui concerne les aspects constitutionnels de la procédure prévue en séance plénière, l'auteur se réfère

gelen die ertoe strekken de geloofwaardigheid van de commissie te waarborgen. Men moet die maatregelen niet opblazen tot morele sancties, die ook zouden moeten worden opgelegd voor andere commissies.

Voor de constitutionele aspecten van de procedure in de commissie wordt verwezen naar de bijgevoegde nota.

Punt 4

De door de heer Erdman voorgestelde tekst luidt als volgt :

«4. De beslissing van de commissie om een waarschuwing of een berisping te geven wordt aan de Senaat medegedeeld op de eerste dienstige plenaire vergadering volgend op de kennisgeving bedoeld in het laatste lid van punt 3.

Over deze mededeling wordt geen debat gevoerd.»

Dit punt geeft geen aanleiding tot opmerkingen.

Punt 5

De door de heer Erdman voorgestelde tekst luidt als volgt :

«5. Het voorstel tot uitsluiting wordt op de agenda geplaatst van de eerste dienstige plenaire vergadering volgend op de kennisgeving bedoeld in het laatste lid van punt 3.

De Senaat hoort eerst met gesloten deuren het mondeling verslag van de voorzitter van de commissie en vervolgens eventueel de betrokken senator of het lid dat hem vertegenwoordigt. Hun spreektijd is beperkt tot vijftien minuten ieder. Geen ander lid mag dienaangaande het woord nemen.

De Senaat spreekt zich vervolgens in openbare vergadering en zonder debat uit over het voorstel tot uitsluiting, bij geheime stemming. Op dit voorstel kan geen enkel amendement ingediend worden.

Indien het voorstel met een tweederde meerderheid van de stemmen aangenomen wordt, is de betrokkene definitief uitgesloten van de vergaderingen van de onderzoekscommissie.

Tegen deze beslissing kan geen beroep ingesteld worden. Zij wordt schriftelijk medegedeeld aan de voorzitter van de commissie, aan de betrokken senator en eventueel aan het lid dat hem bijgestaan of vertegenwoordigd heeft.

Indien geen tweederde meerderheid van de stemmen bereikt wordt, is het voorstel verworpen en verklaart de voorzitter het incident voor gesloten.»

Wat de constitutionele aspecten van de procedure in plenaire vergadering betreft, verwijst de indiener

à une note des services du Sénat posant la question de la conformité du texte proposé aux articles 47, 53 et 55 de la Constitution (voir annexe).

Sur la question du huis clos et de la séance publique (point 2 de la note en annexe), M. Erdman convient que l'objection est fondée. Il propose dès lors l'amendement suivant (doc. Sénat, n° 1-477/2, amendement n° 3):

Au point 5 de l'article 70bis proposé, apporter les modifications suivantes:

A. Insérer entre les alinéas 1^{er} et 2 un alinéa nouveau, rédigé comme suit:

«Le cas échéant, il est fait application de l'article 48.»

B. À l'alinéa 2, supprimer les mots « , à huis clos, ».

C. À l'alinéa 3, supprimer les mots « , en séance publique et ».

En ce qui concerne le mode de votation (point 3 de la note en annexe), l'auteur de la proposition est d'avis que l'exclusion d'un membre de la commission équivaut en quelque sorte au retrait d'une élection antérieure, et que le maintien de la procédure du scrutin secret peut dès lors se justifier en l'espèce.

Quant à la majorité des deux tiers (point 4 de la note en annexe), l'auteur de la proposition plaide également pour son maintien. D'un point de vue théorique, on peut sans doute s'interroger sur sa conformité à la lettre de la Constitution. Cette solution a néanmoins le mérite d'inciter la commission à ne proposer la sanction extrême qu'à coup sûr. En effet, si les deux tiers ne sont pas atteints en séance plénière, la proposition est définitivement rejetée et il n'est pas question de repropose une sanction inférieure. Face à ce «quitte ou double», la commission ne devrait proposer l'exclusion qu'en cas de violation particulièrement grossière de l'obligation de discrétion.

En ce qui concerne l'alinéa 2 du point 5 proposé, un membre préférerait un rapport similaire à ce qui se pratique en matière de demande de levée d'immunité parlementaire.

L'auteur de la proposition dit avoir choisi cette solution du rapport oral du président de la commission en raison du caractère particulièrement délicat de la matière. Il lui semble que l'intervention supplémentaire d'un rapporteur pourrait nuire à un certain équilibre du débat.

naar een nota van de diensten van de Senaat waarin erop gewezen wordt dat de voorgestelde tekst in overeenstemming moet zijn met de artikelen 47, 53 en 55 van de Grondwet (zie bijlage).

In verband met het probleem van de vergadering met gesloten deuren en van de openbare vergadering (punt 2 van de bijgevoegde nota) meent de heer Erdman dat het aangevoerde bezwaar gegrond is. Hij stelt derhalve het volgende amendement voor (Gedr. St., Senaat, nr. 1-477/2, amendement nr. 3):

In punt 5 van het voorgestelde artikel 70bis de volgende wijzigingen aanbrengen:

A. Tussen het eerste en het tweede lid een nieuw lid invoegen, luidende:

«In voorkomend geval wordt artikel 48 toegepast.»

B. In het tweede lid de woorden «met gesloten deuren» doen vervallen.

C. In het derde lid de woorden «in openbare vergadering en» doen vervallen.

In verband met de wijze waarop gestemd wordt (punt 3 van de bijgevoegde nota), is de indiener van het voorstel van mening dat de uitsluiting van een commissielid enigszins gelijk staat met de intrekking van een vroegere verkiezing en dat derhalve het behoud van de procedure van de geheime stemming in dit geval te verantwoorden is.

De indiener van het voorstel pleit eveneens voor het behoud van de tweederde meerderheid (punt 4 van de bijgevoegde nota). In theorie kan men vragen hebben bij de overeenstemming van die bepaling met de letter van de Grondwet. Deze oplossing biedt niettemin het grote voordeel dat de Commissie ertoe aangezet wordt de zwaarste sanctie slechts voor te stellen wanneer zij zeker is van haar stuk. Wanneer er immers in plenaire vergadering geen tweederde meerderheid voorhanden is, wordt het voorstel definitief verworpen en kan er zelfs geen minder zware sanctie worden voorgesteld. Daar het hier om een «alles-of-niets-regeling» gaat, zal de Commissie geneigd zijn de uitsluiting slechts voor te stellen in geval van een bijzonder zware schending van de geheimhoudingsplicht.

Wat het tweede lid van het voorgestelde punt 5 betreft, geeft een lid de voorkeur aan een verslag dat gelijkenis vertoont met het verslag dat wordt opgesteld bij een verzoek tot opheffing van de parlementaire onschendbaarheid.

De indiener van het voorstel verklaart gekozen te hebben voor het mondelinge verslag van de commissievoorzitter wegens het bijzonder delicaat karakter van de aangelegenheid. De toevoeging van een rapporteur zou zijns inziens het evenwicht in het debat kunnen verstoren.

Point 6

Le bureau s'est enfin penché sur la question du remplacement du membre exclu.

M. Foret croit qu'en toute hypothèse, le groupe politique concerné par la faute d'un de ses membres ne doit pas être pénalisé, et qu'il faut lui permettre de remplacer le membre fautif.

Il propose à cet effet l'amendement suivant (doc. Sénat, n° 1-477/2, amendement n° 4):

Compléter l'article 70bis proposé, par un point 6 (nouveau) rédigé comme suit:

«6. Le membre d'une commission d'enquête exclu de celle-ci en application du point qui précède est remplacé sans délai par un autre membre du même groupe, conformément aux dispositions de l'article 76-3.»

L'auteur de la proposition ne voit aucune objection à préciser explicitement cette règle, qui correspond parfaitement à son intention.

Plusieurs membres déclarent également appuyer cet amendement.

*
* *

Punt 6

Het bureau heeft zich tenslotte gebogen over het probleem van de vervanging van het uitgesloten lid.

De heer Foret meent dat de fractie van het in de fout gegane lid in ieder geval niet mag worden gestraft en dat zij de gelegenheid moet krijgen dat lid te vervangen.

Hij stelt daartoe het volgende amendement voor (Gedr. St., Senaat, nr. 1-477/2, amendement nr. 4):

Het voorgestelde artikel 70bis aanvullen met een punt 6 (nieuw), luidende:

«6. Het lid van een onderzoekscommissie dat uitgesloten wordt met toepassing van het vorige punt, wordt onverwijld vervangen door een ander lid van dezelfde fractie, overeenkomstig de bepalingen van artikel 76-3.»

De indiener van het voorstel heeft er geen bezwaar tegen om die regel, die trouwens volledig met zijn bedoeling overeenstemt, uitdrukkelijk te vermelden.

Verskillende leden verklaren eveneens dit amendement te steunen.

*
* *

Votes

Avant de passer aux votes, le président rappelle une particularité qui résulte de l'article 10 du règlement (mécanisme de rétablissement de la représentation proportionnelle). Dans la configuration du bureau du Sénat issu des élections du 21 mai 1995, en cas de vote au sein du bureau, le président du groupe P.S. a double voix délibérative, tandis que le président du groupe P.S.C. a voix consultative (voir à ce sujet le rapport de M. Erdman, doc. Sénat, n° 1373/1, 1994-1995, p. 28).

L'amendement n° 1 est rejeté par 5 voix contre 3 et 3 abstentions.

Les amendements n°s 2, 3 et 4 sont adoptés à l'unanimité des membres présents (11 voix).

Une correction linguistique a été apportée au texte néerlandais du point 1.

Le nouvel article 70bis ainsi amendé et corrigé est adopté par 10 voix et 1 abstention.

Le membre qui s'est abstenu explique qu'il n'a pas voté contre parce qu'il est bien conscient de la nécessité d'adapter le règlement, suite à la récente modification de la loi sur les enquêtes parlementaires.

Il craint cependant que l'on n'empêche ainsi les «whistle blowers» (les auteurs de fuites), de jouer leur rôle. Or, il reste convaincu que la démocratie a besoin de gens pareils. C'est pourquoi il s'est abstenu, ce qui ne l'empêchera pas, bien entendu, de se conformer aux nouvelles règles.

Confiance est faite au rapporteur pour la rédaction du présent rapport.

Le Rapporteur,
Hugo VANDENBERGHE.

Le Président,
Frank SWAELEN.

Stemmingen

Vooraleer tot de stemming wordt overgegaan wijst de voorzitter op een bijzonderheid die voortvloeit uit artikel 10 van het reglement (mechanisme om de evenredige vertegenwoordiging te herstellen). In de samenstelling van het bureau van de Senaat na de verkiezingen van 21 mei 1995 heeft de voorzitter van de P.S.-fractie, wanneer in het bureau wordt gestemd, een dubbele stem terwijl de voorzitter van de P.S.C.-fractie een raadgevende stem heeft (zie in dit verband het verslag van de heer Erdman, Gedr. St., Senaat, nr. 1373-1, 1994-1995, blz. 28).

Het amendement nr. 1 wordt verworpen met 5 tegen 3 stemmen bij 3 onthoudingen.

De amendementen nrs. 2, 3 en 4 worden eenparig aangenomen door de aanwezige leden (11 stemmen).

In punt 1 van de Nederlandse tekst is een taalcorrectie aangebracht.

Het aldus geamendeerde en verbeterde nieuwe artikel 70bis wordt aangenomen met 10 stemmen bij 1 onthouding.

Het lid dat zich onthouden heeft zegt dat hij niet tegengestemd heeft omdat hij zich terdeze bewust is van de noodzaak het reglement aan te passen, ingevolge de recente wijziging van de wet op het parlementair onderzoek.

Hij vreest echter dat men op die manier verhindert dat de «whistle blowers» («klokkenluiders») hun rol spelen. Hij blijft overtuigd dat de democratie dit soort mensen nodig heeft. Daarom heeft hij zich onthouden, maar dat neemt vanzelfsprekend niet weg dat hij de nieuwe regels zal naleven.

Vertrouwen wordt geschonken aan de rapporteur voor het opstellen van dit verslag.

De Rapporteur,
Hugo VANDENBERGHE.

De Voorzitter,
Frank SWAELEN.

Texte initial de la proposition

Il est inséré dans le Règlement du Sénat un article 70bis, libellé comme suit :

« Art. 70bis. — 1. Tout sénateur qui, en révélant des informations recueillies à l'occasion d'une réunion non publique d'une commission d'enquête parlementaire, en violation de l'article 3 de la loi du 3 mai 1880 sur les enquêtes parlementaires, portera atteinte à l'honneur et à la dignité du Sénat, ou compromettra la bonne marche de l'enquête ou la crédibilité de celle-ci, pourra être sanctionné conformément aux dispositions qui suivent.

2. L'examen des cas de violation du secret de l'enquête peut être demandé par un tiers des membres de la commission d'enquête, par lettre adressée au président de celle-ci, et comportant une description détaillée des faits invoqués.

Cette demande est inscrite à l'ordre du jour de la première réunion suivant son dépôt. Un délai d'au moins huit jours doit s'écouler entre le dépôt de la demande et son examen en commission.

Le sénateur intéressé est avisé, par lettre du président, des faits qui lui sont reprochés, ainsi que des jour et heure de cette réunion, et il est invité à y présenter sa défense.

Il est également avisé par écrit de son droit de se faire représenter ou assister par un autre sénateur, ainsi que de son droit de demander une remise, non motivée, à une seule reprise.

3. Au jour fixé, la commission entend le sénateur intéressé dans sa défense, à huis clos.

Immédiatement après cette audition, ou, le cas échéant, après avoir constaté que l'intéressé n'est ni présent, ni représenté, ou qu'il ne souhaite pas être entendu, la commission délibère à huis clos.

Si elle conclut que les faits invoqués sont suffisamment établis, elle peut décider, à la majorité des deux tiers de ses membres, soit d'infliger un avertissement à l'intéressé, soit de lui infliger un blâme, soit de proposer à l'assemblée de l'exclure de la commission d'enquête.

Texte adopté par le Bureau

Il est inséré dans le Règlement du Sénat un article 70bis, libellé comme suit :

« Art. 70bis. — 1. Tout sénateur qui, en révélant des informations recueillies à l'occasion d'une réunion non publique d'une commission d'enquête parlementaire, en violation de l'article 3 de la loi du 3 mai 1880 sur les enquêtes parlementaires, portera atteinte à l'honneur et à la dignité du Sénat, ou compromettra la bonne marche de l'enquête ou la crédibilité de celle-ci, pourra être sanctionné conformément aux dispositions qui suivent.

2. L'examen des cas de violation du secret peut être demandé soit par un tiers des membres de la commission d'enquête, par lettre adressée au président de celle-ci, soit par le président lui-même. La lettre précitée, ou la note établie par le président, comporte une description détaillée des faits invoqués.

Cette demande est inscrite à l'ordre du jour de la première réunion suivant son dépôt. Un délai d'au moins huit jours doit s'écouler entre le dépôt de la demande et son examen en commission.

Le sénateur intéressé est avisé, par lettre du président, des faits qui lui sont reprochés, ainsi que des jour et heure de cette réunion, et il est invité à y présenter sa défense.

Il est également avisé par écrit de son droit de se faire représenter ou assister par un autre sénateur, ainsi que de son droit de demander une remise, non motivée, à une seule reprise.

3. Au jour fixé, la commission entend le sénateur intéressé dans sa défense, à huis clos.

Immédiatement après cette audition, ou, le cas échéant, après avoir constaté que l'intéressé n'est ni présent, ni représenté, ou qu'il ne souhaite pas être entendu, la commission délibère à huis clos.

Si elle conclut que les faits invoqués sont suffisamment établis, elle peut décider, à la majorité des deux tiers de ses membres, soit d'infliger un avertissement à l'intéressé, soit de lui infliger un blâme, soit de proposer à l'assemblée de l'exclure de la commission d'enquête.

Oorspronkelijke tekst van het voorstel

In het Reglement van de Senaat wordt een artikel 70bis ingevoegd, luidende :

« Art. 70bis. — 1. Iedere senator die, in strijd met artikel 3 van de wet van 3 mei 1880 op het parlementair onderzoek, informatie verkregen naar aanleiding van een niet-openbare vergadering van een parlementaire onderzoekscommissie bekendmaakt en daardoor afbreuk doet aan de eer en de waardigheid van de Senaat of het goede verloop van het onderzoek of de geloofwaardigheid ervan in gevaar brengt, kan gestraft worden overeenkomstig de hiernavolgende bepalingen.

2. De behandeling van schendingen van de geheimhouding van het onderzoek kan door een derde van de leden van de onderzoekscommissie gevraagd worden bij brief gericht aan de voorzitter van de commissie, waarin een gedetailleerde beschrijving van de aangehaalde feiten wordt gegeven.

Deze vraag wordt op de agenda geplaatst van de eerste vergadering volgend op de indiening ervan. Een termijn van ten minste acht dagen moet verlopen tussen de indiening van de vraag en de behandeling ervan in de commissie.

De betrokken senator wordt bij brief van de voorzitter op de hoogte gebracht van de feiten die hem verweten worden, alsmede van de dag en het uur van de vergadering, en hij wordt verzocht zich daar te verdedigen.

Hij wordt eveneens schriftelijk in kennis gesteld van zijn recht om zich door een andere senator te laten vertegenwoordigen of bijstaan alsmede van zijn eenmalig recht om een niet gemotiveerd uitstel te vragen.

3. Op de vastgestelde dag hoort de commissie met gesloten deuren de verdediging van de betrokken senator.

De commissie beraadslaagt met gesloten deuren onmiddellijk na dit verhoor of nadat zij eventueel heeft vastgesteld dat de betrokkene niet aanwezig is, niet vertegenwoordigd is of niet verhoord wenst te worden.

Indien zij besluit dat de aangehaalde feiten voldoende bewezen zijn, kan zij met een tweederde meerderheid van haar leden besluiten ofwel de betrokkene een waarschuwing te geven, ofwel hem een berisping te geven, ofwel aan de assemblee voor te stellen hem uit te sluiten van de onderzoekscommissie.

Tekst aangenomen door het Bureau

In het Reglement van de Senaat wordt een artikel 70bis ingevoegd, luidende :

« Art. 70bis. — 1. Iedere senator die, in strijd met artikel 3 van de wet van 3 mei 1880 op het parlementair onderzoek, informatie verkregen naar aanleiding van een niet-openbare vergadering van een parlementaire onderzoekscommissie bekendmaakt en daardoor afbreuk doet aan de eer en de waardigheid van de Senaat of het goede verloop van het onderzoek of de geloofwaardigheid ervan in gevaar brengt, kan gesanctioneerd worden overeenkomstig de hiernavolgende bepalingen.

2. De behandeling van schendingen van de geheimhouding kan gevraagd worden door een derde van de leden van de onderzoekscommissie, bij brief gericht aan de voorzitter van de commissie, of door de voorzitter zelf. In de bovenvermelde brief of in de door de voorzitter opgestelde nota wordt een gedetailleerde beschrijving van de aangehaalde feiten gegeven.

Deze vraag wordt op de agenda geplaatst van de eerste vergadering volgend op de indiening ervan. Een termijn van ten minste acht dagen moet verlopen tussen de indiening van de vraag en de behandeling ervan in de commissie.

De betrokken senator wordt bij brief van de voorzitter op de hoogte gebracht van de feiten die hem verweten worden, alsmede van de dag en het uur van de vergadering, en hij wordt verzocht zich daar te verdedigen.

Hij wordt eveneens schriftelijk in kennis gesteld van zijn recht om zich door een andere senator te laten vertegenwoordigen of bijstaan alsmede van zijn eenmalig recht om een niet gemotiveerd uitstel te vragen.

3. Op de vastgestelde dag hoort de commissie met gesloten deuren de verdediging van de betrokken senator.

De commissie beraadslaagt met gesloten deuren onmiddellijk na dit verhoor of nadat zij eventueel heeft vastgesteld dat de betrokkene niet aanwezig is, niet vertegenwoordigd is of niet verhoord wenst te worden.

Indien zij besluit dat de aangehaalde feiten voldoende bewezen zijn, kan zij met een tweederde meerderheid van haar leden besluiten ofwel de betrokkene een waarschuwing te geven, ofwel hem een berisping te geven, ofwel aan de assemblee voor te stellen hem uit te sluiten van de onderzoekscommissie.

Texte initial de la proposition

La décision de la commission n'est susceptible d'aucun recours. Elle est consignée dans un procès-verbal signé par le président. Celui-ci en adresse sans délai une copie au président du Sénat, au sénateur en cause, ainsi que, le cas échéant, au membre qui l'a assisté ou représenté.

4. La décision de la commission infligeant un avertissement ou un blâme est portée à la connaissance du Sénat lors de la première séance plénière utile suivant la notification visée au dernier alinéa du point 3.

Cette communication ne donne lieu à aucun débat.

5. La proposition d'exclusion est inscrite à l'ordre du jour de la première séance plénière utile suivant la notification visée au dernier alinéa du point 3.

Le Sénat entend d'abord, à huis clos, le rapport oral du président de la commission, et ensuite, le cas échéant, le sénateur en cause ou le membre qui le représente. Leur temps de parole est limité à quinze minutes chacun. Aucun autre membre ne peut prendre la parole à ce sujet.

Le Sénat se prononce ensuite, en séance publique et sans débat, sur la proposition d'exclusion, par scrutin secret. Aucun amendement à cette proposition n'est recevable.

Si la proposition est adoptée à la majorité des deux tiers des suffrages, l'intéressé est définitivement exclu des réunions de la commission d'enquête.

Cette décision n'est susceptible d'aucun recours. Elle est notifiée par écrit au président de la commission, au sénateur en cause, ainsi que, le cas échéant, au membre qui l'a assisté ou représenté.

Si la majorité des deux tiers des suffrages n'est pas atteinte, la proposition est rejetée et le président déclare l'incident clos.

Texte adopté par le Bureau

La décision de la commission n'est susceptible d'aucun recours. Elle est consignée dans un procès-verbal signé par le président. Celui-ci en adresse sans délai une copie au président du Sénat, au sénateur en cause, ainsi que, le cas échéant, au membre qui l'a assisté ou représenté.

4. La décision de la commission infligeant un avertissement ou un blâme est portée à la connaissance du Sénat lors de la première séance plénière utile suivant la notification visée au dernier alinéa du point 3.

Cette communication ne donne lieu à aucun débat.

5. La proposition d'exclusion est inscrite à l'ordre du jour de la première séance plénière utile suivant la notification visée au dernier alinéa du point 3.

Le cas échéant, il est fait application de l'article 48.

Le Sénat entend d'abord [...] le rapport oral du président de la commission, et ensuite, le cas échéant, le sénateur en cause ou le membre qui le représente. Leur temps de parole est limité à quinze minutes chacun. Aucun autre membre ne peut prendre la parole à ce sujet.

Le Sénat se prononce ensuite [...] sans débat sur la proposition d'exclusion, par scrutin secret. Aucun amendement à cette proposition n'est recevable.

Si la proposition est adoptée à la majorité des deux tiers des suffrages, l'intéressé est définitivement exclu des réunions de la commission d'enquête.

Cette décision n'est susceptible d'aucun recours. Elle est notifiée par écrit au président de la commission, au sénateur en cause, ainsi que, le cas échéant, au membre qui l'a assisté ou représenté.

Si la majorité des deux tiers des suffrages n'est pas atteinte, la proposition est rejetée et le président déclare l'incident clos.

6. Le membre d'une commission d'enquête exclu de celle-ci en application du point qui précède est remplacé sans délai par un autre membre du même groupe, conformément aux dispositions de l'article 76-3.

Oorspronkelijke tekst van het voorstel

Tegen de beslissing van de commissie kan geen beroep worden ingesteld. Zij wordt opgetekend in een proces-verbaal dat door de voorzitter ondertekend wordt. Deze stuurt onverwijld een afschrift aan de voorzitter van de Senaat, aan de betrokken senator en eventueel aan het lid dat hem bijgestaan of vertegenwoordigd heeft.

4. De beslissing van de commissie om een waarschuwing of een berisping te geven wordt aan de Senaat medegedeeld op de eerste dienstige plenaire vergadering volgend op de kennisgeving bedoeld in het laatste lid van punt 3.

Over deze mededeling wordt geen debat gevoerd.

5. Het voorstel tot uitsluiting wordt op de agenda geplaatst van de eerste dienstige plenaire vergadering volgend op de kennisgeving bedoeld in het laatste lid van punt 3.

De Senaat hoort eerst met gesloten deuren het mondeling verslag van de voorzitter van de commissie en vervolgens eventueel de betrokken senator of het lid dat hem vertegenwoordigt. Hun spreektijd is beperkt tot vijftien minuten ieder. Geen ander lid mag dienaangaande het woord nemen.

De Senaat spreekt zich vervolgens in openbare vergadering en zonder debat uit over het voorstel tot uitsluiting, bij geheime stemming. Op dit voorstel kan geen enkel amendement ingediend worden.

Indien het voorstel met een tweederde meerderheid van de stemmen aangenomen wordt, is de betrokkene definitief uitgesloten van de vergaderingen van de onderzoekscommissie.

Tegen deze beslissing kan geen beroep ingesteld worden. Zij wordt schriftelijk medegedeeld aan de voorzitter van de commissie, aan de betrokken senator en eventueel aan het lid dat hem bijgestaan of vertegenwoordigd heeft.

Indien geen tweederde meerderheid van de stemmen bereikt wordt, is het voorstel verworpen en verklaart de voorzitter het incident voor gesloten.

Tekst aangenomen door het Bureau

Tegen de beslissing van de commissie kan geen beroep worden ingesteld. Zij wordt opgetekend in een proces-verbaal dat door de voorzitter ondertekend wordt. Deze stuurt onverwijld een afschrift aan de voorzitter van de Senaat, aan de betrokken senator en eventueel aan het lid dat hem bijgestaan of vertegenwoordigd heeft.

4. De beslissing van de commissie om een waarschuwing of een berisping te geven wordt aan de Senaat medegedeeld op de eerste dienstige plenaire vergadering volgend op de kennisgeving bedoeld in het laatste lid van punt 3.

Over deze mededeling wordt geen debat gevoerd.

5. Het voorstel tot uitsluiting wordt op de agenda geplaatst van de eerste dienstige plenaire vergadering volgend op de kennisgeving bedoeld in het laatste lid van punt 3.

In voorkomend geval wordt artikel 48 toegepast.

De Senaat hoort eerst [...] het mondeling verslag van de voorzitter van de commissie en vervolgens eventueel de betrokken senator of het lid dat hem vertegenwoordigt. Hun spreektijd is beperkt tot vijftien minuten ieder. Geen ander lid mag dienaangaande het woord nemen.

De Senaat spreekt zich vervolgens [...] zonder debat uit over het voorstel tot uitsluiting, bij geheime stemming. Op dit voorstel kan geen enkel amendement ingediend worden.

Indien het voorstel met een tweederde meerderheid van de stemmen aangenomen wordt, is de betrokkene definitief uitgesloten van de vergaderingen van de onderzoekscommissie.

Tegen deze beslissing kan geen beroep ingesteld worden. Zij wordt schriftelijk medegedeeld aan de voorzitter van de commissie, aan de betrokken senator en eventueel aan het lid dat hem bijgestaan of vertegenwoordigd heeft.

Indien geen tweederde meerderheid van de stemmen bereikt wordt, is het voorstel verworpen en verklaart de voorzitter het incident voor gesloten.

6. Het lid van een onderzoekscommissie dat uitgesloten wordt met toepassing van het vorige punt, wordt onverwijld vervangen door een ander lid van dezelfde fractie, overeenkomstig de bepalingen van artikel 76-3.

ANNEXE

NOTE DES SERVICES DU SÉNAT

27 NOVEMBRE 1996

PROPOSITION DE MODIFICATION DU RÈGLEMENT
N° 1-477/1. DISPOSITIONS RELATIVES À LA PROCÉDURE
EN SÉANCE PLÉNIÈRE — ASPECTS CONSTITUTIONNELS.

1. Position du problème

Le texte proposé prévoit des règles particulières de procédure (huis clos, scrutin secret, majorité des deux tiers), d'une part en commission (art. 70bis-3), d'autre part en séance plénière (art. 70bis-5).

Pour la procédure en commission, il n'existe aucune contrainte constitutionnelle, et à la limite « tout est permis » :

— le huis-clos (voir le règlement du Sénat, art. 23-8);

— le scrutin secret (voir la pratique de la Chambre des représentants en matière de mise en accusation des ministres, p. ex. Doc. Chambre n° 780/1-96/97, p. 3);

— la majorité des deux tiers (voir notamment l'art. 50 de l'ancien règlement du Sénat, avant sa révision du 29 novembre 1979, concernant l'adoption des amendements en seconde lecture en commission).

Pour la procédure en séance plénière, en revanche, il faut tenir compte des contraintes imposées notamment par les articles 47, 53 et 55 de la Constitution.

2. Comité secret

Le texte proposé prévoit d'office, une fois pour toutes, le huis clos pour la discussion (art. 70bis-5, al. 2) et la séance publique pour la décision (art. 70bis-5, al. 3).

Or, l'article 47 de la Constitution dispose ce qui suit :

« *Les séances des Chambres sont publiques.*

Néanmoins, chaque Chambre se forme en comité secret, sur la demande de son président ou de dix membres.

Elle décide ensuite, à la majorité absolue, si la séance doit être reprise en public sur le même sujet. »

Il en résulte que la décision sur le caractère public ou non des séances plénières des Chambres se prend au cas par cas. Cette règle est d'ailleurs répétée à l'article 48, al. 1^{er}, du règlement du Sénat.

Il est douteux que le règlement puisse en décider d'avance par catégorie de séances.

On n'en aperçoit d'ailleurs pas l'utilité: la pratique de la Chambre des représentants en matière de mise en accusation des ministres ne démontre-t-elle pas qu'il n'est nul besoin d'une disposition réglementaire spéciale pour garantir le recours au comité secret pour des débats de ce type ?

BIJLAGE

NOTA VAN DE DIENSTEN VAN DE SENAAT

27 NOVEMBER 1996

VOORSTEL TOT WIJZIGING VAN HET REGLEMENT
NR. 1-477/1. BEPALINGEN BETREFFENDE DE PROCEDURE
IN PLENAIRE VERGADERING. — GRONDWETTELIJKE
ASPECTEN.

1. Probleemstelling

De voorgestelde tekst voert bijzondere procedureregels in (vergadering met gesloten deuren, geheime stemming, tweederde meerderheid), enerzijds in de commissie (art. 70bis-3) en anderzijds in de plenaire vergadering (art. 70bis-5).

Voor de procedure in de commissie legt de Grondwet geen enkele verplichting op en is uiteindelijk « alles toegelaten » :

— vergadering met gesloten deuren (zie het reglement van de Senaat, art. 23-8);

— de geheime stemming (zie de praktijk van de Kamer inzake het in beschuldiging stellen van ministers, bijvoorbeeld Gedr. St., Kamer, nr. 780/1-96/97, blz. 3);

— de tweederde meerderheid (zie onder meer art. 50 van het oude reglement van de Senaat, vóór de herziening van 29 november 1979, over het aannemen van amendementen bij tweede lezing in de commissie).

Voor de procedure in plenaire vergadering daarentegen moet rekening worden gehouden met wat onder meer de artikelen 47, 53 en 55 van de Grondwet opleggen.

2. Vergadering met gesloten deuren

De voorgestelde tekst legt ambtshalve eens en voor altijd vast dat een vergadering met gesloten deuren wordt gehouden voor de bespreking (art. 70bis-5, tweede lid) en een openbare vergadering voor de beslissing (art. 70bis-5, derde lid).

Artikel 47 van de Grondwet echter luidt als volgt :

« *De vergaderingen van de Kamers zijn openbaar.*

Elke Kamer vergadert evenwel met gesloten deuren, op verzoek van haar voorzitter of van tien leden.

Zij beslist daarna, bij volstreekte meerderheid, of de vergadering in het openbaar zal worden hervat ter behandeling van hetzelfde onderwerp. »

Daaruit volgt dat de beslissing over het al dan niet openbare karakter van de plenaire vergaderingen van de Kamers van geval tot geval wordt genomen. Die regel wordt overigens herhaald in artikel 48, eerste lid, van het reglement van de Senaat.

Het is twijfelachtig of daarover van tevoren door een reglementsbeplating kan worden beslist, per soort van vergadering.

Men ziet daar trouwens het nut niet van in: toont de praktijk van de Kamer van volksvertegenwoordigers inzake de inbeschuldigingstelling van ministers immers niet aan dat het helemaal niet nodig is over een afzonderlijke reglementsbeplating te beschikken om te waarborgen dat men voor dit soort debatten kan overgaan tot een vergadering met gesloten deuren ?

3. Scrutin secret

Le texte proposé prévoit un scrutin secret en séance publique sur la proposition d’exclusion du sénateur concerné (art. 70*bis*-5, al. 3).

Or, l’article 55 de la Constitution dispose ce qui suit :

« *Les votes sont émis par assis et levé ou par appel nominal; sur l’ensemble des lois, il est toujours voté par appel nominal. Les élections et présentations de candidats se font au scrutin secret.* »

Un règlement d’assemblée peut-il imposer un scrutin secret en séance plénière, alors qu’il ne s’agit ni d’élection, ni de présentation de candidats ?

On constate, il est vrai, une pratique récente de scrutin secret en séance plénière en matière de mise en accusation des ministres (p. ex. Annales Chambre, 14 juillet 1994, p. 53-2141; Compte rendu analytique Parlement wallon, 23 novembre 1996, p. 3).

Faut-il y voir une application analogique des règles régissant les élections et présentations de candidats au motif qu’il s’agit également de « questions de personnes » (application de l’esprit de la Constitution, sinon de sa lettre)?

Et à supposer que l’on admette une telle interprétation, où tracer alors la « nouvelle frontière », sachant que la 2^e phrase de l’article 55 de la Constitution prévoit une obligation, et non une simple faculté?

4. Majorité des deux tiers

Le texte proposé prévoit une décision à la majorité des deux tiers des suffrages, faute de quoi la proposition est définitivement rejetée (art. 70*bis*-5, al. 4 et 6).

Aux termes de l’article 53, al. 1^{er}, de la Constitution :

« *Toute résolution est prise à la majorité absolue des suffrages, sauf ce qui sera établi par les règlements des Chambres à l’égard des élections et présentations.* » (et sauf la nouvelle règle de la « majorité absolue des membres » de la Chambre des représentants pour les motions de méfiance et de confiance, telle qu’elle est établie par l’article 96, al. 2, de la Constitution).

Il faut remplir une double condition, cumulative, pour pouvoir déroger à la règle générale de la « majorité absolue des suffrages » : de matière (élections ou présentations de candidats) et de type de norme (règlement d’assemblée, et pas loi).

On sait qu’il existe en matière d’élections et présentations de candidats par les assemblées, des cas de majorités spéciales prévues par des lois, spéciales (Cour d’arbitrage : loi spéciale du 6 janvier 1989, art. 32) ou ordinaires (collège de recrutement des magistrats : code judiciaire, art. 259*bis*, § 3), dont la constitutionnalité est sujette à caution (*cf.* J. Velu, *Droit public*, t. I^{er}, 1986, n^o 445, p. 692-693).

Est-ce une raison suffisante pour admettre, à l’inverse, une majorité spéciale « réglementaire » dans une matière autre que les élections et présentations? Est-il possible de défendre ici l’interprétation par analogie au motif qu’il s’agit d’une « question de personnes » (voir point 3), alors que l’article 53, al. 1^{er}, de la Constitution est clairement rédigé comme une exception, et est donc en principe d’interprétation stricte ?

On rappellera, pour mémoire, que le Conseil d’État a considéré comme inconstitutionnelle une disposition (légale) prévoyant la « majorité absolue des membres » (et non « des suffrages ») en matière de mise en accusation des ministres (voir Doc. Chambre, n^o 651-1, 1974-1975, p. 33-34).

3. Geheime stemming

De voorgestelde tekst voorziet in een geheime stemming in openbare vergadering over het voorstel tot uitsluiting van de betrokken senator (art. 70*bis*-5, derde lid).

Artikel 55 van de Grondwet luidt als volgt:

« *De stemmingen geschieden bij zitten en opstaan of bij naamafroeping; over de wetten in hun geheel wordt altijd bij naamafroeping gestemd. Verkiezingen en voordrachten van kandidaten geschieden bij geheime stemming.* »

Kan een reglement van een assemblee een geheime stemming in plenaire vergadering opleggen als het niet om een verkiezing noch om een voordracht van kandidaten gaat ?

Men stelt weliswaar vast dat de jongste tijd gegrepen wordt naar de geheime stemming in plenaire vergadering met betrekking tot het in beschuldiging stellen van ministers (bijvoorbeeld Handelingen Kamer, 14 juli 1994, blz. 53-2141; Beknopt Verslag Waals Parlement, 23 november 1996, blz. 3).

Moen men daarin een toepassing naar analogie zien van de regels die gelden voor de verkiezingen en voordrachten van kandidaten, met als motivering dat het hier ook om « personenkwesties » gaat (toepassing van de Grondwet, zo niet naar de letter, dan toch naar de geest)?

Als men een dergelijke interpretatie aanneemt, waar moet dan de nieuwe grens worden getrokken, als men weet dat de tweede volzin van artikel 55 van de Grondwet een verplichting inhoudt en niet alleen maar een mogelijkheid ?

4. Tweederde meerderheid

De voorgestelde tekst voorziet in een beslissing met een tweederde meerderheid van de stemmen, anders is het voorstel definitief verworpen (art. 70*bis*-5, vierde en zesde lid).

Artikel 53, eerste lid, van de Grondwet bepaalt:

« *Elk besluit wordt bij volstreckte meerderheid van stemmen genomen, behoudens hetgeen door de reglementen der Kamers zal worden bepaald met betrekking tot verkiezingen en voordrachten.* » (en behoudens de nieuwe regel van de « volstreckte meerderheid van de leden » van de Kamer van volksvertegenwoordigers voor de moties van wantrouwen en van vertrouwen, zoals bepaald in artikel 96, tweede lid, van de Grondwet).

Om te kunnen afwijken van de algemene regel van de « volstreckte meerderheid van stemmen » moet aan twee voorwaarden samen worden voldaan : de aangelegenheid (verkiezingen of voordrachten van kandidaten) en het type norm (reglement van een assemblee en geen wet).

Het is bekend dat er inzake verkiezingen en voordrachten van kandidaten door de assemblees gevallen zijn van bijzondere meerderheden waarin de wetten voorzien, bijzondere wetten (Arbitragehof : bijzondere wet van 6 januari 1989, art. 32) of gewone wetten (wervingscollege der magistraten : Gerechtelijk Wetboek, art. 259*bis*, § 3), waarvan de grondwettigheid in twijfel kan worden getrokken (*cf.* J. Velu, *Droit public*, deel I, 1986, nr. 445, blz. 692-693).

Is dat een voldoende reden om andersom een « reglementaire » bijzondere meerderheid aan te nemen in een andere aangelegenheid dan verkiezingen en voordrachten? Is het mogelijk hier een interpretatie naar analogie te verdedigen met als motivering dat het om een « personenkwestie » gaat (zie punt 3), terwijl artikel 53, eerste lid, van de Grondwet duidelijk als een uitzondering is opgesteld en dus in principe strikt moet worden uitgelegd ?

Pro memorie dient er nog op gewezen te worden dat de Raad van State een wetsbepaling die de « volstreckte meerderheid van de leden » (en niet « van stemmen ») voorschrijft met betrekking tot de inbeschuldigingstelling van ministers, als ongrondwettig heeft beschouwd (zie Gedr. St., Kamer, nr. 651-1, 1974-1975, blz. 33 en 34).