

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 1995-1996

12 MAART 1996

Wetsvoorstel tot wijziging van de wet van 3 mei 1880 op het parlementair onderzoek en van artikel 458 van het Strafwetboek

Wetsvoorstel houdende aanvulling van artikel 4 van de wet van 3 mei 1880 op het parlementair onderzoek en van artikel 458 van het Strafwetboek

VERSLAG

**NAMENS DE COMMISSIE
VOOR DE JUSTITIE
UITGEBRACHT
DOOR DE HEER BOURGEOIS**

Aan de werkzaamheden van de Commissie hebben deelgenomen :

1. Vaste leden: de heren Lallemand, voorzitter; Coveliers, de dames de Bethune, Delcourt-Pêtre, de heren Desmedt, Erdman, Foret, Goris, Hotyat, Mahoux, mevr. Maximus, de heren Raes, Vandenberghe en Bourgeois, rapporteur.
2. Andere senatoren: de heren Anciaux, Boutmans en Loones.

Zie:

Gedr. St. van de Senaat:

1-148 - 1995/1996:

- Nr. 1: Wetsvoorstel.
Nr. 2: Amendementen.

1-31 - BZ 1995:

- Nr. 1: Wetsvoorstel.

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 1995-1996

12 MARS 1996

Proposition de loi modifiant la loi du 3 mai 1880 sur les enquêtes parlementaires et l'article 458 du Code pénal

Proposition de loi complétant l'article 4 de la loi du 3 mai 1880 sur les enquêtes parlementaires et l'article 458 du Code pénal

RAPPORT

**FAIT AU NOM
DE LA COMMISSION
DE LA JUSTICE
PAR M. BOURGEOIS**

Ont participé aux délibérations de la commission :

1. Membres effectifs: MM. Lallemand, président; Coveliers, Mmes de Bethune, Delcourt-Pêtre, MM. Desmedt, Erdman, Foret, Goris, Hotyat, Mahoux, Mme Maximus, MM. Raes, Vandenberghe et Bourgeois, rapporteur.
2. Autres sénateurs: MM. Anciaux, Boutmans et Loones.

Voir:

Documents du Sénat:

1-148 - 1995/1996:

- N° 1: Proposition de loi.
N° 2: Amendements.

1-31 - SE 1995:

- N° 1: Proposition de loi.

INHOUD

	Blz.
I. Inleiding	5
A. Voorgeschiedenis	5
B. Krachtlijnen	6
1. Wetsvoorstel tot wijziging van de wet van 3 mei 1880 op het parlementair onderzoek en van artikel 458 van het Strafwetboek (ingediend door de heer Vandenberghe c.s.)	6
2. Wetsvoorstel houdende aanvulling van artikel 4 van de wet van 3 mei 1880 op het parlementair onderzoek en van artikel 458 van het Strafwetboek (ingediend door de heer Pinoie c.s.)	8
C. Verantwoording van de wetgevende procedure	8
II. Algemene bespreking	10
A. Standpunt van de minister	10
1. De grondwettelijke basis	11
2. De discretieplicht	11
3. De bevoegdheden van parlementaire onderzoekscommissies	11
a) De onderzoeksmaatregelen	11
b) De concrete onderzoeksdad en	12
4. Samenloop van het parlementair en het gerechtelijk onderzoek	13
a) Het inzagerecht van parlementaire onderzoekscommissies	13
b) Het horen van getuigen	14
5. Parlementaire onderzoekscommissies in de Gemeenschaps- en Gewestraden	16
6. Conclusies	17
B. Bespreking	18
1. Verplicht bicameraal karakter van de wetsvoorstellen	18
2. De openbaarheid van de vergaderingen van de parlementaire onderzoekscommissies en de discretieplicht	19
3. De bevoegdheden van parlementaire onderzoekscommissies	25
a) Verwijzing naar de wet van 30 juni 1994 ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer tegen het afluisteren, kennismaken en opnemen van privécommunicatie en -telecommunicatie	25
b) Aanstelling van een magistraat door de onderzoekscommissie	25
4. Samenloop van het parlementair en het gerechtelijk onderzoek	26

SOMMAIRE

	Pages
I. Introduction	5
A. Historique	5
B. Lignes directrices	6
1. Proposition de loi modifiant la loi du 3 mai 1880 sur les enquêtes parlementaires et l'article 458 du Code pénal (déposée par M. Vandenberghe et consorts)	6
2. Proposition de loi complétant l'article 4 de la loi du 3 mai 1880 sur les enquêtes parlementaires et l'article 458 du Code pénal (déposée par M. Pinoie et consorts)	8
C. Justification de la procédure législative	8
II. Discussion générale	10
A. Point de vue du ministre	10
1. La base constitutionnelle	11
2. L'obligation de discrétion	11
3. Les pouvoirs des commissions d'enquête parlementaire	11
a) Les mesures d'instruction	11
b) Les actes d'instruction concrets	12
4. Concours de l'enquête parlementaire et de l'enquête judiciaire	13
a) Le droit de consultation des commissions d'enquête parlementaire	13
b) L'audition de témoins	14
5. Commissions d'enquête parlementaire dans les Conseils de communauté et de région	16
6. Conclusions	17
B. Discussion	18
1. Caractère bicaméral obligatoire des propositions de loi	18
2. La publicité des réunions des commissions d'enquête parlementaire et l'obligation de discrétion	19
3. Les pouvoirs des commissions d'enquête parlementaire	25
a) Référence à la loi du 30 juin 1994 relative à la protection de la vie privée contre les écoutes, la prise de connaissance et l'enregistrement de communications et de télécommunications privées	25
b) Désignation d'un magistrat par la commission d'enquête	25
4. Concours de l'enquête parlementaire et de l'enquête judiciaire	26

a) Algemeen	26	a) Généralités	26
b) Samenwerking met het College van procureurs-generaal	27	b) Collaboration avec le Collège des procureurs généraux	27
c) Het inzagerecht van parlementaire onderzoekscommissies	28	c) Le droit de consultation des commissions d'enquête parlementaire	28
d) Het horen van getuigen	35	d) L'audition de témoins	35
5. Parlementaire onderzoekscommissies in de Gemeenschaps- en Gewestraden	38	5. Commissions d'enquête parlementaire dans les Conseils de communauté et de région	38
III. Artikelsgewijze bespreking en stemmingen	38	III. Discussion des articles et votes	38
1. Artikel 1	38	1. Article premier	38
2. Artikel 1 <i>bis</i> (artikel 2 van de aangenomen tekst)	39	2. Article 1 ^{er} <i>bis</i> (article 2 du texte adopté)	39
a) Voorstellen	39	a) Propositions	39
b) Stemmingen	44	b) Votes	44
c) Aangenomen tekst	44	c) Texte adopté	44
3. Artikel 1 <i>ter</i> (artikel 3 van de aangenomen tekst)	45	3. Article 1 ^{er} <i>ter</i> (article 3 du texte adopté)	45
a) Voorstellen	45	a) Propositions	45
b) Stemmingen	47	b) Votes	47
c) Aangenomen tekst	47	c) Texte adopté	47
4. Artikel 2 (artikel 4 van de aangenomen tekst)	47	4. Article 2 (article 4 du texte adopté)	47
a) Tekst van het wetsvoorstel	47	a) Texte de la proposition de loi	47
b) Bespreking en stemmingen	48	b) Discussion et votes	48
1. Bestrafing van de schending van de discretieplicht	48	1. Répression de la violation de l'obligation de discrétion	48
2. Beslissing om met gesloten deuren te vergaderen	65	2. Décision de se réunir à huis clos	65
c) Aangenomen tekst	71	c) Texte adopté	71
5. Artikel 3 (artikel 5 van de aangenomen tekst)	71	5. Article 3 (article 5 du texte adopté)	71
a) Tekst van het wetsvoorstel	71	a) Texte de la proposition de loi	71
b) Bespreking en stemmingen	72	b) Discussion et votes	72
1. Artikel 4, § 1	72	1. Article 4, § 1 ^{er}	72
2. Artikel 4, § 2, eerste lid	72	2. Article 4, § 2, premier alinéa	72
3. Artikel 4, § 2, tweede lid	76	3. Article 4, § 2, deuxième alinéa	76
4. Artikel 4, § 3 (nieuw)	79	4. Article 4, § 3 (nouveau)	79
5. Artikel 4, § 3 (artikel 4, § 4 nieuw)	81	5. Article 4, § 3 (article 4, § 4 nouveau)	81
6. Artikel 4, § 4, eerste lid (artikel 4, § 5, eerste lid nieuw)	83	6. Article 4, § 4, premier alinéa (article 4, § 5, premier alinéa nouveau)	83
7. Artikel 4, § 4, tweede lid (artikel 4, § 5, tweede lid nieuw)	83	7. Article 4, § 4, deuxième alinéa (article 4, § 5, deuxième alinéa nouveau)	83
8. Artikel 4, § 5 (artikel 4, § 6 nieuw)	96	8. Article 4, § 5 (article 4, § 6 nouveau)	96
c) Aangenomen tekst	98	c) Texte adopté	98
6. Artikel 4 (artikel 6 van de aangenomen tekst)	99	6. Article 4 (article 6 du texte adopté)	99
a) Tekst van het wetsvoorstel	99	a) Texte de la proposition de loi	99
b) Bespreking	100	b) Discussion	100
c) Stemmingen	109	c) Votes	109
d) Aangenomen tekst	109	d) Texte adopté	109
7. Artikel 5 (artikel 7 van de aangenomen tekst)	111	7. Article 5 (article 7 du texte adopté)	111
a) Tekst van het wetsvoorstel	111	a) Texte de la proposition de loi	111

<i>b)</i> Bespreking en stemming	111	<i>b)</i> Discussion et vote	111
<i>c)</i> Aangenomen tekst	112	<i>c)</i> Texte adopté	112
8. Artikel 6 (artikel 8 van de aangenomen tekst)	112	8. Article 6 (article 8 du texte adopté)	112
<i>a)</i> Tekst van het wetsvoorstel	112	<i>a)</i> Texte de la proposition de loi	112
<i>b)</i> Bespreking	112	<i>b)</i> Discussion	112
<i>c)</i> Stemmingen	113	<i>c)</i> Votes	113
<i>d)</i> Aangenomen tekst	113	<i>d)</i> Texte adopté	113
9. Artikel 7 (artikel 9 van de aangenomen tekst)	113	9. Article 7 (article 9 du texte adopté)	113
<i>a)</i> Tekst van het wetsvoorstel	113	<i>a)</i> Texte de la proposition de loi	113
<i>b)</i> Bespreking	114	<i>b)</i> Discussion	114
<i>c)</i> Stemming	114	<i>c)</i> Vote	114
<i>d)</i> Aangenomen tekst	114	<i>d)</i> Texte adopté	114
10. Artikel 8 (artikel 10 van de aangenomen tekst)	114	10. Article 8 (article 10 du texte adopté)	114
<i>a)</i> Tekst van het wetsvoorstel	114	<i>a)</i> Texte de la proposition de loi	114
<i>b)</i> Bespreking	115	<i>b)</i> Discussion	115
<i>c)</i> Stemming	117	<i>c)</i> Vote	117
<i>d)</i> Aangenomen tekst	117	<i>d)</i> Texte adopté	117
11. Artikel 11 van de wet van 3 mei 1880	117	11. Article 11 de la loi du 3 mai 1880	117
IV. Stemming over het geheel	118	IV. Vote sur l'ensemble	118

De Commissie voor de Justitie heeft deze twee wetsvoorstellen besproken tijdens haar vergaderingen van 29 november, 12 en 19 december 1995, 9, 16, 23 en 30 januari en 12 maart 1996.

Er werd besloten het wetsvoorstel van de heer Vandenberghe c.s. als basis voor de discussie te nemen omdat, zoals hierna uit de inleiding zal blijken, de draagwijdte ervan veel ruimer is dan die van het wetsvoorstel van de heer Pinoie c.s. dat naar zijn eigen termen geen grondige wijziging of vervanging van de wet van 3 mei 1880 nastreeft, maar een eenvoudige verbetering.

I. INLEIDING

A. Voorgeschiedenis

Krachtens artikel 56 van de Grondwet heeft elke Kamer het recht van onderzoek.

De wet van 3 mei 1880 heeft de wijze van uitoefening van dit aan de Kamers toegekend onderzoeksrecht geregeld. Hoewel luidens artikel 60 van de Grondwet de Kamers de wijze bepalen waarop zij hun bevoegdheden uitoefenen, werd de tussenkomst van de wetgever toch noodzakelijk geacht omdat het reglement van de Kamers aan de rechtsonderhorigen geen verplichtingen kan opleggen en omdat geen straf kan worden ingevoerd en geen eed kan worden opgelegd dan krachtens de wet (artikelen 14 en 192 van de Grondwet) [MAST, A. en DUJARDIN, J., *Overzicht van het Belgisch Grondwettelijk Recht*, Gent, Story-Scientia, 1985, blz. 141].

De laatste jaren wordt onder druk van de publieke opinie meer en meer van dit onderzoeksrecht gebruik gemaakt om een falend overheidsbeleid onder de loep te nemen en na te gaan hoe dit eventueel door wetswijzigingen kan worden verholpen.

Vooraf het onderzoek van de zogeheten Bendecommissie «naar de wijze waarop de bestrijding van het banditisme en het terrorisme georganiseerd wordt», heeft aangetoond dat de wet van 3 mei 1880 op tal van punten lacunes vertoonde en grondig diende te worden gewijzigd (Gedr. St., Kamer, 1988, nrs. 59/1-10).

Verscheidene wetsvoorstellen werden ingediend.

Vooraf het wetsvoorstel van mevrouw Onkelinx en de heer Di Rupo en het desbetreffende advies van de Raad van State (Gedr. St., Kamer, 1988-1989, nrs. 675/1-2) trokken de aandacht vanwege het heftige verzet van de magistratuur. Vanuit die hoek werd namelijk betoogd dat dit voorstel de onderzoekscommissies dermate ruime bevoegdheden toekende dat de beginselen van de scheiding der machten en van de onafhankelijkheid van de rech-

La Commission de la Justice a examiné les présentes propositions de loi au cours de ses réunions des 29 novembre, 12 et 19 décembre 1995, 9, 16, 23 et 30 janvier et 12 mars 1996.

L'on a décidé de prendre pour base de discussion la proposition de loi de M. Vandenberghe et consorts, parce que, comme l'introduction ci-dessous le montrera, sa portée est beaucoup plus large que celle de la proposition de loi de M. Pinoie et consorts, laquelle, selon son auteur lui-même, vise, non pas à une modification profonde ou au remplacement de la loi du 3 mai 1880, mais à une simple amélioration de celle-ci.

I. INTRODUCTION

A. Historique

En vertu de l'article 56 de la Constitution, chaque Chambre a le droit d'enquête.

La loi du 3 mai 1880 a réglé les modalités d'exercice de ce droit d'enquête reconnu aux Chambres. Bien que les Chambres définissent elles-mêmes, en vertu de l'article 60 de la Constitution, les modalités d'exercice de leurs compétences, l'on a jugé nécessaire l'intervention du législateur, parce que le règlement des Chambres ne peut imposer aucune obligation aux justiciables et parce que nulle peine ne peut être établie ni aucun serment imposé qu'en vertu de la loi (articles 14 et 192 de la Constitution) [MAST, A. et DUJARDIN, J., *Overzicht van het Belgisch Grondwettelijk Recht*, Gand, Story-Scientia, 1985, p. 141].

Ces dernières années, les Chambres font de plus en plus usage de ce droit d'enquête, sous la pression de l'opinion publique, pour passer au crible des carences de la politique des pouvoirs publics, et pour examiner la façon d'y remédier éventuellement par le biais de modifications de la loi.

C'est surtout l'examen, par la commission d'enquête sur les tueurs du Brabant, de la manière dont la lutte contre le banditisme et le terrorisme est organisée, qui a montré que la loi du 30 mai 1880 présente de multiples lacunes et qu'il y a lieu de la modifier en profondeur (Doc. Chambre, 1988, n^{os} 59/1-10).

Plusieurs propositions de loi ont été déposées.

La proposition de loi de Mme Onkelinx et de M. Di Rupo et l'avis du Conseil d'État y relatif (Doc. Chambre, 1988-1989, n^{os} 675/1-2) ont attiré spécialement l'attention par la vive opposition de la magistrature. Celle-ci fit valoir que la loi proposée accordait aux commissions d'enquête des pouvoirs tellement vastes qu'elle risquait de porter atteinte aux principes de la séparation des pouvoirs et de l'indépendance du pouvoir judiciaire (*cf.* la note de quatre procureurs

terlijke macht dreigden te worden aangetast (cf. de nota van vier emeriti procureurs-generaal bij het Hof van Cassatie, CHARLES, R., DELANGE, R., DUMON, F. en GANSHOF VAN DER MEERSCH, W., *De grondwettelijke onafhankelijkheid van de rechterlijke macht*, R.W., 1990-1991, blz. 16-20, alsook DUMON, F., *De scheiding der staatsmachten. De grondwettelijke onafhankelijkheid van de rechterlijke macht — De parlementaire onderzoekscommissies*, R.W., 1990-1991, blz. 169-176).

Een en ander heeft in 1991 geleid tot de oprichting door Kamer en Senaat van een gemengde werkgroep belast met het onderzoek van de wet van 3 mei 1880 op het parlementair onderzoek (Verslag van de heren Mouton en Landuyt, Gedr. St., Senaat, B.Z. 1991-1992, nr. 429-1 en Kamer, B.Z. 1991-1992, nr. 561-1).

De overeenstemming die in deze werkgroep werd bereikt, mondde op 9 juli 1992 uit in het wetsvoorstel van senator Arts c.s. tot wijziging van de wet van 3 mei 1880 op het parlementair onderzoek en van artikel 458 van het Strafwetboek (Gedr. St., Senaat, B.Z. 1991-1992, nr. 446-1).

Dit wetsvoorstel werd evenwel nooit in bespreking gebracht. Na de ontbinding van de federale Kamers op 12 april 1995 heeft de heer Vandenberghe c.s. het wetsvoorstel op 7 november 1995 opnieuw ingediend (Gedr. St., Senaat, 1995-1996, nr. 1-148/1).

Het wetsvoorstel van de heer Pinoie c.s. dat op 27 juni 1995 werd ingediend, neemt het voorstel over dat reeds op 21 mei 1992 werd ingediend (Gedr. St., Senaat, B.Z. 1991-1992, nr. 356-1 en B.Z. 1995, nr. 1-31/1).

B. Krachtlijnen

1. Wetsvoorstel tot wijziging van de wet van 3 mei 1880 op het parlementair onderzoek en van artikel 458 van het Strafwetboek (ingediend door de heer Vandenberghe c.s.)

Onderhavig voorstel vloeit voort uit de bevindingen van de gemengde werkgroep van de Senaat en de Kamer van volksvertegenwoordigers belast met het onderzoek van de wet van 3 mei 1880 op het parlementair onderzoek (zie verslag van de werkgroep — Gedr. St., Senaat, B.Z. 1991-1992, nr. 429-1) en werd reeds eerder in de Senaat ingediend door de heer Arts (Gedr. St., Senaat, B.Z. 1991-1992, nr. 446-1).

In de voornoemde werkgroep werd overeenstemming bereikt omtrent de volgende knelpunten in de bestaande wetgeving inzake het parlementair onderzoek:

1. de materiële en de formele bevoegdheid van een onderzoekscommissie;
2. het beroepsgeheim;

généraux émérites près la Cour de cassation, CHARLES, R., DELANGE, R., DUMON, F. et GANSHOF VAN DER MEERSCH, W., *À propos de l'indépendance du pouvoir judiciaire*, J.T., 1990, pp. 423-426, et DUMON, F., *De scheiding der Staatsmachten. De grondwettelijke onafhankelijkheid van de rechterlijke macht — De parlementaire onderzoekscommissies*, R.W., 1990-1991, pp. 169-176).

À la suite de tout cela, la Chambre et le Sénat ont institué, en 1991, un groupe de travail mixte chargé d'examiner la loi du 3 mai 1880 sur les enquêtes parlementaires (Rapport de MM. Mouton et Landuyt, Doc. Sénat, S.E. 1991-1992, n° 429-1 et Doc. Chambre, S.E. 1991-1992, n° 561-1).

L'accord réalisé au sein de ce groupe de travail fut concrétisé, le 9 juillet 1992, par la proposition de loi de M. le sénateur Arts et consorts modifiant la loi du 3 mai 1880 sur les enquêtes parlementaires et l'article 458 du Code pénal (Doc. Sénat, S.E. 1991-1992, n° 446-1).

Cette proposition de loi n'a toutefois jamais été examinée. Après la dissolution des Chambres fédérales, le 12 avril 1995, M. Vandenberghe et consorts l'ont redéposée le 7 novembre 1995 (Doc. Sénat, 1995-1996, n° 1-148/1).

La proposition de loi de M. Pinoie et consorts, qui fut déposée le 27 juin 1995, reprend la proposition qui avait été déposée le 21 mai 1992 (Doc. Sénat, S.E. 1991-1992, n° 356-1 et S.E. 1995, n° 1-31/1).

B. Lignes directrices

1. Proposition de loi modifiant la loi du 3 mai 1880 sur les enquêtes parlementaires et l'article 458 du Code pénal (déposée par M. Vandenberghe et consorts)

La présente proposition résulte des conclusions du groupe de travail mixte du Sénat et de la Chambre des représentants chargé de l'examen de la loi du 3 mai 1880 sur les enquêtes parlementaires (voir le rapport du groupe de travail, Doc. Sénat, S.E. 1991-1992, n° 429-1), et a déjà été déposée précédemment au Sénat par M. Arts (Doc. Sénat, S.E. 1991-1992, n° 446-1).

Le groupe de travail précité est arrivé à un accord sur les points litigieux suivants de la législation existante relative aux enquêtes parlementaires:

1. les pouvoirs matériels et formels d'une commission d'enquête;
2. le secret professionnel;

3. de samenloop van het parlementair en het gerechtelijk onderzoek;

4. de geheimhoudingsplicht en

5. de afsluiting en de gevolgen van parlementaire onderzoeken.

1. Bevoegdheden van een onderzoekscommissie

Vooreerst werd het noodzakelijk geacht de finaliteit van het parlementair onderzoek nader te omschrijven: het parlementair onderzoek dient het Parlement de nodige informatie te verschaffen voor de uitoefening van zijn wetgevende en controlerende opdracht, en het desgevallend in staat te stellen politieke verantwoordelijkheden vast te stellen. Het parlementair onderzoek voert echter geenszins een gerechtelijk onderzoek. De verwijzing in de wet van 3 mei 1880 op het parlementair onderzoek naar de bevoegdheden van de onderzoeksrechter heeft in het verleden ongewild de indruk doen ontstaan dat een parlementaire onderzoekscommissie de onderzoekstaak van de rechterlijke macht op zich nam. Daarom is zij in het voorstel vervangen door een verwijzing naar de in het Wetboek van Strafvordering opgesomde onderzoeksmaatregelen. Het blijft voor een onderzoekscommissie evenwel mogelijk bepaalde onderzoeksdaden toe te vertrouwen aan een magistraat. Meer nog, voor bepaalde delicate onderzoeksdaden wordt voorgesteld zulks verplicht te stellen.

2. Beroepsgeheim

Vermits de huidige wet ter zake niets bepaalt, stipuleert het voorstel dat het beroepsgeheim, zoals bedoeld in artikel 458 van het Strafwetboek, kan worden ingeroepen om getuigenis te weigeren.

3. Samenloop van het parlementair en het gerechtelijk onderzoek

De werkgroep was van oordeel dat de samenloop van het parlementair en het gerechtelijk onderzoek niet diende te worden verboden. In het voorstel wordt daarom het principiële recht van het Parlement om inzage te nemen van lopende gerechtelijke dossiers erkend. Rekening houdend met het feit dat het normale verloop van het gerechtelijk onderzoek niet gehinderd mag worden en dat de positie van de betrokken partijen niet geschaad mag worden, is evenwel een arbitrageformule uitgewerkt om mogelijke conflicten met de rechterlijke macht desaan gaande te regelen.

4. Geheimhoudingsplicht

De ervaring opgedaan door de Senaat in de zogenaamde Gladiocommissie heeft aangetoond dat het absoluut vereist is dat een parlementaire onderzoekscommissie zeer discreet kan werken. In het voorstel is daarom geopteerd voor het opleggen van een discre-

3. le concours de l'enquête parlementaire et de l'instruction judiciaire;

4. l'obligation de secret et

5. la conclusion et les effets de l'enquête parlementaire.

1. Pouvoirs d'une commission d'enquête

L'on a tout d'abord estimé nécessaire de définir plus précisément la finalité de l'enquête parlementaire: celle-ci doit fournir au Parlement l'information nécessaire pour qu'il puisse exercer sa mission législative et sa mission de contrôle, et doit, le cas échéant, lui permettre de déterminer des responsabilités politiques. Mais une commission d'enquête parlementaire ne mène pas une instruction judiciaire. La référence, dans la loi du 3 mai 1880 sur les enquêtes parlementaires, aux pouvoirs du juge d'instruction a donné involontairement l'impression dans le passé qu'une commission d'enquête parlementaire assumait la mission d'instruction du pouvoir judiciaire. C'est pourquoi on l'a remplacée, dans la proposition, par une référence aux mesures d'instruction énumérées dans le Code d'instruction criminelle. Une commission d'enquête peut cependant encore confier des devoirs d'instruction déterminés à un magistrat. Qui plus est, on propose, pour certains devoirs d'enquête délicats, de rendre cette démarche obligatoire.

2. Secret professionnel

Puisque la loi actuelle ne prévoit rien à ce sujet, la proposition stipule que l'on peut invoquer le secret professionnel, visé à l'article 458 du Code pénal, si l'on ne souhaite pas faire de témoignage.

3. Concours de l'enquête parlementaire et de l'instruction judiciaire.

Le groupe de travail estimait qu'il ne fallait pas interdire le concours de l'enquête parlementaire et de l'instruction judiciaire. C'est pourquoi la proposition reconnaît le principe selon lequel le Parlement a le droit de prendre connaissance des dossiers d'une instruction judiciaire en cours. Puisque l'on ne peut toutefois entraver le cours normal de l'instruction judiciaire, ni nuire à la situation des parties en cause, l'on a élaboré une formule d'arbitrage pour régler les éventuels conflits qui surgiraient à ce sujet avec le pouvoir judiciaire.

4. L'obligation de secret

L'expérience de la Commission «Glaive» au Sénat a montré qu'il était absolument nécessaire qu'une commission d'enquête parlementaire puisse travailler dans la plus grande discrétion. C'est pourquoi l'on a choisi, dans la proposition, d'imposer un devoir de

tieplicht aan alle leden van de commissie alsook aan diegenen die in welke hoedanigheid ook deelnemen aan de werkzaamheden ervan.

5. Afsluiting en gevolgen van parlementaire onderzoeken

In het voorstel is de verplichting opgenomen voor de parlementaire onderzoekscommissie om een verslag op te maken, waarin conclusies dienen te worden geformuleerd met het oog op aanbevelingen en/of het aanduiden van verantwoordelijkheden.

2. Wetsvoorstel houdende aanvulling van artikel 4 van de wet van 3 mei 1880 op het parlementair onderzoek en van artikel 458 van het Strafwetboek (ingediend door de heer Pinoie c.s.)

Er wordt naar de toelichting bij het voorstel verwezen.

C. Verantwoording van de wetgevende procedure

Overeenkomstig artikel 83 van de Grondwet bepaalt artikel 1 van het wetsvoorstel van de heer Vandenberghe c.s. dat deze wet een obligatoir bicamerale aangelegenheid regelt als bedoeld in artikel 77 van de Grondwet. Het wetsvoorstel van de heer Pinoie c.s. gaat er daarentegen vanuit dat het een materie betreft waarvoor de optioneel bicamerale procedure dient te worden gevolgd, zoals bepaald in artikel 78 van de Grondwet.

Met het oog op de toe te passen wetgevende procedure en de daaruit voortvloeiende bevoegdheidsverdeling tussen Kamer en Senaat is het van het grootste belang dat er een ondubbelzinnig antwoord wordt verstrekt op de vraag of de beide wetsvoorstellen volgens de obligatoir bicamerale procedure (artikel 77) dienen te worden behandeld dan wel volgens de optioneel bicamerale (artikel 78). Daarom licht de heer Vandenberghe de argumenten *pro* en *contra* toe die, wanneer ze tegen elkaar worden afgewogen, hem ertoe gebracht hebben in artikel 1 van zijn wetsvoorstel te bepalen dat *in casu* de verplicht bicamerale procedure dient te worden toegepast.

Artikel 56 van de Grondwet bepaalt dat elke Kamer het recht van onderzoek heeft.

Aangezien dit artikel niet voorkomt in de door artikel 77, eerste lid, 3^o, van de Grondwet opgesomde bepalingen waarvoor Kamer en Senaat gelijkelijk bevoegd zijn, zou hieruit kunnen worden afgeleid dat zijn wetsvoorstel een optioneel bicamerale aangelegenheid betreft.

Twee argumenten verzetten zich tegen deze stelling.

Een eerste argument is ontleend aan artikel 77, eerste lid, 2^o, van de Grondwet naar luid waarvan

discretion à tous les membres de la commission ainsi qu'à tous ceux qui, à un titre quelconque, participent à ses travaux.

5. La conclusion et les effets de l'enquête parlementaire

La proposition prévoit d'imposer à la commission d'enquête parlementaire de faire un rapport formulant des conclusions en vue de recommandations et/ou de l'établissement de responsabilités.

2. Proposition de loi complétant l'article 4 de la loi du 3 mai 1880 sur les enquêtes parlementaires et l'article 458 du Code pénal (déposée par M. Pinoie et consorts)

Voir les développements de la proposition.

C. Justification de la procédure législative

Conformément à l'article 83 de la Constitution, l'article 1^{er} de la proposition de loi de M. Vandenberghe et consorts dispose que la loi règle une matière obligatoirement bicamérale, visée à l'article 77 de la Constitution. Par contre, selon la proposition de loi de M. Pinoie et consorts, il s'agit d'une matière à soumettre à la procédure bicamérale facultative, définie à l'article 78 de la Constitution.

Il importe au plus haut point, pour ce qui est de la mise en œuvre de la procédure législative applicable et de la répartition des compétences entre la Chambre et le Sénat, qui en résulte, que l'on réponde sans ambiguïté à la question de savoir si les deux propositions de loi doivent être examinées selon la procédure bicamérale obligatoire (art. 77) ou selon la procédure bicamérale facultative (art. 78). C'est pourquoi M. Vandenberghe commente les arguments pour et contre, qui, après qu'il en eut fait la balance, l'ont amené à disposer, à l'article 1^{er} de sa proposition, qu'il y avait lieu d'appliquer en l'espèce la procédure bicamérale obligatoire.

L'article 56 de la Constitution dispose que chaque Chambre a le droit d'enquête.

Comme cet article ne figure pas parmi les dispositions énumérées à l'article 77, premier alinéa, 3^o, de la Constitution, pour lesquelles la Chambre et le Sénat sont compétents sur un pied d'égalité, on pourrait en déduire que sa proposition de loi concerne une matière bicamérale optionnelle.

Deux arguments s'y opposent toutefois.

Un premier argument est emprunté à l'article 77, alinéa premier, 2^o, de la Constitution, aux termes

Kamer en Senaat gelijkelijk bevoegd zijn voor de aangelegenheden die krachtens de Grondwet door beide wetgevende Kamers dienen te worden geregeld.

Aangezien artikel 56 van de Grondwet elke Kamer het recht van onderzoek toekent(1), is het uitgesloten dat de Kamer van volksvertegenwoordigers bij voorrang zou bepalen onder welke voorwaarden en op welke wijze de Senaat zijn recht van onderzoek zou mogen uitoefenen.

Een dergelijke interpretatie zou zowel naar de geest als naar de letter indruisen tegen artikel 56 van de Grondwet.

Het is trouwens treffend dat in navolging van de 19e eeuwse rechtsgeleerde Laurent en de zogenaamde exegetische school steeds louter tekstargumenten worden aangevoerd om de bevoegdheden van de Senaat zo beperkend mogelijk te omschrijven.

Het exclusief gebruik van deze interpretatiemethode wordt heden nochtans als volledig achterhaald beschouwd.

Bij uitbreiding kan worden gesteld dat artikel 77, eerste lid, 2^o, van de Grondwet alleszins betrekking heeft op de regeling van de uitoefening van de bevoegdheden die de Grondwet aan elke Kamer afzonderlijk toekent.

De in tal van grondwetsartikelen voorkomende terminologie «elke Kamer» impliceert derhalve altijd dat het om aangelegenheden gaat waarvoor de obligatoir bicamerale procedure moet worden gevolgd.

Ten overvloede kan tevens naar de toelichting bij het wetsvoorstel worden verwezen waarin wordt gesteld dat «*wanneer het Parlement, bij voorbeeld naar aanleiding van concrete feiten, het falen of het haperen vaststelt van de goede werking van de overheid, artikel 56 van de Grondwet deze instelling het recht verleent om, middels een parlementair onderzoek, hierin zo mogelijk via wetgevend werk een verbetering aan te brengen*» (Gedr. St., Senaat, 1995-1996, nr. 1-148/1, blz. 2).

Uit de voorbereidende werken betreffende artikel 77 van de Grondwet blijkt duidelijk dat tot de aangelegenheden die door de beide Kamers moeten worden geregeld, de totstandkoming moet worden gerekend van een juridische normgeving in uitvoering van een grondwetsbepaling zoals artikel 56 (Verslag namens de Commissie voor de herziening van de Grondwet en de hervorming der instellingen uitgebracht door de heer Erdman, Gedr. St., Senaat, B.Z. 1991-1992, nr. 100-19/2^o, blz. 24, 26 en 27).

(1) Krachtens artikel 100, tweede lid, van de Grondwet kan de Senaat de aanwezigheid van een minister vorderen voor de uitoefening van zijn recht van onderzoek.

duquel la Chambre et le Sénat sont compétents sur un pied d'égalité pour les matières qui doivent être réglées par les deux Chambres législatives en vertu de la Constitution.

Comme l'article 56 de la Constitution reconnaît le droit d'enquête à chaque Chambre(1), il est exclu que la Chambre des représentants détermine par priorité à quelles conditions et de quelle manière le Sénat pourrait exercer son droit d'enquête.

Une telle interprétation serait contraire à l'esprit comme à la lettre de l'article 56 de la Constitution.

Il est du reste frappant de constater qu'à la suite de Laurent, un jurisconsulte du XIX^e siècle, et de l'école dite exégétique, on invoque constamment la lettre des textes pour définir les compétences du Sénat d'une manière aussi restrictive que possible.

Le recours exclusif à cette méthode d'interprétation est pourtant considéré aujourd'hui comme totalement dépassé.

Par extension, on peut dire que l'article 77, alinéa 1^{er}, 2^o, de la Constitution concerne en tout cas le règlement de l'exercice des compétences que la Constitution attribue séparément à chaque Chambre.

Le terme «chaque Chambre» que l'on rencontre dans nombre de dispositions constitutionnelles implique par conséquent toujours qu'il s'agit de matières pour lesquelles on doit suivre la procédure bicamérale obligatoire.

De surcroît, on peut également faire référence aux commentaires de la proposition de loi, où il est dit que «*lorsque le Parlement constate par exemple, à l'occasion de faits concrets, que le bon fonctionnement des pouvoirs publics est compromis, l'article 56 de la Constitution lui confère le droit de remédier à cette situation, si possible en légiférant après une enquête parlementaire*» (Doc. Sénat, 1995-1996, n^o 1-148/1, p. 2).

Il résulte clairement des travaux préparatoires relatifs à l'article 77 de la Constitution que, parmi les matières qui doivent être réglées par les deux Chambres, il y a lieu de ranger l'élaboration d'une norme juridique en exécution d'une disposition constitutionnelle telle que l'article 56 (Rapport fait au nom de la Commission de la Révision de la Constitution et des réformes des institutions par M. Erdman, Doc. Sénat, S.E. 1991-1992, n^o 100-19/2^o, pp. 24, 26 et 27).

(1) En vertu de l'article 100, deuxième alinéa, de la Constitution, le Sénat peut requérir la présence d'un ministre pour l'exercice de son droit d'enquête.

In de tweede plaats reikt het wetsvoorstel en inzonderheid het voorgestelde artikel 3 op het vlak van de rechterlijke organisatie een oplossing aan voor de regeling van conflicten die zouden kunnen ontstaan in geval van samenloop van een parlementair en een gerechtelijk onderzoek.

Zo voorziet het voormelde artikel 3 in de aanstelling van een magistraat voor het uitvoeren van bepaalde onderzoeksdaaden.

Voorts wordt bepaald dat, wanneer een parlementaire onderzoekscommissie inzage wenst te krijgen van bepaalde stukken uit een gerechtelijk dossier, ze daartoe een verzoek dient te richten tot de procureur-generaal bij het hof van beroep of de auditeur-generaal bij het militair hof.

Indien deze laatste bij gemotiveerde beslissing meent hierop niet te kunnen ingaan, kan de commissie daartegen bezwaar indienen bij een *ad hoc*-college, samengesteld uit drie leden van het Arbitragehof.

Het feit dat zowel aan de magistratuur als aan het Arbitragehof nieuwe bevoegdheden worden toegekend, toont duidelijk aan dat het wetsvoorstel zowel de organisatie van de hoven en rechtbanken betreft als die van het Arbitragehof, waarvoor Kamer en Senaat krachtens artikel 77, eerste lid, 3^o en 9^o, van de Grondwet gelijkelijk bevoegd zijn.

Deze interpretatie is trouwens volledig in overeenstemming met het advies van de Raad van State volgens hetwelk de rechterlijke organisatie niet strikt formeel, maar in materiële zin moet worden omschreven: «*ter wille van de strekking van de tekst van de Grondwet, alsook van de bevattelijkheid en de samenhang ervan moeten de procedures van het volledige bicameralisme zowel toepasselijk zijn op de organisatie van de hoven en rechtbanken als op de vaststelling van hun bevoegdheden*» (Advies van de Raad van State over het wetsvoorstel houdende regeling van de vrijwillige gemeenschapsdienst van jongeren, Gedr. St., Senaat, 1995-1996, nr. 1-7/2, blz. 4-5).

De bovenstaande argumentatie verantwoordt derhalve ruimschoots het voorgestelde artikel 1 van het voorstel luidens hetwelk deze wet een aangelegenheid regelt als bedoeld in artikel 77 van de Grondwet.

II. ALGEMENE BESPREKING

A. Standpunt van de minister

De minister legt de commissie een nota voor waarin hij zijn visie op de beide wetsvoorstellen toelicht en een aantal knelpunten signaleert.

En second lieu, la proposition de loi, et spécialement l'article 3 proposé, suggèrent, sur le plan de l'organisation judiciaire, une solution pour régler les conflits qui pourraient surgir en cas de concours d'une enquête parlementaire et d'une enquête judiciaire.

L'article 3 précité mentionne ainsi la désignation d'un magistrat pour exécuter certaines mesures d'instruction.

Il est prévu en outre que, lorsqu'une commission d'enquête parlementaire souhaite consulter certaines pièces d'un dossier judiciaire, elle doit adresser une demande dans ce sens au procureur général près la cour d'appel ou à l'auditeur général près la cour militaire.

Si, par décision motivée, ce magistrat estime ne pas pouvoir accéder à cette demande, la commission peut introduire une réclamation contre cette décision auprès d'un collège *ad hoc* constitué de trois membres de la Cour d'arbitrage.

Le fait que de nouvelles compétences sont attribuées à la magistrature comme à la Cour d'arbitrage montre clairement que la proposition de loi touche à l'organisation tant des cours et tribunaux que de la Cour d'arbitrage, pour laquelle la Chambre et le Sénat sont compétents sur un pied d'égalité en vertu de l'article 77, alinéa premier, 3^o et 9^o, de la Constitution.

Cette interprétation est du reste entièrement conforme à l'avis du Conseil d'État, selon lequel l'organisation judiciaire doit s'entendre non pas de manière strictement formelle, mais au sens matériel: «*L'économie du texte constitutionnel autant que son intelligence et sa cohérence veulent alors que les procédures du bicaméralisme égalitaire valent tant pour l'organisation des cours et tribunaux que pour la détermination de leurs attributions.*» (Avis du Conseil d'État sur la proposition de loi portant organisation d'un service volontaire des jeunes, Doc. Sénat, 1995-1996, n^o 1-7/2, pp. 4-5).

L'argumentation qui précède justifie donc largement l'article 1^{er} de la proposition, aux termes duquel la loi en projet règle une matière visée à l'article 77 de la Constitution.

II. DISCUSSION GÉNÉRALE

A. Point de vue du ministre

Le ministre soumet à la commission une note dans laquelle il commente son point de vue au sujet des deux propositions de loi et signale un certain nombre de difficultés.

1. De grondwettelijke basis

Aangezien er omtrent de toepassing van de door de artikelen 77 en 78 van de Grondwet bepaalde wetgevende procedures nog veel onzekerheid bestaat en allerlei problemen opduiken, verklaart de minister enig voorbehoud te maken ten aanzien van de stelling dat de beide wetsvoorstellen volgens de verplicht bicamerale procedure bedoeld in artikel 77 van de Grondwet dienen te worden behandeld.

De complexiteit van de materie en inzonderheid de problematiek van de zogeheten gemengde wetsvoorstellen en wetsontwerpen welke zowel bepalingen bevatten die onder de volledig bicamerale procedure vallen (artikel 77 van de Grondwet) als bepalingen die onder de optioneel bicamerale procedure ressorteren (artikel 78 van de Grondwet), vergen derhalve een omzichtige benadering.

2. De discretieplicht

Artikel 2 van het wetsvoorstel wijzigt artikel 3 van de wet van 3 mei 1880 in die zin, dat er een discretieplicht wordt ingebouwd voor alle personen die niet-openbare zittingen bijwonen, in welke hoedanigheid ook. Deze discretieplicht is zeker nodig voor de goede werking van een onderzoekscommissie, maar de vraag is of deze ook zal worden nageleefd indien de overtreding ervan niet gesanctionneerd wordt. De drempel om bepaalde onthullingen te doen over de werkzaamheden van de commissie blijft laag. Het toepassen van een gepaste sanctie zal de discretieplicht wellicht veel effectiever maken. Eventueel kan voor de sanctie naar artikel 458 van het Strafwetboek worden verwezen, dat de schending van het beroepsgeheim bestraft.

Langs de andere kant is niet voor iedere onderzoekscommissie discretie noodzakelijk en moet zeker worden bepaald dat de Kamer die discretieplicht kan opheffen, hetgeen dit wetsvoorstel trouwens doet.

3. De bevoegdheden van parlementaire onderzoekscommissies

Artikel 3 van het wetsvoorstel wijzigt artikel 4 van de wet van 3 mei 1880 grondig. Hierbij rijzen verschillende problemen.

a) De onderzoeksmaatregelen

Rekening houdend met de scheiding der machten, dienen de bevoegdheden van de onderzoekscommissies goed te worden afgebakend. De commissie voert geen gerechtelijk onderzoek uit en is dus niet gelijk te stellen met de onderzoeksrechter. De

1. La base constitutionnelle

Étant donné qu'une grande incertitude subsiste encore quant à l'application des procédures législatives prévues aux articles 77 et 78 de la Constitution et que des problèmes de toute sorte surgissent, le ministre déclare émettre certaines réserves à l'égard de la thèse selon laquelle les deux propositions de loi devraient être examinées selon la procédure bicamérale complète visée à l'article 77 de la Constitution.

La complexité de la matière, et spécialement la problématique des propositions et projets de loi dits mixtes, c'est-à-dire comportant aussi bien des dispositions relevant de la procédure bicamérale complète (article 77 de la Constitution) que des dispositions ressortissant à la procédure bicamérale optionnelle (article 78 de la Constitution), exigent dès lors une approche prudente.

2. L'obligation de discrétion

L'article 2 de la proposition de loi modifie l'article 3 de la loi du 3 mai 1880 en ce sens qu'il est instauré une obligation de discrétion pour toutes les personnes qui assistent à des séances non publiques, quelle que soit leur qualité. Cette obligation de discrétion est assurément nécessaire pour le bon fonctionnement d'une commission d'enquête, mais la question est de savoir si elle sera respectée si la non-observation de cette règle n'est pas sanctionnée. La barrière qui empêcherait de faire certaines divulgations concernant les activités de la commission reste peu élevée. L'application d'une sanction appropriée rendra sans doute l'obligation de discrétion beaucoup plus efficace. Pour la sanction, il peut éventuellement être fait référence à l'article 458 du Code pénal, qui punit la violation du secret professionnel.

D'autre part, il n'est pas nécessaire d'imposer la discrétion pour chaque commission d'enquête et il y a lieu de prévoir que la Chambre puisse lever l'obligation de discrétion, ce que fait d'ailleurs la présente proposition de loi.

3. Les pouvoirs des commissions d'enquête parlementaire

L'article 3 de la proposition de loi modifie profondément l'article 4 de la loi du 3 mai 1880. Il se présente plusieurs problèmes à ce sujet.

a) Les mesures d'instruction

Compte tenu de la séparation des pouvoirs, les compétences des commissions d'enquête doivent être bien délimitées. La commission n'effectue pas d'instruction judiciaire et ne peut donc être assimilée au juge d'instruction. En revanche, la commission se

commissie krijgt daarentegen wel dezelfde bevoegdheden. De opheffing van de verwijzing naar de onderzoeksrechter in paragraaf 1 maakt dit voldoende duidelijk. Het wetsvoorstel heft het huidige tweede lid van artikel 4 op luidens hetwelk de Kamer telkens als zij een onderzoek gelast, die bevoegdheden kan beperken. De Kamer kan op voorhand inderdaad niet weten welke onderzoeksmaatregelen al dan niet nodig zullen zijn voor het onderzoek. Toch lijkt het nuttig om de mogelijkheid voor de Kamer om de onderzoeksmaatregelen te beperken, te behouden, zij het dan in de loop van het onderzoek. Dan pas kan duidelijk worden welke maatregelen nodig zijn, en zo wordt ook vermeden dat er onnuttige, tijdrovende en inefficiënte maatregelen worden genomen.

Wat de opdracht van de commissie betreft, is er geen bezwaar tegen de uitbreiding of de beperking ervan in de loop van het onderzoek.

b) De concrete onderzoeksdaden

In paragraaf 2 van het voorgestelde nieuwe artikel 4 wordt de mogelijkheid gecreëerd om voor het stellen van bepaalde concrete onderzoeksdaden een beroep te doen op een magistraat. Paragraaf 3 stelt deze aanstelling verplicht voor de delicate maatregelen van inbeslagname van materiële goederen en huiszoeking. Er is echter nog een maatregel die een ernstige schending inhoudt van de privacy, met name het afluisteren, kennismaken en opnemen van privécommunicatie en -telecommunicatie, geregeld door de artikelen 90ter tot en met 90decies van het Wetboek van Strafvordering. Het lijkt raadzaam om ook voor de uitvoering van deze ingrijpende maatregel door de onderzoekscommissie de aanstelling van een magistraat verplicht te stellen. Ook hier is voor de bescherming van de belangen van de betrokken partijen de ervaring van de magistraat zeer nuttig.

Met betrekking tot de eigenlijke aanstelling van de magistraat rijst volgens de minister nog een probleem inzake de scheiding der machten. Het lijkt strijdig te zijn met dit beginsel dat de magistraat rechtstreeks aangesteld wordt door de commissie en onder het gezag van diens voorzitter werkt. Een alternatief is dat de commissie een vraag richt tot de eerste voorzitter van het hof van beroep die de magistraat aanstelt. De magistraat werkt dan onder toezicht en leiding van de eerste voorzitter en brengt aan deze verslag uit. De eerste voorzitter maakt dan het verslag op voor de onderzoekscommissie met daarin het resultaat van het onderzoek. Zo is er eerder sprake van samenwerking dan van de controle die in het voorstel gesuggereerd wordt. In de artikelsgewijze toelichting zegt men eerst dat de magistraat lid blijft van de rechterlijke macht, onder meer inzake onafhankelijkheid, maar dan wordt toch een systeem van toezicht en leiding van de voorzitter van de commissie inge-

voit attribueren les mêmes compétences. La suppression de la référence au juge d'instruction dans le paragraphe 1^{er} est suffisamment claire à ce sujet. La proposition de loi abroge l'actuel alinéa 2 de l'article 4 selon lequel la Chambre peut limiter ces compétences chaque fois qu'elle ordonne une enquête. La Chambre ne peut, en effet, pas connaître d'avance quelles seront les mesures d'instruction nécessaires à l'enquête. Cependant, il paraît opportun de maintenir pour la Chambre la possibilité de limiter les mesures d'instruction, même au cours de l'enquête. Ce n'est qu'à ce moment-là qu'apparaîtront clairement les mesures nécessaires et, de la sorte, on évitera de prendre des mesures inutiles, nécessitant beaucoup de temps et inefficaces.

En ce qui concerne la mission de la commission, il n'y a aucune objection à ce qu'elle soit élargie ou limitée au cours de l'enquête.

b) Les actes d'instruction concrets

Le paragraphe 2 du nouvel article 4 crée la possibilité de faire appel à un magistrat pour effectuer certains actes d'enquête concrets. Le paragraphe 3 impose cette désignation pour les mesures délicates que sont la saisie de biens matériels et la perquisition. Il y a cependant encore une autre mesure qui implique une violation grave de la vie privée, à savoir l'écoute, la prise de connaissance et l'enregistrement de communications et de télécommunications privées, matière régie par les articles 90ter à 90decies du Code d'instruction criminelle. Il importe de rendre obligatoire également la désignation d'un magistrat par la commission d'enquête pour exécuter cette mesure radicale. Dans ce cas également, l'expérience du magistrat est très utile pour protéger les intérêts des parties concernées.

Pour ce qui regarde la désignation même du magistrat, le ministre estime qu'il se présente encore un problème au sujet de la séparation des pouvoirs. La désignation directe du magistrat par la commission et le fait que celui-ci travaille sous l'autorité du président de la commission semblent contraires à ce principe. Une solution alternative consiste à prévoir que la commission s'adresse au premier président de la Cour d'appel pour désigner le magistrat. Celui-ci travaille alors sous la surveillance et la direction du premier président et fait rapport à ce dernier. Le premier président rédige ensuite le rapport destiné à la commission d'enquête et y consigne les résultats de l'instruction. De la sorte, on pourra parler de collaboration plutôt que du contrôle suggéré par la proposition de loi. Dans le commentaire des articles, on affirme tout d'abord que le magistrat reste membre du pouvoir judiciaire, notamment en ce qui concerne son indépendance, mais on instaure ensuite un contrôle et une

bouwd. Dit is contradictorisch en druist in tegen de scheiding der machten. Het voorgestelde alternatief legt de nadruk op de samenwerking tussen gerecht en onderzoekscommissie en is conform de principes van de scheiding der machten en de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht.

Wat het regime van de inbeslaggenomen goederen betreft, wordt in artikel 89 van het Wetboek van Strafvordering gesteld dat de bepalingen van de artikelen 35, 36, 37, 38 en 39 ook voor de onderzoeksrechter gelden. Het ligt voor de hand deze dan ook toe te passen op de parlementaire onderzoekscommissies; zij hebben niet alleen de bevoegdheden die het Wetboek van Strafvordering hun toekent, maar ook de verplichtingen die daaruit volgen. Dit geldt niet alleen wat de inbeslagneming betreft, maar ook met betrekking tot alle andere onderzoeksbevoegdheden (bij voorbeeld het verhoor van getuigen).

4. *Samenloop van het parlementair en het gerechtelijk onderzoek*

a) *Hetinzagerecht van parlementaire onderzoekscommissies*

Een delicaat thema dat al voor veel verzet heeft gezorgd bij de magistratuur is het inzagerecht van de onderzoekscommissies in gerechtelijke dossiers. Dit recht creëert het gevoel dat er een controle wordt uitgeoefend op de rechterlijke macht, hetgeen strijdig zou zijn met de scheiding der machten. Toch maakt het uitsluiten van dit recht het in sommige gevallen onmogelijk een goed onderzoek te verrichten. Er moet natuurlijk ook rekening worden gehouden met de rechten van de verdediging. De voorgestelde regeling zegt dat het de procureur-generaal bij het hof van beroep of de auditeur-generaal bij het Militair hof is die beslist of het inzagerecht al dan niet wordt verleend.

Bij weigering tot verlening van het inzagerecht wordt een arbitrageprocedure voorgesteld bij een *ad hoc*-college samengesteld uit leden van het Arbitragehof. Deze procedure lijkt volgens de minister moeilijk verdedigbaar. De bevoegdheid van het Arbitragehof houdt nooit in dat het tussenkomt in conflicten tussen de wetgevende en de rechterlijke macht. Het Arbitragehof doet enkel uitspraak over conflicten tussen wet en decreet. In het advies dat een aantal constitutionnalisten en penalistes gaven over «*Vraagstukken die rijzen in geval van samenloop van een parlementair en een gerechtelijk onderzoek*» (Gedr. St., VI. R., B.Z. 1988, nr. 126/1) zegt men bovendien:

«Feiten die het voorwerp uitmaken of hebben uitgemaakt van een onderzoek in strafzaken kunnen niet ter kennis worden gebracht van of onderzocht

direction exercés par le président de la commission. Cela est contradictoire et contraire à la séparation des pouvoirs. L'alternative proposée met l'accent sur la collaboration entre la justice et la commission d'enquête et respecte les principes de la séparation des pouvoirs ainsi que l'indépendance du pouvoir judiciaire.

En ce qui concerne le régime des biens saisis, l'article 89 du Code d'instruction criminelle dispose que les articles 35, 36, 37, 38 et 39 sont également applicables au juge d'instruction. Il va dès lors de soi de les appliquer également aux commissions d'enquête parlementaire; celles-ci ont non seulement les compétences que leur attribue le Code d'instruction criminelle, mais également les obligations qui en découlent. Cela vaut non seulement pour la saisie, mais également pour toutes les autres compétences en matière d'instruction (audition de témoins).

4. *Concours de l'enquête parlementaire et de l'enquête judiciaire*

a) *Le droit de consultation des commissions d'enquête parlementaire*

Le droit pour les commissions d'enquête, de consulter des dossiers judiciaires est un sujet qui a déjà suscité beaucoup d'opposition de la part de la magistrature. Ce droit crée le sentiment qu'un contrôle est exercé sur le pouvoir judiciaire, ce qui serait contraire à la séparation des pouvoirs. Cependant, l'exclusion de ce droit rend impossible dans certains cas une enquête convenable. Il faut naturellement également tenir compte des droits de la défense. Selon les dispositions proposées, le procureur général près la cour d'appel ou l'auditeur général près la Cour militaire décide d'accorder ou non le droit de consultation.

En cas de refus de ce droit de consultation, une procédure d'arbitrage est proposée devant un collège *ad hoc* composé de membres de la Cour d'arbitrage. Le ministre estime que cette procédure est difficilement défendable. La compétence de la Cour d'arbitrage n'implique en aucun cas qu'elle puisse intervenir dans des conflits entre les pouvoirs législatif et judiciaire. La Cour d'arbitrage statue uniquement sur les conflits entre lois et décrets. Dans l'avis émis par un certain nombre de constitutionnalistes et de pénalistes concernant les «*Vraagstukken die rijzen in geval van samenloop van een parlementair en een gerechtelijk onderzoek*» (Gedr. St., VI. R., B.Z., 1988, nr. 126/1), on lit:

«Feiten die het voorwerp uitmaken of hebben uitgemaakt van een onderzoek in strafzaken kunnen niet ter kennis worden gebracht van of onderzocht

worden door een commissie van onderzoek van een parlementaire instelling middels stukken die deel uitmaken van een gerechtelijk dossier, dan met de toestemming van de procureur-generaal bij het hof van beroep, waar het dossier berust. Aan deze magistraat komt het toe te beslissen of een gerechtelijk dossier geheel of ten dele aan een parlementaire commissie van onderzoek kan worden overgelegd. Niemand kan hem daartoe dwingen. Zelfs een bevel van de rechter vermag dit niet. De minister van Justitie kan hem daartoe niet de opdracht geven; de minister heeft slechts een recht van inzage van het dossier, zonder de bevoegdheid van de mededeling ervan aan derden, ook niet aan een parlementaire onderzoekscommissie. »

Bovendien stelt het Hof van Cassatie dat de hoven en rechtbanken niet bevoegd zijn aan het openbaar ministerie het bevel te geven een strafdossier aan een rechtbank mee te delen, wegens de exclusieve bevoegdheid van de procureurs-generaal bij de hoven van beroep (Cass., 21 juni 1974, Pas. I, 1096).

Met andere woorden, het komt alleen de procureur-generaal toe hierover te beslissen: hij is daarvoor exclusief bevoegd. In geval van weigering is het juridisch niet verdedigbaar dit conflict aan een arbitragecollege voor te leggen. Het enige wat men wellicht kan doen is in de wet aangeven dat de procureur-generaal een grondige afweging doet van alle betrokken publieke en private belangen, in het bijzonder het belang van het onderzoek, de exclusieve bevoegdheid van de hoven en rechtbanken in strafzaken en de rechten van de verdediging. Een eventuele weigering tot verlening van het inzagerecht moet dan uitvoerig worden gemotiveerd, zonder dat daartegen een rechtsmiddel openstaat. Eventueel kan de mogelijkheid van een overleg tussen de voorzitter van de commissie en de procureur-generaal worden ingebouwd om zo tot een compromis of een vergelijk te komen. Dit overleg moet dan wel in de wet worden bepaald en van het overleg en de conclusies die eraan verbonden worden, moet een schriftelijk verslag worden opgesteld dat aan het eindverslag van de onderzoekscommissie wordt toegevoegd.

b) Het horen van getuigen

In het wetsvoorstel wordt expliciet melding gemaakt van het verbod van zelfincriminatie, dit is de regel van behoorlijke strafrechtsbedeling die zegt dat niemand verplicht kan worden tegen zichzelf te getuigen of een bekentenis af te leggen. Op het eerste gezicht dient dit beginsel slechts te worden nageleefd bij het vervolgen en bestraffen van misdrijven in een strafprocedure, maar deze regel moet breder worden geïnterpreteerd. Aangezien uit artikel 29 van het Wetboek van Strafvordering volgt dat ook een onderzoekscommissie aangifte moet doen van misdrijven die haar ter kennis komen, kan ook zij

worden door een commissie van onderzoek van een parlementaire instelling middels stukken die deel uitmaken van een gerechtelijk dossier, dan met de toestemming van de procureur-generaal bij het hof van beroep, waar het dossier berust. Aan deze magistraat komt het toe te beslissen of een gerechtelijk dossier geheel of ten dele aan een parlementaire commissie van onderzoek kan worden overgelegd. Niemand kan hem daartoe dwingen. Zelfs een bevel van de rechter vermag dit niet. De minister van Justitie kan hem daartoe niet de opdracht geven; de minister heeft slechts een recht van inzage van het dossier, zonder de bevoegdheid van de mededeling ervan aan derden, ook niet aan een parlementaire onderzoekscommissie. »

En outre, la Cour de cassation estime que les cours et tribunaux n'ont pas le pouvoir d'ordonner au ministère public de communiquer un dossier répressif à un tribunal, ce en raison de la compétence exclusive des procureurs généraux près les cours d'appel (Cass., 21 juin 1974, Pas. I, 1096).

En d'autres termes, il appartient uniquement au procureur général de prendre une décision à ce sujet: il dispose d'une compétence exclusive en la matière. En cas de refus, il n'est pas défendable d'un point de vue juridique de soumettre le conflit à un collège arbitral. La seule chose qu'on puisse sans doute faire est de prévoir dans la loi que le procureur général évaluera par un examen approfondi tous les intérêts publics et privés en présence, en particulier l'intérêt de l'enquête, la compétence exclusive des cours et tribunaux en matière répressive et le droit de la défense. Un refus éventuel du droit de consultation doit être motivé de manière détaillée et n'est pas susceptible de recours. Éventuellement, on peut instaurer la possibilité d'une concertation entre le président de la commission et le procureur général pour parvenir de la sorte à un compromis. Cette concertation doit être prévue par la loi, et elle doit faire l'objet en même temps que les conclusions qui s'y rattachent d'un rapport écrit, lequel sera joint au rapport final de la commission d'enquête.

b) L'audition de témoins

La proposition de loi interdit explicitement l'auto-incrimination. Il s'agit de la règle, garante d'une bonne administration de la justice en matière pénale, qui veut que personne ne puisse être obligé de témoigner contre soi-même ou de faire un aveu. À première vue, ce principe ne doit être suivi que s'il s'agit de poursuivre et de sanctionner des délits dans le cadre d'une procédure pénale. Cette règle doit toutefois être interprétée de façon plus large. Vu qu'une commission d'enquête qui a eu connaissance de délits est également tenue d'en faire dénonciation en vertu de l'article 29 du Code d'instruction criminelle, elle ne

niemand verplichten getuigenissen af te leggen die in een hangende of eventueel in te stellen strafprocedure tegen hem kunnen worden gebruikt. Het horen van een getuige die beklagde is in een gerechtelijke procedure, is dus ook aan deze regel onderworpen. Dat dit expliciet in de tekst is opgenomen, is dus eigenlijk niet nodig, maar kan het alleen maar duidelijker maken.

Het laatste lid van het gewijzigde artikel 8 houdt tevens in dat men het beroepsgeheim ook voor een parlementaire onderzoekscommissie kan inroepen om getuigenis te weigeren. Getuigen mogen natuurlijk wel, indien zij dit noodzakelijk achten, vrijwillig beroepsgeheimen onthullen voor de commissie. De wijziging van artikel 458 van het Strafwetboek die daarmee gepaard gaat (in artikel 8 van het wetsvoorstel), gaat echter veel te ver. Na aanpassing aan het wetsvoorstel zou dit artikel als volgt luiden:

«Geneesheren, heekundigen, officieren van gezondheid, apothekers, vroedvrouwen en alle andere personen die uit hoofde van hun staat of beroep kennis dragen van geheimen die hun zijn toevertrouwd, en deze bekendmaken buiten het geval dat zij geroepen worden om in recht getuigenis af te leggen en buiten het geval dat de wet of een parlementaire onderzoekscommissie hen verplicht die geheimen bekend te maken, worden gestraft met gevangenisstraf van acht dagen tot zes maanden en met geldboete van honderd frank tot vijfhonderd frank.»

Volgens de minister gaat dit duidelijk veel te ver: een parlementaire onderzoekscommissie mag zich niet in de plaats stellen van de wet en iemand verplichten beroepsgeheimen bekend te maken. Dit is exclusief voorbehouden aan de wet. De wet van 3 mei 1880 op de parlementaire onderzoekscommissies kan niet worden gezien als een dergelijke wet die de onthulling van beroepsgeheimen verplicht stelt. De wet die de gevallen aanduidt waar het beroepsgeheim niet kan worden ingeroepen, doet dit op een abstracte en algemene manier, op basis van objectieve criteria. Indien dit recht aan een parlementaire onderzoekscommissie zou worden toegekend, zou dit op een concrete en geïndividualiseerde manier gebeuren en bestaat het gevaar van willekeur. Dit is een domein dat exclusief aan de wetgever moet voorbehouden blijven.

Aangezien het getuigen voor een onderzoekscommissie ook niet kan worden gezien als een «getuigenis in rechte», is toch een aanpassing van dit artikel nodig. Daartoe zouden de woorden «of voor een parlementaire onderzoekscommissie» moeten worden ingevoegd tussen de woorden «in recht» en «getuigenis». Het wetsvoorstel is een schending van het beginsel van de scheiding der machten, in die zin

peut, elle non plus, obliger une personne à faire un témoignage qui pourrait être utilisé contre elle dans une procédure pénale pendante ou à intenter éventuellement. L'audition d'un témoin qui est prévenu dans une procédure pénale, est donc également soumise à cette règle. Il n'est dès lors pas nécessaire de l'insérer explicitement dans la loi, bien que la clarté y gagnerait.

En vertu du dernier alinéa de l'article 8 modifié, le secret professionnel peut aussi être invoqué devant une commission d'enquête parlementaire pour refuser de témoigner. S'ils l'estiment nécessaire, les témoins peuvent, de leur propre gré, dévoiler des secrets professionnels devant la commission. La modification de l'article 458 du Code pénal qui en découle, (cf. l'article 8 de la proposition de loi) va toutefois beaucoup trop loin. Après adaptation conformément à la proposition de loi, cet article serait libellé comme suit:

«Les médecins, chirurgiens, officiers de santé, pharmaciens, sages-femmes et toutes autres personnes dépositaires, par état ou par profession, des secrets qu'on leur confie, qui, hors le cas où ils sont appelés à rendre témoignage en justice et celui où la loi ou une commission d'enquête parlementaire les oblige à faire connaître ces secrets, les auront révélés, seront punis d'un emprisonnement de huit jours à six mois et d'une amende de cent francs à cinq cents francs.»

Le ministre estime qu'une telle disposition va beaucoup trop loin. Une commission d'enquête parlementaire ne peut se substituer à la loi et obliger une personne à dévoiler des secrets professionnels. Cette prérogative est exclusivement réservée à la loi. La loi du 3 mai 1880 sur les enquêtes parlementaires ne peut être considérée comme une loi obligeant à la divulgation de secrets professionnels. Une telle loi définit de manière abstraite et générale, et sur la base de critères objectifs, les cas dans lesquels le secret professionnel ne peut être invoqué. Si ce droit était accordé à une commission d'enquête parlementaire, la levée du secret se ferait de façon concrète et individualisée et pourrait déboucher sur l'arbitraire. Ce domaine doit rester de la compétence exclusive du législateur.

État donné que le témoignage devant une commission d'enquête ne peut être considéré comme un témoignage en droit, il est néanmoins nécessaire de modifier cet article. À cette fin, les mots «ou devant une commission d'enquête parlementaire» devraient être insérés entre les mots «en justice» et les mots «et celui». La proposition de loi porte atteinte au principe de la séparation des pouvoirs en ce sens que, par

dat bij voorbeeld een onderzoekscommissie onmogelijk een magistraat kan verplichten zijn beroepsgeheim te onthullen.

5. Parlementaire onderzoekscommissies in de Gemeenschaps- en Gewestraden

Op grond van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen is het recht van onderzoek ook toegekend aan de communautaire en regionale parlementaire instellingen. In navolging van artikel 56 van de Grondwet bepaalt artikel 40 van de bijzondere wet, dat elke Raad het recht van onderzoek heeft.

Artikel 28 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen verklaart artikel 40 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 van toepassing op het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Diezelfde toepasselijkheidsverklaring vindt men terug in artikel 44 van de wet van 31 december 1983 tot hervorming der instellingen van de Duitstalige Gemeenschap.

Dit wil concreet zeggen dat de Vlaamse Raad, de Waalse Gewestraad, de Franse Gemeenschapsraad, de Duitse Gemeenschapsraad en de Brusselse Hoofdstedelijke Raad elk het recht van onderzoek hebben. Voor de normering van dit recht van onderzoek namen de deelparlementen geheel of gedeeltelijk de inhoud van de wet van 3 mei 1880 over. Dit gebeurde onder meer door het decreet van de Vlaamse Raad van 20 maart 1984, het decreet van de Franse Gemeenschapsraad van 12 juni 1981 en het decreet van het Waalse Gewest van 15 september 1982 (dit laatste maakt enkel de wet van 3 mei 1880 toepasselijk op de uitoefening van het recht van onderzoek door de Waalse Gewestraad).

De eerste parlementaire onderzoekscommissie in de Vlaamse Raad was de commissie van onderzoek over het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse, opgericht bij decreet van 20 maart 1986. Het was deze commissie die aanleiding gaf tot het hogervermelde advies van constitutionalisten en penalisten.

Met betrekking tot het onderzoeksrecht van de deelparlementen dienen de volgende opmerkingen te worden gemaakt:

— Een parlementaire onderzoekscommissie van een deelparlement kan geen bevoegdheden aanwenden die luidens de Grondwet slechts op grond van een wet mogen worden toegepast. Dit is het geval voor de huiszoeking (artikel 15 van de Grondwet) en de opheffing van het briefgeheim (artikel 29 van de Grondwet). Men kan zich ook de vraag stellen of een dergelijke commissie de aflegging van de eed kan opleggen. Artikel 192 van de Grondwet schrijft

exemple, une commission d'enquête ne peut contraindre un magistrat à divulguer un secret professionnel.

5. Les commissions d'enquête parlementaire dans les Conseils de communauté et de région

En vertu de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, le droit d'enquête a été conféré aux institutions parlementaires des communautés et des régions. À l'instar de l'article 56 de la Constitution, l'article 40 de la loi spéciale dispose que chaque Conseil a le droit d'enquête.

L'article 28 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises prévoit que l'article 40 de la loi spéciale du 8 août 1980 est applicable à la Région de Bruxelles-Capitale. Une même déclaration d'applicabilité se retrouve à l'article 44 de la loi du 31 décembre 1983 de réformes institutionnelles pour la Communauté germanophone.

Concrètement, cela signifie que le Conseil flamand, le Conseil régional wallon, le Conseil de la Communauté française, le Conseil de la Communauté germanophone et le Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale ont le droit d'enquête. Afin d'établir des normes pour ce droit d'enquête, les parlements des différentes communautés et régions ont entièrement ou partiellement repris le contenu de la loi du 3 mai 1880, notamment par le décret du Conseil flamand du 20 mars 1984, le décret du Conseil de la Communauté française du 12 juin 1981 et le décret de la Région wallonne du 15 septembre 1982 (ce dernier décret rend seulement la loi du 3 mai 1880 applicable à l'exercice du droit d'enquête par le Conseil de la Région wallonne).

La première commission d'enquête parlementaire au sein du Conseil flamand a été celle qui s'est penchée sur le plan de secteur de Hal-Vilvorde-Asse et a été instituée par le décret du 20 mars 1986. Cette commission a été à la base de l'avis susmentionné de constitutionnalistes et pénalistes.

En ce qui concerne le droit d'enquête des parlements communautaires et régionaux, il convient de faire les remarques suivantes:

— Une commission d'enquête parlementaire d'un parlement communautaire ou régional ne peut exercer des compétences qui, conformément à la Constitution, ne peuvent être appliquées qu'en vertu d'une loi. C'est le cas pour la visite domiciliaire (article 15 de la Constitution) et la violation du secret des lettres confiées à la poste (article 29 de la Constitution). On peut aussi se demander si une telle commission peut imposer la prestation de serment. L'article 192 de la

immers voor dat geen eed kan worden opgelegd dan krachtens een wet, en de bijzondere wet van 8 augustus 1980 bevat hieromtrent geen enkele bepaling.

— Ook de staatshervorming kent gevolgen voor de bevoegdheden van de parlementaire onderzoekscommissies. De onderwerpen van de parlementaire onderzoeken zijn immers beperkt tot de aangelegenheden waarvoor de Staat, de Gemeenschappen of de Gewesten wetgevende en/of bestuurlijke bevoegdheid hebben. Deze beperking gebeurde op grond van de regels die door of krachtens de Grondwet zijn vastgesteld voor het bepalen van de onderscheiden bevoegdheden van Staat, Gemeenschappen en Gewesten. Een parlementair onderzoek met het oog op wetgevend initiatief is immers niet zinvol, wanneer de bevoegdheid tot dit initiatief ontbreekt.

— Niettemin kunnen moeilijkheden rijzen wanneer de federale wet van 3 mei 1880 wordt gewijzigd. Het lijkt immers praktisch moeilijk wanneer de hogervermelde decreten bij de oude regeling zouden blijven. Getuigen die worden gehoord voor zowel een federale als een communautaire of regionale parlementaire onderzoekscommissie zouden dan kunnen worden geconfronteerd met verschillende procedures en verschillende rechten en plichten. Er is dan ook overleg nodig tussen Staat, Gemeenschappen en Gewesten om tot een uniforme regeling te komen.

6. Conclusies

De minister verklaart geen fundamentele bezwaren te hebben tegen de onderhavige wetsvoorstellen. Dat neemt niet weg dat ze op de volgende punten toch zouden moeten worden bijgeschaafd.

— Het inbouwen van een discretieplicht lijkt van weinig nut te zijn indien aan de schending ervan geen sanctie verbonden is.

— De mogelijkheid voor de Kamer om de onderzoeksmaatregelen te beperken in de loop van het onderzoek, moet behouden blijven.

— In de reeks onderzoeksdaden waarvoor de aanstelling van een magistraat verplicht is, moet de maatregel tot het afluisteren, kennisnemen en opnemen van privé-communicatie en -telecommunicatie worden opgenomen.

— De aanstelling van de magistraat door de commissie en de leiding en het toezicht van de voorzitter van de commissie kunnen strijdig zijn met het beginsel van de scheiding der machten. Moet de nadruk niet meer op samenwerking dan op controle liggen?

— Het inzagerecht kan enkel en alleen door de procureur-generaal worden verleend. Een beroeps-

Constitution dispose, en effet, qu'aucun serment ne peut être imposé qu'en vertu de la loi. La loi spéciale du 8 août ne contient aucune disposition à ce sujet.

— Les réformes institutionnelles ont également une influence sur les compétences des commissions d'enquête parlementaire. Les enquêtes parlementaires se limitent, en effet, à des matières dans lesquelles l'État, les communautés ou les régions ont des compétences législatives et/ou administratives. Cette limitation a été introduite sur la base des règles établies par ou en vertu de la Constitution pour la détermination des différentes compétences de l'État, des communautés et des régions. Des enquêtes parlementaires en vue d'une initiative législative sont en effet dénuées de sens, lorsque la compétence de prendre cette initiative fait défaut.

— Néanmoins, des difficultés peuvent surgir à la suite d'une modification de la loi fédérale du 3 mai 1880. D'un point de vue pratique, il semble en effet difficile de ne pas modifier également les décrets susmentionnés en conséquence. Des témoins qui seraient entendus par une commission d'enquête parlementaire tant fédérale que communautaire ou régionale, pourraient être confrontés à différentes procédures et différents droits et obligations. Dans le but d'élaborer des dispositions uniformes, une concertation entre l'État, les communautés et les régions s'impose donc.

6. Conclusions

Le ministre déclare n'avoir aucune objection fondamentale contre les présentes propositions de loi. Cela n'empêche pas que quelques modifications devraient être apportées en ce qui concerne les points suivants:

— L'instauration d'une obligation de discrétion semble être peu utile si sa violation n'entraîne pas une sanction.

— La possibilité pour la Chambre de limiter les mesures d'instruction dans le courant de l'enquête, doit être maintenue.

— L'écoute, la prise de connaissance et l'enregistrement de communications et télécommunications privées constituent une mesure qui doit être ajoutée à la liste des actes d'instruction nécessitant la désignation d'un magistrat.

— La désignation du magistrat par la commission ainsi que la direction et la surveillance exercées par le président de la commission peuvent être contraires au principe de la séparation des pouvoirs. Ne faut-il pas accorder plus d'importance à la collaboration qu'au contrôle?

— Seul le procureur général peut accorder le droit de consultation en ce qui concerne des dossiers judi-

procedure bij een arbitragecollege lijkt juridische problemen te doen rijzen. Eventueel kan in een procedure van overleg tussen de procureur-generaal en de voorzitter van de onderzoekscommissie worden voorzien.

— Het beroepsgeheim kan worden opgeworpen voor een parlementaire onderzoekscommissie, maar deze commissie kan onmogelijk een getuige tot de onthulling van een beroepsgeheim verplichten. Dat kan enkel in de door de wet bepaalde gevallen. Druist het voorstel van de heer Vandenberghe c.s. op dit punt niet in tegen het beginsel van de scheiding der machten?

— Het recht van onderzoek is ook toegekend aan de Gemeenschaps- en Gewestassamblees. Deze hebben grotendeels de regeling van de wet van 3 mei 1880 overgenomen. Bij wijziging van deze wet zal wellicht overleg nodig zijn tussen Staat, Gemeenschappen en Gewesten om tot een min of meer uniforme regeling te komen.

B. Bespreking

De indiener van het wetsvoorstel verheugt zich over de constructieve houding van de minister. Toch verklaart hij enigszins verrast te zijn door bepaalde opmerkingen omdat er blijkbaar geen rekening werd gehouden met het feit dat zijn voorstel gebaseerd is op de conclusies van de gemengde werkgroep belast met het onderzoek van de wet van 3 mei 1880 (*cf.* Inleiding).

Een en ander neemt niet weg dat een wet betreffende de uitoefening van het parlementair onderzoeksrecht niet in alle mogelijke hypothesen kan voorzien en wellicht steeds tot toepassingsproblemen aanleiding zal geven.

Dit mag echter geen beletsel zijn om de wet van 3 mei 1880 ingrijpend te wijzigen.

1. Verplicht bicameraal karakter van de wetsvoorstellen

Met betrekking tot de vraag of de beide wetsvoorstellen al dan niet volgens de verplicht bicamerale procedure moeten worden behandeld, schaarde de commissie zich achter het argument dat de rechtsgrond voor de toepassing van deze procedure in artikel 77, eerste lid, 2^o, van de Grondwet moet worden gezocht.

De minister handhaaft zijn voorbehoud. De Grondwet leent zich zijns inziens niet tot interpretaties waarbij naar gelang van het geval de voorkeur wordt gegeven aan deze of gene invalshoek.

In de argumentatie die de heer Vandenberghe heeft ontwikkeld, wordt zo de sprong gemaakt tussen enerzijds aangelegenheden die door de beide Kamers dienen te worden geregeld en anderzijds aangelegenheden die de beide Kamers aanbelangen.

ciaires. Une procédure de recours devant un collège arbitral semble, en effet, créer des problèmes juridiques. Une procédure de concertation entre le procureur général et le président de la commission d'enquête pourrait éventuellement être prévue.

— Le secret professionnel peut être invoqué devant une commission d'enquête parlementaire, mais cette commission ne peut en aucun cas obliger un témoin à divulger un secret professionnel. Cela n'est possible que dans les cas prévus par la loi. La proposition de M. Vandenberghe et consorts n'est-elle pas contraire, sur ce point, au principe de la séparation des pouvoirs?

— Le droit d'enquête a également été accordé aux assemblées des communautés et des régions, qui ont reproduit en grande partie les dispositions de la loi du 3 mai 1880. Une modification de cette loi nécessitera probablement une concertation entre l'État, les communautés et les régions dans le but d'aboutir à une réglementation plus ou moins uniforme.

B. Discussion

L'auteur de la proposition de loi se réjouit de l'attitude constructive du ministre. Il se dit néanmoins quelque peu étonné par certaines remarques, parce qu'il n'a manifestement pas été tenu compte du fait que sa proposition est basée sur les conclusions du groupe de travail mixte chargé d'examiner la loi du 3 mai 1880 (*cf.* l'introduction).

Il n'empêche qu'une loi relative à l'exercice du droit d'enquête parlementaire ne peut pas prévoir toutes les hypothèses possibles et est toujours susceptible d'engendrer des problèmes d'application.

Cela ne peut toutefois pas faire obstacle à une modification radicale de la loi du 3 mai 1880.

1. Caractère bicaméral obligatoire des propositions de loi

En ce qui concerne la question de savoir si les deux propositions de loi doivent ou non être examinées suivant la procédure bicamérale obligatoire, la commission se rallie à l'argument selon lequel il faut chercher la base juridique de l'application de cette procédure à l'article 77, premier alinéa, 2^o, de la Constitution.

Le ministre maintient les réserves qu'il a émises. À son avis, la Constitution ne se prête pas à des interprétations selon lesquelles il faut, selon le cas, donner la préférence à tel ou tel point de vue.

L'argumentation développée par M. Vandenberghe fait un saut entre, d'une part, les matières qui doivent être réglées par les deux Chambres et, d'autre part, celles qui intéressent les deux Chambres.

Deze interpretatie moet op haar mogelijke consequenties worden getoetst om te vermijden dat deze lezing van artikel 77 van de Grondwet een precedentwaarde zou krijgen die men achteraf zou betreuren.

Hoewel de verwijzing naar artikel 77 in artikel 1 van het wetsvoorstel van de heer Vandenberghe c.s. ten gronde geen problemen lijkt te stellen, zou het volgens de minister toch wenselijk zijn dat de parlementaire overlegcommissie een procedure zou vaststellen, waarbij de op een wetsvoorstel toe te passen wetgevende procedure vóór het begin van de bespreking definitief zou worden bepaald.

De kwestie van de zogeheten gemengde wetsvoorstellen en wetsontwerpen die zowel bepalingen bevatten die onder artikel 77 van de Grondwet vallen (verplicht bicameraal) als bepalingen die onder artikel 78 van de Grondwet ressorteren (optioneel bicameraal), behoeft eveneens een snelle oplossing.

Ter illustratie verwijst hij naar de problemen die tussen Kamer en Senaat zijn gerezen over het wetsontwerp strekkende tot de bespoediging van de procedure voor het Hof van Cassatie en inzonderheid over de vraag of het al dan niet een aangelegenheid regelt zoals bepaald in artikel 77 van de Grondwet (Gedr. St., Senaat, B.Z. 1995, nr. 1-52/1 en 1995-1996, nrs. 1-52/2-6).

De commissie is het niet eens met deze bezwaren en stelt dat de door de heer Vandenberghe aangevoerde middelen genoegzaam hebben aangetoond dat de beide wetsvoorstellen niet als gemengd kunnen worden beschouwd.

2. De openbaarheid van de vergaderingen van de parlementaire onderzoekscommissies en de discretieplicht

Het voorgestelde artikel 3, vierde en vijfde lid, bepaalt dat de leden van de commissie alsmede degenen die in welke hoedanigheid ook de werkzaamheden ervan bijwonen of eraan deelnemen, tot discretie zijn gehouden ten aanzien van de informatie verstrekt tijdens de niet-openbare zittingen van de commissie. De commissie kan de discretieplicht opheffen.

Een lid juicht de in het voorgestelde artikel 3 vervatte bepaling toe die komaf maakt met het gesloten karakter van de parlementaire onderzoekscommissies. Hij betoont zich principieel voorstander van openbare vergaderingen tenzij de commissie om gemotiveerde redenen anders beschikt.

Deze werkwijze bevordert niet alleen de transparantie van de commissiewerkzaamheden, maar zal ook een positief effect hebben op de publieke opinie.

Il convient d'examiner les conséquences éventuelles de cette interprétation, pour éviter de donner à cette lecture de l'article 77 de la Constitution une valeur de précédent que l'on regretterait par la suite.

Bien que la référence à l'article 77 qui figure à l'article 1^{er} de la proposition de loi de M. Vandenberghe et consorts ne semble pas poser de problème quant au fond, il serait souhaitable, aux yeux du ministre, que la Commission parlementaire de concertation arrête les modalités permettant de fixer définitivement — et avant le début de la discussion — la procédure législative à appliquer à une proposition de loi.

De même, la question des propositions et projets de loi dits mixtes — qui comportent à la fois des dispositions relevant de l'article 77 de la Constitution (procédure bicamérale obligatoire) et des dispositions ressortissant à l'article 78 de la Constitution (procédure bicamérale optionnelle) — doit être résolue rapidement.

À titre d'illustration, il renvoie aux problèmes qui se sont posés entre la Chambre et le Sénat concernant la proposition de loi visant à accélérer la procédure devant la Cour de cassation, et plus particulièrement à la question de savoir si elle règle ou non une matière visée à l'article 77 de la Constitution (Doc. Sénat, S.E. 1995, n^o 1-52/1 et 1995-1996, n^{os} 1-52/2-6).

La commission ne se rallie pas à ces objections et dit que les moyens invoqués par M. Vandenberghe ont démontré à suffisance que les deux propositions de loi ne peuvent pas être considérées comme mixtes.

2. La publicité des réunions des commissions d'enquête parlementaire et l'obligation de discrétion

Les quatrième et cinquième alinéas de l'article 3 proposé disposent que les membres de la commission ainsi que ceux qui, à un titre quelconque, assistent ou participent à ses travaux sont tenus à la discrétion en ce qui concerne l'information fournie au cours des séances non publiques de la commission. La commission peut lever l'obligation de discrétion.

Un membre se réjouit de la disposition de l'article 3 proposé qui met fin au caractère fermé des commissions d'enquête parlementaire. Il se dit en principe partisan de réunions publiques, à moins que la commission n'en dispose autrement pour des raisons valables.

Non seulement cette méthode favorisera la transparence des travaux de la commission, mais en outre elle exercera un effet positif sur l'opinion publique.

Een bijkomend voordeel is dat de gevallen waarin de commissieleden tot discretie zijn gehouden, gelimiteerd zijn en het voorwerp hebben uitgemaakt van een tegensprekelijk debat binnen de commissie waarbij de argumenten *pro* en *contra* openbaarheid tegen elkaar zijn afgewogen.

Op deze wijze zullen de leden minder geneigd zijn de discretieplicht te doorbreken. Thans huldigen sommige leden van parlementaire onderzoekscommissies de mening dat deze plicht niet opweegt tegen het recht op informatie van de publieke opinie.

Daarenboven heeft het parlementair onderzoek inzake de bestrijding van het banditisme en het terrorisme uitgewezen dat de meest waardevolle getuigenissen in publieke zitting werden afgelegd (Gedr. St., Kamer, 1988, nrs. 59/1-10). Het feit dat een commissie met gesloten deuren vergadert, vormt geenszins een waarborg voor de openheid van de getuigen, zelfs wanneer die door de minister van hun zwijgplicht zijn ontheven. Het voorbeeld hiervan werd geleverd door de Senaatscommissie belast met een parlementair onderzoek met betrekking tot het bestaan in België van een clandestien internationaal inlichtingennetwerk, de zogenaamde Gladiocommissie (Verslag namens de onderzoekscommissie uitgebracht door de heren Erdman en Hasquin, Gedr. St., Senaat, 1990-1991, nr. 1117-4).

De rapporteur, die de Bendecommissie heeft voorgezeten, sluit zich hierbij aan. De grootste problemen zullen zich voordoen wanneer in geval van samenloop van een gerechtelijk en een parlementair onderzoek, de onderzoekscommissie magistraten wenst te horen.

De opmerking dat bij het onderzoek van de Bendecommissie de meest verhelderende getuigenissen in openbare vergadering werden afgelegd, moet evenwel worden genuanceerd.

Sommige getuigen hebben hem als voorzitter er vooraf op gewezen dat zij in een publieke vergadering niet volledig vrijuit zouden spreken. Het is wel voorgevallen dat, wanneer hun de nodige discretie werd gegarandeerd, zij zich niet op hun zwijgplicht krachtens artikel 458 van het Strafwetboek hebben beroepen.

Een ander aspect van het principiële open karakter van de parlementaire onderzoekscommissie is dat zij slechts om gemotiveerde redenen kan beslissen met gesloten deuren zitting te houden. Dit vergt een debat dat niet altijd objectief zal verlopen omdat er vanuit de buitenwereld druk zal worden uitgeoefend om voor de ene of de andere werkwijze te kiezen.

Aldus kan de commissie in een slecht daglicht komen te staan.

Un avantage supplémentaire est que les cas où les commissaires sont tenus à la discrétion ont été limités et fait l'objet, au sein de la commission, d'un débat contradictoire au cours duquel les arguments pour ou contre la publicité ont été mis en balance.

De la sorte, les membres seront moins enclins à contrevenir à l'obligation de discrétion. Actuellement, certains membres des commissions d'enquête parlementaire sont d'avis que le droit à l'information de l'opinion publique l'emporte sur cette obligation.

En outre, l'enquête parlementaire sur la manière dont la lutte contre le banditisme et le terrorisme est organisée a démontré que les témoignages les plus précieux ont été faits lors des réunions publiques (doc. Chambre, 1988, n^{os} 59/1-10). La réunion à huis clos d'une commission ne constitue en aucune façon une garantie de franchise des témoins, même lorsque ceux-ci ont été relevés de leur obligation de discrétion par le ministre. La commission du Sénat chargée d'une enquête parlementaire sur l'existence en Belgique d'un réseau de renseignements clandestin international, la commission dite Glaive (Rapport fait au nom de la commission d'enquête par MM. Erdman et Hasquin, doc. Sénat, 1990-1991, n^o 1117-4), en est un exemple.

Le rapporteur, qui a présidé la commission chargée d'enquêter sur le banditisme et le terrorisme, abonde dans le même sens. Les problèmes majeurs se posent lorsque, en cas de concours d'une enquête judiciaire et d'une enquête parlementaire, la commission d'enquête souhaite entendre des magistrats.

La remarque selon laquelle les témoignages les plus révélateurs faits devant la commission chargée d'enquêter sur la lutte contre le banditisme et le terrorisme ont eu lieu en réunion publique, doit toutefois être nuancée.

En sa qualité de président, certains témoins l'avaient prévenu qu'ils ne parleraient pas tout à fait librement en séance publique. Dans certains cas cependant, à savoir lorsqu'on leur garantissait la discrétion requise, ils n'ont pas invoqué l'obligation de secret imposée par l'article 458 du Code pénal.

Le principe du caractère ouvert de la commission d'enquête parlementaire implique également qu'elle doit motiver une éventuelle décision de se réunir à huis clos. Cela demande un débat qui, en raison des pressions exercées par le monde extérieur en faveur de l'une ou de l'autre méthode de travail, ne pourra pas toujours être objectif.

La commission pourrait ainsi tomber en discrédit.

Een lid dat de «Gladiocommissie» heeft voorgezeten, sluit zich aan bij de opmerkingen van de vorige spreker over het horen van getuigen in een publieke vergadering.

Hij wijst erop dat die commissie er niet in geslaagd zou zijn getuigen een verklaring te laten afleggen indien de vergaderingen publiek waren geweest. Wanneer het gaat om getuigen die, zoals ambtenaren van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten van de Staat, het beroepsgeheim in acht moeten nemen, hangt de doeltreffendheid van de verhoren in hoge mate af van de graad van vertrouwelijkheid waarmee hun verklaringen worden behandeld.

Er zijn zelfs gevallen geweest waarin een getuige enkel voor de voorzitter van de onderzoekscommissie een verklaring wou afleggen. In andere omstandigheden zou de betrokkene nooit hebben aanvaard verklaringen van enige betekenis af te leggen die een nieuw licht op de zaak konden werpen.

Met betrekking tot getuigen die slechts met gesloten deuren wensen te worden gehoord, merkt een lid op dat de ervaring heeft geleerd dat personen die op geheimhouding aandrongen om belangwekkende verklaringen te kunnen afleggen, daarvan eigenlijk misbruik maakten om te vermijden dat hun getuigenis werd gecontroleerd.

Op deze wijze verzekerden zij zich van een geprivilegieerde positie in het onderzoek.

Achteraf bleek niet zelden dat hun verhaal op losse schroeven stond en weinig om het lijf had.

Een lid merkt op dat, wanneer men 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.

De verzoeken om geheimhouding moeten derhalve met de nodige omzichtigheid worden behandeld.

Quid wanneer een parlementaire onderzoekscommissie bij voorbeeld ambtenaren van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten van de Staat wenst te horen?

Verschillende leden betreuren dat aan de schending van de discretieplicht geen sanctie is gekoppeld.

Indien een parlementaire onderzoekscommissie inzage krijgt van een strafdossier, zonder dat haar leden er strafrechtelijk toe gehouden zijn hierover de

Un membre, qui a présidé la commission dite Glaive, se rallie aux observations de l'intervenant précédent sur l'audition de témoins en réunion publique.

Il allègue que la commission susvisée n'aurait obtenu aucune déclaration des témoins si les réunions avaient été publiques. En effet, l'efficacité des auditions, notamment lorsqu'il s'agit de témoins qui sont tenus par un secret professionnel comme les fonctionnaires appartenant aux services de renseignements et de sécurité de l'État, dépend largement du degré de confidentialité avec lequel leurs déclarations sont traitées.

Il y a même eu des cas où un témoin ne voulait faire sa déposition que devant le président de la commission d'enquête. Autrement, l'intéressé n'aurait jamais accepté de faire des déclarations significatives qui pouvaient jeter une lumière nouvelle sur l'affaire.

En ce qui concerne les témoins qui n'acceptent d'être entendus qu'à huis clos, un membre fait remarquer que l'expérience a montré que les personnes qui exigeaient le secret pour pouvoir faire des déclarations intéressantes, en abusaient en fait afin d'éviter que l'on vérifie leur témoignage.

De la sorte, elles se sont assurées une position privilégiée dans l'enquête.

Or, il s'est avéré plus d'une fois que leurs déclarations étaient peu fiables et inconsistantes.

Un membre fait observer que la garantie de 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 parlementaire, 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.

Il y a dès lors lieu de traiter les demandes du secret avec la prudence requise.

Comment procéder lorsqu'une commission d'enquête parlementaire souhaite entendre, par exemple, des fonctionnaires des services de renseignements et de sécurité de l'État?

Plusieurs membres déplorent l'absence de sanction en cas d'infraction à l'obligation de discrétion.

Lorsque une commission d'enquête parlementaire est autorisée à consulter un dossier répressif et que ses membres ne sont pas pénalement tenus de garder le

geheimhouding te bewaren, bestaat de kans dat er informatie uit dit dossier wordt gelekt waardoor zowel het geheim karakter als de efficiëntie van het gerechtelijk onderzoek in het gedrang worden gebracht.

Wanneer aan de onderzoekscommissies bepaalde rechten en bevoegdheden worden toegekend, moeten daartegenover ook een aantal verplichtingen staan. Zo moeten de commissies zich ervoor hoeden zich in de plaats van de rechterlijke macht te stellen door over specifieke dossiers een oordeel uit te spreken.

Er zal dus een evenwicht moeten worden gevonden tussen enerzijds het principe van de openbaarheid en anderzijds de vereiste van discretie wanneer de commissie onder welbepaalde voorwaarden met gesloten deuren vergadert om gevoelige informatie te kunnen verkrijgen.

Indien men de slagkracht van de onderzoekscommissies wenst te vergroten, moeten er ten aanzien van de commissieleden, naar analogie van hetgeen geldt voor zij die bij het gerechtelijk onderzoek betrokken zijn, regels worden ingevoerd die de geheimhouding verzekeren van de informatie die tijdens niet-openbare zittingen is verstrekt, eventueel zelfs strafbepalingen ten aanzien van parlementsleden.

Het spreekt vanzelf dat dit debat slechts moet worden gevoerd voor zover het principe van het geheim karakter van het gerechtelijk onderzoek in zijn huidige vorm behouden blijft.

De terughoudendheid die sommigen ten opzichte van de openbaarheid aan de dag leggen, is mee te verklaren door het feit dat de voormelde commissies een onderzoek voeren volgens de regels die voor het gerechtelijk onderzoek gelden. Een van de essentiële kenmerken van dit onderzoek is zijn geheim karakter.

Nochtans wordt dit principe meer en meer in vraag gesteld. Zo verstrekken de woordvoerders van het parket bepaalde informatie over lopende dossiers. Tevens gaan er stemmen op om aan bepaalde partijen een inzage-recht toe te kennen vooraleer het dossier afgesloten is.

Een en ander wijst erop dat het principe van het geheim karakter van het gerechtelijk onderzoek niet meer als absoluut wordt ervaren en men zich op dit vlak op een keerpunt bevindt.

Het lijkt geen twijfel dat deze evolutie repercussies zal hebben op de wijze waarop een parlementaire onderzoekscommissie optreedt.

De indiener van het wetsvoorstel beklemtoont dat in deze discussie het principe niet uit het oog mag worden verloren dat het Parlement de plaats bij uitstek is waar de vrijheid van meningsuiting onbeperkt en ongebonden moet heersen (*cf.* artikel 58 van de Grondwet).

secret sur ce dossier, des fuites risquent de se produire, compromettant ainsi le caractère secret comme l'efficacité de l'instruction judiciaire.

Les droits et compétences que l'on accorde aux commissions d'enquête doivent être assortis d'un certain nombre d'obligations. Elles doivent ainsi veiller à ne pas se substituer au pouvoir judiciaire en prononçant un jugement dans des dossiers spécifiques.

Il faudra donc trouver un juste équilibre entre le principe de publicité, d'une part, et l'exigence de discrétion dans les cas où la commission, dans des conditions précises, se réunit à huis clos afin d'obtenir des informations sensibles, d'autre part.

Pour accroître l'efficacité des commissions d'enquête, il faudra instaurer, à l'instar des obligations imposées aux personnes impliquées dans une instruction judiciaire, des règles visant à garantir le secret des informations communiquées au cours des réunions non publiques, et même prévoir des sanctions à l'égard des parlementaires.

Il va de soi que ce débat n'a de sens que dans la mesure où le principe du caractère secret de l'instruction judiciaire est maintenu dans sa forme actuelle.

Les réserves que suscite le principe de la publicité chez certains peuvent s'expliquer entre autres par le fait que les commissions susmentionnées mènent leur enquête suivant les règles applicables aux instructions judiciaires, dont le caractère secret est une des caractéristiques principales.

Ce principe est pourtant de plus en plus souvent remis en question. Par exemple, les porte-parole du parquet communiquent des informations sur des dossiers en cours d'instruction. Des voix s'élèvent pour demander que l'on accorde à certaines parties le droit de consulter le dossier avant la clôture de l'instruction.

Tous ces éléments tendent à indiquer que le principe du secret de l'instruction judiciaire n'est plus perçu comme absolu et que l'on est parvenu en la matière à un tournant.

Cette évolution aura indéniablement des répercussions sur la manière d'agir des commissions d'enquête parlementaire.

L'auteur de la proposition de loi insiste pour que, dans cette discussion, l'on ne perde pas de vue le principe suivant lequel le Parlement est le lieu par excellence où la liberté d'opinion doit pouvoir s'exercer sans entraves (*cf.* l'article 58 de la Constitution).

Vanuit dat standpunt gaat het zijns inziens te ver dat bepaalde verklaringen van parlementsleden aanleiding zouden kunnen geven tot een strafvervolgning. Indien een sanctie wordt overwogen, dan dient deze van politieke aard te zijn, in die zin dat aan de publieke opinie duidelijk zou worden gemaakt dat een lid van de onderzoekscommissie de discretieplicht heeft geschonden.

Spreker kan wel aanvaarden dat parlementsleden in bepaalde omstandigheden een deontologische discretieplicht in acht moeten nemen. In tegenstelling tot het Amerikaans Congres beschikken onze assemblees echter niet over zogenaamde ethische commissies. Tijdens de vorige zittingsperiode is binnen de Senaat wel gedebatteerd over de vraag of de Commissie voor de Justitie ook over de parlementaire deontologie zou moeten waken. Deze commissie zou dan buiten een strikt strafrechtelijk kader de problemen kunnen behandelen die met de mogelijke schending van de deontologie verband houden.

Een ander lid kant zich eveneens tegen een bepaling die parlementsleden strafbaar zou stellen wegens de miskenning van de discretieplicht. In de eerste plaats is het Parlement en dus ook elk parlements lid ten aanzien van de kiezer verantwoording verschuldigd voor de wijze waarop het zijn bevoegdheden respectievelijk mandaat uitoefent. Het invoeren van een discretieplicht is regelrecht in strijd met de transparantie waarvan het Parlement blijk moet geven.

Ten tweede wordt de discretieplicht dermate frequent aangevoerd ter rechtvaardiging van een stilzwijgen, dat er als het ware een cultuur is gegroeid waarbij alles en nog wat in een waas van geheimhouding wordt gehuld. Deze vrees voor openheid dient het algemeen belang niet.

In bepaalde landen worden personen die bepaalde zaken aan het licht brengen, de zogenaamde klokkenluiders, wettelijk beschermd tegen de schending van de geheimhoudingsplicht.

Zo kent men in de Verenigde Staten de «*whistle blower protection Act*» die onder welbepaalde voorwaarden bescherming biedt aan de «klokkenluiders».

In dezelfde lijn zou ook in de strijd tegen de georganiseerde misdaad aan de zogenaamde *pentiti* een wettelijke bescherming moeten worden geboden.

Het voordeel van het principe van de openbaarheid van de commissievergaderingen is dat het de achterdocht van de publieke opinie kan doen wegebben, welke deels te wijten is aan de discretie waarmee zaken van openbaar belang worden afgehandeld.

Dans cette optique, l'intervenant estime que l'on va trop loin lorsque l'on affirme que certaines déclarations de parlementaires pourraient donner lieu à des poursuites pénales. Si l'on envisage une sanction, celle-ci doit être de nature politique, dans ce sens que l'on doit clairement informer l'opinion publique qu'un membre de la commission d'enquête a failli à son devoir de discrétion.

L'intervenant peut toutefois admettre que, dans certaines circonstances, les parlementaires doivent respecter un devoir de discrétion déontologique. Contrairement au Congrès américain, nos assemblees ne sont toutefois pas équipées de «commissions d'éthique». Au cours de la législature précédente, le Sénat a certes discuté de la question de savoir si la Commission de la Justice devait également veiller sur la déontologie parlementaire. Cette commission pourrait alors, en dehors d'un cadre strictement pénal, aborder les problèmes relatifs aux infractions éventuelles à la déontologie.

Un autre membre est également opposé à une disposition qui infligerait une peine aux parlementaires pour avoir méconnu le devoir de discrétion. En premier lieu, le Parlement, et donc également chaque parlementaire, se doit de justifier aux yeux de l'électeur la façon dont il exerce, pour l'un, ses compétences et, pour l'autre, son mandat. L'instauration d'un devoir de discrétion est tout à fait contraire à la transparence dont doit faire preuve le Parlement.

En deuxième lieu, l'on invoque si fréquemment le devoir de discrétion pour justifier un silence que l'on a pour ainsi dire créé une culture dans laquelle tout se trouve sous le sceau du secret. L'intérêt général n'est pas servi par cette crainte de l'ouverture.

Dans certains pays, les personnes qui dévoilent certaines choses, les «indicateurs», sont légalement protégées contre la violation du devoir de discrétion.

C'est ainsi que l'on a, aux États-Unis, le «*whistle blower protection Act*», qui, dans des circonstances déterminées, permet de protéger les indicateurs.

Dans le même ordre d'idées, il faudrait également offrir une protection légale aux *pentiti* (les repentis) dans la lutte contre le crime organisé.

L'avantage qu'offre le principe de la publicité des réunions de commissions est qu'il permet d'atténuer les suspicions de l'opinion publique, lesquelles sont dues partiellement à la discrétion avec laquelle l'on traite des affaires d'intérêt public.

In navolging van de rechtspraak over het E.V.R.M. dat «*justice must not only be done, but seen to be done*», dient ook inzake parlementaire onderzoekscommissies naar openheid te worden gestreefd.

Dat dit een heilzaam effect heeft op de publieke opinie en haar een beter inzicht verschaft in de werking van de democratie, moge blijken uit de mediabelangstelling die de Nederlandse commissie geniet die belast is met het onderzoek naar de speciale opsporingstechnieken van de politiediensten (de zogenaamde commissie-van Traa).

Op het scherm kan men rechtstreeks de werkzaamheden van deze commissie volgen met onder meer het horen van politiemensen, magistraten en gewezen ministers.

Een dergelijke openheid neemt het wantrouwen weg van het grote publiek ten aanzien van de politiek en het gerecht. Tevens zal worden aanvaard dat in welbepaalde gevallen om precieze redenen afgeweken wordt van het principe van het openbaar karakter van de commissievergadering, bij voorbeeld om getuigen te beschermen.

Een en ander kan misschien bijdragen tot de ontwikkeling van een cultuur van respect voor het Parlement.

Wat dit inhoudt, werd in Nederland aangetoond met de afzetting van een procureur-generaal die tegenover een parlementaire onderzoekscommissie onjuiste verklaringen had afgelegd. In de Verenigde Staten lag een onderzoekscommissie van het Congres aan de basis van het ontslag van president R. Nixon.

Als besluit stelt spreker dat de beslotenheid van het onderzoek de uitzondering moet zijn op het algemeen principe van de openbaarheid van de commissievergaderingen. Dit impliceert dat de plicht tot discretie slechts geldt voor de vergaderingen met gesloten deuren. De beslissing om af te wijken van de regel van de openbaarheid, moet derhalve functioneel gemotiveerd zijn in het belang van het onderzoek, bij voorbeeld om bepaalde personen te beschermen. Indien er in een sanctie zou worden voorzien, dan zou die uitsluitend door de betrokken Kamer mogen worden opgelegd.

De vorige spreker verklaart zich bereid deze rede-nering te volgen. Men mag evenwel niet uit het oog verliezen dat de strikte toepassing van het beginsel van de openbaarheid geen afbreuk mag doen aan de efficiënte werking van de onderzoekscommissie, in die zin dat men minder gemakkelijk tot onthullingen zal overgaan en dat de opdracht van de commissie bijgevolg in het gedrang zou kunnen komen.

Conformément à la jurisprudence relative à la Convention européenne des droits de l'homme, selon laquelle il ne faut pas seulement rendre la justice, mais aussi le faire de façon manifeste, il convient, dans le cas des commissions d'enquête parlementaire également, de pratiquer une politique d'ouverture.

Celle-ci est bénéfique pour l'opinion publique et lui permet d'avoir une meilleure idée du fonctionnement de la démocratie, comme il ressort de l'intérêt médiatique dont jouit la commission néerlandaise chargée de l'examen des techniques spéciales de recherche des services de police (la commission dite van Traa).

L'on peut suivre directement les travaux de cette commission sur l'écran, ce qui permet notamment d'entendre des policiers, des magistrats et des anciens ministres.

Pareille ouverture permet de dissiper la méfiance du grand public à l'égard de la politique et de la justice. Celui-ci acceptera également que, dans des cas déterminés et pour des raisons précises, l'on déroge au principe de la publicité des réunions de commission, afin par exemple de protéger des témoins.

Tout cela contribuera peut-être à développer une culture dans laquelle le Parlement sera respecté.

Les Pays-Bas ont montré quel est le sens du terme «respect» en destituant un procureur général qui avait fait de fausses déclarations devant une commission d'enquête parlementaire. Aux États-Unis, c'est une commission d'enquête du Congrès qui a contraint le président R. Nixon à démissionner.

Pour conclure, l'intervenant déclare que le huis clos doit être l'exception au principe général de la publicité des réunions de commission. Cela signifie que le devoir de discrétion ne s'applique qu'aux réunions à huis clos. La décision de déroger à la règle de la publicité doit dès lors être motivée de façon fonctionnelle dans l'intérêt de l'enquête, par exemple afin de protéger certaines personnes. Si l'on prévoyait une sanction, seule la Chambre concernée pourrait l'infliger.

L'intervenant précédent se déclare prêt à suivre ce raisonnement. Toutefois, il ne faut pas perdre de vue que l'application stricte du principe de la publicité peut porter atteinte à l'efficacité des travaux de la commission d'enquête, en ce sens qu'elle pourrait entraver des révélations et, par conséquent, compromettre la mission de la commission.

Een ander moeilijk te verhelpen nadeel van het openbare karakter van de vergaderingen heeft te maken met het feit dat getuigen zonder scrupules hiervan gebruik kunnen maken om door afleidingsmanoeuvres verwarring te zaaien.

Ten derde moet rekening worden gehouden met de persoonlijkheidsrechten. Zo kan een onderzoekscommissie het zich niet veroorloven een loopje te nemen met het beroepsgeheim.

In een democratische maatschappij moet dan ook worden gezocht naar een evenwicht tussen transparantie en openbaarheid enerzijds en de persoonlijkheidsrechten anderzijds. Het verbreken van dit evenwicht vormt een aanwijzing dat een maatschappij aan het afglijden is naar een totalitair stelsel.

Een volgende spreker stelt dat men moet afstappen van de benadering volgens welke wettelijke regels altijd met sancties gepaard moeten gaan.

Zo bepaalt artikel 16, § 1, tweede lid, van de wet van 20 juli 1990 betreffende de voorlopige hechtenis dat het bevel tot aanhouding niet mag worden uitgevaardigd met het oog op de onmiddellijke bestraffing, noch met het oog op de uitoefening van enige andere vorm van dwang.

In navolging van de voorgaande bepaling zou ook de discretieplicht als een soort «*guide-line*» kunnen worden geformuleerd.

3. *De bevoegdheden van parlementaire onderzoekscommissies*

a) *Verwijzing naar de wet van 30 juni 1994 ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer tegen het af luisteren, kennisnemen en opnemen van privécommunicatie en -telecommunicatie*

Een lid is van mening dat in een organieke wet over de parlementaire onderzoekscommissies niet alle maatregelen moeten worden vermeld die deze commissies kunnen aanwenden om hun taak te vervullen.

Een verwijzing naar het Wetboek van Strafvordering in het voorgestelde artikel 4 zou daartoe volstaan.

b) *Aanstelling van een magistraat door de onderzoekscommissie*

De indiener van het wetsvoorstel merkt op dat het aan de commissie en niet aan haar voorzitter toekomt om de onderzoeksopdrachten van de magistraat te bepalen.

In de samenstelling van de commissie ligt de waarborg besloten dat er geen willekeurige verzoeken tot de aangestelde magistraat zullen worden gericht.

Un autre désavantage du caractère public des séances, auquel il est difficile de remédier, tient à ce que des témoins sans scrupules peuvent en profiter pour jeter le trouble par des manœuvres de diversion.

Troisièmement, il y a lieu de prendre en considération les droits des personnes. Ainsi, une commission d'enquête ne peut se permettre de faire fi du secret professionnel.

Dans une société démocratique, il convient dès lors de rechercher un équilibre entre la transparence et la publicité, d'une part, et les droits des personnes, d'autre part. La violation de cet équilibre constitue une indication qu'une société glisse vers un système totalitaire.

Un autre intervenant déclare qu'il faut abandonner le principe selon lequel des règles légales doivent toujours s'accompagner de sanctions.

C'est ainsi que l'article 16, § 1^{er}, deuxième alinéa, de la loi du 20 juillet 1990 relative à la détention préventive prévoit que le mandat d'arrêt ne peut être décerné dans le but d'exercer une répression immédiate ou toute autre forme de contrainte.

À l'instar de la disposition précédente, l'on pourrait également formuler le devoir de discrétion comme étant une espèce de ligne directrice.

3. *Les pouvoirs des commissions d'enquête parlementaire*

a) *Référence à la loi du 30 juin 1994 relative à la protection de la vie privée contre les écoutes, la prise de connaissance et l'enregistrement de communications et de télécommunications privées*

D'après un membre, une loi organique des commissions d'enquête parlementaire ne doit pas mentionner toutes les mesures auxquelles ces commissions peuvent recourir pour remplir leur mission.

Une référence au Code d'instruction criminelle à l'article 4 proposé suffirait.

b) *Désignation d'un magistrat par la commission d'enquête*

L'auteur de la proposition de loi fait remarquer qu'il appartient à la commission et non à son président de déterminer les devoirs d'instruction à accomplir par le magistrat.

La composition de la commission garantit que l'on n'adressera pas de demandes arbitraires au magistrat désigné.

Een lid wijst erop dat het voorgestelde systeem een soort delegatie van een magistraat naar de commissie inhoudt, hetgeen betekent dat de betrokken magistraat onder het toezicht van de commissie staat.

Gelet op het beginsel van de scheiding der machten kan men dus niet aanvaarden dat die magistraat nog onder toezicht van de rechterlijke macht zou blijven staan.

Verskillende leden scharen zich achter het voorstel dat de commissie een beroep zou moeten kunnen doen op de enquêtedienst van het Comité P, meer in het bijzonder voor specifieke verificaties, die als dusdanig geen onderzoeksdaden uitmaken.

4. Samenloop van het parlementair en het gerechtelijk onderzoek

a) Algemeen

Met betrekking tot de medewerking van gerechtelijke overheden aan de werkzaamheden van parlementaire onderzoekscommissies, is een lid van oordeel dat in de tekst een driedelig onderscheid zou moeten worden gehuldigd.

In de eerste plaats kan een Kamer krachtens artikel 56 van de Grondwet een onderzoek instellen betreffende een aangelegenheid waaromtrent geen gerechtelijk onderzoek loopt. In dergelijk geval zullen er wellicht geen problemen rijzen.

Een tweede hypothese is dat in de loop van een parlementair onderzoek bepaalde elementen aan het licht komen die wijzen op een mogelijke schending van strafrechtelijke bepalingen. Tot op heden geldt de regel dat, zodra een wetsovertreding wordt vastgesteld, die aan het parket moet worden meegedeeld (artikel 29 van het Wetboek van Strafvordering).

De vraag rijst of het niet raadzaam is hiermee te wachten tot het parlementair onderzoek is afgerond. In bevestigend geval zou artikel 29 van het Wetboek van Strafvordering wel moeten worden gewijzigd.

Tot slot is er de mogelijkheid dat er voor dezelfde aangelegenheid, los van elkaar, zowel een gerechtelijk als een parlementair onderzoek loopt.

Tot een recent verleden gold de regel dat het parlementair onderzoek werd stopgezet wanneer een gerechtelijk onderzoek over dezelfde zaak werd gevorderd.

Thans doet de visie opgang dat het gerechtelijk onderzoek slechts het penaal aspect van een zaak betreft zodat er geen beletsel bestaat om een parlementaire commissie te belasten met het onderzoek van de andere aspecten. Een parallelisme is derhalve mogelijk mits inachtneming van een bepaalde taakverdeling.

Un membre observe que le système proposé consiste en quelque sorte à déléguer un magistrat à la commission, ce qui signifie que le magistrat en question se trouve placé sous le contrôle de celle-ci.

Eu égard au principe de la séparation des pouvoirs, on ne peut donc admettre que ce magistrat demeure sous le contrôle du pouvoir judiciaire.

Plusieurs membres se rallient à la proposition permettant à la commission de faire appel au service d'enquêtes du Comité P, en particulier pour des vérifications spécifiques ne constituant pas en soi des actes d'instruction.

4. Concours de l'enquête parlementaire et de l'enquête judiciaire

a) Généralités

En ce qui concerne la collaboration des autorités judiciaires aux travaux des commissions d'enquête parlementaire, un membre estime que le texte devrait faire une triple distinction.

Tout d'abord, une Chambre peut, en vertu de l'article 56 de la Constitution, ouvrir une enquête sur une question ne faisant pas l'objet d'une enquête judiciaire. En pareil cas, il ne devrait pas y avoir de problème.

Dans une seconde hypothèse, il se pourrait qu'une enquête parlementaire mette au jour certains indices de violation éventuelle de dispositions pénales. À ce jour, la règle veut que, dès qu'une infraction est constatée, celle-ci soit communiquée au parquet (article 29 du Code d'instruction criminelle).

La question est de savoir s'il n'est pas préférable d'attendre pour cela que l'enquête parlementaire soit terminée. Dans l'affirmative, il faudrait modifier l'article 29 du Code d'instruction criminelle.

Enfin, il est possible qu'une même question fasse simultanément et distinctement l'objet d'une enquête judiciaire et d'une enquête parlementaire.

Jusqu'à un passé récent, la règle voulait que l'on interrompe l'enquête parlementaire lorsqu'une enquête judiciaire était demandée sur la même affaire.

Aujourd'hui, on tend à considérer que l'enquête judiciaire ne concerne que l'aspect pénal d'une affaire, de sorte que rien n'empêche de charger une commission parlementaire d'en examiner les autres aspects. Un parallélisme est donc possible, moyennant le respect d'une certaine répartition des tâches.

Vraag is hoe die samenwerking juist dient te verlopen. *Quid* met het geheim karakter van het gerechtelijk onderzoek?

b) Samenwerking met het College van procureurs-generaal

De minister deelt mee dat het College van procureurs-generaal zich beraden heeft over de vraag op welke wijze een zo efficiënt mogelijke samenwerking kan worden bereikt tussen enerzijds de parlementaire onderzoekscommissies en anderzijds het openbaar ministerie en inzonderheid het parket-generaal.

Te dien einde stelt het College voor om in de aanvangsfase van het parlementair onderzoek een eventueel wettelijk verplichte overlegprocedure met het openbaar ministerie in te bouwen.

Tijdens dit overleg zou informatie worden uitgewisseld over het opsporings- en vervolgingsbeleid in de materie welke het voorwerp van het parlementair onderzoek uitmaakt, over in dat verband hangende gerechtelijke dossiers enzovoort. Tevens zouden de nodige concrete afspraken worden gemaakt onder meer inzake de complementariteit tussen het gerechtelijk en het parlementair onderzoek en over verdere gegevensverstrekking.

Een lid verheugt zich over dit initiatief, maar acht het niet wenselijk een wettelijke verplichting tot overleg in te voeren.

In de eerste plaats moet aan de onderzoekscommissies de vrijheid worden gelaten de personen of instanties te kiezen bij wie zij zich wensen te informeren.

Het is evident dat het openbaar ministerie hierbij op de eerste rij staat en als het ware een geprivilegieerde gesprekspartner is.

Daarenboven bestaat het gevaar dat, wanneer de wet uitsluitend in een overleg met het parket-generaal voorziet, andere personen of instanties hieruit de exceptie kunnen putten om elke medewerking aan een parlementaire onderzoekscommissie te weigeren.

Ten tweede is het niet uitgesloten dat een parlementair onderzoek wordt ingesteld omtrent een materie waar de rechterlijke macht niet bij betrokken is. In dat geval is een overleg met het parket zinloos of toch weinig opportuun.

Het is derhalve als een vorm van betutteling te beschouwen, wanneer bij wet wordt vastgesteld dat een onderzoekscommissie met het parket-generaal of enige andere instantie overleg dient te plegen.

Deze formele kritiek neemt echter niet weg dat het door het College van procureurs-generaal gesuggereerde overleg zeker in de aanvangsfase van het onderzoek *de facto* zou moeten plaatshebben. De onderzoekscommissies zouden zich in het kader van

La question est de savoir comment cette collaboration doit se dérouler au juste. Comment préserver le secret de l'instruction judiciaire?

b) Collaboration avec le Collège des procureurs généraux

Le ministre signale que le Collège des procureurs généraux s'est concerté sur la question de savoir comment mettre en place une collaboration aussi efficace que possible entre les commissions d'enquête parlementaire, d'une part, et le ministère public, en particulier le parquet général, d'autre part.

Le collège propose de prévoir dans la phase initiale de l'enquête parlementaire une procédure de concertation, que la loi pourrait déclarer obligatoire, avec le ministère public.

Au cours de cette concertation, on échangerait des informations sur la politique des recherches et des poursuites dans la matière faisant l'objet de l'enquête parlementaire, sur les dossiers judiciaires pendants à ce sujet, etc. On pourrait également conclure les accords nécessaires, notamment sur la complémentarité entre l'enquête judiciaire et l'enquête parlementaire et sur l'échange de nouvelles données.

Un membre se réjouit de cette initiative, mais estime qu'il n'est pas souhaitable de rendre la procédure légalement obligatoire.

D'abord, il faut laisser aux commissions d'enquête la liberté de choisir les personnes ou les instances auprès desquelles elles entendent s'informer.

Il est évident qu'à cet égard, le ministère public est au premier rang et qu'il est en quelque sorte un interlocuteur privilégié.

Par ailleurs, si la loi prévoyait exclusivement une concertation avec le parquet général, il est à craindre que d'autres personnes ou instances n'en tirent argument pour refuser toute collaboration à une commission d'enquête parlementaire.

En second lieu, il n'est pas exclu que l'on ouvre une enquête parlementaire sur une matière par laquelle le pouvoir judiciaire n'est pas concerné. Dans ce cas, une concertation avec le parquet n'a pas de sens ou, à tout le moins, n'est guère opportune.

Par conséquent, il faudrait considérer comme une forme de pinaillage le fait d'inscrire dans la loi une disposition imposant à la commission d'enquête parlementaire de se concerter avec le parquet général ou toute autre instance.

En dépit de cette critique sur le plan formel, la concertation suggérée par le Collège des procureurs généraux devrait avoir lieu *de facto*, et en tout cas dans la phase initiale de l'enquête. Dans le cadre d'une information aussi large que possible, les

een zo ruim mogelijke voorlichting ertoe deontologisch verplicht moeten voelen de nodige contacten te leggen met het parket-generaal. Het volstaat de aansporing daartoe in de voorbereidende werken te vermelden.

De rapporteur wijst erop dat onderzoekscommissies zich in het verleden steeds omstandig hebben geïnformeerd, niet alleen bij het College van procureurs-generaal, maar ook bijvoorbeeld bij journalisten.

Dat is in het geval van de zogeheten Bendecommissie zelfs zo ver gegaan dat de commissie haar besluiten vóór de goedkeuring van haar verslag aan het College heeft voorgelegd.

Spreker pleit derhalve voor overleg en consultatie, maar kant zich tegen de wettelijke verplichting daartoe.

Naast de twee hiervoor aangehaalde argumenten, schuift hij nog een derde reden naar voren.

De wettelijke verplichting tot overleg met het parket-generaal zou de indruk kunnen wekken dat een parlementaire onderzoekscommissie van meetaf aan op alle punten onder de voogdij van het College van procureurs-generaal staat. Het is daarom wenselijk dat iedere onderzoekscommissie zelf uitmaakt met welke instanties zij overleg wenst te plegen of bij wie zij informatie wenst in te winnen.

De commissie sluit zich bij dit standpunt aan.

c) Hetinzagerechtvanparlementaireonderzoekscommissies

Het door artikel 3 voorgestelde artikel 4, § 4, regelt het inzagerecht van de onderzoekscommissies in gerechtelijke dossiers.

De commissie kan een afschrift van de onderzoeksverrichtingen en proceshandelingen die noodwendig geacht worden, vragen aan de procureur-generaal bij het hof van beroep of de auditeur-generaal bij het militair hof. Wanneer deze laatsten niet ingaan op het verzoek van de onderzoekscommissie, kan de betrokken assemblee, de commissie of hun voorzitter een bezwaar indienen bij een *ad hoc*-college, samengesteld uit drie leden van het Arbitragehof.

De minister verklaart dat hij de problematiek van het inzagerecht benadert vanuit het perspectief dat de leden van een onderzoekscommissie deelachtig worden aan het gerechtelijk onderzoek.

Indien men deze zienswijze niet deelt, kan hieruit worden afgeleid dat de parlementsleden geen inzage kunnen krijgen van een gerechtelijk dossier.

De indiener van het wetsvoorstel gaat hiermee niet akkoord. Zijns inziens impliceert de inzage van dit dossier geenszins dat de leden van de onderzoekscommissie aan het gerechtelijk onderzoek deelnemen.

commissies d'enquête devraient se sentir obligées, pour des raisons déontologiques, d'établir les contacts appropriés avec le parquet général. Il suffirait de mentionner dans les travaux préparatoires un encouragement en ce sens.

Le rapporteur souligne que, dans le passé, les commissions d'enquête se sont toujours informées de manière détaillée, non seulement auprès du Collège des procureurs généraux, mais aussi par exemple auprès de journalistes.

C'est ainsi que la commission d'enquête sur les tueurs du Brabant est allée jusqu'à déposer ses conclusions au collège avant l'approbation de son rapport.

Aussi l'orateur se déclare-t-il partisan de la consultation et de la concertation, tout en s'opposant à ce qu'on les rende obligatoires.

Pour étayer son propos, il ajoute un troisième argument aux deux qu'il vient d'énoncer.

Instaurer une obligation légale de concertation avec le parquet général pourrait donner l'impression que, dès l'abord et en tous points, les commissions d'enquête parlementaire sont placées sous la tutelle du Collège des procureurs généraux. Il serait donc souhaitable que chaque commission d'enquête détermine elle-même avec quelles instances elle souhaite se concerter ou à quelles sources elle désire recueillir des informations.

La commission souscrit à ce point de vue.

c) Le droit de consultation des commissions d'enquête parlementaire

Le § 4 de l'article 4 proposé à l'article 3 règle le droit qu'ont les commissions d'enquête de consulter les dossiers judiciaires.

La commission peut demander au procureur général près la cour d'appel ou à l'auditeur général près la cour militaire de lui faire délivrer une copie des devoirs d'instruction et des actes de procédure dont elle estime avoir besoin. Si l'un de ces magistrats refuse d'accéder à cette demande, l'assemblée concernée, la commission même ou leur président peuvent introduire une réclamation auprès d'un collège *ad hoc* constitué de trois membres de la Cour d'arbitrage.

En ce qui concerne le problème du droit de consultation, le ministre déclare qu'il part du principe que les membres de la commission d'enquête deviennent partie prenante à l'instruction judiciaire.

Rejeter ce point de vue permettrait de conclure que les parlementaires n'ont pas le droit de consulter un dossier judiciaire.

L'auteur de la proposition de loi n'est pas d'accord. À son avis, le fait de consulter le dossier n'implique nullement que les membres de la commission d'enquête prennent part à l'instruction judiciaire.

De minister repliceert dat er in die omstandigheden een nauwe verwevenheid ontstaat tussen de twee procedures.

De vorige spreker verklaart dat, wanneer een parlementaire onderzoekscommissie bij de uitoefening van haar opdracht strafbare feiten of aanwijzingen in die zin vaststelt, zij het dossier voor verder onderzoek aan het parket dient over te zenden.

Het feit dat een parlementaire commissie kennis krijgt van misdrijven, garandeert de dader geen strafrechtelijke immuniteit.

Het doel van het onderzoeksrecht is de transparantie van de democratie te vrijwaren.

Een van de basisbeginselen van de democratie is dat het openbaar leven transparant is terwijl de bescherming van het privé-leven gewaarborgd is. In een totalitaire staat is het privé-leven daarentegen openbaar terwijl de machtsuitoefening met gesloten deuren verloopt.

De regel van de transparantie geldt voor de werking van alle instellingen, met inbegrip van de rechterlijke macht.

Het is vanuit deze invalshoek dat het probleem van de samenhang of samenloop van een gerechtelijk en een parlementair onderzoek dient te worden behandeld en inzonderheid de vraag of stukken uit een gerechtelijk dossier aan een parlementaire onderzoekscommissie kunnen worden meegedeeld.

De minister is de mening toegedaan dat de beslissing om de stukken al dan niet aan de onderzoekscommissie mee te delen, zal afhangen van het gebruik dat de commissie ervan wenst te maken.

Het lid legt er de nadruk op dat het Parlement zich door middel van het enquêterecht niet in het gerechtelijk onderzoek mag mengen of zich voor de rechterlijke macht mag substitueren.

Om deze redenen is een onderzoekscommissie die strafbare feiten vaststelt, ertoe gehouden die aan het parket mee te delen.

De minister betuigt zijn instemming met deze argumenten op voorwaarde dat de door de vorige spreker geschetste regeling effectief wordt toegepast. Vraag is of de voorgestelde tekst niet dermate ruim kan worden geïnterpreteerd dat van de bovenvermelde principes kan worden afgeweken.

Voorts herinnert hij eraan dat de onderzoekscommissie inzake de bestrijding van het banditisme en het terrorisme op indirecte wijze kennis heeft kunnen krijgen van nog niet afgesloten gerechtelijke dossiers. De bevoegde procureur-generaal of de door hem aangewezen advocaat-generaal hielden namelijk op het parket-generaal ten behoeve van de onderzoekscommissie een uiteenzetting over deze dossiers.

Le ministre réplique que dans ces circonstances, les deux procédures sont intimement liées.

Le préopinant déclare que lorsqu'une commission d'enquête parlementaire constate, dans l'exercice de sa mission, des faits délictueux ou des indices de tels faits, elle est tenue de transmettre le dossier au parquet pour instruction.

Le fait que des délits sont portés à la connaissance d'une commission parlementaire ne garantit pas l'immunité pénale à leur auteur.

Le droit d'enquête a pour but de sauvegarder la transparence de la démocratie.

La transparence de la vie publique et la garantie de la protection de la vie privée figurent parmi les principes de base de la démocratie. Dans un régime totalitaire, par contre, la vie privée est publique, alors que l'exercice du pouvoir s'effectue à huis clos.

Cette règle de la transparence s'applique au fonctionnement de toutes les institutions, y compris le pouvoir judiciaire.

C'est dans cette optique que l'on doit examiner le problème de la cohérence ou du concours de l'enquête parlementaire et de l'instruction judiciaire, et plus particulièrement la question de savoir si l'on peut communiquer des pièces d'un dossier judiciaire à une commission d'enquête parlementaire.

Le ministre pense que la décision de communiquer ou non les pièces à la commission d'enquête dépendra de l'usage que cette dernière compte en faire.

Le membre souligne que le Parlement ne peut utiliser le droit d'enquête pour s'immiscer dans une instruction judiciaire ou se substituer au pouvoir judiciaire.

Pour cette raison, la commission d'enquête qui constate des faits délictueux est tenue de les communiquer au parquet.

Le ministre souscrit à ces arguments, à la condition toutefois que la solution esquissée par l'intervenant soit effectivement appliquée. Le problème est de savoir si le texte proposé ne pourra pas être interprété dans un sens tellement large que l'on s'écartera des principes susmentionnés.

Il rappelle en outre que la commission d'enquête sur la lutte contre le banditisme et le terrorisme a pu prendre connaissance de manière indirecte de dossiers judiciaires en cours d'instruction. En effet, le procureur général compétent ou l'avocat général qu'il avait désigné ont fait, au parquet général, un exposé sur ces dossiers à l'intention de ladite commission.

Aldus kon de commissie zich een beeld vormen van de werkzaamheden van de politiediensten en de gerechtelijke diensten en de verkregen informatie toetsen aan de in andere dossiers voorkomende gegevens.

Het zou te betreuren zijn indien deze soepele procedure door het voorstel onmogelijk zou worden gemaakt.

De rapporteur is de mening toegedaan dat de parlementaire onderzoekscommissies over de nodige juridische middelen moeten beschikken om inzage van stukken uit gerechtelijke dossiers te kunnen krijgen.

Als voorzitter van de Bendecommissie heeft hij meermaals ervaren dat zijn verzoek om kennis te kunnen nemen van bepaalde dossiers werd afgewezen.

Zoals de minister aangaf, kon deze weigering soms wel eens worden omzeild en werd de commissie op indirecte wijze over bepaalde dossiers ingelicht. Over de dossiers die nog in onderzoek waren, werd geen enkele informatie verstrekt.

Het spreekt vanzelf dat een dergelijke handelwijze de efficiëntie van de onderzoekswerkzaamheden van de commissie aanzienlijk hypothekeert. Tevens bestaat het gevaar dat de commissie een oordeel uitspreekt of adviezen uitbrengt welke mogelijk niet gefundeerd zijn omdat zij niet over alle relevante gegevens beschikt.

Spreeker verzet zich derhalve met verschillende andere leden tegen de stelling van de minister dat de procureur-generaal bij het hof van beroep of de auditor-generaal bij het militair hof in eerste en laatste instantie over het verzoek om inzage van een gerechtelijk dossier zouden beslissen.

Op welke rechtsgrond kan het parket immers een parlementaire onderzoekscommissie de inzage van een gerechtelijk dossier ontzeggen of haar bepaalde inlichtingen weigeren, wanneer het over lopende onderzoeken wel perscommuniqués verspreidt?

Gelet op het feit dat de praktijk van de parketwoordvoerders tengevolge van de onderrichtingen van de minister van Justitie geïnstitutionaliseerd is en in lopende onderzoeken aan de burgerlijke partij inzage van bepaalde stukken uit het dossier is verleend, komt het als ongerijmd over dat het parket een parlementaire onderzoekscommissie de toegang tot een gerechtelijk dossier kan ontzeggen.

Het geheim karakter van het gerechtelijk onderzoek wordt trouwens meer en meer gerelativeerd. Zo kent het voorontwerp van wet tot verbetering van de strafrechtspleging in het stadium van het opsporingsonderzoek en het gerechtelijk onderzoek, opgesteld door de Commissie-Franchimont, de verdachte en de burgerlijke partij een inzagerecht in het dossier toe, vooraleer het gerechtelijk onderzoek

La commission a ainsi pu se faire une idée des activités des services de police et des services judiciaires et confronter les informations obtenues aux éléments figurant dans d'autres dossiers.

Il serait regrettable que cette procédure souple soit rendue impossible par la loi proposée.

Le rapporteur considère que les commissions d'enquête parlementaire doivent disposer des moyens juridiques nécessaires pour pouvoir consulter des pièces des dossiers judiciaires.

En tant que président de la commission enquêtant sur la lutte contre le banditisme et le terrorisme, il lui est arrivé plus d'une fois de voir sa demande de consultation de certains dossiers rejetée.

Comme l'a dit le ministre, ce refus a parfois pu être contourné et la commission a reçu indirectement des informations sur certains dossiers. Aucun renseignement n'a été fourni concernant les dossiers qui étaient toujours en cours d'instruction.

Il va de soi qu'une telle façon de procéder hypothèque gravement l'efficacité des travaux d'investigation de la commission. Celle-ci risque également de prononcer un jugement ou d'émettre des avis qui ne sont peut-être pas fondés parce qu'elle ne dispose pas de toutes les données pertinentes.

L'intervenant s'oppose dès lors, à l'instar de plusieurs autres membres, à la thèse du ministre selon laquelle le procureur général près la cour d'appel ou l'auditeur général près la Cour militaire se prononceraient en première et dernière instance sur la demande de consultation d'un dossier judiciaire.

En effet, sur quelle base juridique le parquet peut-il interdire à une commission d'enquête parlementaire de consulter un dossier judiciaire ou lui refuser certains renseignements alors qu'il diffuse des communiqués de presse sur des enquêtes en cours?

Étant donné que la pratique des porte-parole du parquet a été institutionnalisée à la suite des instructions du ministre de la Justice et que, dans les enquêtes en cours, la partie civile a obtenu le droit de consulter certaines pièces du dossier, il paraît absurde que le parquet puisse interdire à une commission d'enquête parlementaire l'accès à un dossier judiciaire.

Du reste, le caractère secret de l'instruction judiciaire est de plus en plus relativisé. Ainsi, l'avant-projet de loi relative à l'amélioration de la procédure pénale au stade de l'information et de l'instruction, rédigé par la Commission Franchimont, accorde à l'inculpé et à la partie civile le droit de consulter le dossier avant la clôture de l'instruction judiciaire (cf. également la proposition de loi de M. Erdman et

is afgesloten (cf. eveneens het wetsvoorstel van de heer Erdman c.s. houdende invoeging van een artikel 61bis in het Wetboek van Strafvordering, Gedr. St., Senaat, B.Z. 1991-1992, nr. 118-1).

Aangezien het parlementair onderzoeksrecht in de hiërarchie der normen voorrang heeft, dienen de onderzoekscommissies over een principieel inzage-recht te beschikken. Om deze reden moet de samenwerking tussen Parlement en parket worden geregeld, onder meer door de aanwijzing van de instantie die eventuele geschillen tussen deze twee actoren moet beslechten.

Artikel 125, eerste lid, van het koninklijk besluit van 28 december 1950 houdende algemeen reglement op de gerechtskosten in strafzaken bepaalt weliswaar dat in criminele, correctionele en politiezaken en in tuchtzaken geen uitgifte of afschrift der akten van onderzoek en rechtspleging mag worden afgeleverd zonder uitdrukkelijke machtiging van de procureur-generaal bij het hof van beroep of de auditeur-generaal. Op haar verzoek echter wordt aan partijen een uitgifte van de klacht, de aangifte, de bevelschriften en de vonnissen verstrekt.

Sprekers zijn van oordeel dat deze bepaling uitsluitend de procureur-generaal bindt in de mate hij optreedt in het kader van een strafvervolgning zoals geregeld in het Wetboek van Strafvordering en dus niet wanneer het een verzoek om inzage betreft uitgaande van een parlementaire onderzoekscommissie.

Een ander argument dat pleit voor de invoering van een arbitrageprocedure heeft te maken met het feit dat het niet uitgesloten is dat de procureur-generaal de toegang tot een gerechtelijk dossier ongemotiveerd zou kunnen weigeren.

In dat verband stelde procureur-generaal J. Velu in zijn mercuriale van 1 september 1993 het volgende:

«Volgens het voorstel(1) zou de procureur-generaal of de auditeur-generaal zijn weigering moeten motiveren. Gewis, zoals ik reeds heb gezegd, moet die beslissing op gegronde redenen berusten. Maar wegens de aard zelve van die beslissing is een vermelding van de redenen ervan zeer bezwaarlijk. Want hoe precies die redenen opgeven, zonder tegelijk geheimen te onthullen die men juist wil verzwijgen, en dus zonder daarbij inbreuk te plegen op de geheimhouding van het onderzoek, die men bedoelt te beschermen?»

Een deugdelijke regeling vaststellen voor het beroep tegen een weigering van de procureur-generaal of de auditeur-generaal is om diezelfde reden

(1) Het betreft het wetsvoorstel van senator Arts c.s. (zie I.A. Voorgeschiedenis).

consorts insérant un article 61bis dans le Code d'instruction criminelle, doc. Sénat, S.E. 1991-1992, n° 118-1).

Étant donné que le droit d'enquête parlementaire est prioritaire dans la hiérarchie des normes, les commissions d'enquête doivent disposer d'un droit de regard de principe. C'est pourquoi il faut régler la coopération entre le Parlement et le parquet, notamment en désignant l'instance appelée à trancher d'éventuels litiges entre ces deux acteurs.

L'article 125, premier alinéa, de l'arrêté royal du 28 décembre 1950 portant règlement général sur les frais de justice en matière répressive dispose, certes, qu'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 délivrée sans une autorisation expresse du procureur général près la cour d'appel ou de l'auditeur général. Mais il est délivré aux parties, à leur demande, expédition de la plainte, de la dénonciation, des ordonnances et des jugements.

Les intervenants considèrent que cette disposition lie exclusivement le procureur général dans la mesure où il intervient dans le cadre de poursuites pénales réglées par le Code d'instruction criminelle et non, dès lors, lorsqu'il s'agit d'une demande de consultation émanant d'une commission d'enquête parlementaire.

Un autre argument en faveur de l'instauration d'une procédure d'arbitrage a trait au fait qu'il n'est pas exclu que le procureur général puisse refuser, sans motivation, l'accès à un dossier judiciaire.

À cet égard, le procureur général J. Velu a fait, dans sa mercuriale du 1^{er} septembre 1993, la déclaration suivante:

«Suivant la proposition(1), le procureur général ou l'auditeur général devrait motiver sa décision de refus. Certes, cette décision doit comporter des motifs. Mais sa nature même rend l'énonciation de ces motifs problématique. Car comment la motiver de manière déterminante, sans en même temps faire état de secrets que l'on entend précisément ne pas révéler et, partant, sans risquer de porter atteinte au secret de l'instruction qu'on veut protéger?»

Un recours contre une décision de refus du procureur général ou de l'auditeur général, pour la même raison, est difficile, voire impossible à organiser

(1) Il s'agit de la proposition de loi du sénateur Arts et consorts (cf. I.A. Historique).

moeilijk en zelfs onmogelijk. « Comment, en effet », schreef procureur-generaal de le Court, « envisager un débat contradictoire sur la communication d'un dossier alors que ni la juridiction saisie, ni les parties, ne pourraient en prendre connaissance puisque sa communication serait l'objet du litige. Comment, en d'autres termes, décider si un secret peut être levé, alors que l'on ignore en quoi il consiste ? »

(Overwegingen omtrent de betrekkingen tussen de parlementaire onderzoekscommissies en de rechterlijke macht, mercuriale uitgesproken door de heer J. Velu, procureur-generaal bij het Hof van Cassatie, op 1 september 1993, Brussel, Uitgave van het *Belgisch Staatsblad*, 1994, nr. 4656, blz. 50.)

Het is de vraag hoe een onderzoekscommissie de negatieve beslissing van de procureur-generaal kan aanvechten wanneer er geen inhoudelijk verantwoorde motivering is.

Een lid merkt op dat alles afhangt van de aard van de motivering, die niet noodzakelijk de inhoud van het dossier hoeft te onthullen. De motivering kan immers indirect zijn.

Met betrekking tot de regeling van het bezwaar tegen een weigerende beslissing van de procureur-generaal, herinnert de indiener van het wetsvoorstel eraan dat men het Arbitragehof bij de procedure heeft willen betrekken omdat het om een bevoegdheidsconflict tussen de wetgevende en de rechterlijke macht gaat.

De procureur-generaal bij het Hof van Cassatie, J. Velu, verklaarde zich niet gewonnen voor deze regeling. Hierna volgt een kort overzicht van zijn bezwaren:

« Het feit dat de procureurs-generaal bij de hoven van beroep met inachtneming van alle betrokken rechten en rechtmatige belangen in eer en geweten kunnen oordelen of een gerechtelijk dossier geheel of ten dele aan een onderzoekscommissie ter inzage zal worden gegeven, staat niet in de weg dat tussen die magistraten, de commissieleden en, eventueel, de minister van Justitie overleg wordt gepleegd. Dergelijk overleg is, denk ik, zelfs wenselijk.

De vrij bevredigende resultaten van de thans toegepaste overlegprocedure tonen aan dat de in het voorstel bedoelde arbitrageprocedure niet hoeft. Allicht zou die overlegprocedure nog verder kunnen verbeterd worden. De indiener van het voorstel(1) geeft trouwens toe dat de informele samenwerking met het College van procureurs-generaal, in het verleden, vruchtbaar is geweest en hij betwist ook niet dat de overlegprocedure voordelen biedt.

(1) Senator Arts (cf. I.A. Voorgeschiedenis).

correctement. « Comment, en effet, comme l'écrivait M. le procureur général de le Court, envisager un débat contradictoire sur la communication d'un dossier alors que ni la juridiction saisie, ni les parties, ne pourraient en prendre connaissance puisque sa communication serait l'objet du litige. Comment, en d'autres termes, décider si un secret peut être levé, alors que l'on ignore en quoi il consiste ? »

(Considérations sur les rapports entre les commissions d'enquête parlementaire et le pouvoir judiciaire, mercuriale prononcée le 1^{er} septembre 1993 par M. J. Velu, procureur général près la Cour de cassation, Bruxelles, Bruylant, 1993, p. 86.)

La question est de savoir comment une commission d'enquête peut attaquer la décision négative du procureur général en l'absence de motivation justifiée quant au contenu.

Un commissaire fait observer que tout dépend de la nature de la motivation, qui ne doit pas nécessairement dévoiler le contenu du dossier. En effet, la motivation peut être indirecte.

En ce qui concerne la réglementation relative à un recours contre une décision de refus du procureur général, l'auteur de la proposition de loi rappelle que l'on a voulu associer la Cour d'arbitrage à la procédure parce qu'il s'agit d'un conflit de compétence entre le pouvoir législatif et le pouvoir judiciaire.

Le procureur général près la Cour de cassation, M. J. Velu, ne s'est pas déclaré partisan de cette réglementation. Voici un bref aperçu de ses objections:

« Le pouvoir des procureurs généraux près les cours d'appel d'apprécier en conscience à la lumière de tous les droits et intérêts légitimes en présence s'il y a lieu d'accorder ou non à une commission d'enquête la communication de tout ou partie des pièces d'un dossier judiciaire ne fait pas obstacle à ce qu'une concertation s'instaure entre eux, les membres de la commission et, éventuellement, le ministre de la Justice. Pareille concertation, à mon sens, est même souhaitable.

Les résultats relativement satisfaisants auxquels la procédure de concertation aboutit dans la pratique actuelle tendent à montrer que la procédure d'arbitrage prévue dans la proposition ne répond pas à une nécessité. On peut penser que cette procédure de concertation pourrait encore être améliorée à l'avenir. L'auteur de la proposition(1) convient au demeurant de ce que la coopération informelle avec le Collège des procureurs généraux a, dans le passé, été fructueuse et il ne conteste pas par ailleurs les avantages de la procédure de concertation.

(1) M. le sénateur Arts (cf. I.A. Historique).

Een beroep ter zake op een college samengesteld uit leden van het Arbitragehof zou in het kader van onze instellingen een ware anomalie zijn. Alle geschillen die uit de werkzaamheden van de parlementaire onderzoekscommissies kunnen voortvloeien (met name de geschillen in verband met weigering om te verschijnen of te getuigen, valse getuigenissen, de andere door de commissies vastgestelde misdrijven enzovoort) vallen thans onder de bevoegdheid van de rechterlijke macht. Leden van een rechtscollège van buiten die macht zouden dus uitspraak moeten doen over problemen inzake strafprocedures die helemaal niet tot hun gewone bevoegdheid behoren. (...)

Als het college ad hoc over het geschil definitief en bij met redenen omklede beslissing uitspraak moet doen, met inachtneming van de betrokken belangen en inzonderheid van het recht van verdediging, moet het dan niet beschikken over het gehele dossier, in origineel of in afschrift? Als, volgens het voorstel, het college de voorzitter van de commissie en de betrokken magistraat moet horen, zou de voorzitter van de commissie dan niet gerechtigd zijn om inzage te eisen van het dossier ten einde op gelijke voet te staan met de betrokken magistraat? En zo ja, zou hij dan geen inzage hebben gehad van het dossier, ook al wordt het beroep van de commissie achteraf verworpen? Hoe zou de betrokken magistraat voor het college zijn weigering op overtuigende wijze kunnen verantwoorden, zonder althans de wezenlijke bestanddelen van het onderzoek bekend te maken?

Het college zou het geschil definitief afdoen met een beslissing waarbij vooral het recht van verdediging wordt in acht genomen, wat impliceert dat schending van dat recht wegens inzageverlening van het dossier achteraf niet meer voor enig nationaal rechtscollège kan worden aangevoerd. Maar wat zou er gebeuren, als voor een gewoon rechtscollège schending van het recht van verdediging wordt afgeleid uit de inzageverlening van het dossier en uit de eventuele bekendmaking van inlichtingen waarvan, op grond van andere later ingewonnen inlichtingen, zou blijken dat zij ernstig afbreuk doen aan dat recht?

Overigens valt ook de grondwettigheid van die regel te betwijfelen. Zijn volgens onze Grondwet, de hoven en rechtbanken niet bevoegd om uitspraak te doen over de gegrondheid van strafvervolgingen en tevens over de excepties uit schending van het recht van verdediging? En zijn zij niet bij uitsluiting daartoe bevoegd?» (VELU, J., op. cit., blz. 49 en 50.)

De vraag is wat de werkelijke aard van het conflict is indien een procureur-generaal weigert een dossier aan een onderzoekscommissie mee te delen.

De indiener van het wetsvoorstel kan enkel de argumenten herhalen die de gemengde werkgroep heeft aangevoerd om een arbitragecollege in te stellen,

Le recours en ce domaine à un collège composé de membres de la Cour d'arbitrage constituerait une véritable anomalie dans le cadre de nos institutions. Tout le contentieux susceptible de découler des travaux des commissions d'enquête parlementaire (notamment les contestations auxquelles peuvent donner lieu les refus de comparaître ou de témoigner, les faux témoignages, les autres infractions constatées par les commissions, etc.) relève actuellement du pouvoir judiciaire. Les membres d'une juridiction extérieure à ce pouvoir seraient appelés à se prononcer sur des problèmes relatifs à des procédures pénales qui ne relèvent en rien de leurs compétences ordinaires. (...)

Si le collège ad hoc doit trancher le litige de manière définitive et par décision motivée en tenant compte des intérêts en présence et, en particulier, du respect des droits de la défense, ce collège ne devra-t-il pas disposer de l'ensemble du dossier en original ou en copie? Dès lors que, suivant la proposition, le collège doit entendre le président de la commission et le magistrat concerné, le président de la commission ne sera-t-il pas en droit d'exiger de consulter le dossier pour se trouver sur un pied d'égalité avec le magistrat concerné? Mais dans l'affirmative, n'aurait-il pas connaissance du dossier alors même que le recours de la commission serait rejeté? Quant au magistrat concerné, comment pourrait-il devant le collège justifier de manière convaincante sa décision de refus sans révéler au moins les éléments essentiels de l'instruction?

Le collège trancherait le litige de manière définitive par une décision qui tiendrait compte en particulier du respect des droits de la défense, ce qui implique que la violation de ces droits en raison de la communication du dossier ne pourrait plus être invoquée ultérieurement devant une juridiction nationale. Mais que se passerait-il si, devant une juridiction judiciaire, une violation des droits de la défense était déduite d'une communication du dossier et d'une éventuelle divulgation de renseignements qui, à la suite d'autres renseignements recueillis ultérieurement, s'avèreraient porter un préjudice grave à ces droits?

Au reste, cette règle est d'une constitutionnalité douteuse. Dans notre ordre constitutionnel, les cours et tribunaux n'ont-ils pas la compétence de statuer sur le bien-fondé des poursuites pénales en ce compris sur les exceptions déduites de la violation des droits de la défense et cette compétence ne leur est-elle pas exclusivement réservée? (VELU, J., op. cit., pp. 85-87.)

L'important est de déterminer la nature réelle du conflit qui naît lorsqu'un procureur général refuse de communiquer un dossier à une commission d'enquête.

L'auteur de la proposition ne peut que répéter les arguments avancés par le groupe de travail mixte en vue d'instituer un collège d'arbitrage composé de

samengesteld uit drie leden van het Arbitragehof (cf. verslag van de heren Mouton en Landuyt, Gedr. St., Senaat, B.Z. 1991-1992, nr. 429-1 en Kamer, B.Z. 1991-1992, nr. 561-1, blz. 24-28).

Verskillende leden merken op dat de voorgestelde procedure problemen doet rijzen daar het Arbitragehof geen deel uitmaakt van de rechterlijke macht.

Zij zijn van mening dat het die instantie niet toekomt zich uit te spreken over de weigering van de procureur-generaal om een afschrift mee te delen van de onderzoeksverrichtingen en de proceshandelingen die de commissie meent nodig te hebben.

Kan die bevoegdheid, die te maken heeft met de uitoefening van de rechterlijke macht, niet worden opgedragen aan het Hof van Cassatie?

Een lid vraagt zich af of, in navolging van de wet van 13 maart 1973 betreffende de vergoeding voor onwerkzame voorlopige hechtenis, geen *ad hoc*-college kan worden samengesteld uit de eerste voorzitter van het Hof van Cassatie, de eerste voorzitter van de Raad van State en de deken van de Nationale Orde van Advocaten.

Een volgende spreker waarschuwt ervoor, onder meer op grond van het beginsel van de scheiding der machten, om vanuit het Parlement bevoegdheden aan derden te delegeren.

Hij illustreert deze stelling aan de hand van twee hypothesen:

1. Indien een getuige voor een parlementaire onderzoekscommissie onjuiste verklaringen aflegt, kan tegen hem een klacht worden ingediend wegens meened. Het staat dan aan het openbaar ministerie te bepalen of er al dan niet een strafvervolging moet worden ingesteld.

2. Een getuige die zich tegenover de onderzoekscommissie op zijn beroepsgeheim wenst te beroepen, zal zelf moeten uitmaken onder welke voorwaarden en in welke omstandigheden hij dat doet.

Spreker herinnert eraan dat de minister van Landsverdediging personen die voor de Gladio-commissie moesten getuigen, schriftelijk heeft bevestigd dat ze voor de materie die het voorwerp van het onderzoek uitmaakte, van hun beroepsgeheim ontheven waren. Verschillende getuigen hebben deze verklaring echter naast zich neergelegd.

Deze houding getuigt van een bepaalde overheids-cultuur welke men op korte termijn moeilijk zal kunnen veranderen.

Interveniënt pleit er bijgevolg voor om voor de onderzoekscommissies een parlementaire procedure uit te werken waarin zo weinig mogelijk derden worden betrokken en die de bevoegdheden van het parket inzake vervolging onverkort laat.

trois membres de la Cour d'arbitrage (voir rapport de MM. Mouton et Landuyt, Doc. Sénat, S.E. 1991-1992, n° 429-1 et Doc. Chambre, S.E. 1991-1992, n° 561-1, pp. 24 à 28).

Plusieurs membres font observer que la procédure proposée fait problème puisque la Cour d'arbitrage ne fait pas partie du pouvoir judiciaire.

À leur avis, il n'appartient pas à cette instance de se prononcer sur le refus du procureur général de délivrer une copie des devoirs d'instruction et des actes de procédure dont la commission estime avoir besoin.

Étant donné que cette compétence relève fondamentalement de l'exercice du pouvoir judiciaire, ne pourrait-on pas la confier à la Cour de cassation?

Un autre membre se demande si, à l'instar de la loi du 13 mars 1973 instaurant une indemnité pour les cas de détention préventive inopérante, l'on ne pourrait pas créer un collège *ad hoc* composé des premiers présidents de la Cour de cassation et du Conseil d'État ainsi que du doyen de l'Ordre national des avocats.

Invoquant notamment le principe de la séparation des pouvoirs, un autre orateur met en garde contre la pratique suivant laquelle le Parlement délègue des compétences à des tiers.

Il émet deux hypothèses pour illustrer son propos :

1. Lorsqu'un témoin fait de fausses déclarations devant une commission d'enquête parlementaire, plainte pourra être déposée contre lui pour faux témoignage. Il appartiendra alors au ministère public de déterminer s'il faut oui ou non intenter des poursuites pénales.

2. Le témoin qui, vis-à-vis d'une commission d'enquête, souhaite invoquer le secret professionnel, devra déterminer lui-même dans quelles conditions et dans quelles circonstances il peut le faire.

L'intervenant rappelle que le ministre de la Défense nationale avait confirmé par écrit aux personnes qui devaient témoigner devant la commission Glaiive qu'elles étaient déliées du secret professionnel pour les questions faisant l'objet de l'enquête. Plusieurs témoins n'ont toutefois pas tenu compte de cette déclaration.

Cette attitude témoigne d'une certaine conception de la fonction publique que l'on pourra difficilement changer à court terme.

Par conséquent, il plaide pour que l'on élabore une procédure parlementaire dans laquelle l'on éviterait autant que possible de faire intervenir des tiers et qui ne porterait pas atteinte aux compétences du parquet en matière de poursuites.

Dit neemt echter niet weg dat onderzoekscommissies voor bepaalde opdrachten een beroep zouden moeten kunnen doen op executieve organen, bij voorbeeld om aan bepaalde personen vragen te stellen of documenten in te zien.

In concreto denkt hij aan de enquêtedienst van het Comité P, omdat die van het Parlement afhangt.

d) Het horen van getuigen

Een lid verklaart voorstander te zijn van de door artikel 8 voorgestelde wijziging van artikel 458 van het Strafwetboek waardoor de houder van een beroepsgeheim niet alleen in de door de wet bepaalde gevallen, maar ook door een parlementaire onderzoekscommissie kan worden verplicht dat geheim bekend te maken. Het verleden heeft immers bewezen dat de tegenovergestelde oplossing geen resultaten oplevert.

Verskillende leden zijn het echter met de minister eens dat de in het wetsvoorstel van de heer Vandenberghe voorgestelde wijziging te verregaand is. Zij drukken hun voorkeur uit voor de door de heer Pinoie voorgestelde wijziging.

Indien de commissie personen hoort die hun beroepsgeheim doorbreken, moet dit met gesloten deuren gebeuren en moeten de notulen van die vergadering op een specifieke manier worden behandeld.

De moeilijkheden die men in het verleden heeft ondervonden, kunnen worden verholpen door bepaalde garanties te bieden inzake het gebruik van de ingewonnen gegevens en de conclusies die daaruit worden getrokken.

Wat de samenloop tussen het gerechtelijk en het parlementair onderzoek betreft, kan men niet voorbijgaan aan het arrest dat het Hof van Cassatie op 6 mei 1993 heeft gevelde in de zaak-Transnuklear (Arr. Cass., 1993, nr. 225; *R.W.*, 1993-1994, blz. 382 e.v. met noot).

De voornaamste conclusies van dit arrest kunnen worden samengevat als volgt:

1. Artikel 14.3. g), van het Internationaal Verdrag van 19 december 1966 inzake burgerrechten en politieke rechten (*B.U.P.O.*), krachtens hetwelk, bij het bepalen van de gegrondheid van een tegen hem ingestelde strafvordering, een ieder recht heeft op de garantie niet te worden gedwongen tegen zichzelf te getuigen of een bekentenis af te leggen, staat als zodanig niet in de weg aan het onder ede horen van een getuige door een parlementaire onderzoekscommissie.

2. Geen algemeen beginsel van het strafrecht verzet er zich tegen dat een getuige, buiten het kader van een strafvervolging, onder ede wordt gehoord door een

Les commissions d'enquête devraient néanmoins avoir la possibilité de faire appel à des organes exécutifs pour l'exécution de certaines tâches, comme poser des questions à certaines personnes ou consulter des documents.

Il songe concrètement au service d'enquête du Comité P, qui dépend du Parlement.

d) L'audition de témoins

Un membre déclare être partisan de la modification de l'article 458 du Code pénal proposée à l'article 8, en vertu de laquelle le détenteur d'un secret professionnel peut être obligé à faire connaître ces secrets, non seulement dans les cas prévus par la loi, mais aussi à la requête d'une commission d'enquête parlementaire. L'expérience a en effet montré que la solution inverse ne produisait pas de résultat.

Toutefois, plusieurs membres sont d'accord avec le ministre pour considérer que la modification contenue dans la proposition de loi de M. Vandenberghe va trop loin. Ils préfèrent celle proposée par M. Pinoie.

Lorsque la commission entend des personnes qui violent leur secret professionnel, elle doit le faire à huis clos et le procès verbal de la séance doit être traité d'une manière spécifique.

Les difficultés éprouvées dans le passé peuvent être évitées en offrant des garanties au sujet de l'utilisation des informations communiquées et des conclusions qui en seront tirées.

En ce qui concerne le concours de l'enquête parlementaire et de l'instruction judiciaire, l'on ne peut ignorer l'arrêt rendu par la Cour de cassation le 6 mai 1993 dans l'affaire Transnuklear (*Pas.*, I, 1993, n° 225; *J.T.*, 1994, pp. 39-43).

Les principales conclusions de cet arrêt peuvent être résumées comme suit :

1. L'article 14.3. g), du Pacte international du 19 décembre 1966 relatif aux droits civils et politiques en vertu duquel, lors de la détermination du bien-fondé d'une action publique exercée contre elle, toute personne a droit à ne pas être forcée de témoigner contre elle-même ou de s'avouer coupable, ne fait pas obstacle à ce qu'un témoin soit entendu sous serment par une commission d'enquête parlementaire.

2. Aucun principe général du droit pénal ne s'oppose à l'audition sous serment d'un témoin, en dehors du cadre de poursuites judiciaires, par une

buiten de rechterlijke macht staande instantie, zelfs indien de gehoorde reeds verdachte is in een lopend gerechtelijk onderzoek over dezelfde feiten.

3. *Het, met het oog op verder onderzoek hierover, aan het strafdossier toevoegen van een voor een parlementaire onderzoekscommissie afgedwongen en onder ede afgelegde verklaring van de verdachte, kan zijn recht van verdediging onherstelbaar schenden.*

4. a) *De strafvordering kan wettig niet-ontvankelijk worden verklaard op andere gronden dan die bepaald bij de artikelen vervat in hoofdstuk II V.T.Sv., artikel 216 Sv. en de artikelen vervat in titel III, hoofdstuk I, Sv.*

b) *De strafrechter die tot het besluit komt dat de strafvordering niet-ontvankelijk is, vermag de bewijswaarde van de overige tot staving van de gegrondheid van die strafvordering aangevoerde gegevens niet meer te onderzoeken.*

5. *De onderzoeksrechter, wiens taak het is alle voor de openbaring van de waarheid nuttige opsporingen te (doen) verrichten, moet zich onthouden van opsporingen en gebruik van stukken die het recht van verdediging in het gedrang brengen (art. 61 Sv.).*

6. *Ingeval tijdens het vooronderzoek het recht van verdediging is geschonden op een wijze die niet verenigbaar is met de wettelijke bepalingen inzake het vooronderzoek, vermag de rechter te oordelen, ook zonder dat de beklaagde over de onregelmatig ingezamelde gegevens tegenspraak heeft gevoerd, dat door die schending een eerlijk proces onmogelijk is.*

7. *Een voor een parlementaire onderzoekscommissie onder ede afgelegde verklaring kan in rechte niet worden aangevoerd tegen degene die ze heeft afgelegd. Ze geldt slechts als inlichting en kan door hem vrij worden teruggenomen.*

8. *Naar recht verantwoord is de beslissing van de rechter die, na te hebben beslist dat de strafvordering niet ontvankelijk was op het tijdstip waarop ze aanhangig werd gemaakt bij het vonnisgerecht, zich zonder rechtsmacht acht om te oordelen over de civielrechtelijke vorderingen.*

Met betrekking tot de onder ede afgelegde getuigenverklaringen merkt een lid op dat de door het Transnuklear-arrest aan de orde gestelde problemen in de Bendecommissie werden ondervangen door aan de opgeroepen getuigen mee te delen dat ze geen eed hoefden af te leggen.

Een volgende spreker stelt dat in deze materie een onderscheid moet worden gemaakt naargelang de betrokken commissie al dan niet als onderzoekscommissie zitting houdt.

instance qui n'appartient pas au pouvoir judiciaire, même si la personne entendue était déjà inculpée lors d'une instruction en cours sur les mêmes faits.

3. *Le fait d'ajouter à un dossier répressif, en vue d'une instruction ultérieure sur ce point, une déclaration forcée faite sous serment par l'inculpé devant une commission d'enquête parlementaire, peut violer de manière irréparable les droits de la défense.*

4. a) *L'action publique peut légalement être déclarée irrecevable pour d'autres motifs que ceux prévus par les articles contenus au chapitre II du Titre préliminaire du Code de procédure pénale, l'article 216 du Code d'instruction criminelle et les articles contenus au titre III, chapitre I^{er}, du Code d'instruction criminelle.*

b) *Le juge pénal qui conclut que l'action publique est irrecevable, ne peut plus examiner la valeur probante des autres éléments invoqués à l'appui du fondement de cette action publique.*

5. *Le juge d'instruction qui est appelé à faire procéder à toutes les investigations utiles à la manifestation de la vérité, doit s'abstenir d'effectuer des investigations et d'utiliser des documents qui mettent en péril les droits de la défense (C.I.C., art. 61).*

6. *Lorsque, au cours de l'information, les droits de la défense ont été violés de manière incompatible avec les dispositions légales en matière d'information, le juge peut décider qu'en raison de cette violation, un procès équitable est impossible, même si le prévenu n'a pas contredit les éléments recueillis irrégulièrement.*

7. *Une déclaration faite sous serment devant une commission d'enquête parlementaire ne peut, légalement, être invoquée contre celui qui l'a faite; elle ne vaut qu'à titre de renseignement et il peut la révoquer librement.*

8. *Est également justifiée la décision du juge qui, après avoir décidé que l'action publique est irrecevable au moment où la juridiction de jugement a été saisie, se déclare sans pouvoir pour statuer sur les actions civiles.*

En ce qui concerne les dépositions faites sous serment, un membre souligne que la commission d'enquête sur la lutte contre le banditisme et le terrorisme a résolu les problèmes soulevés par l'arrêt Transnuklear en déclarant aux témoins qu'elle convoquait qu'ils n'étaient pas tenus de prêter serment.

Un autre orateur estime qu'en la matière, il y a lieu d'établir une distinction suivant que la commission siège ou non en tant que commission d'enquête.

De werkzaamheden van de parlementaire evaluatiecommissie van de politie- en inlichtingendiensten hebben immers uitgewezen dat, wanneer men geen (strafrechtelijke) stok achter de deur heeft staan, de meeste getuigen nietszeggende verklaringen afleggen en weigeren in te gaan op de gerichte vragen van parlementsleden. Dit teleurstellende resultaat zou kunnen worden aangevoerd als argument ter rechtvaardiging van de oprichting van parlementaire onderzoekscommissies die over meer bevoegdheden beschikken.

Om deze redenen bepaalt het door artikel 4 voorgestelde artikel 8, vierde lid, dat de getuigen en deskundigen de eed afleggen dat zij de gehele waarheid en niets dan de waarheid zullen zeggen.

De netelige kwestie van de verhouding tussen het vermoeden van onschuld enerzijds en de verplichting om onder eed te getuigen, met het gevaar voor zichzelf belastende verklaringen af te leggen, wordt geregeld in het voorgestelde artikel 8, laatste lid, luidens hetwelk iedere getuige, onverminderd het inroepen van het beroepsgeheim bedoeld in artikel 458 van het Strafwetboek, kan inroepen dat hij zich, door naar waarheid een verklaring af te leggen, zou kunnen blootstellen aan strafvervolging en derhalve getuigenis weigeren.

Een verdachte kan er dus enerzijds toe worden gedwongen de eed af te leggen, maar hij beschikt anderzijds wel over een zwijgrecht.

In dit verband kan een parallel worden getrokken met de uitspraak van het Amerikaanse Opperste Gerechtshof van 13 juni 1966 inzake *Miranda t. Arizona* waarin de draagwijdte van het Vijfde Amendement op de Grondwet nader werd afgelijnd («*No person ... shall be compelled in any criminal case to be a witness against himself...*»).

Het is wel zo dat, wanneer iemand weigert onder eed een getuigenis af te leggen dat voor hemzelf bezwarend kan zijn, dat tegen hem een negatief vermoeden zal oproepen dat aanleiding kan geven tot een opsporingsonderzoek. In die zin biedt het zwijgrecht de betrokkene slechts een relatieve bescherming.

In verband met het laatste lid van het voorgestelde artikel 8 vraagt een lid waarom men hier een regeling wil aannemen die afwijkt van die voor de eedaflegging bij de onderzoeksrechter en de strafgerichten.

Kan men niet volstaan met een verwijzing naar de gewone regels van de strafvordering?

De indiener van het wetsvoorstel antwoordt dat de onderzoeksrechter personen tegen wie hij verdenkingen koestert, buiten eed ondervraagt. Degenen die als beklagde of beschuldigde voor een strafgerecht verschijnen, worden evenmin onder eed verhoord.

Les travaux de la commission parlementaire d'évaluation des services de police et de renseignements ont en effet démontré qu'en l'absence de contraintes pénales, la plupart des témoins se contentent de faire des déclarations insignifiantes et refusent de répondre aux questions ciblées des parlementaires. L'on pourrait arguer de ce résultat décevant pour justifier l'élargissement des compétences des commissions d'enquête parlementaire.

C'est pour cette raison que le quatrième alinéa de l'article 8 proposé à l'article 4 dispose que les témoins et les experts font le serment de dire toute la vérité et rien que la vérité.

Le problème délicat de l'équilibre entre la présomption d'innocence, d'une part, et l'obligation de témoigner sous serment, avec le risque de faire des déclarations compromettantes pour soi-même, d'autre part, est réglé au dernier alinéa de l'article 8 proposé, lequel dispose que sans préjudice de l'invocation du secret professionnel visé à l'article 458 du Code pénal, tout témoin qui, en faisant une déclaration conforme à la vérité, pourrait s'exposer à des poursuites pénales, peut refuser de témoigner.

Par conséquent, si un suspect peut être tenu de prêter serment, il a également le droit de ne pas témoigner.

À ce sujet, l'on peut établir un parallèle avec l'arrêt rendu le 13 juin 1966 par la Cour suprême des États-Unis dans l'affaire *Miranda contre l'État d'Arizona*, qui a précisé la portée du cinquième amendement de la Constitution («*No person... shall be compelled in any criminal case to be a witness against himself...*»).

Toutefois, lorsqu'une personne refuse de faire, sous serment, une déposition qui pourrait être compromettante pour lui, cela fait naître à son encontre une présomption négative qui pourra donner lieu à une information. Le droit de refuser de témoigner ne procure donc qu'une protection relative à l'intéressé.

En ce qui concerne l'article 8 proposé, dernier alinéa, un membre souhaite savoir pour quelle raison il faut adopter en la matière une disposition différente de celles qui régissent la prestation du serment devant le juge d'instruction et les juridictions pénales.

Ne suffit-il pas de se référer au droit commun de la procédure pénale?

L'auteur de la proposition de loi répond que le juge d'instruction ne fait pas prêter serment aux personnes qu'il interroge et envers lesquelles il nourrit des soupçons. Les prévenus ou les accusés qui comparaissent devant une juridiction répressive ne sont pas non plus tenus de prêter serment.

Een andere overweging die de invoeging van het voorgestelde artikel 8, laatste lid, verantwoordt, is terug te vinden in de rechtspraak volgens welke met niet-verschijnen dient te worden gelijkgesteld de weigering op bepaalde vragen te antwoorden, zelfs al wordt voorgehouden dat de getuige daardoor zijn eigen strafrechtelijke aansprakelijkheid in het gedrang zou brengen. Dit zittingsdelict wordt onmiddellijk bestraft (*cf.* de artikelen 80 en 157 van het Wetboek van Strafvordering).

Hij verwijst in dat verband naar de zogenaamde Bendecommissie die aanvankelijk alleen getuigen opriep die zelf hadden aangeboden ten overstaan van de commissie verklaringen af te leggen. Verschillende personen weigerden daarentegen in te gaan op de uitnodiging om te worden gehoord. Geleidelijk aan is die sfeer van verzet omgeslagen.

Spreker verheugt zich bijgevolg over het voorgestelde artikel 8, zevende lid, dat een strafrechtelijke sanctie verbindt aan de weigering om als getuige te worden gehoord.

5. Parlementaire onderzoekscommissies in de Gemeenschaps- en Gewestraden

Verschillende leden zijn van oordeel dat de beide wetsvoorstellen de wijze bepalen waarop de federale Kamers het hun door de Grondwet toegekende onderzoeksrecht uitoefenen.

Het staat de andere assemblees vrij deze tekst over te nemen of te wijzigen.

Een overleg met deze assemblees is dus niet nodig en zelfs niet wenselijk omdat het hun autonomie zou beknotten.

III. ARTIKELSGEWIJZE BESPREKING EN STEMMINGEN

1. Artikel 1

Met betrekking tot de verantwoording van de in dit artikel voorgeschreven verplicht bicamerale procedure wordt naar de inleiding en de algemene bespreking verwezen (blz. 8-11 en 18-19).

Artikel 1 wordt aangenomen bij eenparigheid van de 9 aanwezige leden.

*
* *

La jurisprudence suivant laquelle le refus de répondre à certaines questions, même dans les cas où l'on pense que le témoin mettrait ainsi en cause sa propre responsabilité pénale, équivaut à la non-comparution, est une autre considération justifiant l'insertion du dernier alinéa de l'article 8 proposé. Ce délit d'audience est sanctionné immédiatement (*cf.* articles 80 et 157 du Code d'instruction criminelle).

L'intervenant se réfère à la Commission sur la lutte contre le banditisme et le terrorisme qui, dans un premier temps, convoquait exclusivement les témoins qui avaient eux-mêmes proposé de faire des déclarations devant la commission. Par contre, plusieurs personnes ont refusé de répondre aux invitations à comparaître qui leur avaient été envoyées. Cette attitude de refus a progressivement disparu.

C'est pourquoi il se réjouit de ce que le septième alinéa de l'article 8 proposé impose une sanction pénale aux personnes qui refusent d'être entendues comme témoin.

5. Commissions d'enquête parlementaire dans les Conseils de communauté et de région

Plusieurs membres estiment que les deux propositions de loi définissent la manière de laquelle les Chambres fédérales exercent le droit d'enquête qui leur est attribué par la Constitution.

Les autres assemblees sont libres d'adopter ce texte tel quel ou de le modifier.

Il est donc superflu de se concerter avec elles. Comme une concertation porterait atteinte à leur autonomie, elle n'est même pas souhaitable.

III. DISCUSSION DES ARTICLES ET VOTES

1. Article 1^{er}

Voir l'introduction et la discussion générale (pp. 8-11 et 18-19) pour la justification de la procédure bicamerale obligatoire imposée par cet article.

L'article 1^{er} est adopté à l'unanimité des 9 membres présents.

*
* *

2. Artikel 1bis (artikel 2 van de aangenomen tekst)

a) Voorstellen

Ten einde de draagwijdte van het door artikel 56 van de Grondwet ingestelde onderzoeksrecht duidelijk af te bakenen ten aanzien van het gerechtelijk onderzoek, stelt de minister voor artikel 1 van de wet van 3 mei 1880 te wijzigen als volgt:

« *Voor de uitoefening van het recht van onderzoek, bij artikel 56 van de Grondwet aan de wetgevende Kamers toegekend, gelden de volgende regels. Dit recht beoogt elk onderzoek waartoe een Kamer besluit, met uitzondering van de onderzoeken in strafzaken die door de rechterlijke macht worden ingesteld overeenkomstig de wet.* »

De *ratio legis* van dit voorstel is aan te geven dat elke Kamer inzake het onderzoeksrecht de volle bevoegdheid heeft, zonder dat ze bij de uitoefening daarvan in de plaats mag treden van de andere machten. De functies van opsporing, gerechtelijk onderzoek en rechtspraak mogen niet worden beknot, aangezien zij een verschillende doelstelling hebben dan wat de Kamers bij een parlementair onderzoek beogen.

Bepaalde feiten kunnen derhalve zowel het voorwerp uitmaken van een parlementair onderzoek als van een gerechtelijk onderzoek, met dien verstande dat elk onderzoek zijn eigen finaliteit heeft.

Met andere woorden, samenloop is mogelijk voor zover het parlementair onderzoek een politieke finaliteit heeft, dit wil zeggen beleidsdoeleinden nastreeft, en daarbij niet de bevoegdheden doorkruist welke inzake opsporing en vervolging door de wet aan de rechterlijke macht zijn toegekend.

Dit betekent dat een parlementaire onderzoekscommissie zich niet in de plaats van het gerechtelijk apparaat mag stellen. Ze kan in de marge van het gerechtelijk onderzoek wel de aspecten analyseren die *stricto sensu* niet tot dat onderzoek behoren.

Het Heizel-drama is daarvan een voorbeeld: de onderzoekscommissie mocht niet onderzoeken wie op strafrechtelijk vlak verantwoordelijk was, maar mocht wel onder ogen nemen hoe de stadions gebouwd waren, hoe de rijkswacht georganiseerd was enzovoort.

De heer Erdman dient het volgende amendement in (nr. 1):

« *Een artikel 1bis (nieuw) invoegen, luidende:*

« *Art. 1bis. — Artikel 1 van de wet van 3 mei 1880 op het parlementair onderzoek wordt vervangen als volgt:*

2. Article 1^{er}bis (article 2 du texte adopté)

a) Propositions

Afin de délimiter clairement par rapport à l'enquête judiciaire la portée du droit d'enquête institué par l'article 56 de la Constitution, le ministre propose de modifier l'article 1^{er} de la loi du 3 mai 1880 comme suit:

« *L'exercice du droit d'enquête conféré aux Chambres par l'article 56 de la Constitution est réglé par les dispositions suivantes. Il s'entend de toute enquête décidée par une Chambre à l'exclusion des enquêtes répressives menées par le pouvoir judiciaire conformément à la loi.* »

La *ratio legis* de cette proposition est de dire que chaque Chambre a pleine compétence en matière de droit d'enquête, mais qu'elle ne peut se substituer à d'autres pouvoirs dans l'exercice de cette compétence. On ne peut restreindre les fonctions de recherche, d'instruction et de juridiction, puisqu'elles ont une finalité différente de celle que les Chambres poursuivent par une enquête parlementaire.

Certains faits peuvent par conséquent faire l'objet d'une enquête parlementaire comme d'une enquête judiciaire, étant entendu que chaque enquête a sa finalité propre.

En d'autres termes, un concours est possible pour autant que l'enquête parlementaire a une finalité politique, c'est-à-dire qu'elle poursuit des objectifs politiques et que, ce faisant, elle ne contrarie pas les compétences conférées par la loi au pouvoir judiciaire en matière de recherche et de poursuite.

Cela signifie qu'une commission d'enquête parlementaire ne peut se substituer à l'appareil judiciaire, mais qu'elle peut analyser, en marge de l'enquête judiciaire, les aspects qui n'en font pas partie au sens strict.

Le drame du Heysel en est un exemple: la commission d'enquête ne pouvait rechercher qui était responsable sur le plan pénal, mais elle pouvait se pencher sur la question de savoir comment les stades étaient construits, comment la gendarmerie était organisée, etc.

M. Erdman dépose l'amendement suivant (n^o 1):

« *Insérer un article 1^{er} bis (nouveau), libellé comme suit:*

« *Art. 1^{er} bis. — L'article 1^{er} de la loi du 3 mai 1880 sur les enquêtes parlementaires est remplacé par ce qui suit:*

«Voor de uitoefening van het recht van onderzoek bij artikel 56 van de Grondwet aan de Wetgevende Kamers toegekend, gelden de volgende regels.

Dit onderzoeksrecht omvat geen gerechtelijk onderzoek, maar bedoelt een in de Grondwet vastgelegd recht van onderzoek met aan het Wetboek van Strafvordering ontleende middelen.»

De rapporteur heeft in se geen bezwaar tegen het amendement, maar vraagt zich af of het niet volstaat het voorgestelde tweede lid in de voorbereidende werken op te nemen als commentaar op artikel 1 van de wet van 3 mei 1880 en in het bijzonder op de draagwijdte van het recht van onderzoek.

De heer Erdman stipt aan dat zijn amendement juist ontleend is aan de toelichting bij het wetsvoorstel (cf. Gedr. St., Senaat, 1995-1996, nr. 1-148/1, blz. 2, *in fine*).

Ondanks het feit dat het amendement enigszins als overbodig kan worden beschouwd, heeft het toch de verdienste dat het de finaliteit van het parlementair onderzoek tegenover het gerechtelijk onderzoek in het licht stelt.

Een volgende spreker geeft de voorkeur aan het voorstel van de minister. Hij is van oordeel dat de redactie van het amendement te wensen overlaat en samenhang mist.

De indiener van het amendement geeft toe dat zijn voorstel van overtolligheden moet worden ontdaan (bij voorbeeld: «Dit onderzoeksrecht bedoelt een in de Grondwet vastgelegd recht van onderzoek ...»). Zijn tekst komt echter tegemoet aan de wil het gerechtelijk en het parlementair onderzoek naar hun finaliteit van elkaar te onderscheiden.

Met betrekking tot het voorstel van de minister vreest hij dat de tweede zin en inzonderheid de woorden «*met uitzondering van*» in die zin zullen worden geïnterpreteerd dat er geen parlementair onderzoek kan worden ingesteld omtrent feiten die reeds het voorwerp van een gerechtelijk onderzoek uitmaken. Dit houdt een beperking in van het door de Grondwet gewaarborgd recht van onderzoek.

Aangezien wetteksten een eigen leven leiden, is het gevaar niet denkbeeldig dat, wanneer dit voorstel in aanmerking wordt genomen, de erin geformuleerde uitzondering als een exceptie zal worden geïnterpreteerd.

De rapporteur sluit zich hierbij aan. De door de minister voorgestelde bepaling verleent het gerechtelijk onderzoek prioriteit op het parlementair onderzoek, hetgeen indruist tegen de stelling dat samenloop van beide mogelijk moet zijn onder meer omdat zij elk hun eigen finaliteit hebben. Indien dit voorstel wordt aangenomen, beschikken de rechterlijke instanties over een rechtsgrond om de parlementaire onderzoekscommissies de inzage van stukken uit een gerechtelijk dossier te weigeren.

«L'exercice du droit d'enquête conféré aux Chambres législatives par l'article 56 de la Constitution est réglé par les dispositions suivantes:

Ce droit d'enquête ne comprend pas les enquêtes judiciaires, mais vise un droit d'enquête inscrit dans la Constitution et s'exerçant par des moyens empruntés au Code d'instruction criminelle.»

Le rapporteur n'a pas en soi d'objection à l'encontre de l'amendement, mais il se demande s'il ne suffirait pas de mentionner le second alinéa proposé dans les travaux préparatoires en guise de commentaire de l'article 1^{er} de la loi du 3 mai 1880, et en particulier de la portée du droit d'enquête.

M. Erdman souligne que son amendement est précisément emprunté au commentaire de la proposition de loi (cf. Doc. Sénat, 1995-1996, n° 1-148/1, p. 2, *in fine*).

Même si l'on peut considérer l'amendement comme superflu, un tant soit peu, il a malgré tout le mérite de mettre en lumière la finalité de l'enquête parlementaire par rapport à l'enquête judiciaire.

L'intervenant suivant préfère la proposition du ministre. Il estime que l'amendement est mal rédigé et peu cohérent.

L'auteur de l'amendement reconnaît que sa proposition doit être débarrassée d'éléments superflus (par exemple: «Ce droit d'enquête ... vise un droit d'enquête inscrit dans la Constitution...»). Son texte répond toutefois à la volonté de distinguer l'une de l'autre, selon leur finalité, l'enquête judiciaire et l'enquête parlementaire.

En ce qui concerne la proposition du ministre, il craint que la seconde phrase, et en particulier les mots «*à l'exclusion de*», ne soient interprétés comme une interdiction d'ouvrir une enquête parlementaire sur des faits qui font déjà l'objet d'une enquête judiciaire, ce qui implique une restriction du droit d'enquête garanti par la Constitution.

Les textes de loi ayant une existence autonome, il n'est pas illusoire de craindre que, si cette proposition est retenue, l'exception qu'elle contient ne soit interprétée comme un moyen de forme ou de fond.

Le rapporteur est du même avis. La disposition proposée par le ministre donne la priorité à l'enquête judiciaire sur l'enquête parlementaire, ce qui est contraire à la thèse selon laquelle le concours des deux enquêtes doit être possible, notamment parce que chacune a sa finalité propre. Si cette proposition est adoptée, les instances judiciaires disposeront d'un fondement juridique pour refuser la consultation des pièces d'un dossier judiciaire.

Gelet op de misleidende formulering pleit hij ervoor het amendement van de heer Erdman, mits enige vormelijke verbeteringen, goed te keuren.

Verskillende leden sluiten zich hierbij aan. Het probleem van de samenloop van het parlementair en het gerechtelijk onderzoek is bij de bespreking van het wetsontwerp dat de wet van 3 mei 1880 is geworden, niet ten gronde uitgediept. Wel werd er gesteld dat de Kamers zich bij de uitoefening van hun recht van onderzoek niet in lopende gerechtelijke onderzoeken mochten mengen.

Het is echter onaanvaardbaar dat, wanneer een parlementaire onderzoekscommissie belast wordt met het onderzoek van structurele problemen in de werking van de rechterlijke macht, zij haar opdracht niet naar behoren zou kunnen vervullen omdat zij feiten die het voorwerp van een gerechtelijk onderzoek uitmaken, buiten beschouwing zou moeten laten.

Als men weet dat bepaalde gerechtelijke onderzoeken die de samenleving diep beroeren, reeds zestien jaar duren en nog altijd niet afgesloten zijn, zou men een parlementair onderzoek volledig lam kunnen leggen door zich op het tekstvoorstel van de minister te beroepen. Deze bepaling wekt immers de indruk dat geen parlementair onderzoek kan worden ingesteld voor feiten die reeds het voorwerp van een gerechtelijk onderzoek uitmaken.

In het licht van wat voorafgaat, zijn deze leden de mening toegedaan dat het tweede lid van het door het amendement voorgestelde artikel *1bis in se* overbodig is, maar als een toegift kan worden behouden om aan te geven dat het gerechtelijk en het parlementair onderzoek een verschillende finaliteit hebben, zonder dat een samenloop evenwel uitgesloten is.

De minister verklaart dat er een ruime eensgezindheid bestaat over de finaliteit van het parlementair onderzoek en het principe van de samenloop met het gerechtelijk onderzoek. Het feit dat er over bepaalde feiten een gerechtelijk onderzoek loopt, sluit derhalve, in tegenstelling tot de in Frankrijk geldende regeling, geenszins uit dat er ook tot een parlementair onderzoek kan worden besloten.

In de wettekst dient daarom duidelijk te worden bepaald dat een parlementair onderzoek zich niet in de plaats van het gerechtelijk onderzoek mag stellen en, in geval van samenloop, dit onderzoek niet mag hinderen.

Spreker is het ermee eens dat de in zijn voorstel opgenomen bepaling en vooral de woorden «*met uitzondering van de onderzoeken in strafzaken*» restrictief kunnen worden uitgelegd zodat een samenloop tussen een gerechtelijk en een parlementair onderzoek *de facto* onmogelijk wordt.

Een lid wijst erop dat krachtens artikel 33 van de Grondwet alle machten uitgaan van de Natie. Zij

Vu le caractère trompeur de la formulation, il préconise d'adopter l'amendement de M. Erdman, moyennant quelques corrections de forme.

Plusieurs membres sont du même avis. Le problème du concours d'une enquête parlementaire et d'une enquête judiciaire n'a pas été vraiment approfondi lors de la discussion du projet de loi qui est devenu la loi du 3 mai 1880. Il a bien été dit par contre que, dans l'exercice de leur droit d'enquête, les Chambres ne pouvaient s'immiscer dans les enquêtes judiciaires en cours.

Il est toutefois inacceptable que, si une commission d'enquête parlementaire est chargée d'examiner les problèmes structurels posés par le fonctionnement du pouvoir judiciaire, elle ne puisse accomplir convenablement sa mission parce qu'elle ne pourrait prendre en considération des faits qui font l'objet d'une enquête judiciaire.

Quand on sait que certaines enquêtes judiciaires qui affectent profondément la société durent déjà depuis seize ans et ne sont toujours pas terminées, on pourrait paralyser complètement une enquête parlementaire en se prévalant du texte proposé par le ministre. Cette disposition donne, en effet, l'impression qu'aucune enquête parlementaire ne peut être ouverte pour des faits qui font déjà l'objet d'une enquête judiciaire.

Au vu de ce qui précède, ces membres estiment que le second alinéa de l'article 1^{er}*bis* proposé dans l'amendement est superflu en soi, mais qu'on peut le maintenir comme un «*extra*» afin d'indiquer que l'enquête judiciaire et l'enquête parlementaire ont une finalité distincte, sans qu'un concours des deux enquêtes soit toutefois exclu.

Le ministre déclare qu'il existe un large consensus sur la finalité de l'enquête parlementaire et sur le principe de son concours avec l'enquête judiciaire. Le fait qu'une enquête judiciaire est en cours sur certains faits n'exclut par conséquent nullement, contrairement à la réglementation française, que l'on puisse décider d'ouvrir aussi une enquête parlementaire.

Aussi faut-il dire clairement dans le texte de la loi qu'une enquête parlementaire ne peut se substituer à l'enquête judiciaire et qu'en cas de concours, elle ne peut faire obstacle à cette dernière.

L'intervenant reconnaît que la disposition contenue dans sa proposition, et surtout les mots «*à l'exclusion des enquêtes répressives*», peuvent donner lieu à une interprétation restrictive, de sorte que le concours d'une enquête judiciaire et d'une enquête parlementaire devient *de facto* impossible.

Un membre déclare qu'en vertu de l'article 33 de la Constitution, tous les pouvoirs émanent de la Nation.

worden uitgeoefend op de wijze bij de Grondwet bepaald. Dit betekent dat, wanneer men bepaalt dat het parlementair onderzoek zich niet in de plaats van het gerechtelijk onderzoek mag stellen, de rechterlijke macht hieruit geenszins mag afleiden dat er geen parlementair onderzoek omtrent dezelfde feiten mag worden ingesteld.

Het parlementair onderzoek kan dus worden ingesteld zowel vóór als tijdens en na een gerechtelijk onderzoek over dezelfde aangelegenheid.

Zowel de minister als de commissie zijn het met deze stelling eens.

Eerstgenoemde betoont zich echter voorstander van een bepaling waarin de onderscheiden doelstellingen van het gerechtelijk en het parlementair onderzoek worden opgesomd.

Verskillende leden merken op dat het parlementair recht van onderzoek krachtens artikel 56 van de Grondwet niet doelgebonden is.

Het parlementair onderzoeksrecht is algemeen, maar uit het in de Grondwet neergelegde stelsel van de scheiding der machten kan worden afgeleid dat het onderzoek in strafzaken niet door het Parlement mag worden gevoerd.

Het parlementair onderzoek mag dus noch de vorm van een strafonderzoek aannemen noch de doelstellingen ervan nastreven.

De minister vraagt of aan de redactionele problemen in verband met de formulering van het onderscheid tussen het parlementair en het gerechtelijk onderzoek niet kan worden tegemoetgekomen door te bepalen dat het parlementair onderzoek zich niet in de plaats van het gerechtelijk onderzoek mag stellen. Hier kan worden aan toegevoegd dat samenloop mogelijk is maar dat het parlementair en het gerechtelijk onderzoek naar vorm en finaliteit verschillen.

De vrees dat de rechterlijke macht de bepaling volgens welke het parlementair onderzoek zich niet in de plaats van het gerechtelijk onderzoek mag stellen, zou aangrijpen om een parlementaire onderzoekscommissie de inzage van stukken uit een gerechtelijk dossier te ontzeggen, wordt ongegrond geacht omdat het voorgestelde artikel 4, § 4, de onderzoekscommissies een inzage recht verleent.

Een lid stelt voor het onderscheid tussen het gerechtelijk en het parlementair onderzoek te belichten in het voorgestelde artikel 4, § 1, dat als volgt zou luiden:

« De Kamer of de commissie, alsook hun voorzitter voor zover deze daartoe gemachtigd wordt, kunnen alle in het Wetboek van Strafvordering omschreven onderzoeksmaatregelen nemen. Daarbij kan de Kamer zich nooit in de plaats stellen van de rechterlijke macht. »

Ils sont exercés de la manière établie par la Constitution. Cela signifie que, si l'on dispose que l'enquête parlementaire ne peut se substituer à l'enquête judiciaire, le pouvoir judiciaire ne doit nullement en déduire qu'aucune enquête parlementaire ne peut être ouverte au sujet des mêmes faits.

L'enquête parlementaire peut donc être ouverte aussi bien avant que pendant et après une enquête judiciaire relative à la même affaire.

Le ministre comme la commission partagent ce point de vue.

Le premier préconise toutefois une disposition énumérant les objectifs distincts de l'enquête judiciaire et de l'enquête parlementaire.

Plusieurs membres font remarquer qu'aux termes de l'article 56 de la Constitution, le droit d'enquête parlementaire n'est pas lié à un but.

Le droit d'enquête parlementaire est général, mais on peut déduire du système de la séparation des pouvoirs consacrés dans la Constitution que l'enquête en matière répressive ne peut être menée par le Parlement.

L'enquête parlementaire ne peut donc prendre la forme d'une enquête pénale ni en poursuivre les objectifs.

Le ministre se demande si l'on ne pourrait résoudre les problèmes rédactionnels que pose la distinction entre l'enquête parlementaire et l'enquête judiciaire en précisant que l'enquête parlementaire ne peut se substituer à l'instruction judiciaire. On pourrait ajouter que le concours est possible, mais que l'enquête parlementaire et l'enquête judiciaire diffèrent l'une de l'autre par la forme et la finalité.

La crainte de voir le pouvoir judiciaire invoquer la disposition selon laquelle l'enquête parlementaire ne peut se substituer à l'enquête judiciaire pour refuser à une commission d'enquête parlementaire le droit de consulter les pièces d'un dossier judiciaire ne lui paraît pas fondée, vu que l'article 4, § 4, proposé confère un droit de consultation aux commissions d'enquête.

Un membre propose de faire ressortir la distinction entre enquête judiciaire et enquête parlementaire à l'article 4, § 1^{er}, proposé, qui serait rédigé comme suit:

« La Chambre ou la commission, ainsi que leur président pour autant que celui-ci y est habilité, peuvent prendre toutes les mesures d'instruction prévues par le Code d'instruction criminelle. À cette occasion, la Chambre ne peut jamais se substituer au pouvoir judiciaire. »

Artikel 1 van de wet van 3 mei 1880 zou, behoudens de verwijzing naar artikel 56 van de Grondwet in plaats van naar artikel 40, niet worden gewijzigd.

Een ander lid betoont zich voorstander van dit voorstel omdat het als algemeen beginsel poneert dat het parlementair onderzoeksrecht onbegrensd is, maar dat de uitoefening ervan niet in strijd mag komen met de wijze waarop de rechterlijke macht haar grondwettelijke bevoegdheden uitoefent.

De heer Erdman c.s. dient het volgende amendement in (nr. 7):

«Een artikel Ibis nieuw invoegen, luidende:

«Art. Ibis. — Artikel 1 van de wet van 3 mei 1880 op het parlementair onderzoek wordt vervangen als volgt:

«Art. 1. — Het recht van onderzoek, bij artikel 56 van de Grondwet aan de Wetgevende Kamers toegekend, heeft een ander doel dan een gerechtelijk onderzoek. Bij samenloop van een parlementair onderzoek met een gerechtelijk onderzoek mag het verloop van het gerechtelijk onderzoek niet worden gehinderd.

Voor de uitoefening van het recht van onderzoek gelden de volgende regels.»

De heer Lallemand dient een subamendement (nr. 20) in op het amendement (nr. 7) van de heer Erdman c.s., luidende:

«Het voorgestelde artikel Ibis (nieuw) vervangen als volgt:

«Art. Ibis. — Artikel 1 van de wet van 3 mei 1880 op het parlementair onderzoek wordt vervangen als volgt:

«Art. 1. — De Kamers oefenen het bij artikel 56 van de Grondwet toegekende recht van onderzoek uit overeenkomstig de volgende regels.

De door de Kamers ingestelde onderzoeken treden niet in de plaats van de onderzoeken van de rechterlijke macht; ze kunnen daarmee samenlopen maar mogen het verloop ervan niet hinderen.»

Verantwoording

Artikel 56 van de Grondwet verleent aan de Kamers een onbeperkt recht van onderzoek, dat dus zo ruim mogelijk is. Het kan dus niet worden betwist dat een parlementair onderzoek hetzelfde onderwerp zou kunnen hebben als een gerechtelijk onderzoek, namelijk een bepaald strafbaar feit, of zelfs een zelfde doel, namelijk het identificeren van degenen die het strafbaar feit hebben gepleegd.

L'article 1^{er} de la loi du 3 mai 1880 ne serait pas modifié, hormis la référence à l'article 56 de la Constitution au lieu de l'article 40.

Un autre membre soutient cette proposition parce qu'elle pose comme principe général que le droit d'enquête parlementaire est illimité, mais que l'exercice de ce droit ne peut entrer en conflit avec la manière dont le pouvoir judiciaire exerce ses prérogatives constitutionnelles.

M. Erdman et consorts déposent l'amendement suivant:

«Insérer un article 1^{er}bis (nouveau), libellé comme suit:

«Art. 1^{er}bis. — L'article 1^{er} de la loi du 3 mai 1880 sur les enquêtes parlementaires est remplacé par ce qui suit:

«Art. 1^{er}. — Le droit d'enquête, conféré aux Chambres législatives par l'article 56 de la Constitution, a un autre objet qu'une enquête judiciaire. En cas de concours d'une enquête parlementaire et d'une enquête judiciaire, le déroulement de cette dernière ne peut être entravé.

L'exercice du droit d'enquête est réglé par les dispositions suivantes.»

M. Lallemand dépose un sous-amendement (n° 20) à l'amendement de M. Erdman et consorts (n° 7), rédigé comme suit:

«Remplacer l'article 1^{er}bis (nouveau) proposé par ce qui suit:

«Art. 1^{er}bis. — L'article 1^{er} de la loi du 3 mai 1880 sur les enquêtes parlementaires est remplacé par ce qui suit:

«Art. 1^{er}. — Les Chambres exercent le droit d'enquête conféré par l'article 56 de la Constitution, conformément aux dispositions suivantes.

Les enquêtes menées par les Chambres ne se substituent pas à celles du pouvoir judiciaire, avec lesquelles elles peuvent entrer en concours, sans toutefois en entraver le déroulement.»

Justification

L'article 56 de la Constitution confère aux Chambres un droit d'enquête sans restriction, et donc le plus étendu. Il n'est donc pas contestable qu'une enquête parlementaire pourrait avoir le même objet qu'une enquête judiciaire, à savoir une infraction particulière, ou même un but identique, à savoir l'identification des auteurs de l'infraction.

Proberen het parlementair onderzoek nader te definiëren door zijn onderwerp of zijn doel te onderscheiden van die van het gerechtelijk onderzoek zou dus tot onduidelijkheid kunnen leiden.

De wetgever is niet bevoegd om de wil van de grondwetgever, wanneer die duidelijk is, te interpreteren door de strekking van een duidelijke grondwetsbepaling te willen beperken.

Het zou dus niet doeltreffend zijn om de grenzen van het parlementair onderzoek in de wet te definiëren, bij voorbeeld door het onderwerp, het doel of enig ander verschil ten opzichte van het gerechtelijk onderzoek, nader te willen preciseren.

Het aangestipte probleem lijkt eigenlijk betrekking te hebben op de noodzaak om het specifieke karakter van het gerechtelijk onderzoek, alsmede de onafhankelijkheid ervan ten opzichte van het parlementair onderzoek, te bewaren.

Het verschil tussen de rechterlijke macht en de Kamers wat betreft het recht van onderzoek blijkt trouwens reeds in de grondwetsbepaling aangezien de Kamers geen bevoegdheid hebben om te vervolgen.

Ten einde het onderscheid goed aan te geven, verduidelijkt het voorgestelde amendement dus dat het parlementair onderzoek kan samenlopen met het gerechtelijk onderzoek, maar niet in de plaats daarvan kan treden en er ook het verloop niet van mag hinderen.

b) Stemmingen

Het subamendement van het heer Lallemand (nr. 20) wordt als artikel 2 (nieuw) eenparig aangenomen door de 11 aanwezige leden.

De amendementen van de heer Erdman (nrs. 1 en 7) worden met hetzelfde stemmental verworpen.

c) Aangenomen tekst

Art. 2

Artikel 1 van de wet van 3 mei 1880 op het parlementair onderzoek wordt vervangen als volgt:

«Art. 1. — De Kamers oefenen het bij artikel 56 van de Grondwet toegekende recht van onderzoek uit overeenkomstig de volgende regels.

De door de Kamers ingestelde onderzoeken treden niet in de plaats van de onderzoeken van de rechterlijke macht; ze kunnen daarmee samenlopen maar mogen het verloop ervan niet hinderen.»

*
* *

Délimiter l'enquête parlementaire en distinguant son objet ou ses finalités de l'enquête judiciaire pourrait donc être source d'ambiguïté.

Il n'est pas non plus de la compétence du législateur d'interpréter la volonté du constituant quand celle-ci est claire, en limitant la portée d'une disposition constitutionnelle, alors que celle-ci est claire.

Il serait donc peu adéquat de définir les limites de l'enquête parlementaire dans la loi, que ce soit en précisant son objet, ses finalités, ou toute autre différence par rapport à l'enquête judiciaire.

Le problème soulevé semble en réalité porter sur la nécessité de préserver la spécificité de l'enquête judiciaire, et son indépendance par rapport à l'enquête parlementaire.

Au demeurant, la différence entre le pouvoir judiciaire et les Chambres, en ce qui concerne le droit d'enquête, apparaît déjà dans la disposition constitutionnelle, puisque les Chambres n'ont pas été investies d'un pouvoir de poursuite.

Afin de bien établir la distinction, l'amendement proposé précise donc que l'enquête parlementaire peut concourir avec l'enquête judiciaire, mais qu'elle ne peut s'y substituer, ni en entraver le déroulement.

b) Votes

Le sous-amendement de M. Lallemand (n° 20) est adopté comme l'article 2 (nouveau) à l'unanimité des 11 membres présents.

Les amendements de M. Erdman (n° 1 et 7) sont rejetés avec le même vote.

c) Texte adopté

Art. 2

L'article 1^{er} de la loi du 3 mai 1880 sur les enquêtes parlementaires est remplacé par ce qui suit:

«Art. 1^{er}. — Les Chambres exercent le droit d'enquête conféré par l'article 56 de la Constitution, conformément aux dispositions suivantes.

Les enquêtes menées par les Chambres ne se substituent pas à celles du pouvoir judiciaire, avec lesquelles elles peuvent entrer en concours, sans toutefois en entraver le déroulement.»

*
* *

3. Artikel 1^{er} ter (artikel 3 van de aangenomen tekst)

a) Voorstellen

De heer Bourgeois is de mening toegedaan dat, gelet onder meer op het ontbreken van een bepaling in het reglement dienaangaande, de Kamer de opdracht van een onderzoekscommissie moet vastleggen. Op deze manier kunnen de werkzaamheden van een commissie voortdurend aan die opdracht worden getoetst en verloopt het onderzoek binnen een vastomlijnd referentiekader. Tevens wordt verhinderd dat een onderzoekscommissie zelf haar opdracht zou beperken of uitbreiden. Alleen de betrokken Kamer is daartoe bevoegd. Dat hoeft evenwel niet expliciet in de wet te worden vermeld omdat het logischerwijs voortvloeit uit het beginsel dat de Kamer de opdracht van de commissie omschrijft.

Om deze redenen dient spreker twee amendementen in (nrs. 2 en 6):

1. «Een artikel 1^{er} ter (nieuw) invoegen, luidende:

«Art. 1^{er} ter. — Artikel 2 van de wet van 3 mei 1880 wordt aangevuld als volgt:

«Ze omschrijft de opdracht van de commissie. Bij samenloop van een parlementair met een gerechtelijk onderzoek kan het normale verloop van het gerechtelijk onderzoek niet worden gehinderd.»

Verantwoording

1) Artikel 4 regelt de werkmethode van de Kamer of de Commissie: de mogelijkheden van onderzoek, de aanstelling van magistraten, en andere.

De bepaling dat de Kamer of de commissie tijdens een onderzoek de opdracht kan uitbreiden of beperken wordt later opgenomen in het oorspronkelijk artikel 2 van de wet. In dit artikel 2 wordt ook best vermeld dat de Kamer de opdracht bepaalt en zo de bevoegdheid van de commissie omschrijft.

2) Het parlementair onderzoek en het strafrechtelijk onderzoek hebben ieder hun eigen finaliteit. Er wordt algemeen aangenomen dat het niet de bedoeling kan zijn van een parlementair onderzoek zich in de plaats te stellen van een strafrechtelijk onderzoek. De beide soorten onderzoek moeten parallel kunnen verlopen met eerbiediging van een specifieke finaliteit. Voor zover bekend is alleen in de Franse wetgeving voorzien dat een parlementair onderzoek niet kan samenlopen met een strafrechtelijke vervolging over dezelfde feiten. Het gelijkkopen van beide soorten onderzoek is wel mogelijk in Nederland, Duitsland en de Verenigde Staten. In het algemeen belang

3. Article 1^{er} ter (article 3 du texte adopté)

a) Propositions

M. Bourgeois estime, notamment en raison de l'absence de toute disposition relative à la mission d'une commission d'enquête dans le règlement, qu'il appartient à la Chambre de la définir. Dès lors, les travaux d'une commission peuvent être évalués en permanence à la lumière de la mission qui lui a été confiée et l'enquête se déroule dans un cadre de référence précis. L'on évite ainsi qu'une commission d'enquête puisse étendre ou restreindre elle-même sa mission. Seule la Chambre concernée a compétence pour le faire. C'est une chose qu'il ne faut toutefois pas mentionner explicitement dans la loi, puisqu'elle découle logiquement du principe selon lequel c'est la Chambre qui définit la mission de la commission.

Pour toutes ces raisons, l'intervenant dépose deux amendements (n^{os} 2 et 6):

1. «Insérer un article 1^{er} ter (nouveau), libellé comme suit:

«Art. 1^{er} ter. — L'article 2 de la loi du 3 mai 1880 est complété par les dispositions suivantes:

«Elle définit la mission de la commission. En cas de concours d'une enquête parlementaire et d'une enquête judiciaire, le déroulement normal de cette dernière ne peut être entravé.»

Justification

1) L'article 4 règle les méthodes de travail de la Chambre ou de la commission: les possibilités d'enquête, la désignation de magistrats, etc.

L'article 2 initial de la loi dispose simplement que la Chambre ou la commission peut étendre ou restreindre la mission au cours d'une enquête. Il est également indiqué de prévoir à cet article 2 que la Chambre détermine la mission et définit de la sorte la compétence de la commission. Il appartient à la Chambre seule, et non à la commission, d'étendre ou de restreindre la mission.

2) L'enquête parlementaire et l'enquête judiciaire ont chacune leur propre finalité. Il est généralement admis que l'objectif ne peut être de faire en sorte qu'une enquête parlementaire se substitue à une enquête judiciaire. Ces deux types d'enquêtes doivent pouvoir suivre un déroulement parallèle, dans le respect de leur finalité spécifique. Pour autant que nous sachions, seule la législation française prévoit qu'une enquête parlementaire ne peut pas coïncider avec des poursuites pénales concernant les mêmes faits. La simultanéité de ces deux types d'enquêtes est toutefois possible aux Pays-Bas, en Allemagne et aux États-Unis. Dans l'intérêt général et dans celui des person-

*en in het belang van de betrokkenen is het wel aange-
wezen dat een gerechtelijk strafonderzoek zijn
normale weg kan volgen, zelfs wanneer een parlemen-
tair onderzoek over dezelfde feiten wordt ingesteld.*

2. «*Het tweede lid van het voorgestelde artikel 4,
§ 1, doen vervallen.*» (Cf. artikel 3 van het voorstel.)

Verantwoording

*Zie amendement tot invoeging van een artikel 1ter
(nieuw).*

Met betrekking tot het amendement om in het voorgestelde artikel 4, § 1, het tweede lid te doen vervallen, merkt de indiener op dat deze bepaling een andere draagwijdte heeft dan het tot op heden vigerende artikel 4, § 1, tweede lid, naar luid waarvan de Kamer telkens als zij een onderzoek gelast, de bevoegdheden die het Wetboek van Strafvordering aan de onderzoeksrechter toekent, kan beperken.

Zijns inziens dient het voorgestelde artikel 4, § 1, tweede lid, en inzonderheid het woord «*opdracht*» in die zin te worden geïnterpreteerd dat de Kamer de bevoegdheid van de commissie om bepaalde onderzoeksdaaden te stellen, kan beperken. Zo zou zij de commissie kunnen verbieden getuigen met elkaar te confronteren of huiszoekingen te verrichten.

Om deze reden stelt hij voor het voorgestelde artikel 4, § 1, tweede lid, te schrappen en de thans vigerende bepaling te behouden.

Een lid verklaart dat er geen contradictie bestaat tussen de twee amendementen van de heer Bourgeois. Het spreekt vanzelf dat, wanneer de Kamer de opdracht van de onderzoekscommissie omschrijft, zij die tijdens de loop van het onderzoek ook kan uitbreiden of beperken.

Indien men de bevoegdheid van de onderzoekscommissie om alle onderzoeksdaaden te stellen, wenst te beperken, dient de mogelijkheid daartoe voor de betrokken Kamer expliciet in de wet te worden ingeschreven.

Een ander lid acht een dergelijke beperking niet verzoenbaar met de finaliteit van het parlementair recht van onderzoek. Op grond van welk criterium zal de Kamer immers beslissen dat een onderzoekscommissie bepaalde onderzoeksdaaden niet mag stellen?

Een dergelijke beperking komt neer op een beknotting van de onderzoeksmogelijkheden van de commissie en is derhalve onaanvaardbaar.

De commissie sluit zich hierbij aan.

*nes intéressées, il convient qu'une enquête judiciaire
puisse suivre son cours normal, même si une enquête
parlementaire relative aux mêmes faits est ouverte.*

2. «*Supprimer le deuxième alinéa de l'article 4,
§ 1^{er}, proposé.*» (Voir l'article 3 de la proposition.)

Justification

*Voir l'amendement insérant un article 1^{er}ter
(nouveau).*

L'auteur de l'amendement visant à supprimer le deuxième alinéa de l'article 4, § 1^{er}, proposé, note que la disposition en question a une autre portée que celle du deuxième alinéa de l'article 4, § 1^{er}, qui est toujours en vigueur et aux termes de laquelle la Chambre a le droit, chaque fois qu'elle ordonne une enquête, de restreindre les pouvoirs attribués au juge d'instruction par le Code d'instruction criminelle.

Selon lui, il convient d'interpréter le deuxième alinéa de l'article 4, § 1^{er}, proposé et, en particulier, le mot «*mission*», en ce sens que la Chambre peut restreindre les pouvoirs qu'a la commission d'accomplir certains devoirs d'instruction. Elle pourrait, par exemple, interdire à la commission de confronter des témoins entre eux ou de faire des perquisitions.

C'est pourquoi il propose de supprimer le deuxième alinéa de l'article 4, § 1^{er}, proposé, et de maintenir la disposition actuelle.

Un membre déclare que les deux amendements de M. Bourgeois ne sont pas contradictoires. S'il appartient à la Chambre de définir la mission de la commission d'enquête, il lui est, bien entendu, loisible aussi de l'étendre ou de la restreindre au cours de l'enquête.

Si l'on souhaite restreindre la compétence qu'a la commission d'enquête pour accomplir tous les devoirs d'instruction, l'on doit prévoir explicitement dans la loi la possibilité pour la Chambre concernée de le faire.

Un autre membre estime qu'une telle restriction est inconciliable avec la finalité du droit d'enquête parlementaire. Il y a lieu, en effet, de se demander sur quel critère la Chambre se fondera pour décider de priver une commission d'enquête de la possibilité d'accomplir certains devoirs d'instruction?

Opérer une restriction de cette nature revient à réduire les possibilités d'enquête dont dispose la commission, ce qui est inacceptable.

La commission partage ce point de vue.

Aangezien het wenselijk is dat de Kamer ook wanneer zijzelf het onderzoek verricht, haar opdracht omschrijft, dient de heer Hotyat het volgende amendement in (nr. 21):

«Een artikel Iter (nieuw) invoegen, luidende:

«Artikel Iter. — In artikel 2 van de wet van 3 mei 1880 worden de woorden «Elke Kamer verricht zelf het onderzoek...» vervangen door de woorden «Binnen het kader van de opdracht die ze omschrijft, verricht elke Kamer zelf het onderzoek...»

b) Stemmingen

Het amendement van de heer Bourgeois (nr. 6) wordt eenparig aangenomen door de 11 aanwezige leden.

Het amendement van de heer Hotyat (nr. 21) wordt als artikel 3 (nieuw) eenparig aangenomen door de 11 aanwezige leden.

Het amendement van de heer Bourgeois (nr. 2) wordt met hetzelfde stemmental verworpen.

c) Aangenomen tekst

Art. 3

In artikel 2 van dezelfde wet worden de woorden «Elke Kamer verricht zelf het onderzoek...» vervangen door de woorden «Binnen het kader van de opdracht die ze omschrijft, verricht elke Kamer zelf het onderzoek...».

*
* *

4. Artikel 2 (artikel 4 van de aangenomen tekst)

a) Tekst van het wetsvoorstel

Art. 2

Artikel 3 van de wet van 3 mei 1880 op het parlementair onderzoek wordt vervangen als volgt:

«Artikel 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 anders beslist.

De vergaderingen waarop getuigen of deskundigen worden gehoord zijn openbaar, tenzij de commissie anders beslist.

De leden van de commissie alsmede degenen die in welke hoedanigheid ook de werkzaamheden ervan

Comme il est souhaitable que la Chambre définisse sa mission, même lorsqu'elle effectue elle-même l'enquête, M. Hotyat dépose l'amendement suivant (n° 21):

«Insérer un article 1^{er}ter (nouveau), rédigé comme suit:

«Article 1^{er}ter. — À l'article 2 de la loi du 3 mai 1880, les mots «, dans le cadre de la mission qu'elle définit,» sont insérés entre les mots «Chaque Chambre» et le mot «exerce».

b) Votes

L'amendement de M. Bourgeois (n° 6) est adopté à l'unanimité des 11 membres présents.

L'amendement de M. Hotyat (n° 21) est adopté comme à l'article 3 (nouveau) à l'unanimité des 11 membres présents.

L'amendement de M. Bourgeois (n° 2) est rejeté avec le même vote.

c) Texte adopté

Art. 3

À l'article 2 de la même loi, les mots «, dans le cadre de la mission qu'elle définit,» sont insérés entre les mots «Chaque Chambre» et le mot «exerce».

*
* *

4. Article 2 (article 4 du texte adopté)

a) Texte de la proposition de loi

Art. 2

L'article 3 de la loi du 3 mai 1880 sur les enquêtes parlementaires est remplacé par les dispositions suivantes:

«Article 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 ne décide le contraire.

Les séances où l'on entendra des témoins ou des experts sont publiques, à moins que la commission ne décide le contraire.

Les membres de la commission ainsi que ceux qui, à un titre quelconque, assistent ou participent à ses

bijwonen of eraan deelnemen, zijn tot discretie gehouden ten aanzien van de informatie verstrekt tijdens de niet-openbare zittingen van de commissie.

De commissie kan de discretieplicht opheffen. »

b) Bespreking en stemmingen

1. Bestraffing van de schending van de discretieplicht

De minister stelt voor het voorgestelde artikel 3, vierde lid, aan te vullen als volgt:

«Iedere schending van de discretieplicht wordt gestraft overeenkomstig artikel 458 van het Strafwetboek.»

Met het oog op de toepassing van deze bepaling acht de minister het wel raadzaam het begrip discretie te vervangen door de term geheimhouding omdat die een striktere betekenis heeft.

De indiener van het wetsvoorstel betoont zich om de volgende redenen geen voorstander van deze strafbaarstelling:

1^o het geheim van het onderzoek in strafzaken is niet bij wet voorgeschreven. Het wordt als een algemeen beginsel van strafvordering beschouwd dat afgeleid is uit het beroepsgeheim waartoe de medewerkers van het gerecht krachtens artikel 458 van het Strafwetboek gehouden zijn. Gelet op het aantal perscommuniqués en de informatie die over lopende onderzoeken worden verspreid, kan men dit geheim nog moeilijk als absoluut beschouwen;

2^o wanneer het Parlement kennis neemt van een gerechtelijk dossier, doet het dat niet met het oog op het stellen van daden van onderzoek, maar krachtens artikel 56 van de Grondwet. De leden van een onderzoekscommissie kunnen dus niet met een onderzoeksrechter of een officier van gerechtelijke politie worden gelijkgesteld. Het zou strijdig zijn met het beginsel van de scheiding der machten indien het gerechtelijk onderzoek door het Parlement zou worden uitgevoerd in plaats van door de in de Grondwet vermelde instellingen.

Het Parlement moet zijn opdracht niet vanuit een strafrechtelijk maar vanuit een publiekrechtelijk en politiek oogpunt vervullen;

3^o krachtens het voorgestelde artikel 4, § 4, kan een parlementaire onderzoekscommissie niet zonder meer kennis nemen van een gerechtelijk dossier. Er is een «filter» ingebouwd in die zin dat de procureur-generaal bij het hof van beroep bij gemotiveerde beslissing de toegang tot bepaalde stukken kan weigeren om redenen die volkomen objectief verantwoord kunnen zijn. Het lijkt geen twijfel dat het inzagerecht van een parlementaire onderzoekscommissie in ge-

travaux, sont tenus à la discrétion en ce qui concerne l'information fournie au cours des séances non publiques de la commission.

La commission peut lever l'obligation de discrétion.»

b) Discussion et votes

1. Répression de la violation de l'obligation de discrétion

Le ministre propose de compléter l'article 3, quatrième alinéa, proposé par ce qui suit:

«Toute violation de l'obligation de discrétion sera sanctionnée conformément à l'article 458 du Code pénal.»

En vue de l'application de cette disposition, le ministre juge toutefois opportun de remplacer la notion de discrétion par le mot «secret», parce que ce dernier a une signification plus stricte.

L'auteur de la proposition de loi n'est pas partisan de rendre cette violation punissable, et ce pour les raisons suivantes:

1^o le secret de l'instruction en matière pénale n'est pas prescrit par la loi. Il est considéré comme un principe général de procédure pénale, dérivé du secret professionnel auquel les collaborateurs de la justice sont tenus en vertu de l'article 458 du Code pénal. Compte tenu du nombre des communiqués de presse et des informations diffusés sur les enquêtes en cours, on peut difficilement encore considérer ce secret comme absolu;

2^o lorsque le Parlement prend connaissance d'un dossier judiciaire, il le fait non pas en vue d'accomplir des actes d'instruction, mais en vertu de l'article 56 de la Constitution. Les membres d'une commission d'enquête ne peuvent donc pas être assimilés à un juge d'instruction ou un officier de police judiciaire. Il serait contraire au principe de la séparation des pouvoirs que l'instruction judiciaire soit effectuée par le Parlement plutôt que par les institutions mentionnées dans la Constitution.

La mission que le Parlement est appelé à remplir doit être vue sous l'angle du droit public et sous l'angle politique, mais non sous l'angle pénal;

3^o en vertu de l'article 4, § 4, proposé, une commission d'enquête parlementaire ne peut pas sans plus prendre connaissance d'un dossier judiciaire. Un «filtre» a été incorporé dans la procédure, en ce sens que le procureur général près la cour d'appel peut, par décision motivée, refuser l'accès à certains documents pour des raisons qui peuvent être justifiées d'une manière parfaitement objective. Il ne fait aucun doute que le droit, pour une commission d'enquête parle-

rechtelijke dossiers een potentiële bron van conflict uitmaakt tussen een deel van de magistratuur enerzijds en de wetgevende macht anderzijds. Wanneer in die context bepaalde verklaringen of onthullingen van leden van een onderzoekscommissie tot een strafvervolgning kunnen leiden, wordt een bepaalde grens getrokken die het enquêterecht van het Parlement kan beperken. Om die reden komt de voorgestelde incriminatie, met uitzondering van Frankrijk, niet voor in de wetgeving van de ons omringende landen;

4° De vraag kan worden gesteld welke de grondslag zou zijn van de regel dat de leden van een parlementaire onderzoekscommissie tot het beroepsgeheim zijn gehouden en slechts onder welbepaalde voorwaarden toegang kunnen krijgen tot een strafdossier, wanneer de minister van Justitie, als hoofd van het parket, de bevoegdheid heeft professoren aan te wijzen om zonder enige beperking een geheel van strafdossiers te onderzoeken;

5° Het opleggen van een beroepsgeheim aan de leden van een parlementaire onderzoekscommissie krachtens artikel 458 van het Strafwetboek is niet verenigbaar met artikel 58 van de Grondwet volgens hetwelk geen lid van een van beide Kamers kan worden vervolgd of aan enig onderzoek onderworpen naar aanleiding van een mening of een stem, in de uitoefening van zijn functie uitgebracht.

Indien men het principe van het beroepsgeheim voor parlementsleden zou aanvaarden, betekent dit dat er telkens een wet zou moeten worden gestemd houdende instelling van het beroepsgeheim wanneer er een verzoek om de opheffing van de parlementaire onschendbaarheid wordt behandeld.

Op de vraag of de onthulling van geheime informatie als de uiting van een mening geldt, waarvoor een parlements lid niet kan worden vervolgd, dan wel als de mededeling van een feit, wordt geantwoord dat de scheidingslijn in de praktijk uiterst moeilijk te trekken valt. Algemeen wordt aanvaard dat een parlements lid voor alle verklaringen en geschriften in het raam van de parlementaire werkzaamheden een volstrekte immuniteit geniet, zowel op strafrechtelijk als op burgerrechtelijk gebied en zowel tijdens als na het parlementair mandaat (cf. ALEN, A., *Handboek van het Belgisch Staatsrecht*, Deurne, Kluwer Rechtswetenschappen België, 1995, blz. 165).

Op grond van het voorgaande zijn verschillende leden de mening toegedaan dat de naleving van de geheimhoudingsplicht dient te worden afgedwongen op grond van een parlementaire, politieke sanctie, die de betrokken Kamer in haar reglement bepaalt, zoals de verwijdering van het lid uit de commissie (cf. de comités P en I).

mentaire, de consulter des dossiers judiciaires constitue une source potentielle de conflits entre, d'une part, une partie de la magistrature et, d'autre part, le pouvoir législatif. Lorsque, dans ce contexte, certaines déclarations ou révélations de membres d'une commission d'enquête peuvent entraîner des poursuites pénales, on trace une limite déterminée qui peut restreindre le droit d'enquête du Parlement. C'est pourquoi l'incrimination proposée ne figure pas dans la législation des pays voisins, à l'exception de celle de la France;

4° On peut s'interroger sur le fondement de la règle selon laquelle les membres d'une commission d'enquête parlementaire sont tenus au secret professionnel et ne peuvent avoir accès à un dossier répressif qu'à des conditions bien définies, lorsque le ministre de la Justice a, en tant que chef du parquet, le pouvoir de désigner des professeurs pour examiner sans la moindre restriction un ensemble de dossiers répressifs;

5° L'imposition d'un secret professionnel aux membres d'une commission d'enquête parlementaire en vertu de l'article 458 du Code pénal n'est pas compatible avec l'article 58 de la Constitution, qui dispose qu'aucun membre de l'une ou de l'autre Chambre ne peut être poursuivi ou recherché à l'occasion des opinions et votes émis par lui dans l'exercice de ses fonctions.

Si l'on acceptait le principe du secret professionnel pour les parlementaires, cela signifierait qu'il faudrait voter une loi instituant le secret professionnel chaque fois qu'une demande de levée de l'immunité parlementaire serait examinée.

À la question de savoir si la révélation d'informations confidentielles est réputée être l'expression d'une opinion — ce pourquoi un parlementaire ne peut être poursuivi — ou la communication d'un fait, il est répondu que la ligne de démarcation est extrêmement difficile à tracer dans la pratique. Il est généralement admis qu'un parlementaire jouit d'une immunité totale pour toutes les déclarations et tous les écrits dont il est l'auteur dans le cadre des travaux parlementaires, tant au pénal qu'au civil, aussi bien durant l'exercice de son mandat parlementaire qu'après l'expiration de celui-ci (cf. ALEN, A., *Handboek van het Belgisch Staatsrecht*, Deurne, Kluwer Rechtswetenschappen België, 1995, p. 165).

Sur la base de ce qui précède, plusieurs commissaires estiment qu'il faut forcer le respect de l'obligation de secret par une sanction parlementaire, politique, prévue par la Chambre concernée dans son règlement, telle l'exclusion du membre de la commission (cf. les Comités P et R).

De minister betoogt dat een dergelijke formule een vernietigend effect kan hebben zowel op de betrokken instelling als op de politieke carrière van het betrokken parlementslid.

Hij stelt zich op het standpunt dat, zodra iemand bij een gerechtelijk dossier betrokken wordt waarvoor de geheimhoudingsplicht geldt, hij ertoe gehouden is zich aan die regel te conformeren. Indien de schending van deze verplichting niet wordt bestraft, zet dat de deur open voor allerlei misbruiken (bij voorbeeld lekken).

Het is trouwens de vraag of de schending van de geheimhouding door leden van een parlementaire onderzoekscommissie ook niet de nietigheid van een lopend gerechtelijk onderzoek kan meebrengen.

De indiener van het wetsvoorstel antwoordt dat het Europees Hof voor de Rechten van de Mens in analoge gevallen reeds verschillende vorderingen tot nietigverklaring heeft afgewezen.

Wat België betreft, is hij de mening toegedaan dat de zaak-Transnuklear niet de elementen bevat om deze rechtsvraag te beslechten (*cf. supra*).

Een lid oordeelt dat de tijd aangebroken is om van de in ons recht geldende manie af te stappen dat aan elk voorschrift een sanctie moet worden gekoppeld.

Hij geeft toe dat de toepassing van deze opvatting in het onderhavige geval moeilijk ligt omdat de schending van het onderzoeksgeheim door andere personen dan de leden van een onderzoekscommissie wel strafbaar is gesteld.

Hij is er echter meer en meer toe geneigd het geheim van het gerechtelijk onderzoek als een mythe te bestempelen.

Gelet op de evolutie naar grotere openheid, heeft het niet langer zin zich aan dit principe vast te klampen.

Het justitieel apparaat heeft daar trouwens geen belang bij.

De minister repliceert dat, in de mate er op wettelijk vlak naar transparantie wordt gestreefd, het principe van de geheimhouding, dat in welbepaalde gevallen en onder welbepaalde voorwaarden zal blijven gelden, moet worden geaccentueerd.

De vorige spreker verklaart dat in die optiek een grotere verantwoordelijkheid zal rusten op de schouders van degenen die toegang hebben tot een gerechtelijk dossier.

De minister stipt aan dat die verantwoordelijkheid voortvloeit uit zijn voorstel om de schending van de geheimhoudingsplicht te bestraffen overeenkomstig artikel 458 van het Strafwetboek.

Le ministre fait valoir qu'une telle formule peut avoir un effet destructeur tant sur l'instruction en question que sur la carrière politique du parlementaire intéressé.

Il adhère au point de vue selon lequel dès qu'une personne est impliquée dans un dossier judiciaire soumis à l'obligation de secret, elle est tenue de se conformer à cette règle. Si la violation de cette obligation n'est pas sanctionnée, on ouvre la voie à divers abus (par exemple des fuites).

On peut d'ailleurs se demander si la violation du secret par des membres d'une commission d'enquête parlementaire ne peut pas également entraîner la nullité d'une instruction judiciaire en cours.

L'auteur de la proposition de loi répond que la Cour européenne des droits de l'homme a déjà rejeté différentes actions en nullité dans des cas analogues.

En ce qui concerne la Belgique, il considère que l'affaire Transnuklear ne comporte pas les éléments permettant de trancher cette question de droit (*cf. supra*).

Un commissaire estime l'heure venue de nous défaire de la manie, dont notre droit est coutumier, de vouloir assortir chaque prescription d'une sanction.

Il reconnaît que cette conception est difficile à appliquer dans le cas présent, parce que la violation du secret de l'instruction par des personnes autres que les membres d'une commission d'enquête a, elle, été rendue punissable.

Il est cependant de plus en plus enclin à qualifier le secret de l'instruction judiciaire de mythe.

S'accrocher à ce principe ne rime plus à rien, compte tenu de l'évolution vers une plus grande ouverture.

L'appareil judiciaire n'y a d'ailleurs pas intérêt.

Le ministre réplique que dans la mesure où l'on tend à la transparence sur le plan légal, le principe du secret, qui restera applicable dans certains cas et dans des conditions bien définies, doit être accentué.

Le préopinant déclare que dans cette optique, une plus grande responsabilité reposera sur les épaules de ceux qui ont accès à un dossier judiciaire.

Le ministre note que cette responsabilité découle de sa proposition visant à punir la violation de l'obligation de secret conformément à l'article 458 du Code pénal.

Het bij wet opleggen van deze plicht biedt trouwens het voordeel dat de schending ervan een fout uitmaakt die krachtens artikel 1382 van het Burgerlijk Wetboek de verplichting tot schadevergoeding meebrengt.

Hij schaart zich echter achter het voorstel om aan deze schending een politieke sanctie te verbinden die elke assemblee die over het recht van onderzoek beschikt, in haar reglement zou bepalen.

Er rijst echter een probleem wanneer stukken uit een gerechtelijk dossier, gedekt door het geheim van het onderzoek, aan de commissie worden medege-deeld en de discretieplicht hieromtrent niet wordt gerespecteerd.

In dergelijk geval stelt de minister voor artikel 458 van het Strafwetboek toch toe te passen, omdat de onderzoekscommissie in dergelijke omstandigheden deelachtig wordt in het geheim van het onderzoek. Voor het overige zou de schending van de discretieplicht kunnen worden gesanctionneerd overeenkomstig het reglement van de betrokken Kamer.

Een lid wijst erop dat de geloofwaardigheid zelf van de parlementaire instelling de inzet van het probleem vormt. Indien men een getuige met gesloten deuren hoort en hem discretie garandeert omdat hij bij voorbeeld informatie meedeelt die ernstige gevolgen kan hebben, en indien de parlementsleden geen sanctie oplopen wegens schending van de geheimhoudingsplicht, dreigt hun geloofwaardigheid daar ernstig onder te lijden.

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.

Het ontbreken in de huidige wetgeving van de discretieplicht heeft ongetwijfeld averechtse gevolgen gehad.

Een aantal gerechten hebben uit deze leemte zelfs argumenten geput, niet alleen om aan bepaalde personen toe te staan niet als getuige te verschijnen, maar zelfs om andere personen te veroordelen die voor een onderzoekscommissie verklaringen hadden afgelegd die als openbaar golden en bijgevolg als lasterlijke aantijgingen konden worden beschouwd.

De volgende spreekster is het ermee eens dat, wanneer aan de overtreding van de discretieplicht door parlementsleden geen sanctie verbonden is, niet alleen de geloofwaardigheid van de commissie maar ook haar doeltreffendheid daaronder kunnen lijden.

Immers, te vrezen valt dat een aantal personen die informatie bezitten, deze niet zullen willen meedelen

Du reste, l'avantage de l'imposition de cette obligation par voie légale est que sa violation constitue une faute qui, en vertu de l'article 1382 du Code civil, entraîne l'obligation de réparation.

Il se rallie néanmoins à la proposition visant à assortir cette violation d'une sanction politique que chaque assemblee disposant du droit d'enquête prévoirait dans son règlement.

Un problème se pose toutefois lorsque des pièces d'un dossier judiciaire couvertes par le secret de l'instruction sont communiquées à la commission et que l'obligation de discrétion n'est pas respectée à leur égard.

En pareil cas, le ministre propose d'appliquer malgré tout l'article 458 du Code pénal, parce que dans de telles circonstances, la commission d'enquête est associée au secret de l'instruction. Pour le surplus, la violation de l'obligation de discrétion pourrait être sanctionnée conformément au règlement de la Chambre concernée.

Un membre souligne que l'enjeu du problème est le crédit même de l'institution parlementaire. Si l'on entend un témoin sous le bénéfice du secret, en lui garantissant la discrétion parce que, par hypothèse, les informations qu'il va livrer sont susceptibles d'avoir des conséquences graves, et que les parlementaires ne sont pas sanctionnés pour la violation de cet engagement, leur crédit risque d'être sérieusement ébranlé.

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 d'enquête 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.

L'absence, dans la législation actuelle, d'une obligation de discrétion a certainement produit des effets pervers.

Certaines juridictions ont été jusqu'à tirer argument de cette lacune, non seulement pour autoriser certaines personnes à ne pas témoigner, mais même pour en condamner d'autres qui avaient fait devant une commission d'enquête des dépositions qui étaient considérées comme publiques et pouvaient dès lors passer pour une dénonciation calomnieuse.

L'intervenante suivante partage le point de vue selon lequel, si le devoir de discrétion des parlementaires n'est pas sanctionné, non seulement la crédibilité de la commission, mais également son efficacité, peuvent s'en trouver affectés.

En effet, il est à craindre que certaines informations ne soient pas livrées par ceux qui les possèdent, étant

omdat zij zich aan een risico blootstellen, vooral wanneer die informatie onder het geheim van het onderzoek valt.

De werkzaamheden van de onderzoekscommissies, de verleidingen waaraan de parlementsleden in bepaalde gevallen worden blootgesteld en de niet aflatende vragen vanwege onder meer de pers, bieden een voldoende reden om hen tegen die risico's te beschermen.

De fractie van spreekster staat dus gunstig tegenover een bepaling volgens welke de parlementsleden tot discretie gehouden zijn volgens de formulering en met de strafsancie van artikel 458 van het Strafwetboek, zonder dat de commissie de discretieplicht kan opheffen.

Daarom wil zij het voorgestelde artikel 3 wijzigen als volgt:

« 1. In het voorgestelde artikel 3 het vierde lid te vervangen als volgt:

« De leden van de commissie en ieder die, in welke hoedanigheid ook, de werkzaamheden ervan bijwoont of eraan deelneemt, mogen de informatie waarvan zij kennis krijgen tijdens de niet-openbare vergaderingen van de commissie of de inlichtingen bedoeld in artikel 4, § 4, van deze wet niet bekend maken, buiten het geval waarin zij opgeroepen worden om in rechte getuigenis af te leggen en buiten het geval dat de wet hen verplicht de geheimen waarvan zij kennis dragen bekend te maken. »

2. In hetzelfde artikel het vijfde lid te doen verval-
len. »

Verantwoording

De indiener van het voorstel dringt er terecht op aan dat het noodzakelijk is de discretie van de werkzaamheden van de onderzoekscommissies te waarborgen « 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 » (d.i. de discretieplicht van de werkzaamheden).

Het gaat dus om de efficiënte werking van de onderzoekscommissies.

Men kan zich evenwel afvragen of de voorgestelde tekst een passend antwoord biedt op het probleem: het instellen van een gewone discretieplicht, zonder verdere sancties, ten laste van de leden van en de deelnemers aan de onderzoekscommissies is nauwelijks meer dan een intentieverklaring.

Het voorstel bepaalt evenwel ook dat de onderzoekscommissies in principe toegang hebben tot informatie die gedekt is door het onderzoeksgeheim. Het heeft eveneens tot doel degenen die kennis

donné le risque qu'ils pourraient courir, surtout lorsque ces informations relèvent du secret de l'instruction.

Le travail des commissions d'enquête, les tentations auxquelles les parlementaires se trouvent parfois soumis, et les sollicitations pressantes dont ils font l'objet de la part, notamment, de la presse, justifient qu'on les prémunisse contre ces risques.

Le groupe dont l'intervenante fait partie était donc *a priori* favorable à une formule selon laquelle les parlementaires seraient tenus à la discrétion selon la formule et avec la sanction de l'article 458 du Code pénal sans que la commission ne puisse lever cette obligation de discrétion.

À cette fin, elle propose de modifier l'article 3 proposé comme suit:

« 1. À l'article 3 proposé, modifier l'alinéa 4 par le texte suivant:

« Hors le cas où ils sont appelés à rendre témoignage en justice et celui où la loi les oblige à révéler les secrets dont ils sont dépositaires, les membres de la commission ainsi que toute personne assistant ou participant, à un titre quelconque, à ses travaux, ne peuvent révéler les informations dont ils prennent connaissance au cours des séances non publiques de la commission ou les renseignements visés à l'article 4, § 4, de la loi. »

2. Au même article, supprimer l'alinéa 5. »

Justification

L'auteur de la proposition insiste à juste titre sur la nécessité de garantir la discrétion des travaux des commissions d'enquête, « 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 » (i.e. l'obligation à la discrétion des travaux).

Il y va donc de l'efficacité même des commissions d'enquête.

L'on peut toutefois se demander si le texte proposé apporte une réponse adéquate au problème posé: instituer à charge des membres et des participants aux commissions d'enquête un simple devoir de discrétion, non autrement sanctionné, confine à la déclaration d'intention.

Or, la proposition prévoit par ailleurs que les commissions d'enquête ont en principe accès aux informations couvertes par le secret de l'instruction. Elle vise également à exonérer de toute poursuite les

hebben van een beroepsgeheim en die opgeroepen worden om voor een onderzoekscommissie getuigenis af te leggen, van vervolging wegens hun verklaringen vrij te stellen.

Het onderzoeksgeheim en het beroepsgeheim vormen een voldoende rechtvaardiging om de leden van en de deelnemers aan de onderzoekscommissies er ook toe te verplichten de geheimen die hun worden toevertrouwd, niet bekend te maken. Het is dan ook raadzaam deze leden en deze deelnemers te onderwerpen aan de sancties van artikel 458 van het Strafwetboek.

De toepassing van artikel 458 van het Strafwetboek op parlamentsleden lijkt in te gaan tegen de rechtsregel van artikel 58 van de Grondwet. De Raad van State was in dit verband evenwel de mening toegedaan dat wat de leden van de Wetgevende Vergaderingen betreft, « erkend moet worden dat de vrijheid van meningsuiting van bijzonder belang is voor verkozen vertegenwoordigers van het volk. Die vrijheid is echter niet absoluut, en kan derhalve aan beperkingen onderworpen worden op voorwaarde dat deze « nodig » zijn in een democratische samenleving. Het komt de Raad van State voor dat de beperking van de vrijheid van meningsuiting, met het oog op het bewaren van het geheim karakter van het gerechtelijk onderzoek, in de respectieve afweging van belangen een verantwoording kan vinden. » (Advies van de Raad van State van 22 augustus 1995 over het voorontwerp van wet houdende uitvoering van artikel 103 van de Grondwet, Gedr. St., Kamer, B.Z. 1995, nr. 61/1, blz. 66).

Ten slotte dient het vijfde lid te vervallen indien ervoor gekozen wordt om artikel 458 van het Strafwetboek toe te passen op de leden van en de deelnemers aan de onderzoekscommissies. Een onderzoekscommissie mag immers niet ingaan tegen een wettelijke verplichting tot geheimhouding.

Een lid is van mening dat de indieners van het wetsvoorstel terecht de uitdrukking « discretie » en niet het woord « geheimhouding » gebruiken. Men mag niet uit het oog verliezen dat krachtens de Grondwet de parlamentsleden niet kunnen worden vervolgd in zoverre zij hun door artikel 58 van de Grondwet toegekend recht van « free speech » uitoefenen.

Men kan zich natuurlijk afvragen in welke mate de mening die zij vertolken de schending mag inhouden van een geheim dat door de wet wordt beschermd.

In ieder geval zou het verbod aan een parlamentslid om zijn mening te uiten met betrekking tot elementen waarvan hij kennis heeft gekregen tijdens de behandeling van een zaak voor een onderzoekscommissie, strijdig zijn met de Grondwet.

déclarations des dépositaires d'un secret professionnel appelés à témoigner devant les commissions d'enquête.

Le secret de l'instruction et le secret professionnel justifient à suffisance que les membres et les participants aux commissions d'enquête soient eux-mêmes obligés de ne pas révéler les secrets qu'on leur confie. Il s'impose dès lors de soumettre ces membres et ces participants aux sanctions de l'article 458 du Code pénal.

Appliqué à des parlementaires, l'article 458 du Code pénal paraît heurter le prescrit de l'article 58 de la Constitution. Le Conseil d'État a toutefois estimé à cet égard que si en ce qui concerne les membres des assemblées, « il faut reconnaître que la liberté d'expression revêt une importance particulière pour les représentants élus du peuple », « cette liberté n'est toutefois pas absolue et peut dès lors être soumise à certaines restrictions, à conditions que celles-ci soient « nécessaires » dans une société démocratique. Le Conseil d'État estime qu'une restriction de la liberté d'expression, imposée en vue de sauvegarder le caractère secret de l'instruction, peut trouver une justification dans une mise en balance des intérêts respectifs » (Avis C.E. du 22 août 1995 sur l'avant-projet de loi portant exécution de l'article 103 de la Constitution, doc. Chambre, S.E. 1995, n° 61/1, p. 66).

Enfin, la suppression de l'alinéa 5 s'impose si l'application de l'article 458 du Code pénal aux membres et participants des commissions d'enquête est retenue. Une commission d'enquête ne saurait en effet contrecarrer les effets d'une obligation légale au secret.

Un membre estime que c'est à juste titre que les auteurs de la proposition de loi utilisent l'expression « discrétion » et non le mot « secret ». Il rappelle que les parlementaires ne peuvent pas être poursuivis tant qu'ils se contentent d'exercer le droit à la liberté d'expression qui leur est reconnu par l'article 58 de la Constitution.

On peut bien sûr se demander dans quelle mesure l'opinion qu'ils défendent peut impliquer la violation d'un secret protégé par la loi.

En tout cas, l'interdiction qui serait faite à un parlementaire d'émettre une opinion sur des éléments dont il a pris connaissance au cours de l'examen d'une affaire devant une commission d'enquête serait contraire à la Constitution.

Het lid verwijst voorts naar buitenlandse rechtstelsels, zoals Frankrijk, waar de samenloop van een parlementair en een gerechtelijk onderzoek niet mogelijk is.

In dat verband stelt André Alen het volgende :

« Al bestaat er in België, in tegenstelling tot andere landen, geen verbod op dergelijke samenloop, toch kan de vermenging van het gerechtelijk en het parlementair onderzoek een miskening van het recht van verdediging en van het recht op een eerlijk proces uitmaken. Dit is bij voorbeeld het geval wanneer de vermenging van die aard is dat hierdoor de strafrechter niet meer onafhankelijk en objectief kan oordelen. Aldus bestaat het risico dat een parlementair onderzoek, dat een gerechtelijk onderzoek doorkruist, paradoxaal ertoe leidt dat dit laatste zonder gevolgen blijft » (ALEN, A., Handboek van het Belgisch Staatsrecht, Deurne, Kluwer Rechtswetenschappen België, 1995, blz. 174-175).

Spreker acht dit laatste argument niet overtuigend. Er zijn weliswaar voorbeelden waaruit men zou kunnen afleiden dat de inertie die in bepaalde gerechtelijke dossiers is vastgesteld, misschien het gevolg is van de publieke en/of politieke belangstelling voor dat onderzoek.

Met betrekking tot het onderscheid gemaakt door de minister tussen de onthulling van elementen uit een gerechtelijk onderzoek en de schending van de discretieplicht met betrekking tot andere inlichtingen, is het lid van oordeel dat het voorstel om in het eerste geval artikel 458 van het Strafwetboek toepasselijk te verklaren, strijdig is met artikel 58 van de Grondwet.

Bovendien loopt men het risico dat, wanneer de schending van de geheimhoudingsplicht in een parallel lopend parlementair onderzoek door een lid van de commissie een schending van artikel 458 van het Strafwetboek uitmaakt, dit de nietigheid van het gerechtelijk onderzoek kan meebrengen.

Het lid verzet zich derhalve tegen de strafbaarstelling van een parlamentslid wegens schending van de geheimhoudingsplicht overeenkomstig artikel 458 van het Strafwetboek en verkiest een bestraffing op grond van het reglement van de betrokken Kamer. Op grond van zijn ervaring inzake onderzoekscommissies meent hij dat er slechts weinig gevallen zijn van een moedwillige schending van de geheimhoudingsplicht, zelfs als het gedrag van sommigen af en toe een zekere irritatie heeft veroorzaakt bij degenen die zich strikt aan deze plicht hebben gehouden.

De volgende spreker sluit zich met name om praktische redenen bij dit standpunt aan. Het voorbeeld van een persconferentie door een lid van een

Le membre fait ensuite référence à d'autres pays, comme la France, dont la législation n'autorise pas le concours d'une enquête parlementaire et d'une instruction judiciaire.

André Alen a émis le commentaire suivant à ce sujet :

« Si, contrairement à d'autres pays, la Belgique n'interdit pas un tel concours, la confusion de l'enquête parlementaire et de l'instruction judiciaire peut entraîner une méconnaissance des droits de la défense et du droit à un procès équitable. C'est notamment le cas lorsque la nature de cette confusion empêche le juge pénal de se former une opinion objective et indépendante. Lorsqu'une enquête parlementaire interfère avec une instruction judiciaire, elle peut, paradoxalement, avoir un effet tel que l'enquête reste sans suite » (ALEN, A., Handboek van het Belgisch Staatsrecht, Deurne, Kluwer Rechtswetenschappen België, 1995, pp. 174-175) (traduction).

L'orateur déclare que ce dernier argument n'est pas convaincant. Il existe, certes, des cas qui pourraient donner à penser que l'inertie que l'on constate dans certains dossiers judiciaires, peut résulter de l'intérêt du public et/ou des politiques pour cette instruction.

Pour ce qui est de la distinction que le ministre a faite entre la divulgation d'éléments d'une instruction judiciaire et la violation de l'obligation de discrétion relative à d'autres informations, il estime que la proposition d'appliquer l'article 458 du Code pénal dans le premier cas est contraire à l'article 58 de la Constitution.

En outre, si, dans le cadre d'une enquête parlementaire parallèle à une instruction judiciaire, la violation de l'obligation de secret par un membre de la commission constitue une infraction à l'article 458 du Code pénal, l'instruction risque d'être annulée en raison de celle-ci.

C'est pourquoi le membre se dit opposé à ce que l'on sanctionne en application de l'article 458 du Code pénal un parlementaire qui aurait violé un secret, et estime qu'il y aurait plutôt lieu de le sanctionner en application du règlement de l'assemblée concernée. Partant de son expérience des commissions d'enquête, il affirme que les cas de violation délibérée de l'obligation de secret sont assez rares, même si le comportement de certains a provoqué parfois une certaine irritation chez ceux qui avaient observé strictement cette obligation.

L'intervenant suivant se rallie à ce point de vue, notamment pour des raisons pratiques. L'exemple d'une conférence de presse donnée par un membre

onderzoekscommissie lijkt enigszins karikuraal en zou geen opheffing van de onschendbaarheid van de betrokkene vereisen aangezien er ontdekking op heterdaad is.

Het zal veel vaker om indiscrete uitlatingen gaan waarover een onderzoek moet worden ingesteld, terwijl het openbaar maken van informatie uit een bespreking in een onderzoekscommissie, met uitzondering van de verwijzing naar het beroepsgeheim, in de huidige stand van zaken, geen misdrijf oplevert. Spreker is voorstander van een oplossing waarbij elke Kamer een regeling opstelt voor interne sancties, die wellicht veel efficiënter zullen zijn dan strafrechtelijke sancties.

Met betrekking tot het onderscheid tussen discretie en geheimhouding verklaart een lid dat de geheimhouding uiteraard eenvoudiger te controleren is. Het begrip « discretie » valt moeilijker te omschrijven. De inhoud ervan kan in functie van het uitgeoefende beroep namelijk variëren.

Hoewel principieel voorstander van de discretieplicht, heeft spreker toch bedenkingen bij het voorstel om de schending ervan door de betrokken Kamer te laten bestraffen. Wie zal beslissen over het al of niet verwijderen van een lid uit de onderzoekscommissie, op welke basis, welke garantie is er dat die beslissing niet politiek gekleurd zal zijn en bij voorbeeld genomen wordt in termen van meerderheid en oppositie? Er zou bijgevolg moeten worden bepaald dat het uitgesloten lid zal worden vervangen door iemand van dezelfde fractie.

De rapporteur vestigt er de aandacht op dat Frankrijk en Nederland de geheimhoudingsplicht kennen, hoewel het Franse systeem moeilijk met het onze vergelijkbaar is, vermits er geen parlementair onderzoek mogelijk is met betrekking tot aangelegenheden waarover een gerechtelijk onderzoek loopt. Frankrijk is op dat punt een uitzondering; in de Verenigde Staten, Nederland en Duitsland bestaat een dergelijk verbod niet.

Te noteren valt dat de Nederlandse wet de nakoming van de geheimhoudingsplicht niet sanctioneert.

Spreker deelt het standpunt dat deze verplichting in ons grondwettelijk systeem niet strafrechtelijk kan worden gesanctioneerd. De beoordeling van de schending van de discretieplicht is trouwens een delicate aangelegenheid waarover betwisting kan ontstaan, die aanleiding kan geven tot een onderzoek. Indien er een strafbaarstelling zou zijn, zouden zij die een onderzoekscommissie in haar werkzaamheden willen hinderen, een klacht kunnen indienen bij het minste vermoeden dat de geheimhouding is geschonden.

d'une commission d'enquête paraît quelque peu caricatural, et ne supposerait pas la levée de l'immunité de l'intéressé, puisqu'il y aurait flagrant délit.

Il s'agira bien plus souvent d'indiscrétions distillées au fur et à mesure, et à propos desquelles une enquête devra être menée alors qu'en l'état actuel des choses, et si l'on excepte la référence au secret professionnel, le fait de révéler des éléments d'un débat mené devant une commission d'enquête n'est pas constitutif d'un délit. L'intervenant est favorable à la solution consistant à charger chaque Chambre d'élaborer son système de sanctions internes, lesquelles seront sans doute beaucoup plus efficaces que des sanctions pénales.

En ce qui concerne la distinction entre « discrétion » et « secret », un membre déclare que le respect du secret est évidemment plus facile à contrôler. La notion de « discrétion » est plus difficile à définir, et elle peut varier notamment en fonction de la profession exercée.

L'intervenant déclare qu'il est en principe partisan de l'obligation de discrétion, mais il n'en formule pas moins des objections contre la proposition de faire sanctionner les violations par l'assemblée concernée. Qui décidera de retirer ou non un membre de la commission d'enquête, sur quelle base le fera-t-on et comment garantira-t-on que la décision de le faire n'aura pas été dictée par des considérations d'ordre politique, et, notamment, par des considérations relatives au rapport entre la majorité et l'opposition? L'on devrait par conséquent préciser que le membre exclu sera remplacé par un parlementaire de son propre groupe politique.

Le rapporteur attire l'attention des membres sur le fait que l'obligation de secret existe en France comme aux Pays-Bas. Cependant, le système français est difficilement comparable au nôtre, puisqu'il ne permet pas de mener une enquête parlementaire sur des affaires qui font l'objet d'une instruction judiciaire. La France constitue une exception sous ce rapport; ni les États-Unis, ni les Pays-Bas, ni l'Allemagne ne connaissent une telle interdiction.

À noter que la législation néerlandaise ne sanctionne pas le non-respect de l'obligation de secret.

L'orateur partage l'avis selon lequel, dans notre système constitutionnel, le non-respect de cette obligation ne peut pas être puni d'une peine pénale. L'appréciation des violations de l'obligation de discrétion est d'ailleurs une question délicate qui peut susciter des conflits et donner lieu à une instruction. Au cas où l'on prévoirait de telles sanctions, les personnes qui voudraient entraver les travaux d'une commission d'enquête pourraient déposer plainte au moindre soupçon de violation du secret.

Het lid weet voorts uit ervaring dat de ongehoofwaardigheid 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. Spreker pleit dus voor het opnemen van een bepaling in de wettekst luidens welke de schending van de discretieplicht overeenkomstig het reglement van de betrokken Kamer zal worden gesanc-tioneerd.

Dezelfde spreker heeft bezwaar tegen het feit dat de commissie de discretieplicht kan opheffen: het is gevaarlijk getuigen of deskundigen eerst geheimhouding te beloven om ze daarna volledig of voor bepaalde punten op te heffen. Dit geldt in het bijzonder als men leden van het gerechtelijk apparaat hoort, of als het gaat om een gerechtelijk dossier.

Een lid meent dat de term «*discretie*» aanleiding kan geven tot verwarring. Hij vraagt de hoofdindien-ner van het voorstel of hij deze term opzettelijk heeft gekozen in plaats van «*geheimhouding*» en zo ja, om welke reden.

De indiener van het wetsvoorstel herinnert eraan dat het wetsvoorstel het gevolg is van de werkzaamheden van een gemengde werkgroep van Kamer en Senaat, belast met het onderzoek van de wet van 3 mei 1880 op het parlementair onderzoek. Het lid verwijst naar de blz. 12 tot 16 van het verslag van de werkgroep, uitgebracht door de heren Mouton en Landuyt (Gedr. St., Senaat, BZ 1991-1992, nr. 429-1), waaruit blijkt hoe de werkgroep het «*beroepsgeheim*», zoals bedoeld in artikel 458 van het Strafwetboek, heeft geschrapt en vervangen door het begrip «*discretieplicht*». Het woord «*geheim*» werd niet gekozen omdat het naar het beroepsgeheim verwijst. De discretieplicht houdt in dat men de informatie in principe vertrouwelijk houdt, maar dat dit geen absoluut karakter heeft.

Het vorige lid blijft van mening dat het beter is gebruik te maken van de term «*geheimhouding*» in zijn algemene betekenis aangezien de term «*discretie*» zeer dubbelzinnig is.

Een ander lid merkt op dat er toch wel beperkingen gesteld zijn op de vrije meningsuiting van de parlementsleden. Zij verwijst in dit verband naar het advies van de Raad van State in de verantwoording van haar voorstel tot wijziging van de tekst (blz. 52-53). Spreekster blijft bevreesd dat sommige personen zullen weigeren te getuigen indien zij onvoldoende waarborgen hebben met betrekking tot de vertrouwelijkheid van de inlichtingen die zij verstrekken. Het onderscheid dat de minister voorstelt tussen de gegevens die gedekt worden door het

Le membre déclare qu'il sait, en outre, de 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. Il demande, dès lors, que l'on insère une disposition précisant que les violations de l'obligation de discrétion seront sanctionnées conformément au règlement de l'assemblée concernée.

Il s'oppose également à ce que la commission ait la possibilité de lever l'obligation de discrétion: il est dangereux de promettre le secret aux témoins ou aux experts dans un premier temps et de le lever entièrement ou partiellement par la suite. C'est d'autant plus dangereux lorsque la commission entend des membres de l'appareil judiciaire, ou dans les dossiers judiciaires.

Un membre estime que le terme «*discrétion*» peut prêter à confusion. Il demande à l'auteur principal de la proposition si c'est volontairement qu'il a préféré ce terme à celui de «*secret*» et, dans l'affirmative, pour quelle raison.

L'auteur de la proposition de loi rappelle que celle-ci résulte des travaux d'un groupe de travail mixte de la Chambre et du Sénat qui avait été chargé d'examiner la loi du 3 mai 1880 sur les enquêtes parlementaires. Il renvoie aux pages 12 à 16 du rapport de MM. Mouton et Landuyt (Doc. Sénat, SE 1991-1992, n° 429-1), où l'on explique pourquoi le groupe de travail a préféré utiliser la notion d'«*obligation de discrétion*» à celle de «*secret professionnel*» dont question à l'article 458 du Code pénal. L'on n'a pas opté pour le mot «*secret*», parce qu'il renvoie au secret professionnel. L'obligation de discrétion implique que l'on doit en principe respecter le caractère confidentiel de l'information en question, mais cela n'a pas un caractère absolu.

L'intervenant précédent reste d'avis qu'une référence au terme «*secret*» dans sa signification générale serait préférable, le terme «*discrétion*» étant très ambigu.

Une autre membre observe qu'il semble bien exister des limitations à la liberté d'expression des parlementaires. Elle renvoie à cet égard à l'avis du Conseil d'État mentionné dans la justification de sa proposition de modification de texte (p. 52-53). L'intervenante continue à craindre que certaines personnes ne refusent de témoigner si elles n'ont pas de garanties suffisantes quant à la confidentialité des informations qu'elles fournissent. La distinction proposée par le ministre entre les informations couvertes par le secret de l'instruction et celles qui ne le sont pas, lui paraît

onderzoeksgeheim en die welke daardoor niet gedekt worden, is volgens haar moeilijk in de praktijk om te zetten. Volgens haar verdient het de voorkeur de geheimhouding te verruimen tot alle besprekingen in de onderzoekscommissie.

Een lid is van mening dat dit laatste voorstel onverenigbaar is met de werkzaamheden van een onderzoekscommissie, omdat het de publikatie van een verslag onmogelijk zou maken. Het is de omgekeerde wereld getuigenis te willen afleggen onder de voorwaarde dat de discretie zal worden verzekerd. In feite en in rechte zijn de opgeroepen personen verplicht om getuigenis af te leggen, behalve in de door de wet bepaalde uitzonderlijke gevallen (nl. wanneer de persoon zelf, de openbare veiligheid of de zedelijkheid in gevaar zouden kunnen worden gebracht).

De indiener van het wetsvoorstel beklemtoont dat dit punt wordt geregeld in het door artikel 4 voorgestelde artikel 8. Volgens deze bepaling hebben o.m. de getuigen ten aanzien van de onderzoekscommissie dezelfde verplichtingen als tegenover de onderzoeksrechter.

Wat de eedaflegging betreft, stelt hij vast dat het voormelde artikel de getuigen, de tolken en de deskundigen beoogt, maar geen gewag maakt van de andere personen die de vergaderingen van een onderzoekscommissie bijwonen (o.m. het administratief personeel van de Senaat). Deze leemte moet worden weggewerkt. Bij schending van de geheimhouding zouden zij uit de commissie moeten worden uitgesloten. Onverminderd mogelijke statutaire sancties, zouden zij ook strafrechtelijk aansprakelijk kunnen worden gesteld.

Bovendien handelt artikel 8 nog over een ander punt, te weten de draagwijdte van de verplichting om te getuigen.

De vorige spreker verwijst naar het voorgestelde artikel 3, eerste lid, krachtens hetwelk de commissie wordt samengesteld en beraadslaagt met inachtneming van de regels die de Kamer bepaalt. Men zou in datzelfde artikel een bepaling kunnen invoegen over de verplichtingen van het administratief personeel dat de vergaderingen van een parlementaire onderzoekscommissie bijwoont.

De minister verklaart dat dit wetsvoorstel de onderzoekscommissies bijzonder sterke wapens in handen geeft.

Zij zullen veel verder kunnen gaan dan in het verleden, omdat zij alle in het Wetboek van Strafvordering omschreven onderzoeksmaatregelen mogen nemen. Derhalve dient een geheimhoudingsplicht te worden opgelegd. In geval van schending zou er een onderscheid moeten worden gemaakt tussen de parlementsleden en de andere personen die de werkzaamheden van de commissie bijwonen.

difficile à mettre en œuvre en pratique. Elle estime préférable d'étendre le secret à l'ensemble des délibérations de la commission d'enquête.

Un membre estime que cette dernière proposition est incompatible avec les travaux d'une commission d'enquête, parce qu'elle empêcherait la publication d'un rapport. Il est aberrant de vouloir témoigner à la condition que la discrétion soit assurée. En fait et en droit, les personnes convoquées sont obligées à témoigner, sauf dans les cas exceptionnels prévus par la loi (c'est-à-dire lorsque la personne elle-même, la sécurité publique ou les bonnes mœurs pourraient être mises en danger).

L'auteur de la proposition de loi attire l'attention sur le fait que l'article 8 proposé à l'article 4 règle le point précité. D'après cette disposition, les témoins, notamment, sont soumis devant la commission aux mêmes obligations que devant le juge d'instruction.

En ce qui concerne la prestation de serment, il constate que l'article précité vise les témoins, les interprètes et les experts, mais ne mentionne pas les autres personnes qui assistent aux réunions d'une commission d'enquête (notamment le personnel administratif du Sénat). Cette lacune doit être comblée. En cas de violation du secret, ces personnes devraient être exclues de la commission. Nonobstant d'éventuelles sanctions statutaires, elles pourraient aussi être tenues pour responsables pénalement.

L'article 8 concerne encore un autre point, à savoir la portée de l'obligation de témoigner.

Le préopinant renvoie à l'article 3, premier alinéa, proposé, selon lequel la commission est constituée et délibère conformément aux règles établies par la Chambre. L'on pourrait insérer dans ce même article une disposition relative aux obligations du personnel administratif qui assiste aux réunions d'une commission d'enquête parlementaire.

Le ministre déclare que la proposition de loi à l'examen donne aux commissions d'enquête des armes particulièrement solides.

Elles pourraient aller bien plus loin que dans le passé, parce qu'elles peuvent prendre toutes les mesures d'instruction prévues dans le Code d'instruction criminelle. C'est pourquoi il convient d'imposer une obligation de secret. En cas de manquement à celle-ci, il faudrait faire une distinction entre les parlementaires et les autres personnes qui assistent aux travaux de la commission.

Om die reden stelt hij voor het vierde lid van het voorgestelde artikel 3 te vervangen als volgt:

«De leden van de commissie en zij die in welke hoedanigheid ook de werkzaamheden ervan bijwonen of eraan deelnemen, zijn tot geheimhouding verplicht ten aanzien van alle informatie verstrekt tijdens de niet-openbare vergaderingen van de commissie of afkomstig uit een gerechtelijk dossier.»

Schending van de geheimhouding door een lid van de commissie wordt gestraft met de sanctie bepaald in het reglement van de Kamer waartoe het behoort. Dat lid kan worden uitgesloten uit de onderzoekscommissie. De andere personen die de werkzaamheden van de commissie bijwonen of eraan deelnemen, worden gestraft overeenkomstig artikel 458 van het Strafwetboek.»

Het vijfde lid van het voorgestelde artikel 3 zou worden geschrapt.

Er wordt op gewezen dat de leden van de onderzoekscommissie geen eed afleggen met betrekking tot de geheimhouding van de informatie die verstrekt wordt tijdens niet-openbare vergaderingen. Andere personen die aan deze vergaderingen deelnemen of ze bijwonen, zoals tolken, deskundigen, commissiesecretarissen, zijn daartoe wel gehouden.

In aansluiting op de gedachtenwisseling over de vraag of het niet de voorkeur verdient om met betrekking tot de informatie die tijdens niet-openbare zittingen van de commissie is verstrekt, een strikte geheimhouding in te voeren in plaats van de al te vage discretieplicht, dient de heer Desmedt het volgende amendement in (nr. 5):

«In het voorgestelde artikel 3 het vierde en het vijfde lid vervangen als volgt:

«De commissieleden zijn tot geheimhouding verplicht met betrekking tot de informatie verstrekt tijdens de niet-openbare commissievergaderingen. De commissie kan een passende sanctie opleggen aan ieder lid dat deze verplichting tot geheimhouding niet nakomt.»

Ieder die, in welke hoedanigheid ook, de niet-openbare commissievergaderingen bijwoont of eraan deelneemt, is gehouden vooraf onder ede te verklaren het geheime karakter van de debatten te zullen naleven.»

De schending van het geheim karakter van de niet-openbare debatten maakt een inbreuk uit op artikel 458 van het Strafwetboek en wordt dienovereenkomstig bestraft.

Met betrekking tot het amendement van de heer Desmedt verklaart de rapporteur niet gewonnen te zijn voor de invoering van een geheimhoudingsplicht.

C'est pourquoi il propose de remplacer le quatrième alinéa de l'article 3 proposé par la disposition suivante:

«Les membres de la commission ainsi que ceux qui, à un titre quelconque, assistent ou participent à ses travaux, sont tenus au secret en ce qui concerne toute information fournie au cours des réunions non publiques de la commission ou tirée d'un dossier de procédure judiciaire.»

Toute violation du secret par un membre de la commission sera sanctionnée conformément au règlement de la Chambre à laquelle il appartient. Ce membre pourra être exclu de la commission d'enquête. Les autres participants ou assistants aux travaux de la commission seront punis conformément à l'article 458 du Code pénal.»

Le cinquième alinéa de l'article 3 proposé serait supprimé.

L'on souligne que les membres de la commission d'enquête ne prêtent pas serment quant au secret sur les informations fournies au cours des réunions non publiques. Les autres personnes qui participent à ces réunions ou y assistent, par exemple les interprètes, les experts, les secrétaires de commission, sont, pour leur part, tenus au secret.

À la suite de l'échange de vues sur la question de savoir s'il n'est pas préférable d'instaurer, au lieu de l'obligation de discrétion assez vague, une obligation de secret stricte en ce qui concerne les informations fournies au cours des réunions non publiques de la commission, M. Desmedt dépose l'amendement suivant (n° 5):

«À l'article 3 proposé, remplacer les alinéas 4 et 5 par ce qui suit:

«Les membres de la commission sont tenus au secret en ce qui concerne l'information fournie au cours des réunions non publiques de la commission. Tout membre qui ne respecte pas cette obligation de secret pourra être sanctionné de manière adéquate par la commission.»

Toute personne qui, à un titre quelconque, assiste ou participe aux réunions non publiques de la commission est tenue, préalablement, de prêter serment de respecter le secret des débats.»

La violation du secret des débats non publics constitue une infraction à l'article 458 du Code pénal et est sanctionnée conformément aux dispositions de celui-ci.

En ce qui concerne l'amendement de M. Desmedt, le rapporteur déclare ne pas être pour l'instauration d'une obligation de secret. D'après lui, le secret vaut

Zijns inziens geldt de geheimhouding uitsluitend voor informatie die door de rechterlijke macht wordt verstrekt. Het begrip discretie daarentegen is ruimer — de geheimhouding zal minder vaak worden geschonden dan de discretie — en betreft derhalve eveneens de voor de commissie afgelegde getuigenverklaringen.

Het onderscheid tussen deze twee begrippen zou derhalve duidelijk moeten worden toegelicht.

Voorts acht hij het niet opportuun dat de onderzoekscommissie zelf *« een passende sanctie kan opleggen aan ieder lid dat deze verplichting tot geheimhouding niet nakomt »*.

De bevoegdheid daartoe zou aan de betrokken Kamer moeten worden verleend die in haar reglement de sancties moet bepalen.

Aldus wordt improvisatie en willekeur uitgesloten.

Hij dient daarom het volgende amendement in (nr. 4):

« Het vierde lid van het voorgestelde artikel 3 aanvullen als volgt:

« Elke Kamer treft de maatregelen nodig voor het waarborgen van de naleving van de discretieplicht. »

Verantwoording

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.

Daarom wordt best voorzien in middelen om de discretieplicht te doen naleven. Deze middelen kunnen evenwel geen strafrechtelijke sancties zijn. Daarom dringt een interne regel zich op in de vorm van een reglement van orde van de Kamer zelf.

Hij verzet zich echter niet tegen de door de minister gesuggereerde formule:

« Iedere schending van de geheimhouding door een lid van de commissie wordt gestraft overeenkomstig het reglement van de Kamer waartoe hij behoort. »

Een lid stemt in met dit laatste voorstel, maar kant zich tegen de opvatting dat het begrip *« geheimhouding »* een te beperkte draagwijdte heeft. Hij is de mening toegedaan dat het begrip discretie, in tegenstelling tot de geheimhouding, juridisch niet sluitend kan worden gedefinieerd. Het is derhalve onbegonnen werk om uit te maken in welke gevallen er al dan niet van indiscretie gewag kan worden gemaakt.

Een volgende spreker verklaart zich gewonnen voor het behoud van de term discretie. Hij argumen-

uniquement pour les informations fournies par le pouvoir judiciaire. La « discrétion » constitue au contraire une notion plus large — il y aura moins souvent violation du secret que violation de la discrétion — et s'applique dès lors aussi aux dépositions faites devant la commission.

Il faudrait dès lors expliquer clairement quelle est la distinction entre ces deux notions.

En outre, il n'est pas opportun, à ses yeux, que *« la commission d'enquête puisse elle-même sanctionner de manière appropriée tout membre qui ne respecte pas cette obligation de secret »*.

La compétence pour ce faire devrait être attribuée à la Chambre concernée, qui doit fixer les sanctions dans son règlement.

L'on exclut de cette façon l'improvisation et l'arbitraire.

C'est pourquoi l'intervenant dépose l'amendement suivant (n° 4):

« Compléter le quatrième alinéa de l'article 3 proposé par la disposition suivante:

« Chaque Chambre prend les mesures nécessaires pour garantir le respect de l'obligation de discrétion. »

Justification

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.

Il convient, par conséquent, de prévoir les moyens de faire respecter cette obligation de discrétion. Toutefois, il ne peut s'agir de sanctions pénales. Une règle interne s'impose donc, sous forme de règlement d'ordre intérieur de la Chambre elle-même.

Il ne s'oppose toutefois pas à la formule suggérée par le ministre:

« Toute violation du secret par un membre de la commission sera sanctionnée conformément au règlement de la Chambre à laquelle il appartient. »

Un membre se rallie à cette dernière proposition, mais n'estime pas que la notion de *« secret »* ait une portée trop limitée. Il pense que l'on ne peut donner une définition satisfaisante du point de vue juridique de la notion de *« discrétion »*, contrairement à celle de *« secret »*. Il s'avère dès lors impossible de déterminer dans quels cas l'on peut parler ou non d'indiscretion.

Un autre membre est partisan du maintien du terme *« discrétion »*. Il avance l'argument selon lequel

teert dat de geheimhoudingsplicht regelrecht ingaat tegen één van de grondbeginselen van ons staatsbestel, volgens hetwelk de leden van de federale Kamers de Natie vertegenwoordigen (artikel 42 van de Grondwet) en haar derhalve verantwoording verschuldigd zijn.

Indien de leden van een parlementaire onderzoekscommissie de geheimhouding dienen te bewaren inzake «gevoelige aangelegenheden», die door de media op de voet worden gevolgd, dreigt het gevaar dat de negatieve vermoedens en het wantrouwen van de publieke opinie ten opzichte van de werking van bepaalde overheidsdiensten, zich tegen het Parlement zullen keren en inzonderheid tegen de onderzoekscommissie.

Hij verdedigt derhalve het standpunt dat slechts bij wijze van uitzondering kan worden afgeweken van de algemene regel van de openbaarheid en een tijdelijke geheimhouding kan worden opgelegd. Het zou onaanvaardbaar zijn indien de geheimhouding tot stelregel zou worden verheven.

De minister antwoordt dat het voorgestelde artikel 3, derde lid, het principe van de openbaarheid huldigt, maar afwijkingen toestaat. Zo dringt de geheimhouding zich op voor informatie die uit nog niet afgesloten gerechtelijke dossiers is verkregen.

Een lid stelt zich op het standpunt dat informatie uit dergelijke dossiers niet *a priori* onder de geheimhouding valt.

De minister sluit niet uit dat dergelijke informatie in openbare zitting wordt besproken. De commissie zal zich daarover geval per geval moeten uitspreken.

Het lid acht het wenselijk dat de criteria worden omschreven op grond waarvan tot geheimhouding kan worden besloten.

Voorts vraagt hij zich af of het wel decent is dat een Kamer een parlamentslid een sanctie kan opleggen omdat hij ondanks de schending van de geheimhouding de waarheid spreekt. Een dergelijke bepaling is niet bestaanbaar met artikel 58 van de Grondwet en kan om die reden niet worden aangenomen.

Een volgende spreker merkt op dat het vrijwel onmogelijk is de schending van het onderzoeksgeheim door een parlamentslid strafrechtelijk, burgerrechtelijk of disciplinair te sanctioneren. Uit de praktijk blijkt dat het laten lekken van informatie uit gerechtelijke dossiers, hetgeen naar aanleiding van het onderzoek van de vraag om opheffing van de parlementaire onschendbaarheid reeds meermaals is voorgekomen, nauwelijks aanleiding geeft tot het instellen van een gerechtelijk onderzoek.

Een en ander neemt niet weg dat hij, in navolging van de Franse wetgever, voorstander is om de schen-

l'obligation de secret est tout à fait contraire à l'un des principes fondamentaux de notre régime, à savoir que les membres des deux Chambres représentent la Nation (article 42 de la Constitution) et doivent en conséquence lui rendre des comptes.

Si l'on prévoit que les membres d'une commission d'enquête parlementaire doivent garder le secret pour «les matières délicates», qui sont suivies de près par les médias, l'on risque de voir les soupçons et la méfiance que l'opinion publique éprouve à l'égard du fonctionnement de certains services publics se retourner contre le Parlement et en particulier contre la commission d'enquête.

Aussi l'intervenant défend-il le point de vue selon lequel l'on ne peut déroger qu'exceptionnellement à la règle générale de la publicité en imposant un secret temporaire. Il serait inacceptable d'ériger le secret en principe.

Le ministre répond que le troisième alinéa de l'article 3 proposé consacre le principe de la publicité, mais permet des dérogations. C'est ainsi que le secret s'impose en ce qui concerne les informations provenant de dossiers judiciaires dont l'examen n'est pas encore terminé.

Un membre estime que le secret ne s'applique pas *a priori* aux informations provenant de dossiers de ce genre.

Le ministre n'exclut pas que des informations de cette nature puissent être discutées en séance plénière. La commission devra se prononcer la-dessus au cas par cas.

L'intervenant estime qu'il est souhaitable de définir les critères permettant de décider le secret.

Il se demande ensuite s'il est convenable de prévoir qu'une Chambre peut infliger une sanction à un parlementaire parce qu'il a violé le secret tout en disant la vérité. Pareille disposition n'est pas compatible avec l'article 58 de la Constitution et ne peut dès lors être adoptée.

Un autre membre remarque qu'il est quasi impossible de sanctionner sur le plan pénal, civil ou disciplinaire, la violation du secret de l'enquête par un parlementaire. La pratique montre que les fuites d'informations provenant de dossiers judiciaires, lesquelles se sont déjà souvent produites lors de l'examen de demandes de levée de l'immunité parlementaire, ne donnent quasi jamais lieu à enquête judiciaire.

Tout cela ne l'empêche pas d'être, à l'instar du législateur français, partisan de sanctionner, confor-

ding van de geheimhouding door leden van een parlementaire onderzoekscommissie te bestraffen overeenkomstig artikel 458 van het Strafwetboek. Er dient wel te worden aangestipt dat parlementaire onderzoekscommissies zich in Frankrijk niet over zaken mogen buigen waarover een gerechtelijk onderzoek loopt.

De indiener van het wetsvoorstel kan niet aandaan dat het principe van de transparantie wordt opgeofferd ter wille van louter vormelijke voorschriften.

Indien in het kader van een parlementair onderzoek naar de werking van het gerechtelijk apparaat getuigen met gesloten deuren worden gehoord, rijst de vraag of de geheimhouding in alle stadia van het onderzoek en dan nog in absolute termen moet worden bewaard.

De tijdens niet-openbare commissievergaderingen afgelegde getuigenverklaringen zullen immers tot een beraadslaging leiden waarvan de conclusies normalerwijze in een publiek verslag worden opgenomen. Alsdan komt men voor een dilemma te staan waarbij de beginselen van transparantie en geheimhouding tegen elkaar moeten worden afgewogen.

Spreker huldigt de opvatting dat het principe van de openheid daarbij de voorrang verdient omdat het een wezenskenmerk is van het grondwettelijk vastgesteld onderzoeksrecht van het Parlement, dat vertegenwoordiger is van de Natie.

Er dienen derhalve waarborgen ter vrijwaring van het gerechtelijk onderzoek te worden ingesteld, hetgeen echter niet uitsluit dat een parlementaire commissie feiten onderzoekt die het voorwerp van een gerechtelijk onderzoek uitmaken of dat zij strafbare feiten of aanwijzingen daarvan voor verder gevolg aan het parket verzendt.

Uit de voorgaande gedachtenwisseling is gebleken dat er binnen de commissie geen meerderheid voorhanden is om de schending van de geheimhouding door leden van een onderzoekscommissie strafrechtelijk te sanctioneren.

Op grond van het amendement van de heer Desmedt wordt besloten een duidelijk onderscheid te maken naargelang de geheimhouding wordt geschonden door de commissieleden of door andere personen die de niet-openbare commissievergaderingen hebben bijgewoond.

Wat de commissieleden betreft, dient de heer Vandenberghe c.s. het volgende subamendement (nr. 22) in op het amendement van de heer Desmedt (nr. 5):

« Het voorgestelde vierde en vijfde lid vervangen als volgt:

« De leden van de Kamer zijn tot geheimhouding verplicht met betrekking tot de informatie verkregen

mément à l'article 458 du Code pénal, la violation du secret par des membres d'une commission d'enquête parlementaire. Il convient cependant de souligner qu'en France, les commissions d'enquête parlementaires ne peuvent pas examiner des affaires faisant l'objet d'une enquête judiciaire.

L'auteur de la proposition de loi ne saurait admettre que l'on sacrifie le principe de la transparence à des prescriptions purement formelles.

Lorsqu'on entend des témoins à huis clos dans le cadre d'une enquête parlementaire sur le fonctionnement de l'appareil judiciaire, on peut se demander si le secret doit être gardé à tous les stades de l'enquête et, qui plus est, de manière absolue.

En effet, les dépositions faites par les témoins au cours de réunions de commission non publiques feront l'objet d'une délibération dont les conclusions seront, normalement, reproduites dans un rapport public. On se trouve ainsi confronté à un dilemme, face auquel on doit faire la part entre le principe de la transparence et celui du secret.

L'intervenant estime que le principe de l'ouverture doit primer, parce qu'il est une caractéristique fondamentale du droit d'enquête — inscrit dans la Constitution — du Parlement, ce dernier représentant la Nation.

Il faut, par conséquent, prévoir des garanties pour préserver l'enquête judiciaire, mais cela n'exclut pas qu'une commission parlementaire puisse examiner des faits faisant l'objet d'une enquête judiciaire ou transmettre au parquet, pour suite voulue, des faits répréhensibles ou des indices de tels faits.

L'échange de vues qui précède a montré qu'il n'y avait pas de majorité au sein de la commission pour sanctionner pénalement la violation du secret par les membres d'une commission d'enquête.

Sur la base de l'amendement de M. Desmedt, il est décidé de faire nettement la distinction selon que le secret est violé par les membres de la commission ou par d'autres personnes ayant assisté aux réunions non publiques de la commission.

En ce qui concerne les membres de la commission, M. Vandenberghe et consorts déposent le sous-amendement suivant (n° 22) à l'amendement de M. Desmedt (n° 5):

« Remplacer les alinéas 4 et 5 proposés par ce qui suit:

« Les membres de la Chambre sont tenus au secret en ce qui concerne les informations recueillies à

naar aanleiding van de niet-openbare commissievergaderingen. Schending van de geheimhouding wordt gestraft met de sanctie bepaald in het reglement van de Kamer waartoe zij behoren. »

De sanctie zou kunnen neerkomen op een uitsluiting uit de onderzoekscommissie.

Wat de overige personen betreft, zou aan het voorgestelde artikel 8 een eerste lid kunnen worden toegevoegd waarin zou worden bepaald dat de schending van het beroepsgeheim wordt gestraft overeenkomstig artikel 458 van het Strafwetboek (*cf. infra*).

De indiener van het amendement stipt aan dat de woorden «*naar aanleiding van de niet-openbare commissievergaderingen*» de hypothese dekken waarin de commissie bij voorbeeld op het parket-generaal kennis neemt van bepaalde stukken.

In het verleden werd dit probleem opgelost door te beslissen dat, wanneer een onderzoekscommissie buiten het Parlement vergaderde om kennis te nemen van een gerechtelijk dossier, dit als een zitting van de commissie gold.

De leden van een onderzoekscommissie zijn derhalve eveneens tot geheimhouding verplicht wanneer zij buiten niet-openbare vergaderingen van de commissie kennis nemen van vertrouwelijke stukken die ter beschikking van de commissie zijn gesteld.

De heer Hotyat dient het volgende amendement in (nr. 23):

«In het voorgestelde artikel 3, het vierde en het vijfde lid vervangen als volgt:

«De leden van de Kamer die informatie hebben bekendgemaakt verkregen naar aanleiding van de niet-openbare commissievergaderingen, worden gestraft overeenkomstig het reglement van de Kamer waartoe zij behoren.

De commissie kan die informatie openbaar maken, tenzij zij zich uitdrukkelijk heeft verbonden dat niet te doen.

Schending van de uitdrukkelijk door de commissie gewaarborgde geheimhouding wordt gestraft overeenkomstig artikel 458 van het Strafwetboek. »

Verantwoording

De voorgestelde tekst voorziet in twee soorten straffen voor de schending van het geheim van de commissievergaderingen achter gesloten deuren:

1. een tuchtstraf voor de schending van het geheim van de besloten vergadering;

2. een strafsanctie die identiek is met die bepaald voor de schending van het beroepsgeheim, wanneer men zich niet houdt aan de geheimhouding die de commissie uitdrukkelijk heeft beloofd te zullen bewaren.

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 sanction pourrait consister à exclure l'intéressé de la commission d'enquête.

Pour les autres personnes, on pourrait insérer à l'article 8 proposé un alinéa premier disposant que la violation du secret professionnel est punie conformément à l'article 458 du Code pénal (*voir infra*).

L'auteur de l'amendement souligne que les mots «*à l'occasion des réunions non publiques de la commission*» couvrent l'hypothèse dans laquelle, par exemple, la commission prend connaissance de certaines pièces au parquet général.

Dans le passé, on a résolu ce problème en décidant que, lorsqu'une commission d'enquête se réunissait en dehors du Parlement pour consulter un dossier judiciaire, cette consultation avait valeur de réunion de la commission.

Les membres d'une commission d'enquête sont donc également tenus au secret lorsque, en dehors de réunions non publiques de la commission, ils prennent connaissance de pièces confidentielles mises à leur disposition.

M. Hotyat dépose l'amendement suivant (n° 23):

«À l'article 3 proposé, remplacer les alinéas 4 et 5 par ce qui suit:

«Les membres de la Chambre qui auront révélé des informations recueillies à l'occasion des réunions non publiques de la commission seront sanctionnés conformément au règlement de la Chambre à laquelle ils appartiennent.

La commission peut rendre ces informations publiques, sauf si elle s'est expressément engagée à les préserver d'une divulgation.

La violation du secret expressément garanti par la commission sera punie conformément à l'article 458 du Code pénal. »

Justification

Le texte proposé prévoit deux types de sanction pour la violation du secret des travaux à huis clos de la commission:

1. une sanction disciplinaire pour la simple violation du huis clos;

2. une sanction pénale, identique à celle prévue pour la violation du secret professionnel, pour la violation du secret que la commission s'est expressément engagée à préserver.

Deze laatste sanctie komt ook voor in een aantal buitenlandse rechtsstelsels, onder andere in Frankrijk.

De absolute bescherming die parlementsleden genieten wanneer zij hun mening uitbrengen in de uitoefening van hun functie (art. 58 van de Grondwet) wordt daarbij niet ter discussie gesteld.

Niet het uitbrengen van een mening is hier bedoeld, maar het onthullen van specifieke informatie die moet worden beschermd, of die de commissie heeft beloofd te zullen beschermen. Het zou kunnen gaan om een onderzoeks dossier, om de naam van een getuige, ...

Aangezien de parlementsleden enige macht hebben over derden, lijkt het normaal dat deze laatsten de waarborg krijgen dat hun rechten worden beschermd.

De Raad van State heeft voor dit standpunt gekozen in zijn advies over het voorontwerp van wet tot regeling van de strafrechtelijke verantwoordelijkheid van de ministers (Gedr. St., Kamer, nr. 61/1 — B.Z. 1995).

Verschillende leden herhalen hun verzet tegen dit amendement. Zij achten het onaanvaardbaar en strijdig met artikel 58 van de Grondwet dat een parlements lid op grond van artikel 458 van het Strafwetboek zou worden gestraft voor hetgeen hij in de uitoefening van zijn functie heeft gedaan of gezegd. De immuniteit welke parlementsleden krachtens het voormeld grondwetsartikel genieten, is een van de elementen die borg staat voor de relatief lage corruptiegraad in onze samenleving.

De minister stelt zich op het standpunt dat de schending van de geheimhoudingsplicht door parlementsleden die niet-openbare vergaderingen van een onderzoekscommissie hebben bijgewoond, in navolging van de ons omringende landen (Frankrijk, Duitsland en Italië) moet worden bestraft.

Een lid wenst te weten of iemand die schade heeft geleden doordat bepaalde gegevens uit een gerechtelijk dossier werden vrijgegeven door een lid van een parlementaire onderzoekscommissie, aanspraak kan maken op schadevergoeding. Hoe moet die benadeelde te werk gaan? Kan hij een vordering bij de burgerlijke rechtbank instellen conform de regels van het Gerechtelijk Wetboek? Moet de parlementaire onschendbaarheid al dan niet worden opgeheven?

Er wordt geantwoord dat de parlementaire onschendbaarheid niet hoeft te worden opgeheven als de benadeelde een vordering tot schadevergoeding voor de burgerlijke rechtbank inleidt op grond van artikel 1382 van het Burgerlijk Wetboek.

Het bewijs van de fout wordt wel vergemakkelijkt indien de geheimhoudingsplicht in de wet is ingeschreven.

Cette dernière sanction est prévue par certains droits étrangers, notamment français.

Elle ne met pas en cause la protection absolue dont bénéficient les parlementaires lorsqu'ils expriment une opinion dans l'exercice de leurs fonctions (art. 58 de la Constitution).

Ce n'est pas ici l'expression d'une opinion qui est visée, mais le dévoilement d'une information particulière qui doit être protégée, ou que la commission s'est engagée à protéger. Il pourrait s'agir du contenu d'un dossier d'instruction, du nom d'un témoin ...

Dès lors que les parlementaires détiennent un pouvoir sur des tiers, il semble normal que ceux-ci obtiennent une garantie de protection de leurs droits.

Le Conseil d'État a admis ce point de vue, dans son avis rendu sur l'avant-projet de loi réglant la responsabilité pénale des ministres (Doc. Chambre, n° 61/1 — S.E. 1995).

Plusieurs membres réitérèrent leur opposition à cet amendement. Ils estiment inacceptable et contraire à l'article 58 de la Constitution qu'un parlementaire soit sanctionné sur la base de l'article 458 du Code pénal pour ce qu'il a dit ou fait dans l'exercice de ses fonctions. L'immunité dont jouissent les parlementaires en vertu de l'article constitutionnel précité est l'un des éléments qui garantissent le niveau de corruption relativement bas de notre société.

Le ministre défend le point de vue selon lequel la violation du secret par des parlementaires n'ayant pas assisté aux réunions non publiques d'une commission d'enquête doit être sanctionnée, à l'instar de ce qui se fait dans des pays voisins (France, Allemagne et Italie).

Un membre souhaite savoir si une personne peut prétendre à des dommages-intérêts si elle a subi un préjudice à la suite de la révélation de certains éléments d'un dossier judiciaire par un membre d'une commission d'enquête parlementaire. De quelle façon cette personne doit-elle procéder? Peut-elle intenter un procès civil selon les règles du Code judiciaire? L'immunité parlementaire doit-elle être levée ou non?

On lui répond qu'il n'est pas nécessaire de lever l'immunité parlementaire si l'intéressé intente une action en réparation devant le tribunal civil sur la base de l'article 1382 du Code civil.

La preuve de la faute pourra toutefois être apportée plus facilement si l'obligation d'observer le secret est inscrite dans la loi.

Spreeker verklaart dat volgens de ter zake geldende rechtsleer geen burgerlijke rechtsvordering tegen een parlamentslid kan worden ingesteld omdat dat parlamentslid krachtens artikel 58 van de Grondwet niet ter verantwoording kan worden geroepen voor de meningen die hij verkondigt. Hij geniet op dat vlak volledige onschendbaarheid.

In dit verband heeft J. Velu opgemerkt dat «*artikel 58 elke rechtsvervolgning of elk onderzoek verbiedt... De immuniteit is bovendien van toepassing op burgerlijke rechtsvorderingen en eventueel op tuchtrechtelijke vorderingen. Men kan dus tegen een parlamentslid geen vordering tot schadevergoeding op grond van artikel 1382 van het Burgerlijk Wetboek instellen voor schade die voortvloeit uit meningen die dat parlamentslid geuit heeft in de uitoefening van zijn functie*» (VELU, J., *Droit public*, Bruxelles, Bruylant, 1986, blz. 497-498).

Mag men besluiten dat de beperking die dit wetsvoorstel invoert op het vlak van de geheimhouding van de besprekingen, een op burgerrechtelijke aansprakelijkheid berustende vordering mogelijk maakt?

Een lid antwoordt dat dit punt niet duidelijk is. De onschendbaarheid die door artikel 58 van de Grondwet gewaarborgd wordt, is algemeen. Zij betreft de strafvordering zowel als de vervolging voor een burgerlijke rechtbank of een tuchtrecht.

In zijn advies over het wetsontwerp tot regeling van de strafrechtelijke verantwoordelijkheid van de ministers verklaart de Raad van State evenwel dat die vrijheid van meningsuiting niet absoluut is. Ze kan beperkt worden op voorwaarde dat die beperkingen «nodig» zijn in een democratische samenleving (bijvoorbeeld het geheim karakter van het gerechtelijk onderzoek). Die beperking is meer bepaald ingegeven door het Europees Verdrag ter bescherming van de rechten van de mens.

Op grond hiervan kan volgens de Raad van State worden verantwoord dat het voorgestelde artikel 16 van het voormelde wetsontwerp de leden van de Kamer van volksvertegenwoordigers een geheimhoudingsplicht oplegt waarvan de schending strafrechtelijk wordt gesanctioneerd. Deze beperking van de vrijheid van meningsuiting vindt haar grondslag in het feit dat de kamerleden aan een onderzoek in strafzaken deelnemen (Advies van de Raad van State over het wetsontwerp tot regeling van de strafrechtelijke verantwoordelijkheid van de ministers, Gedr. St., Kamer, B.Z. 1995, nr. 61/1, blz. 65-66).

De indiener van het wetsvoorstel merkt op dat het kwestieuze advies over de ministeriële verantwoordelijkheid handelt en bijgevolg niet helemaal relevant is voor zijn voorstel.

De situatie waarin parlamentsleden deel uitmaken van een onderzoekscommissie is niet te vergelijken met de toestand waarbij de Kamer van volksverte-

L'intervenant déclare que selon la doctrine en la matière, une action civile ne pourrait être engagée contre un parlementaire parce que celui-ci bénéficie en vertu de l'article 58 de la Constitution d'une complète immunité pour les propos qu'il tient.

À ce sujet, J. Velu observe que «*l'article 58 prohibe tout acte de poursuite ou de recherche... En outre, l'immunité s'applique même aux actions civiles et éventuellement aux actions disciplinaires; on ne peut donc introduire contre un parlementaire, sur la base de l'article 1382 du Code civil, une demande en réparation pour un préjudice résultant des opinions émises par lui dans l'exercice de ses fonctions*» (VELU, J., *Droit public*, Bruxelles, Bruylant, 1986, pp. 497-498).

Faut-il considérer qu'en raison de la restriction apportée par la présente proposition de loi en ce qui concerne le secret des délibérations, une action en responsabilité civile devient possible?

Un membre répond que ce point n'est pas clair. L'immunité garantie par l'article 58 de la Constitution est générale. Elle concerne les poursuites tant pénales que civiles ou disciplinaires.

Cependant, dans son avis sur le projet de loi réglant la responsabilité pénale des ministres, le Conseil d'État estime que cette immunité n'est pas absolue. Elle peut subir des restrictions, à condition que celles-ci soient nécessaires dans une société démocratique (p. ex. le secret de l'instruction). Cette limitation est tirée notamment de la Convention européenne des droits de l'homme.

Selon le Conseil d'État, cette condition peut justifier le fait que l'article 16 du projet de loi précité impose une obligation de secret aux membres de la Chambre des représentants, obligation dont le non-respect est sanctionné par des peines pénales. Cette restriction de la liberté d'expression est basée sur le fait que les membres de la Chambre participent à une instruction en matière pénale (avis du Conseil d'État sur le projet de loi réglant la responsabilité pénale des ministres, Doc. Chambre, S.E. 1995, n° 61/1, pp. 65-66).

L'auteur de la proposition de loi souligne que l'avis en question traite de la responsabilité des ministres et que, par conséquent, il n'est pas tout à fait pertinent pour ce qui est de sa proposition.

L'on ne peut pas comparer la situation dans laquelle les parlementaires font partie d'une commission d'enquête à celle dans laquelle la Chambre des

genwoordigers optreedt als kamer van inbeschuldigingstelling in het kader van een strafvervolgning tegen een minister.

In dit laatste geval heeft de Kamer een bepaalde onderzoeks- of beoordelingsbevoegdheid waarover een parlementaire onderzoekscommissie niet beschikt.

De procedure die voor het onderzoek van de strafrechtelijke ministeriële aansprakelijkheid zou gelden, is niet relevant voor het parlementair onderzoek, omdat het parlamentslid in dit laatste geval in een andere hoedanigheid kennis neemt van een zaak, namelijk op grond van artikel 56 van de Grondwet.

Het is niet logisch te stellen dat enerzijds de immuniteit van artikel 58 van de Grondwet een absoluut karakter heeft en anderzijds dat de parlementsleden strafbaar zijn naar aanleiding van feiten gepleegd in het kader van hun parlementair mandaat.

*
* *

De amendementen van de heren Bourgeois (nr. 4) en Desmedt (nr. 5) worden verworpen met 7 stemmen bij 3 onthoudingen.

Het subamendement van de heer Vandenberghe c.s. (nr. 22) wordt aangenomen met 7 stemmen bij 3 onthoudingen.

Het amendement van de heer Hotyat (nr. 23) wordt verworpen met 7 tegen 2 stemmen, bij 1 onthouding.

*
* *

2. *Beslissing om met gesloten deuren te vergaderen*

Met betrekking tot het voorgestelde artikel 3, derde lid, merkt de heer Erdman op dat artikel 93 van de gemeentewet eveneens het beginsel van de openbaarheid van de vergaderingen van de gemeenteraad bevat, tenzij met een tweederde meerderheid van de aanwezige leden, in het belang van de openbare orde en op grond van ernstige bezwaren tegen de openbaarheid, anders wordt beslist.

In dat verband dient hij het volgende amendement in (nr. 3):

«Het derde lid van het voorgestelde artikel 3 aanvullen als volgt:

«Wanneer tijdens de openbare zitting blijkt dat de behandeling in besloten vergadering moet worden voortgezet, kan de commissie daartoe onmiddellijk beslissen.»

Verantwoording

De noodzaak kan tijdens de werkzaamheden blijken (cf. artikel 95 van de nieuwe gemeentewet).

représentants agit en tant que chambre de mise en accusation dans le cadre de poursuites pénales engagées contre un ministre.

Dans la deuxième hypothèse, la Chambre dispose, contrairement à une commission d'enquête parlementaire, d'un certain pouvoir d'instruction ou d'appréciation.

La procédure applicable pour ce qui est de l'examen de la responsabilité pénale d'un ministre est inappropriée dans une enquête parlementaire, car dans le cadre de celle-ci, le parlementaire prend connaissance d'un dossier dans une autre qualité, en application de l'article 56 de la Constitution.

Il est illogique d'affirmer que l'immunité visée à l'article 58 de la Constitution a un caractère absolu, d'une part, et que les parlementaires peuvent être sanctionnés pour les faits commis au cours de l'exercice de leur mandat parlementaire, d'autre part.

*
* *

Les amendements de MM. Bourgeois (n° 4) et Desmedt (n° 5) sont rejetés par 7 voix et 3 abstentions.

Le sous-amendement de M. Vandenberghe et consorts (n° 22) est adopté par 7 voix et 3 abstentions.

L'amendement de M. Hotyat (n° 23) est rejeté par 7 voix contre 2 et 1 abstention.

*
* *

2. *Décision de se réunir à huis clos*

En ce qui concerne le troisième alinéa de l'article 3 proposé, M. Erdman fait observer que l'article 93 de la loi communale pose lui aussi le principe selon lequel la publicité des séances du conseil communal est obligatoire, à moins qu'une majorité des deux tiers des membres présents n'en décide autrement dans l'intérêt de l'ordre public et en raison des inconvénients graves qui résulteraient de la publicité.

Il propose, à cet égard, l'amendement suivant (n° 3):

«Compléter le troisième alinéa de l'article 3 proposé par la disposition suivante:

«S'il paraît nécessaire, pendant la séance publique, de continuer l'examen à huis clos, la commission peut décider immédiatement le huis clos.»

Justification

Cette nécessité peut apparaître en cours de travaux (cf. l'article 95 de la nouvelle loi communale).

Voorts verklaart hij dat, wanneer een onderzoekscommissie besloten heeft iemand met gesloten deuren te horen, niet op deze beslissing mag worden teruggekomen, anders ondergraaft men de aan de betrokkene toegezegde geheimhouding.

Een ander lid merkt op dat, wanneer een onderzoekscommissie beslist iemand op een niet-openbare zitting te horen, de geheimhouding in de eerste plaats de identiteit van de getuige betreft, maar ook de identiteit van degenen die door de getuige worden vernoemd of in opspraak worden gebracht.

Een en ander betekent echter niet dat de commissie van deze verklaringen geen gebruik zou mogen maken. Zij kan derhalve beslissen bepaalde feiten bekend te maken, zonder bronvermelding en zonder dat de identiteit van de bij deze feiten betrokken personen wordt vrijgegeven.

Het enkele feit dat een commissie met gesloten deuren vergadert, mag dus niet in die zin worden geïnterpreteerd dat op alle verklaringen die dan zijn afgelegd, de geheimhouding rust. Dat geldt slechts voor zover de commissie zich ten aanzien van een getuige ertoe verbonden heeft zijn anonimiteit te bewaren.

Een volgende spreker wijst erop dat verschillende redenen een commissie ertoe kunnen overhalen met gesloten deuren te vergaderen.

In de eerste plaats om inlichtingen te verzamelen welke tijdens een openbare zitting niet zouden kunnen worden verkregen. Ten tweede om informatie af te schermen waarvan de onmiddellijke openbaarheid het verloop van het gerechtelijk onderzoek kan schaden, de veiligheid van bepaalde personen in het gedrang brengt, bepaalde verdachten de tijd geeft te vluchten of bewijsmateriaal te hunnen laste te vernietigen enzovoort.

De wet kan echter niet alle mogelijke gevallen bepalen waarin de geheimhouding vereist is.

Het is daarom wenselijk dat de mogelijkheid om in bepaalde gevallen van het beginsel van de openbaarheid af te wijken in de wet wordt ingeschreven en dat, in voorkomend geval, de naleving van de geheimhouding wordt gewaarborgd.

Als besluit stelt 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 oplepen.

Het is evenwel een andere zaak wanneer een commissielid de door de commissie overeengekomen geheimhouding schendt.

Een ander lid stelt dat de geheimhouding in de eerste plaats de identiteit van de getuige kan betreffen en ten tweede de informatie waarvan de commissie oordeelt dat ze niet openbaar mag worden gemaakt.

Il déclare en outre qu'une commission d'enquête qui a décidé d'entendre un témoin à huis clos ne peut pas revenir sur cette décision sous peine de compromettre le secret qui a été promis à l'intéressé.

Un autre membre souligne que, lorsqu'une commission d'enquête décide d'entendre un témoin à huis clos, l'obligation de secret concerne d'abord l'identité du témoin, mais aussi celle des personnes dont il a parlé ou qu'il a mises en cause.

Cela ne signifie cependant pas que la commission ne peut pas utiliser les dispositions qui ont été faites à cette occasion. Elle peut donc décider de rendre publics certains faits sans mentionner de sources et sans révéler l'identité des personnes impliquées.

Le simple fait qu'une commission se réunisse à huis clos ne peut donc être interprété en ce sens que toutes les dépositions faites pendant ce huis clos sont couvertes par l'obligation de secret. Le secret ne doit être gardé que pour autant que la commission s'est engagée à préserver l'anonymat d'un témoin donné.

Un autre orateur déclare qu'une commission peut être amenée à se réunir à huis clos pour différentes raisons.

La première est que le huis clos permet de recueillir des renseignements qu'il ne serait pas possible d'obtenir en séance publique. Par ailleurs, le huis clos permet de protéger des informations dont la publicité immédiate pourrait nuire au bon déroulement de l'instruction judiciaire, compromettre la sécurité de certaines personnes et donner à des suspects le temps de fuir ou de détruire des preuves compromettantes, etc.

L'on ne saurait toutefois inscrire dans la loi tous les cas qui nécessitent le secret.

Il est souhaitable, dès lors, que la loi permette que l'on s'écarte dans certains cas du principe de l'obligation de publicité et qu'elle garantisse, le cas échéant, le respect du secret.

L'orateur conclut 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.

Il en va tout autrement lorsqu'un membre de la commission viole le secret que celle-ci s'est engagée à respecter.

Un autre membre déclare que le secret peut porter d'abord sur l'identité du témoin, puis sur les informations dont la commission juge qu'elles ne doivent pas être divulguées.

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.

Vraag is welke bescherming er vóór de publikatie van het eindverslag aan de tijdens niet-openbare zittingen ingewonnen informatie moet worden verleend. Hoe zal de aan bepaalde getuigen toegezegde anonimiteit behouden blijven?

Verskillende leden achten het onlogisch dat, wanneer een onderzoekscommissie besloten heeft met gesloten deuren te vergaderen, zij achteraf toch nog de mogelijkheid zou hebben de dan ingewonnen informatie openbaar te maken. Een dergelijke procedure zal tot oeverloze discussies leiden.

Zij stellen zich op het standpunt dat de beslissing van de commissie om met gesloten deuren zitting te houden, *ipso facto* de plicht tot geheimhouding meebrengt.

Een ander lid is de mening toegedaan dat er inzake de geheimhouding een onderscheid moet worden gemaakt tussen enerzijds de informatiebron en anderzijds de inhoud van de informatie.

In het eerste geval speelt de geloofwaardigheid van de getuige mee die slechts verklaringen wenst af te leggen als hem geheimhouding wordt gegarandeerd. In een dergelijk geval kunnen noch de commissie, noch haar leden de geheimhouding opheffen en hun bron bekendmaken.

Wat de inhoud betreft, dienen de commissieleden het stilzwijgen te bewaren over tijdens niet-openbare vergaderingen verkregen informatie zolang de commissie zelf geen beslissing heeft genomen over de vraag welke informatie zij al dan niet in haar eindverslag zal publiceren.

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 bij voorbeeld 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

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 divulguer 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.

La question qui se pose est de savoir quel est le degré de protection dont on doit entourer avant la publication du rapport final les informations recueillies au cours des réunions à huis clos. Comment l'anonymat promis à certains témoins sera-t-il préservé?

Plusieurs membres jugent illogique qu'une commission d'enquête qui a décidé de se réunir à huis clos puisse rendre publiques, par la suite, les informations qu'elle a ainsi recueillies au cours de celui-ci. Ils estiment qu'une procédure qui lui permettrait de le faire engendreraient des discussions interminables.

Ils considèrent que la décision de se réunir à huis clos entraîne *ipso facto* l'obligation de secret.

Un autre membre estime qu'il y a lieu pour ce qui est du secret, de faire une distinction entre la source de l'information et son contenu.

La crédibilité du témoin qui n'est disposé à faire une déposition que si on lui garantit le secret est en jeu. Dès lors, ni la commission ni ses membres n'ont le droit de lever le secret et de révéler leur source.

Pour ce qui est du contenu, les membres de la commission sont tenus de garder le silence sur les informations obtenues au cours des séances à huis clos tant que la commission n'a pas déterminé elle-même les informations qu'elle publiera dans son rapport final.

L'auteur de la proposition de loi 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 celui-ci. Si la commission a promis certaines choses à un témoin, par exemple le secret sur 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

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.

Om deze reden stelt hij voor in het voorgestelde artikel 3, laatste lid, te bepalen dat de commissie de discretieplicht kan opheffen tenzij zij ter zake een andere beslissing heeft genomen.

Een onderzoekscommissie die tijdens een niet-openbare zitting een getuige heeft gehoord, kan derhalve de geheimhouding ongedaan maken tenzij zij zich uitdrukkelijk verbonden heeft deze te bewaren.

Volgens een ander lid kan de commissie de geheimhouding slechts in één geval niet herroepen, namelijk wanneer zij een getuige heeft toegezegd zijn identiteit niet te onthullen. De inhoud van zijn getuigenis kan echter wel door de commissie openbaar worden gemaakt.

De vraag wordt gesteld of de naam van een anonieme getuige mag voorkomen in de lijst van alle gehoorde personen, zonder dat in het verslag wordt bepaald welk getuigenis aan hem moet worden toegeschreven, dan wel of de hem toegezegde anonimiteit absoluut is.

Er wordt geantwoord dat dit een feitenkwestie is welke de commissie moet appreciëren.

Een lid verklaart dat de vraag naar de reikwijdte van de geheimhouding moet worden beoordeeld vanuit het oogpunt van het belang dat men aan de tijdens een gesloten zitting verkregen informatie hecht.

Dit kan het geval zijn wanneer aan een getuige de geheimhouding werd gewaarborgd. Men mag echter niet uit het oog verliezen dat getuigenissen die niet mogen worden onthuld, naar analogie van anonieme getuigenissen in gerechtszaken, het onderzoek hoogstwaarschijnlijk weinig zullen bijbrengen.

Zijns inziens dient in het belang van de transparantie naar het publiek toe te worden vermeden dat de geheimhouding *in se* als een waarde wordt beschouwd.

De geheimhouding moet dus functioneel worden geïnterpreteerd.

De minister is van oordeel dat de geheimhouding niet alleen ten opzichte van met gesloten deuren gehoorde getuigen geldt, maar ook ten aanzien van

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 peut décider par la suite 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.

L'intervenant propose dès lors de disposer, au dernier alinéa de l'article 3 proposé, que la commission peut lever l'obligation de discrétion si elle n'a pas déjà pris une autre décision à cet égard.

Les commissions d'enquête qui auront entendu un témoin à huis clos pourront ainsi lever le secret, à moins qu'elles ne se soient engagées expressément à le garder.

Un autre membre estime qu'il n'y a qu'un seul cas où la commission ne peut pas lever le secret, à savoir celui dans lequel elle a promis à un témoin de ne pas révéler son identité. Elle peut toutefois divulguer la teneur de sa déposition.

Un membre demande si l'on peut mentionner le nom d'un témoin anonyme sur la liste des personnes entendues sans préciser quelle est la déposition qu'elle a faite, ou si l'anonymat qui lui est accordé a un caractère absolu.

L'on répond qu'il s'agit d'une question de fait que la commission doit apprécier.

Un membre déclare que la question de la portée du secret doit être examinée en fonction de l'importance que l'on attache aux informations obtenues au cours d'un huis clos.

Tel peut être le cas lorsque l'on a garanti le secret à un témoin. Il ne faut cependant pas oublier que, comme les dépositions anonymes dans les affaires judiciaires, les dépositions qui ne peuvent pas être révélées ne feront très probablement pas beaucoup progresser l'enquête.

Il estime qu'il faut éviter, dans un souci de transparence vis-à-vis du public, de considérer le secret comme une valeur en soi.

L'obligation de secret doit donc être interprétée dans un sens fonctionnel.

Le ministre estime que le secret vaut et pour les témoins entendus à huis clos et pour les pièces provenant d'un dossier judiciaire. Si la commission s'est

stukken uit een gerechtelijk dossier. Indien de commissie zich tegenover justitie ertoe verbonden heeft de geheimhouding te bewaren over stukken waarvan zij inzage verkrijgt, dan kan zij daarvan achteraf in haar verslag geen melding maken.

De commissie sluit zich hierbij aan.

Op grond van de voorgaande gedachtenwisseling, dient de heer Lallemand een hoofdamendement en een subsidiair amendement in (nrs. 8 en 9):

1. «A. In het tweede lid van het voorgestelde artikel 3, na de woorden «tenzij de Kamer» invoegen de woorden «of de commissie».

B. Het derde lid van dit artikel vervangen als volgt:

«De commissievergaderingen zijn openbaar.

De commissie kan echter op ieder tijdstip anders beslissen.»

Verantwoording

Het lijkt niet raadzaam om de besloten vergaderingen te beperken tot die waar getuigen of deskundigen worden gehoord.

De voorbereiding van de ondervraging van deskundigen bijvoorbeeld moet achter gesloten deuren kunnen gebeuren, anders kan het onderzoek daar nadeel van ondervinden.

C. In het voorlaatste lid van hetzelfde artikel de woorden «De leden van de commissie» vervangen door de woorden «De leden van de Kamer ...».

D. Het laatste lid van hetzelfde artikel vervangen als volgt:

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

2. «Het laatste lid van het voorgestelde artikel 3 vervangen als volgt:

«De commissie kan de geheimhoudingsplicht opheffen, met uitzondering van hetgeen zij uitdrukkelijk niet openbaar wil maken.»

Verantwoording

Deze formule is meer beperkend.

Ze geeft wel aan dat de geheimhoudingsplicht niet slaat op een getuigenverklaring in haar geheel, maar bijvoorbeeld alleen op de identiteit van de getuige of

engagée vis-à-vis de la justice à garder le secret sur les pièces dont elle a pu prendre connaissance, elle ne peut pas les mentionner ensuite dans son rapport.

La commission partage ce point de vue.

M. Lallemand dépose un amendement principal et un amendement subsidiaire (n^{os} 8 et 9), fondés sur cet échange de vues:

1. «A. À l'alinéa 2 de l'article 3 proposé, insérer les mots «ou la commission» après les mots «à moins que la Chambre».

B. Remplacer l'alinéa 3 du même article par ce qui suit:

«Les réunions de la commission sont publiques.

La commission peut, cependant, à tout moment, décider le contraire.»

Justification

Il ne paraît pas heureux de limiter le huis clos aux seules réunions où des témoins ou des experts sont entendus.

La préparation, par exemple, du questionnement des experts doit pouvoir se faire à huis clos sous peine de porter préjudice à l'enquête.

C. À l'avant-dernier alinéa du même article, remplacer les mots «Les membres de la commission» par les mots «Les membres de la Chambre».

D. Remplacer le dernier alinéa du même article par ce qui suit:

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

2. «Remplacer le dernier alinéa de l'article 3 proposé par ce qui suit:

«La commission peut lever l'obligation au secret, à l'exception de ce qu'elle s'est engagée, de façon expresse, à préserver d'une divulgation.»

Justification

Cette formule est plus restrictive.

Elle indique bien que l'obligation au secret ne porte pas sur l'ensemble d'une déposition mais, par exemple, uniquement sur l'identité du témoin ou de toutes

op andere omstandigheden of feiten waaromtrent een uitdrukkelijke beslissing is genomen om ze tijdens het verhoor niet openbaar te maken.

Met betrekking tot littera B van het amendement nr. 8 is een lid van mening 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.

Verskillende leden verzetten zich tegen deze opvatting. De commissie moet zelf kunnen beslissen over het verloop van haar werkzaamheden.

Dit betekent dat de Kamer, die volgens het voorgestelde artikel 3, eerste lid, de regels m.b.t. de samenstelling en de beraadslagingen van de commissie bepaalt, niet kan beslissen dat alle vergaderingen van die commissie geheim zullen zijn.

De commissie sluit zich hierbij aan.

Met betrekking tot littera C wordt opgemerkt dat de geheimhoudingsplicht op alle leden van de betrokken Kamer rust omdat zij in principe allen het recht hebben om de vergaderingen van de onderzoekscommissie bij te wonen.

In de praktijk is het zo dat, wanneer een commissie beslist om met gesloten deuren zitting te houden, uitsluitend de leden van de commissie toegang tot de vergadering hebben.

Om deze reden bepaalt littera A van het amendement dat niet alleen de betrokken Kamer, maar ook de commissie kan beslissen af te wijken van de regel dat ieder lid van de betrokken Kamer de vergaderingen van de commissie mag bijwonen.

Het reglement van de Senaat bevat dienaangaande geen bepaling.

De commissie onderschrijft littera D van het amendement. De onderzoekscommissies kunnen immers niet alleen de naam van de getuige, maar ook een deel of zelfs het geheel van zijn verklaringen geheim houden.

Het wordt niet nodig geacht te preciseren dat de onderzoekscommissie er zich «voorafgaand» uitdrukkelijk toe dient te hebben verbonden de geheimhouding in acht te nemen.

*
* *

Het amendement van de heer Erdman (nr. 3) wordt verworpen met 7 stemmen bij 3 onthoudingen.

Het amendement van de heer Lallemand (nr. 8) wordt aangenomen met 7 stemmen bij 3 onthoudingen. Zijn subsidiair amendement (nr. 9) wordt met hetzelfde stemmental verworpen.

Het aldus geamendeerde artikel 2 wordt als artikel 4 aangenomen met 7 stemmen bij 3 onthoudingen.

autres circonstances ou faits qui auraient été expressément préservés de la divulgation au cours de l'interrogatoire.

En ce qui concerne le littera B de l'amendement n° 8, un membre estime que la Chambre concernée doit elle aussi avoir compétence pour décider le huis clos à tout moment.

Plusieurs membres rejettent ce point de vue. La commission doit pouvoir décider elle-même du déroulement de ses travaux.

Cela signifie que la Chambre qui établit, en vertu du premier alinéa de l'article 3 proposé, les règles applicables en ce qui concerne la composition de la commission et ses délibérations, ne peut pas décider que toutes ses réunions se tiendront à huis clos.

La commission partage ce point de vue.

À propos du littera C, l'on signale que l'obligation de secret vaut pour tous les membres de l'assemblée concernée, puisqu'ils ont en principe tous le droit d'assister aux réunions de la commission d'enquête.

Lorsqu'une commission décide de siéger à huis clos, seuls ses membres sont admis.

C'est pourquoi le littera A de l'amendement dispose qu'outre la Chambre, la commission a elle-même le droit de décider de déroger à la règle suivant laquelle chaque membre de l'assemblée concernée peut assister à ses réunions.

Le règlement du Sénat ne contient pas de dispositions à ce sujet.

La commission souscrit au littera D de l'amendement. Les commissions d'enquête peuvent en effet tenir secret, outre le nom du témoin, tout ou partie de ses déclarations.

L'on ne juge pas utile de préciser que la commission d'enquête doit s'être engagée expressément, au préalable, à préserver le secret.

*
* *

L'amendement de M. Erdman (n° 3) est rejeté par 7 voix et 3 abstentions.

L'amendement de M. Lallemand (n° 8) est adopté par 7 voix et 3 abstentions. Son amendement subsidiaire (n° 9) est rejeté par un vote identique.

L'article 2 ainsi amendé est adopté en tant qu'article 4 par 7 voix et 3 abstentions.

c) Aangenomen tekst

Art. 4

Artikel 3 van dezelfde wet wordt vervangen als volgt:

«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.»

*
* *

5. Artikel 3 (artikel 5 van de aangenomen tekst)**a) Tekst van het wetsvoorstel**

Art. 3

Artikel 4 van dezelfde wet wordt vervangen als volgt:

«Art. 4. — § 1. De Kamer of de commissie, alsook hun voorzitter voor zover deze daartoe gemachtigd wordt, kunnen alle in het Wetboek van Strafvordering omschreven onderzoeksmaatregelen nemen.

De Kamer of de commissie kan tijdens de loop van een onderzoek de opdracht uitbreiden of beperken.

§ 2. De Kamer of de commissie kan, na advies van de eerste voorzitter van het hof van beroep, voor het uitvoeren van op voorhand welbepaalde onderzoeksverrichtingen, één of meerdere raadsheren in het hof van beroep of rechters in de rechtbank van eerste aanleg van het rechtsgebied, waarin de onderzoeksverrichtingen moeten geschieden, aanstellen.

De aangestelde magistraat kan, wanneer hij van oordeel is dat ernstige en dringende omstandigheden zulks vereisen, buiten zijn ambtsgebied optreden en zijn onderzoek tot heel het Rijk uitbreiden.

c) Texte adopté

Art. 4

L'article 3 de la même loi est remplacé par les dispositions suivantes :

«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.»

*
* *

5. Article 3 (article 5 du texte adopté)**a) Texte de la proposition de loi**

Art. 3

L'article 4 de la même loi est remplacé par les dispositions suivantes :

«Art. 4. — § 1^{er}. La Chambre ou la commission, ainsi que leur président pour autant que celui-ci y soit habilité, peuvent prendre toutes les mesures d'instruction prévues par le Code d'instruction criminelle.

La Chambre ou la commission peuvent étendre ou limiter la mission au cours d'une enquête.

§ 2. La Chambre ou la commission peuvent, après avis du premier président de la cour d'appel, désigner, pour l'accomplissement de devoirs d'instruction spécialement déterminés au préalable, un ou plusieurs conseillers de la cour d'appel ou un ou plusieurs juges du tribunal de première instance du ressort dans lequel les devoirs d'instruction doivent être remplis.

Le magistrat désigné peut, lorsqu'il estime que des circonstances graves et urgentes le requièrent, agir en dehors de son ressort et étendre son instruction à l'ensemble du Royaume.

§ 3. Wanneer de onderzoeksmaatregelen een inbeslagname van materiële goederen of een huiszoeking omvatten, is de in de tweede paragraaf bedoelde aanstelling verplicht.

§ 4. Wanneer inlichtingen moeten worden opgevraagd in criminele, correctionele, politie- en tuchtzaken richt de commissie een schriftelijk verzoek tot het lichten van een afschrift van de onderzoeksverrichtingen en de proceshandelingen die noodwendig geacht worden, tot de procureur-generaal bij het hof van beroep of de auditeur-generaal bij het Militair Hof.

Zo deze magistraat bij gemotiveerde beslissing meent niet te kunnen ingaan op het verzoek, kan de Kamer, de commissie of hun voorzitter hiertegen bezwaar indienen bij een ad hoc-college, samengesteld uit drie leden van het Arbitragehof, met name de voorzitter, het oudste lid magistraat en het oudste lid gewezen parlements lid; dit college houdt zitting met gesloten deuren en hoort de voorzitter van de commissie en de betrokken magistraat. Het beslecht het geschil definitief en bij gemotiveerde beslissing, met inachtneming van de aan de orde gestelde belangen, in het bijzonder de eerbiediging van de rechten van verdediging.

§ 5. Wanneer inlichtingen moeten worden opgevraagd in bestuurszaken, richt de commissie een schriftelijk verzoek tot de bevoegde minister of staatssecretaris, die aan dat verzoek onmiddellijk gevolg moet geven. »

b) Bespreking en stemmingen

1. Artikel 4, § 1

Er wordt op gewezen dat de voorzitter van de Kamer of van de commissie de in het Wetboek van Strafvordering omschreven onderzoeksmaatregelen slechts mag nemen voor zover hij daartoe door de Kamer of de commissie is gemachtigd.

Het staat de onderzoekscommissies vrij een reglement van orde op te stellen waarin de voorwaarden worden bepaald waaronder de voorzitter van de commissie de bovenvermelde onderzoeksmaatregelen mag nemen. De commissie kan echter evengoed beslissen geval per geval na te gaan of zij haar voorzitter de in paragraaf 1 bedoelde machtiging wenst te geven.

Wat de schrapping van het tweede lid betreft, wordt verwezen naar de bespreking van artikel 1ter (blz. 45-47).

2. Artikel 4, § 2, eerste lid

De minister verklaart dat de voorgestelde regeling te weinig rekening houdt met het beginsel van de

§ 3. Lorsque les mesures d'instruction comportent une saisie de biens matériels ou une perquisition, la désignation prévue au § 2 est obligatoire.

§ 4. Lorsque des renseignements doivent être demandés en matière criminelle, correctionnelle, policière et disciplinaire, la commission adresse au procureur général près la cour d'appel ou à l'auditeur général près la Cour militaire une demande écrite en vue de se faire délivrer une copie des devoirs d'instruction et des actes de procédure dont elle estime avoir besoin.

Si, par décision motivée, ce magistrat estime ne pas pouvoir accéder à cette demande, la Chambre, la commission ou leur président peuvent introduire contre cette décision une réclamation auprès d'un collège ad hoc constitué de trois membres de la Cour d'arbitrage, à savoir le président, le plus ancien membre magistrat et le plus ancien membre ex-parlementaire; ce collège siège à huis clos et entend le président de la commission et le magistrat concerné. Il tranche le litige de manière définitive et par décision motivée, en tenant compte des intérêts en présence et, en particulier, du respect des droits de la défense.

§ 5. Lorsque des renseignements doivent être demandés en matière administrative, la commission adresse une demande écrite au ministre ou au secrétaire d'État compétent, qui est tenu d'y donner suite immédiatement. »

b) Discussion et votes

1. Article 4, § 1^{er}

On souligne que le président de la Chambre ou de la commission ne peut prendre toutes les mesures d'instruction prévues par le Code d'instruction criminelle que pour autant qu'il y a été habilité par la Chambre ou la commission.

Les commissions d'enquête ont le loisir d'adopter un règlement définissant les conditions dans lesquelles le président de la commission peut prendre les mesures d'instruction susvisées. La commission peut toutefois décider aussi d'examiner au cas par cas si elle souhaite donner à son président l'habilitation visée au § 1^{er}.

En ce qui concerne la suppression du deuxième alinéa, il est renvoyé à la discussion de l'article 1^{er}ter (pp. 45-47).

2. Article 4, § 2, premier alinéa

Le ministre déclare que la formule proposée tient trop peu compte du principe de la séparation des

scheiding der machten. Ze suggereert immers dat de voorzitter van de commissie een zekere controle uitoefent op de aangestelde magistraat.

Om deze reden stelt hij een andere regeling voor die de eerste voorzitter van het hof van beroep een soort sluisfunctie geeft.

Het voorgestelde artikel 4, § 2, eerste lid, zou derhalve als volgt kunnen worden gewijzigd:

«De Kamer of de commissie kan een verzoek richten tot de eerste voorzitter van het hof van beroep om, voor het uitvoeren van op voorhand welbepaalde onderzoeksverrichtingen, één of meer raadsheren in het hof van beroep of rechters in de rechtbank van eerste aanleg van het rechtsgebied waarin de onderzoeksverrichtingen moeten geschieden, aan te stellen.

Voor de uitvoering van deze onderzoeksverrichtingen staat de aangestelde magistraat onder toezicht en leiding van de voorzitter van de commissie. Hij brengt schriftelijk verslag uit aan de eerste voorzitter van het hof van beroep, die dit verslag meedeelt aan de commissie.»

Een lid heeft enige bedenkingen bij het voorstel van de minister om, in tegenstelling tot het wetsvoorstel, niet aan de onderzoekscommissie, maar aan de eerste voorzitter van het hof van beroep de bevoegdheid te verlenen de magistraat aan te stellen die de door de commissie bepaalde onderzoeksverrichtingen moet uitvoeren. Deze magistraat staat hierbij onder toezicht en leiding van de voorzitter van de commissie, maar brengt verslag uit aan de eerste voorzitter van het hof van beroep, die dat verslag meedeelt aan de commissie.

Spreker verduidelijkt zijn oppositie tegen deze procedure aan de hand van de volgende vergelijking.

Magistraten die naar een ministerieel kabinet zijn gedetacheerd, staan voor hun activiteiten op dat kabinet niet onder toezicht en leiding van hun korps-overste, maar hangen af van de minister.

Interveniënt huldigt de stelling dat de onderzoekscommissies over een magistraat moeten kunnen beschikken met de bevoegdheden van een onderzoeksrechter.

Deze magistraat wordt weliswaar aangesteld door zijn hiërarchische overste, maar staat onder toezicht en leiding van de voorzitter van de commissie. Dit betekent dat hij aan zijn korps-overste geen verslag mag uitbrengen over de uitvoering van de hem gevraagde onderzoeksverrichtingen. Aldus wordt elke dualiteit voorkomen.

Het is immers perfect mogelijk dat een parlementaire commissie een onderzoek instelt naar de wijze waarop justitie bepaalde problemen behandelt. In een dergelijke hypothese is het ondenkbaar dat de magi-

pouvoirs. Elle suggère en effet que le président de la commission exerce un certain contrôle sur le magistrat désigné.

C'est la raison pour laquelle il propose une autre procédure, qui investit le premier président de la cour d'appel d'une fonction d'intermédiaire.

Le premier alinéa de l'article 4, § 2, proposé pourrait par conséquent être modifié comme suit:

«La Chambre ou la commission peuvent adresser une requête au premier président de la cour d'appel afin de désigner, pour l'accomplissement de devoirs d'instruction déterminés au préalable, un ou plusieurs conseillers de la cour d'appel du ressort dans lequel ces devoirs d'instruction doivent être remplis.

Pour l'accomplissement de ces devoirs d'instruction, le magistrat désigné agit sous le contrôle et la direction du président de la commission. Il fait rapport par écrit au premier président de la cour d'appel, lequel communique ce rapport à la commission.»

Un membre émet quelques réserves au sujet de la proposition du ministre tendant, contrairement à la proposition de loi, à charger non pas la commission d'enquête, mais le premier président de la cour d'appel, de désigner le magistrat qui devra accomplir les devoirs d'instruction prévus par la commission. Ce magistrat serait placé sous le contrôle et la direction du président de la commission, mais ferait rapport au premier président de la cour d'appel, lequel communiquerait ce rapport à la commission.

L'intervenant précise son opposition à cette procédure par la comparaison suivante.

Les magistrats qui sont détachés dans un cabinet ministériel ne sont pas placés sous le contrôle et la direction de leur chef de corps pour les activités qu'ils exercent à ce cabinet, mais ils dépendent du ministre.

L'intervenant défend l'idée que les commissions d'enquête doivent pouvoir disposer d'un magistrat ayant les pouvoirs d'un juge d'instruction.

Ce magistrat est certes désigné par son supérieur hiérarchique, mais il est placé sous l'autorité et la direction du président de la commission. Cela signifie qu'il ne peut pas faire rapport à son chef de corps sur l'accomplissement des devoirs d'instruction qui lui sont demandés. On prévient ainsi toute dualité.

Il est parfaitement possible, en effet, qu'une commission parlementaire ouvre une enquête sur la manière dont la justice traite certains problèmes. Dans une telle hypothèse, il est impensable que le

straat aan wie de commissie opdraagt bepaalde onderzoeksverrichtingen te stellen, in eerste instantie aan de eerste voorzitter van het hof van beroep verslag zou moeten uitbrengen, zodat deze laatste een toezicht op het onderzoek kan uitoefenen.

De door de minister voorgestelde formule luidt eigenlijk een terugkeer in naar de regeling waarbij een parlementaire commissie haar onderzoek beëindigde wanneer ze geconfronteerd werd met strafbare feiten welke aanleiding gaven tot vervolging.

Dit gaat regelrecht in tegen de *ratio legis* van het wetsvoorstel dat onder meer in geval van samenloop van een parlementair en een gerechtelijk onderzoek in een arbitrageformule voorziet.

De minister verklaart dat de verplichting voor de magistraat om aan de eerste voorzitter van het hof van beroep verslag uit te brengen over zijn onderzoeksverrichtingen, moet worden begrepen als een waarborg dat de magistraat bij het uitvoeren van zijn opdracht gebonden blijft door alle in dat verband geldende wettelijke bepalingen en er niet toe kan worden gedwongen onregelmatigheden te begaan. Doen er zich op dat vlak problemen voor, dan kan de eerste voorzitter van het hof van beroep, dank zij het verslag van de magistraat, nog bij de commissie tussenkomen.

De vorige spreker is het met die verantwoording eens, maar blijft zich tegen de voorgestelde verslagprocedure verzetten.

Indien de voorzitter van een onderzoekscommissie een magistraat belast met een opdracht die onwettig is (bijvoorbeeld een telefoontap zonder inachtneming van de wettelijke voorwaarden), dan komt het niet de eerste voorzitter toe hierover te arbitrereren, maar dan dient de betrokken magistraat zelf de verantwoordelijkheid te nemen om de opdracht te weigeren uit te voeren.

Spreker sluit zich wel aan bij het voorstel van de minister om in de wettekst een bepaling in te voegen overeenkomstig welke de magistraat bij het uitvoeren van onderzoeksverrichtingen ertoe gehouden is alle wettelijke voorschriften na te leven.

Stelregel is dat de onderzoekscommissie bij haar werkzaamheden door de wet gebonden is. Dit impliceert dat de magistraat die onder toezicht en leiding van de voorzitter van deze commissie werkt, het recht heeft zich tegen de uitvoering van een onderzoeksopdracht te verzetten wanneer die een schending van de wet inhoudt.

Met het oog op de bescherming van alle in het geding zijnde belangen, van de rechten van de verdediging en van de democratie dient er een dam te worden opgeworpen tegen mogelijke misbruiken of deviante toepassingen van de wettelijke regeling inzake onderzoeksverrichtingen.

magistrat auquel la commission confie certains actes d'instruction doit d'abord faire rapport au premier président de la cour d'appel, de telle sorte que ce dernier pourrait exercer un contrôle sur l'enquête.

La formule proposée par le ministre nous ramène en fait au système dans lequel une commission parlementaire mettait fin à son enquête lorsqu'elle se trouvait confrontée à des faits répréhensibles donnant lieu à des poursuites.

Cette solution est diamétralement opposée à la *ratio legis* de la proposition de loi, qui prévoit une formule d'arbitrage, notamment, en cas de concours d'une enquête parlementaire et d'une enquête judiciaire.

Le ministre déclare que l'obligation faite au magistrat de faire rapport au premier président de la cour d'appel sur ses actes d'instruction doit garantir que le magistrat reste lié, dans l'exécution de sa mission, par toutes les dispositions légales en vigueur en la matière et qu'il ne peut être contraint de commettre des irrégularités. Si des problèmes se posent à cet égard, le premier président de la cour d'appel pourra encore intervenir auprès de la commission grâce au rapport du magistrat.

Le préopinant admet cette justification, mais continue néanmoins à s'opposer à la procédure de rapport prévue.

Si le président d'une commission d'enquête charge un magistrat d'un devoir qui est illégal (par exemple une écoute téléphonique ne respectant pas les conditions légales), il n'appartient pas au premier président d'arbitrer à ce sujet, mais bien au magistrat concerné de prendre lui-même la responsabilité de refuser d'exécuter ce devoir.

L'intervenant est par contre d'accord sur la proposition du ministre d'insérer dans le texte de la loi une disposition en vertu de laquelle le magistrat est tenu de respecter toutes les prescriptions légales dans l'exécution de ses devoirs d'instruction.

La règle est que dans tous ses travaux, la commission d'enquête est tenue par la loi. Cela implique que le magistrat qui travaille sous le contrôle du président de cette commission a le droit de s'opposer à l'exécution d'un devoir d'instruction comportant une violation de la loi.

Dans le but de protéger tous les intérêts en cause, les droits de la défense et ceux de la démocratie, il y a lieu de dresser un rempart contre les abus possibles ou les implications perverses de la procédure prévue par la loi pour l'exécution des devoirs d'instruction.

De commissie sluit zich hierbij aan.

De volgende spreker is het ermee eens dat de magistraat die wordt aangewezen om bepaalde onderzoeksverrichtingen uit te voeren, enkel onder toezicht en het gezag van de voorzitter van de commissie werkt.

Hij ziet niet in waarom die magistraat, in het kader van de opdracht die hij van de onderzoekscommissie heeft gekregen, verslag zou moeten uitbrengen aan de eerste voorzitter van het hof van beroep, die het dan op zijn beurt aan de commissie moet bezorgen.

Die omweg verraadt naar zijn mening enig wantrouwen ten opzichte van de parlementaire onderzoekscommissies. Hij acht het niet wenselijk dat de eerste voorzitter van het hof de regelmatigheid nagaat van de onderzoeksverrichtingen die aan de magistraat-onderzoeker zijn opgedragen.

De minister wijst erop dat de procedure gefaseerd verloopt. Eerst verzoekt de commissie de eerste voorzitter van het hof van beroep een magistraat aan te stellen voor het uitvoeren van op voorhand welbepaalde onderzoeksverrichtingen. Vervolgens voert de aangestelde magistraat de gevraagde onderzoeksverrichtingen uit, waarbij hij onder toezicht en leiding van de commissievoorzitter staat. Indien de magistraat twijfels heeft over de hem gevraagde onderzoeksdaaden, kan hij de eerste voorzitter van het hof van beroep hierover raadplegen. De verslagprocedure komt tegemoet aan de noodzaak controle uit te oefenen op de regelmatigheid van de onderzoeksverrichtingen. Tevens maakt het een disciplinair toezicht mogelijk.

Hij is voorts van mening dat de taak die aan de magistraat wordt opgedragen, duidelijk afgebakend moet zijn en schriftelijk moet worden vastgelegd, naar het voorbeeld van de vordering die de procureur des Konings aan de onderzoeksrechter stuurt.

Een lid wenst te weten wat er moet gebeuren als de eerste voorzitter van het hof van beroep om de een of andere reden, bij voorbeeld gebrek aan beschikbare magistraten, niet ingaat op het verzoek van een onderzoekscommissie om een magistraat aan te stellen voor het uitvoeren van de door de commissie bepaalde onderzoeksmaatregelen.

Zowel de commissie als de minister achten dit onaanvaardbaar.

Om die reden wordt beslist in de door de minister voorgestelde tekst van artikel 4, § 2, eerste lid, de woorden «*tot de eerste voorzitter van het hof van beroep om ... aan te stellen*» te vervangen door de woorden «*tot de eerste voorzitter van het hof van beroep die aanstelt*». Aldus rust er op de eerste voorzitter een verplichting een magistraat aan te stellen voor het uitvoeren van de door de commissie bepaalde onderzoeksmaatregelen.

La commission partage ce point de vue.

L'intervenant suivant partage le point de vue que le magistrat, désigné pour l'accomplissement de devoirs d'instruction, travaille uniquement sous la surveillance et l'autorité du président de la commission.

Il ne voit pas pour quelle raison ce magistrat, dans le cadre de la mission qui lui a été confiée par la commission d'enquête, devrait établir un rapport à l'attention du premier président de la cour d'appel, qui à son tour le transmettrait à la commission.

Ce détour traduit, à son estime, une certaine méfiance à l'égard des commissions d'enquête parlementaire. Il n'estime pas opportun que le premier président de la cour vérifie la régularité des actes d'instruction dont l'accomplissement a été confié au magistrat-instructeur.

Le ministre souligne que la procédure se déroule par phases. La commission demande d'abord au président de la cour d'appel de désigner un magistrat pour l'exécution de devoirs d'instruction préalablement définis. Ensuite, le magistrat désigné effectue les devoirs d'instruction demandés et se trouve, à cette occasion, sous le contrôle et la direction du président de la commission. Si le magistrat a des doutes sur les actes d'instruction qui lui sont demandés, il peut consulter à ce sujet le premier président de la cour d'appel. La procédure de rapport répond à la nécessité d'exercer un contrôle sur la régularité des devoirs d'instruction. Et elle permet en même temps d'exercer un contrôle disciplinaire.

En outre, il estime que la mission confiée au magistrat doit être précise et écrite, à l'instar du réquisitoire du procureur du Roi par lequel le juge d'instruction est saisi.

Un membre aimerait savoir ce qu'il y a lieu de faire si, pour l'une ou l'autre raison, par exemple le manque de magistrats disponibles, le premier président de la cour d'appel n'accède pas à la demande de la commission d'enquête de désigner un magistrat pour accomplir les devoirs d'instruction définis par la commission.

La commission comme le ministre estiment que cette éventualité est inadmissible.

Pour cette raison, il est décidé de remplacer dans le texte de l'article 4, § 2, premier alinéa, proposé par le ministre, les mots «*une requête au premier président de la cour d'appel afin de désigner*» par les mots «*requérir le premier président de la cour d'appel, qui désigne...*». De cette manière, le premier président aura l'obligation de désigner un magistrat pour exécuter les mesures d'instruction prévues par la commission.

Eveneens inzake het door de minister voorgestelde artikel 4, § 2, eerste lid, acht de rapporteur het wenselijk dat de voor de uitvoering van de onderzoeksmaatregelen aangestelde magistraat schriftelijk verslag uitbrengt aan de onderzoekscommissie en niet aan haar voorzitter. Het is daarentegen wel noodzakelijk dat deze laatste het toezicht en de leiding heeft over de onderzoeksmagistraat.

De commissie sluit zich bij deze opvatting aan.

Om deze reden wordt beslist dat de aangestelde magistraat schriftelijk verslag uitbrengt aan de commissie over de resultaten van zijn onderzoek.

De heer Vandenberghe c.s. dient het volgende amendement in (nr. 24 A):

« Het voorgestelde artikel 4 wijzigen als volgt :

Het eerste lid van § 2 vervangen als volgt :

« § 2. Voor het uitvoeren van onderzoeksverrichtingen die vooraf bepaald moeten worden, kan de Kamer of de commissie een verzoek richten tot de eerste voorzitter van het hof van beroep die een of meer raadsheren in het hof van beroep of een of meer rechters in de rechtbank van eerste aanleg van het rechtsgebied waarin de onderzoeksverrichtingen moeten geschieden, aanstelt.

Voor de uitvoering van deze onderzoeksverrichtingen staat de aangestelde magistraat onder leiding van de voorzitter van de commissie. Hij stelt een schriftelijk verslag op waarin de resultaten van zijn onderzoek worden opgetekend. »

Het begrip « onder leiding van de voorzitter van de commissie » impliceert niet dat deze laatste een disciplinair toezicht uitoefent op de aangestelde magistraat.

*
* *

Het amendement van de heer Vandenberghe c.s. (nr. 24A) wordt aangenomen bij eenparigheid van de 10 aanwezige leden.

3. Artikel 4, § 2, tweede lid

Een lid wenst te weten om welke reden de aangestelde magistraat slechts buiten zijn ambtsgebied kan optreden en zijn onderzoek tot heel het Rijk kan uitbreiden, « wanneer hij van oordeel is dat ernstige en dringende omstandigheden zulks vereisen ».

Zijns inziens zullen de betrokken magistraten steeds buiten hun ambtsgebied optreden omdat zij van oordeel zullen zijn dat « ernstige en dringende omstandigheden zulks vereisen ».

Zou het daarom niet wenselijk zijn deze voorwaarde te schrappen ?

Toujours en ce qui concerne l'article 4, § 2, alinéa premier, proposé par le ministre, le rapporteur estime souhaitable que le magistrat désigné pour exécuter les mesures d'instruction fasse rapport par écrit à la commission d'enquête et non à son président. Il est par contre nécessaire que ce dernier soit chargé du contrôle et de la direction du magistrat d'instruction.

La commission se rallie à ce point de vue.

Pour cette raison, il est décidé que le magistrat désigné fera rapport par écrit à la commission sur les résultats de son instruction.

M. Vandenberghe et consorts déposent l'amendement suivant (n° 24 A):

« Modifier comme suit l'article 4 proposé :

Remplacer l'alinéa 1^{er} du § 2 par ce qui suit :

« § 2. Pour l'accomplissement de devoirs d'instruction qui devront être déterminés préalablement, la Chambre ou la commission peuvent requérir le premier président de la cour d'appel, qui désigne un ou plusieurs conseillers de la cour d'appel ou un ou plusieurs juges du tribunal de première instance du ressort dans lequel les devoirs d'instruction doivent être accomplis.

Pour l'accomplissement de ces devoirs d'instruction, le magistrat désigné est placé sous la direction du président de la commission. Il établit un rapport écrit consignnant les résultats de son instruction. »

L'expression « sous la direction du président de la commission » n'implique pas que celui-ci exerce un contrôle disciplinaire sur le magistrat désigné.

*
* *

L'amendement de M. Vandenberghe et consorts (n° 24A) est adopté à l'unanimité des 10 membres présents.

3. Article 4, § 2, deuxième alinéa

Un commissaire désire savoir pourquoi l'on y dispose que le magistrat désigné peut, « lorsqu'il estime que des circonstances graves et urgentes le requièrent », agir en dehors de son ressort et étendre son instruction à l'ensemble du Royaume.

À son avis, les magistrats en question agiront toujours en dehors de leur ressort, parce qu'ils estimeront que « des circonstances graves et urgentes le requièrent ».

Ne serait-il pas souhaitable, dès lors, de supprimer les mots « lorsqu'il estime que des circonstances graves et urgentes le requièrent » ?

Aldus wordt voorkomen dat zij aanleiding geeft tot een stereotiepe motivering die weinig om het lijf heeft.

De minister betoont zich hiervan geen voorstander. Hij is de mening toegedaan dat het voorstel van de vorige spreker kan leiden tot een verstoring van de werking van het gerechtelijk apparaat. Hij pleit bijgevolg voor het behoud van de motiveringsplicht. Slechts als de aangestelde magistraat aantoonbaar ernstige en dringende omstandigheden zulks vereisen, kan hij buiten zijn ambtsgebied optreden. Slaagt hij daar niet in, dan zal een andere magistraat moeten worden aangesteld die territoriaal bevoegd is om de gevraagde onderzoeksmaatregel uit te voeren.

Spreker vreest dat indien men deze rem niet behoudt, er tussen de magistraten onderling conflicten zullen ontstaan.

Op de vraag wie de motivering van de magistraat zal toetsen en zal bepalen of hij al dan niet rechtmatig buiten zijn ambtsgebied is opgetreden, antwoordt een lid dat de betrokken magistraat in de eerste plaats zelf daarover dient te oordelen. Ten tweede stelt hij zich aan tuchtrechtelijke sancties bloot als blijkt dat hij een fout heeft begaan door buiten zijn ambtsgebied op te treden.

De in het wetsvoorstel opgenomen voorwaarde van de ernstige en dringende omstandigheden is derhalve minder onschuldig dan op het eerste gezicht lijkt.

Met betrekking tot de interpretatie van het begrip «*ernstige en dringende omstandigheden*» wordt opgemerkt dat de Commissie-Franchimont in haar voorontwerp van wet tot verbetering van de strafrechtspleging in het stadium van het opsporingsonderzoek en het gerechtelijk onderzoek (1995) heeft voorgesteld deze voorwaarde uit de artikelen 23 en 62bis van het Wetboek van Strafvordering te schrappen.

Wat artikel 23 betreft, wordt daarvoor de volgende verantwoording gegeven:

Volgens artikel 23 van het Wetboek van Strafvordering kan de procureur des Konings buiten zijn arrondissement alle tot zijn bevoegdheid behorende daden van opsporing of gerechtelijk onderzoek verrichten of gelasten wanneer hij van oordeel is dat ernstige en dringende omstandigheden zulks vereisen. Artikel 62bis van het Wetboek van Strafvordering bepaalt hetzelfde voor de onderzoeksrechter.

Om buiten hun arrondissement te kunnen optreden beschikken de procureur des Konings, respectievelijk de onderzoeksrechter over twee keuzemogelijkheden: ofwel vragen zij de hulp van een ambtgenoot door middel van een rogatoire commissie, ofwel beroepen zij zich op de bijzondere procedure van artikel 23 van het Wetboek van Strafvordering respectie-

L'on éviterait en le faisant qu'elle puisse servir à fonder une motivation stéréotypée sans grande consistance.

Le ministre n'est pas partisan de cette suppression. Il considère que l'adoption de la proposition de l'intervenant précédent pourrait engendrer une perturbation du fonctionnement de l'appareil judiciaire. C'est pourquoi il plaide pour le maintien du devoir de motivation. Le magistrat désigné ne doit pouvoir agir en dehors de son ressort que s'il prouve que des circonstances graves et urgentes le requièrent. S'il n'y parvient pas, il faut désigner un autre magistrat ayant la compétence territoriale pour exécuter la mesure d'instruction demandée.

L'intervenant craint que, si l'on ne maintient pas ce frein, des conflits n'opposent les magistrats entre eux.

À la question de savoir qui vérifiera le bien-fondé de la motivation du magistrat et qui déterminera s'il a agi légitimement ou non en dehors de son ressort, un membre répond qu'il appartient au magistrat lui-même d'en juger en première instance. D'autre part, il s'expose à des sanctions disciplinaires s'il s'avère qu'il a commis une faute en agissant en dehors de son ressort.

Par conséquent, la condition relative aux circonstances graves et urgentes définie dans la loi proposée n'est pas aussi anodine qu'elle ne le paraît à première vue.

En ce qui concerne l'interprétation des mots «*s'il estime que des circonstances graves et urgentes le requièrent*», l'on fait remarquer que la Commission Franchimont a proposé, dans son avant-projet de loi améliorant la procédure pénale au stade de l'information et de l'enquête (1995), de les rayer dans les articles 23 et 62bis du Code d'instruction criminelle.

Pour ce qui est de l'article 23, elle donne la justification suivante:

Selon l'article 23 du Code d'instruction criminelle, le procureur du Roi peut, en dehors de son arrondissement, effectuer ou ordonner tous les actes de poursuite ou d'instruction qui rentrent dans sa compétence, lorsqu'il estime que des circonstances graves et urgentes l'exigent. L'article 62bis contient la même disposition à l'égard du juge d'instruction.

Pour pouvoir intervenir en dehors de leur arrondissement, le procureur du Roi, et, selon le cas, le juge d'instruction disposent de deux solutions: ou bien ils demandent l'aide d'un collègue au moyen d'une commission rogatoire, ou bien ils font appel à la procédure spéciale de l'article 23 du Code d'instruction criminelle ou, selon le cas, de

tievelijk artikel 62bis van het Wetboek van Strafvordering wanneer zij van oordeel zijn dat er ernstige en dringende omstandigheden zijn die vereisen dat zij zelf onmiddellijk buiten hun arrondissement optreden. Deze laatste mogelijkheid (het huidige artikel 62bis) werd ingevoerd door de wet van 27 maart 1969 als alternatief voor de rogatoire commissie die ernstige vertragingen kon veroorzaken aan het onderzoek(1).

In het ontwerp zullen de procureur des Konings en, al naargelang het geval, de onderzoeksrechter buiten hun arrondissement kunnen optreden, zelfs wanneer er geen ernstige en dringende omstandigheden voorhanden zijn. De notie « ernstige en dringende omstandigheden » werd weggelaten omdat er van in het begin al vrij veel twijfel bestond over de interpretatie van dit begrip. Uit het verslag bij de hogervermelde wet van 27 maart 1969 blijkt dat de onderzoeksrechter vrij oordeelt of de omstandigheden al dan niet ernstig of dringend zijn. Doordat het subjectief oordeel van de onderzoeksrechter daaromtrent doorslaggevend is, ontsnapt deze voorwaarde aan de beoordeling van de feitenrechter en wordt de oorspronkelijke beperking grotendeels uitgehold. Deze vaststelling wordt kracht bijgezet door een recent arrest van het Hof van Cassatie van 12 mei 1992(2). Dit arrest specificeert dat artikel 62bis, tweede lid, van het Wetboek van Strafvordering niet vereist dat, wanneer hij krachtens deze wetsbepaling buiten zijn arrondissement optreedt, de onderzoeksrechter in de stukken melding moet maken van de ernstige en dringende omstandigheden. Bijgevolg kan de feitenrechter niet langer controleren of de bijzondere voorwaarden, door artikel 62bis van het Wetboek van Strafvordering vereist, in concreto ook aanwezig waren. Door dit arrest wordt de notie « ernstige en dringende omstandigheden » in de praktijk vrijwel geheel uitgehold. Er werd dan ook verkozen deze voorwaarde uit het artikel weg te laten, en de mogelijkheden van de onderzoeksrechter respectievelijk de procureur des Konings te vergroten, wat de efficiëntie en de snelheid van het onderzoek ten goede zal komen. Dit zal vooral nuttig zijn, voor procureurs van geografisch beperkte arrondissementen waar het dikwijls noodzakelijk is in andere arrondissementen op te treden.

De kennisgeving door de rechterlijke overheid die in een ander arrondissement wil optreden, is geen voorwaarde voor de uitvoering van de (beoogde) handeling. De procureur des Konings die overeenkomstig deze bepaling op de hoogte werd gesteld kan zijn collega niet weigeren op te treden. De kennisgeving, die op eender welke wijze kan gebeuren, zelfs mondeling, strekt tot een goede rechtsbedeling.

(1) Wet van 27 maart 1969, *Belgisch Staatsblad* van 18 april 1969; Memorie van Toelichting, *Gedr. St.*, Senaat, 1968-1969, nr. 112/2.

(2) Cass. 12 mei 1992, A.C., 1991-1992, blz. 845.

l'article 62bis du Code d'instruction criminelle lorsqu'ils estiment que les circonstances graves et urgentes requièrent qu'ils effectuent eux-mêmes l'acte. Cette dernière possibilité (l'article 62bis actuel) a été introduite par la loi du 27 mars 1969 comme alternative aux commissions rogatoires qui pouvaient retarder gravement l'enquête (1).

Dans le projet, le procureur du Roi et, selon le cas, le juge d'instruction peuvent intervenir en dehors de leur arrondissement même en l'absence de circonstances graves et urgentes. La notion de « circonstances graves et urgentes » a été rejetée au motif que depuis toujours, une grande incertitude a marqué l'interprétation de ce concept. Selon le rapport préalable à la loi du 27 mars 1969, le juge d'instruction apprécie librement si les circonstances sont graves et urgentes. Puisque l'estimation personnelle du juge d'instruction à ce sujet est déterminante, cette condition échappe à l'examen du juge du fond, et la limitation prévue initialement est en grande partie contournée. Cette constatation est renforcée par un arrêt de la Cour de cassation du 12 mai 1992(2). Cet arrêt décide que l'article 62bis, alinéa 2, du Code d'instruction criminelle n'exige pas que, lorsqu'il intervient en dehors de son arrondissement en vertu de cette disposition, le juge d'instruction doive faire mention dans les pièces des circonstances graves et urgentes. En conséquence, le juge du fond ne peut exercer de contrôle sur les conditions particulières prévues par l'article 62bis du Code d'instruction criminelle, et ne peut dès lors vérifier si elles sont réunies concrètement. À la suite de cet arrêt, la notion de « circonstances graves et urgentes » a perdu en pratique son intérêt. On a dès lors préféré abroger la condition de cette disposition, et renforcer les pouvoirs du procureur du Roi et, mutatis mutandis, ceux du juge d'instruction. Cette réforme aura en outre un effet bénéfique sur l'efficacité et la rapidité des enquêtes. Elle sera surtout utile pour les procureurs du Roi des arrondissements judiciaires géographiquement peu étendus.

L'avertissement donné par l'autorité judiciaire qui souhaite intervenir dans un autre arrondissement n'est pas un préalable à l'accomplissement de l'acte. Le procureur du Roi avisé conformément à cette disposition ne pourrait refuser à son collègue d'intervenir. L'avertissement, qui peut avoir lieu de n'importe quelle manière, même verbalement, tend à la bonne administration de la justice.

(1) Loi du 27 mars 1969, *Moniteur belge* du 18 avril 1969; exposé des motifs, *Doc. Sénat*, 1968-1969, n° 112/2.

(2) Cass., 12 mai 1992, *Bull.*, 1992, p. 788.

(cf. Commissie Strafprocesrecht, Voorontwerp van wet tot verbetering van de strafrechtspleging in het stadium van het opsporingsonderzoek en het gerechtelijk onderzoek, bijgewerkt na raadplegingen (1995), Éd. Collection scientifique de la Faculté de droit de Liège, Maklu uitgevers, 1995, blz. 53-54 en 86-87).

Het heeft derhalve geen zin de voorwaarde van de ernstige en dringende omstandigheden in dit wetsvoorstel te behouden wanneer dezelfde voorwaarde in het hierboven vermelde voorontwerp van wet, dat de minister van Justitie eerlang bij het Parlement zal indienen, wordt weggelaten.

De heer Vandenberghe c.s. dient daartoe het volgende amendement in (nr. 25):

« In § 2, tweede lid, van het voorgestelde artikel 4 de woorden « wanneer hij van oordeel is dat ernstige en dringende omstandigheden zulks vereisen » doen vervallen. »

Er wordt op gewezen dat, wanneer de aangestelde magistraat de hem opgedragen onderzoeksmaatregelen ook buiten zijn ambtsgebied mag uitvoeren over het gehele grondgebied van het Rijk, hij tweetalig dient te zijn. Dit betekent dat waarschijnlijk alleen magistraten uit het ressort van het Hof van Beroep te Brussel in aanmerking komen voor het uitvoeren van de door een onderzoekscommissie gevraagde onderzoeksdaden.

Een lid preciseert dat, als de eerste voorzitter van het Hof van Beroep van Brussel wordt aangesproken, hij ofwel tweetalige magistraten zal moeten aanstellen, ofwel magistraten van de onderscheiden taalrollen, met dien verstande dat in dergelijke omstandigheden magistraten over het hele grondgebied zullen moeten kunnen optreden. De commissie zelf acht zich trouwens bevoegd voor heel het grondgebied.

*
* *

Het amendement van de heer Vandenberghe c.s. (nr. 25) wordt aangenomen bij eenparigheid van de 10 aanwezige leden.

4. Artikel 4, § 3 (nieuw)

Een lid oppert de vraag om welke reden een beroep op magistraten moet worden gedaan voor het uitvoeren van onderzoeksverrichtingen, als de door het Parlement gefinancierde enquêtediensten van de Vaste Comités van Toezicht op de politie- en inlichtingendiensten daarvoor kunnen worden ingeschakeld (cf. wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten).

Er wordt opgemerkt dat deze diensten niet dezelfde bevoegdheden hebben als een onderzoeksrechter.

(cf. Commission Droit de procédure pénale, Avant-projet de loi améliorant la procédure pénale au stade de l'information et de l'enquête, mis à jour après consultations (1995), Éd. Collection scientifique de la Faculté de droit de Liège, éditeurs Maklu, 1995, pp. 53-54 et 86-87).

Il est donc absurde de maintenir dans la proposition de loi en discussion, la condition relative aux circonstances graves et urgentes si cette même condition est retirée de l'avant-projet de loi précité, que le ministre de la Justice déposera sous peu au Parlement.

C'est pourquoi M. Vandenberghe et consorts déposent l'amendement suivant (n° 25):

« Au § 2, alinéa 2, de l'article 4 proposé, supprimer les mots « lorsqu'il estime que des circonstances graves et urgentes le requièrent. »

L'on fait observer que, si le magistrat désigné peut également exécuter les mesures d'instruction qui lui sont confiées en dehors de son ressort, et ce sur l'ensemble du territoire du Royaume, il doit être bilingue. Il est dès lors probable que les magistrats du ressort de la Cour d'appel de Bruxelles seraient seuls susceptibles d'exécuter les actes d'instruction demandés par une commission d'enquête.

Un commissaire précise que, si l'on s'adresse au premier président de la Cour d'appel de Bruxelles, celui-ci doit désigner soit des magistrats bilingues, soit des magistrats des divers rôles linguistiques, étant entendu que, dans de telles circonstances, les magistrats devront pouvoir agir sur l'ensemble du territoire. Du reste, la commission s'estime elle-même compétente pour l'ensemble du territoire.

*
* *

L'amendement de M. Vandenberghe et consorts (n° 25) est adopté à l'unanimité des 10 membres présents.

4. Article 4, § 3 (nouveau)

Un commissaire demande pourquoi il faut faire appel à des magistrats pour l'exécution des missions d'instruction, alors que l'on peut en charger les services d'enquête des comités permanents de contrôle des services de police et de renseignements financés par le Parlement (cf. loi du 18 juillet 1991 organique du contrôle des services de police et de renseignements).

On lui fait remarquer que ces services n'ont pas les mêmes compétences qu'un juge d'instruction. En

Daarenboven zijn hun bevoegdheden doelgebonden, in die zin dat hun onderzoek moet kaderen binnen hun door de wet omschreven opdracht.

Het lid repliceert dat de enquêtediensten wel bepaalde onderzoeksopdrachten kunnen uitvoeren, zoals het horen van getuigen.

Een dergelijke procedure zou veel vlotter verlopen omdat deze enquêtediensten onder het gezag van de Vaste Comités P en I staan die op hun beurt, onder meer, op verzoek van de federale Kamers optreden.

De heer Coveliers dient een amendement in waardoor een onderzoekscommissie voor het uitvoeren van onderzoeksverrichtingen ook op de enquêtediensten van de Vaste Comités P en I een beroep kan doen (nr. 17):

« Na § 2 van het voorgestelde artikel 4 een nieuwe paragraaf invoegen, luidende :

« § 3. De commissie kan eveneens, overeenkomstig de wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten, aan de Vaste Comités P en I opdracht geven om de nodige onderzoeken te doen. »

Verantwoording

De artikelen 8 en 32 van de wet van 18 juli 1991 bepalen dat de Vaste Comités P en I optreden ofwel uit eigen beweging ofwel op verzoek van de Kamer, de Senaat, de bevoegde minister of de bevoegde overheid. De Comités kunnen die bevoegdheid overdragen aan de Dienst Enquêtes.

Het is bijgevolg logisch dat een onderzoekscommissie, als bevoegde overheid, haar opdrachten rechtstreeks aan de Vaste Comités kan overmaken.

Spreker stelt dat de opdracht aan de Vaste Comités moet worden gegeven, die zelf hun enquêtediensten belasten met de uitvoering van bepaalde onderzoeken. Anders zou er, wat het Comité P betreft, een samenloop kunnen zijn van gerechtelijke opdrachten en opdrachten gegeven door de Kamers. Het lijkt dus beter dat de voorzitter het verzoek tot de Comités richt.

Vraag is of men niet tegelijkertijd de wet betreffende de Vaste Comités moet wijzigen, aangezien deze wet de manier bepaalt waarop de Comités moeten worden geadieerd.

*
* *

Het amendement wordt aangenomen bij eenparigheid van de 10 aanwezige leden.

outr, leurs compétences dépendent de l'objectif poursuivi, en ce sens que leur enquête s'inscrit dans le cadre de la mission qui leur est assignée par la loi.

Le membre réplique que les services d'enquête peuvent accomplir certaines missions d'instruction, comme l'audition de témoins.

Comme ces services d'enquête se trouvent sous l'autorité des Comités permanents P et R, qui agissent, eux, à la demande des Chambres fédérales entre autres, la procédure en question serait beaucoup plus aisée.

C'est pourquoi M. Coveliers dépose un amendement selon lequel une commission d'enquête peut également faire appel aux services d'enquête des Comités permanents P et R pour l'exécution d'activités d'instruction (n° 17):

« Insérer, après le § 2 de l'article 4 proposé, un paragraphe nouveau, libellé comme suit :

« § 3. La commission peut également, conformément à la loi du 18 juillet 1991 organique du contrôle des services de police et de renseignements, charger les Comités permanents P et R d'effectuer les enquêtes nécessaires. »

Justification

Les articles 8 et 32 de la loi du 18 juillet 1991 prévoient que les Comités permanents P et R agissent soit d'initiative, soit à la demande de la Chambre des représentants, du Sénat, du ministre compétent ou de l'autorité compétente. Les Comités peuvent déléguer ce pouvoir au Service d'enquêtes.

Il est dès lors logique qu'une commission d'enquête puisse, en sa qualité d'autorité compétente, déléguer directement sa mission aux Comités permanents.

L'intervenant affirme que la mission doit être confiée aux comités permanents, qui chargent eux-mêmes leurs services d'enquête de certaines investigations. Sinon, il y aurait, en ce qui concerne le Comité P, un concours entre certaines de ses missions judiciaires et des missions qui lui auraient été assignées par les Chambres. Il semble donc préférable que le président adresse la demande aux comités.

Reste à savoir s'il ne faut pas également modifier la loi relative aux comités permanents, puisqu'elle fixe la manière dont ces Comités doivent être saisis.

*
* *

L'amendement est adopté à l'unanimité des 10 membres présents.

5. Artikel 4, § 3 (artikel 4, § 4 nieuw)

Deze bepaling houdt de verplichting in een magistraat aan te stellen voor welbepaalde delicate onderzoeksmaatregelen.

De minister stelt voor expliciet de telefoontap te vermelden. Artikel 4, § 3, zou dan als volgt luiden:

« Wanneer de onderzoeksmaatregelen een inbeslagneming van materiële goederen, een huiszoeking of het afluisteren, kennisnemen en opnemen van privécommunicatie of -telecommunicatie omvatten, is de in de tweede paragraaf bedoelde aanstelling verplicht. »

De artikelen 35 tot en met 39 en 90ter tot en met 90novies van het Wetboek van Strafvordering betreffende de inbeslagneming van materiële goederen en het afluisteren, kennisnemen en opnemen van privécommunicatie en -telecommunicatie zijn van overeenkomstige toepassing op de parlementaire onderzoekscommissie. »

De heer Lallemand dient het volgende amendement in (nr. 10A):

« A. Paragraaf 3 van het voorgestelde artikel 4 vervangen als volgt:

« § 3. Wanneer de onderzoeksmaatregelen een beperking inhouden van de bewegingsvrijheid, een inbeslagneming van materiële goederen, een huiszoeking of het afluisteren, kennisnemen en opnemen van privécommunicatie en -telecommunicatie, is het optreden van de overeenkomstig § 2 aangestelde magistraat verplicht. »

Verantwoording

De aanhouding is niet vermeld [bij voorbeeld de aanhouding van een getuige om voor de commissie te verschijnen (bevel tot medebrenging)].

De minister merkt op dat men een getuige die weigert te verschijnen, ook kan doen dagvaarden in plaats van een bevel tot medebrenging uit te vaardigen. Daagt hij niet op, dan kan aangifte worden gedaan van dit strafbaar feit, dat overeenkomstig de gemeenrechtelijke procedure bestraft kan worden.

Er wordt geantwoord dat die procedure zeer omslachtig is.

De commissie hecht haar goedkeuring aan de formulering van § 3 van het voorgestelde artikel 4, zoals bij amendement voorgesteld door de heer Lallemand.

Een lid heeft bezwaren tegen het door de minister voorgestelde tweede lid van § 3, waarbij bepaalde artikelen van het Wetboek van Strafvordering van overeenkomstige toepassing worden verklaard op de parlementaire onderzoekscommissie.

5. Article 4, § 3 (article 4, § 4 nouveau)

Cette disposition contient l'obligation de désigner un magistrat pour l'accomplissement de certaines mesures d'instruction délicates.

Le ministre propose que l'on mentionne explicitement les écoutes téléphoniques. L'article 4, § 3, serait alors libellé comme suit:

« Lorsque les mesures d'instruction comportent une saisie de biens matériels, une perquisition, l'écoute, la prise de connaissance et l'enregistrement de communications et de télécommunications privées, la désignation prévue au § 2 est obligatoire. »

Les articles 35 à 39 et 90ter à 90novies, du Code d'instruction criminelle relatifs à la saisie de biens matériels et à l'écoute, la prise de connaissance et l'enregistrement de communications et de télécommunications privées s'appliquent également à la commission d'enquête parlementaire. »

M. Lallemand dépose l'amendement suivant (n° 10A):

« A. Remplacer le § 3 de l'article 4 proposé par ce qui suit:

« § 3. Lorsque les mesures d'instruction comportent une limitation de la liberté d'aller ou de venir, une saisie de biens matériels, une perquisition ou l'écoute, la prise de connaissance et l'enregistrement de communications et de télécommunications privées, l'intervention du magistrat désigné conformément au § 2 est obligatoire. »

Justification

Il n'est pas fait mention de l'arrestation [par exemple l'arrestation d'un témoin pour comparaître devant la commission (mandat d'amener)].

Le ministre fait observer que plutôt que de délivrer un mandat d'amener contre un témoin récalcitrant, on peut aussi le faire citer. S'il ne vient pas, l'infraction peut être dénoncée et sanctionnée conformément à la procédure de droit commun.

On réplique que cette procédure est fort longue.

La commission s'accorde sur la formulation du § 3 de l'article 4 proposé, telle qu'elle figure dans l'amendement de M. Lallemand.

Un membre émet des objections sur le deuxième alinéa du § 3 proposé par le ministre lequel dispose que certains articles du Code d'instruction criminelle s'appliquent également à la commission d'enquête parlementaire.

Volgens hem volstaat het te stellen dat de opgesomde artikelen van toepassing zijn.

Er wordt opgemerkt dat krachtens de artikelen 90ter tot en met 90novies van het Wetboek van Strafvordering zowel de onderzoeksrechter als de procureur des Konings bij een telefoontap betrokken zijn.

Bijgevolg moeten de voormelde artikelen van overeenkomstige toepassing worden verklaard op de maatregelen gevraagd door de onderzoekscommissie.

Hieruit zou kunnen worden afgeleid dat de bevoegdheden die door de in het voorgestelde artikel 4, § 3, tweede lid, opgesomde artikelen aan de onderzoeksrechter zijn toegekend, in het kader van een parlementair onderzoek zullen worden uitgeoefend door de door de commissie aangestelde magistraat. De functie van het parket zou worden overgenomen door de onderzoekscommissie.

De minister wijst erop dat de procureur des Konings overeenkomstig artikel 90ter, § 5, van het Wetboek van Strafvordering in geval van ontdekking op heterdaad een telefoontap kan bevelen voor de feiten bedoeld in de artikelen 347bis (gijzeling) of 470 (afpersing) van het Strafwetboek. De maatregel moet dan wel binnen 24 uur door de onderzoeksrechter worden bevestigd.

Men kan zich echter moeilijk voorstellen dat een onderzoekscommissie een telefoon zou wensen af te tappen naar aanleiding van de ontdekking op heterdaad van de twee voormelde misdrijven.

De onderzoeksrechter of, in geval van een parlementair onderzoek, de door de commissie aangestelde magistraat is dus steeds verplicht op te treden.

Het volstaat derhalve te bepalen dat de door de commissie aangestelde magistraat de procedures dient toe te passen bedoeld in de artikelen 35 tot en met 39 en 90ter tot en met 90novies van het Wetboek van Strafvordering.

De heren Erdman en Vandenberghe dienen het volgende amendement in (nr. 26):

« Paragraaf 3 van het voorgestelde artikel 4 vervangen als volgt:

« § 3. Wanneer de onderzoeksmaatregelen een beperking inhouden van de bewegingsvrijheid, een inbeslagneming van materiële goederen, een huiszoeking of het afluisteren, kennisnemen en opnemen van privé-communicatie en -telecommunicatie omvatten, is het optreden van de overeenkomstig § 2 aangestelde magistraat, met toepassing van de artikelen 35 tot en met 39 en 90ter tot en met 90novies van het Wetboek van Strafvordering, verplicht. »

Een lid stelt voor om het tweede lid van de door de minister voorgestelde tekst te wijzigen als volgt: « De

D'après lui, il suffirait de préciser que les articles énumérés sont applicables.

L'on fait observer qu'en vertu des articles 90ter à 90novies du Code d'instruction criminelle, le juge d'instruction comme le procureur du Roi intervient dans les écoutes téléphoniques.

Il s'ensuit que ces articles doivent également être rendus applicables aux mesures demandées par la commission d'enquête.

L'on pourrait en déduire que, dans le cadre d'une enquête parlementaire, les pouvoirs conférés au juge d'instruction par les articles énumérés au deuxième alinéa, § 3, de l'article 4 proposé, seront exercés par le magistrat que la commission désigne. La commission d'enquête assumerait la fonction du parquet.

Le ministre souligne qu'en vertu de l'article 90ter, § 5, du Code d'instruction criminelle, le procureur du Roi peut, en cas de flagrant délit, ordonner l'écoute téléphonique pour les faits mentionnés aux articles 374bis (prise d'otage) ou 470 (extorsion) du Code pénal. Le juge d'instruction doit cependant confirmer cette mesure dans les 24 heures.

L'on peut toutefois difficilement imaginer qu'une commission d'enquête désire mettre un téléphone sur écoute parce qu'elle a constaté un flagrant délit pour les deux faits précités.

Le juge d'instruction ou, dans le cas d'une enquête parlementaire, le magistrat désigné par la commission, est donc toujours tenu d'intervenir.

Il suffit dès lors de disposer que le magistrat désigné par la commission est tenu d'appliquer les procédures mentionnées aux articles 35 à 39 (inclus) et 90ter à 90novies du Code d'instruction criminelle.

MM. Erdman et Vandenberghe déposent l'amendement suivant (n° 26):

« Remplacer le § 3 de l'article 4 proposé par ce qui suit:

« § 3. Lorsque les mesures d'instruction comportent une limitation de la liberté d'aller ou de venir, une saisie de biens matériels, une perquisition ou l'écoute, la prise de connaissance et l'enregistrement de communications et de télécommunications privées, l'intervention du magistrat désigné conformément au § 2 est obligatoire et se fait dans le respect des articles 35 à 39 et 90ter à 90novies du Code d'instruction criminelle. »

Un membre suggère de reformuler le deuxième alinéa du texte proposé par le ministre comme suit:

artikelen 35 tot 39 en 90ter tot 90novies van het Wetboek van Strafvordering... worden toegepast door de in het vorige lid bedoelde magistraat. »

Dit betekent dat, wat de telefoontap betreft, de bevoegdheid van de onderzoeksrechter in geval van een parlementair onderzoek zal worden uitgeoefend door de door de commissie aangestelde magistraat.

De commissie stemt hiermee in.

Tot besluit van deze gedachtenwisseling dient de heer Vandenberghe c.s. het volgende amendement in (nr. 24B):

«Paragraaf 3 aanvullen met een tweede lid, luidende:

«De artikelen 35 tot en met 39 en 90ter tot en met 90novies van het Wetboek van Strafvordering betreffende de inbeslagneming van materiële goederen en het af luisteren, kennisnemen en opnemen van privé-communicatie en -telecommunicatie worden toegepast door de in het vorige lid bedoelde magistraat. »

*
* *

De amendementen van de heer Lallemand (nr. 10A) en van de heer Vandenberghe c.s. (nr. 24B) worden aangenomen bij eenparigheid van de 10 aanwezige leden.

Het amendement van de heren Erdman en Vandenberghe (nr. 26) wordt met hetzelfde stemmental verworpen.

6. Artikel 4, § 4, eerste lid (artikel 4, § 5, eerste lid nieuw)

De commissie beslist de voorgestelde bepaling in het Nederlands om taalkundige redenen te herformuleren als volgt:

«§ 5. Wanneer inlichtingen moeten worden opgevraagd in criminele, correctionele, politie- en tuchtzaken, richt de commissie tot de procureur-generaal bij het hof van beroep of de auditeur-generaal bij het militair gerechtshof een schriftelijk verzoek tot het lichten van een door haar onontbeerlijk geacht afschrift van de onderzoeksverrichtingen en de proceshandelingen. »

7. Artikel 4, § 4, tweede lid (artikel 4, § 5, tweede lid nieuw)

Dit artikel voorziet in een bijzondere procedure van beroep tegen de weigering van de procureur-generaal een onderzoekscommissie inzage te verlenen van een gerechtelijk dossier.

De minister stelt voor het geschil tussen de procureur-generaal en de onderzoekscommissie niet aan het

«Les articles 35 à 39 et 90ter à 90novies du Code d'instruction criminelle... sont applicables par le magistrat visé à l'alinéa précédent. »

Cela signifie qu'en ce qui concerne les écoutes téléphoniques dans le cadre d'une enquête parlementaire, les pouvoirs du juge d'instruction seront exercés par le magistrat que la commission d'enquête aura désigné.

La commission partage ce point de vue.

M. Vandenberghe et consorts déposent l'amendement suivant (n° 24B) en conclusion de cet échange de vues:

« Compléter le § 3 par un second alinéa, libellé comme suit:

«Les articles 35 à 39 et 90ter à 90novies du Code d'instruction criminelle relatifs à la saisie de biens matériels et à l'écoute, à la prise de connaissance et à l'enregistrement de communications et de télécommunications privées sont applicables par le magistrat visé à l'alinéa précédent. »

*
* *

Les amendements de M. Lallemand (n° 10A) et de M. Vandenberghe et consorts (n° 24B) sont adoptés à l'unanimité des 10 membres présents.

L'amendement de MM. Erdman et Vandenberghe (n° 26) est rejeté par un vote identique.

6. Article 4, § 4, premier alinéa (article 4, § 5, premier alinéa nouveau)

La commission décide, pour des raisons linguistiques, de reformuler la disposition proposée en néerlandais comme suit:

«§ 5. Wanneer inlichtingen moeten worden opgevraagd in criminele, correctionele, politie- en tuchtzaken, richt de commissie tot de procureur-generaal bij het hof van beroep of de auditeur-generaal bij het militair gerechtshof een schriftelijk verzoek tot het lichten van een door haar onontbeerlijk geacht afschrift van de onderzoeksverrichtingen en de proceshandelingen. »

7. Article 4, § 4, deuxième alinéa (article 4, § 5, deuxième alinéa nouveau)

Cet article prévoit une procédure spéciale de recours contre le refus du procureur général de permettre à une commission d'enquête de consulter un dossier judiciaire.

Le ministre propose de soumettre le différend opposant le procureur général et la commission

ad hoc-college voor te leggen dat samengesteld is uit drie leden van het Arbitragehof, maar aan de kamer van inbeschuldigingstelling.

Het voorgestelde artikel 4, § 4, tweede lid, zou dan als volgt luiden:

«*Zo deze magistraat bij gemotiveerde beslissing meent niet te kunnen ingaan op dat verzoek, kan de Kamer, de commissie of hun voorzitter hiertegen bezwaar indienen bij de kamer van inbeschuldigingstelling van het betrokken hof van beroep; de kamer van inbeschuldigingstelling houdt zitting met gesloten deuren en hoort de voorzitter van de commissie en de betrokken magistraat. Zij beslecht het geschil definitief en bij gemotiveerde beslissing, met inachtneming van de aan de orde gestelde belangen, in het bijzonder de eerbiediging van de rechten van de verdediging.*»

Een lid merkt op dat in het voorstel van amendement geen rekening wordt gehouden met de weliswaar uitzonderlijke hypothese dat de procureur-generaal bij het Hof van Cassatie niet ingaat op het verzoek van een parlementaire onderzoekscommissie om haar afschriften te bezorgen van onderzoeksverrichtingen en proceshandelingen betreffende een strafdossier dat bij het Hof aanhangig is.

De minister is van oordeel dat voor dit geval in een *ad hoc*-procedure moet worden voorzien, eventueel voor de kamer van inbeschuldigingstelling van het Hof van Beroep te Brussel.

De vorige spreker stipt aan dat de door hem gesignaleerde lacune hem sterkt in de overtuiging dat de in het wetsvoorstel bepaalde procedure voor een *ad hoc*-college, samengesteld uit drie leden van het Arbitragehof, de voorkeur verdient.

Dit hof is immers de aangewezen instantie om conflicten tussen de wetgevende en de rechterlijke macht te beslechten.

Een tweede argument kan worden gehaald uit de contradictie tussen enerzijds het eerste voorontwerp van wet, opgesteld door de Commissie strafprocesrecht (de zogenaamde Commissie-Franchimont), dat de verdachte, de beklaagde en de burgerlijke partij een inzagerecht toekende, en anderzijds het onderhavige voorstel krachtens hetwelk een procureur-generaal bij het hof van beroep een parlementaire onderzoekscommissie de toegang tot een gerechtelijk dossier kan ontzeggen.

Indien het voorontwerp van de Commissie-Franchimont tot wet wordt verheven, waarbij spreker aankondigt zich te zullen verzetten tegen de in het tweede voorontwerp ingevoegde bepaling krachtens welke de inzage van het dossier in bepaalde omstandigheden kan worden geweigerd, dan zal een parallelie met de procedure welke voor de parlementaire onderzoekscommissies geldt, in acht moeten worden

d'enquête non pas à un collège *ad hoc* composé de trois membres de la Cour d'arbitrage, mais à la chambre des mises en accusation.

L'article 4, § 4, deuxième alinéa, proposé, serait alors libellé comme suit:

«*Si, par décision motivée, ce magistrat estime ne pas pouvoir accéder à cette demande, la Chambre, la commission ou leur président peuvent introduire une réclamation auprès de la chambre des mises en accusation de la cour d'appel concernée; la chambre des mises en accusation siège à huis clos et entend le président de la commission et le magistrat concerné. Elle tranche le litige de manière définitive et par décision motivée, en tenant compte des intérêts en présence et, en particulier, du respect des droits de la défense.*»

Un membre fait remarquer que la proposition d'amendement ne tient pas compte de l'hypothèse, à vrai dire exceptionnelle, où le procureur général près la Cour de cassation n'accéderait pas à la demande d'une commission d'enquête de lui fournir des copies des devoirs d'instruction et des actes de procédure relatifs à un dossier répressif dont la cour serait saisie.

Le ministre estime que, pour ce cas, il y a lieu de prévoir une procédure *ad hoc*, éventuellement devant la chambre des mises en accusation de la Cour d'appel de Bruxelles.

Le préopinant souligne que la lacune signalée par lui le conforte dans sa conviction que la procédure, prévue dans la proposition de loi, devant un collège *ad hoc* composé de trois membres de la Cour d'arbitrage est préférable.

Cette cour est en effet l'instance tout indiquée pour régler des conflits entre le pouvoir législatif et le pouvoir judiciaire.

Un deuxième argument peut être tiré de la contradiction entre, d'une part, le premier avant-projet de loi rédigé par la Commission pour le droit de la procédure pénale (dite Commission Franchimont), qui accorde un droit de consultation à l'inculpé, au prévenu et à la partie civile et, d'autre part, la présente proposition, en vertu de laquelle un procureur général près la cour d'appel peut refuser l'accès à un dossier judiciaire à une commission d'enquête parlementaire.

Si l'avant-projet de la Commission Franchimont doit devenir loi — et l'intervenant annonce qu'il s'opposera à la disposition insérée dans le second avant-projet en vertu de laquelle la consultation du dossier peut être refusée dans certains cas —, on devra respecter un parallélisme avec la procédure applicable aux commissions d'enquête parlementaire [cf. l'avant-projet de loi relative à l'amélioration de la

genomen [*cf.* voorontwerp van wet tot verbetering van de strafrechtspleging in het stadium van het opsporingsonderzoek en het gerechtelijk onderzoek, bijgewerkt na raadplegingen (1995), Éd. Collection scientifique de la Faculté de droit de Liège, Maklu uitgevers, 1995, blz. 12-13 en 78-84].

De minister gaat akkoord met deze opmerking.

In de huidige stand van ons recht is een geschil tussen een onderzoekscommissie en een procureur-generaal echter niet uitgesloten en dit om twee redenen.

In de eerste plaats kan de procureur-generaal de mededeling van stukken uit een gerechtelijk dossier om principiële redenen weigeren, omdat hij geen inmenging van een parlementaire onderzoekscommissie duldt in de behandeling van het dossier. In die optiek betreft het een conflict tussen de wetgevende en de rechterlijke macht.

Ten tweede kan de procureur-generaal zijn weigering gronden op juridisch-technische argumenten die het efficiënt verloop van het gerechtelijk onderzoek betreffen (bij voorbeeld, de bescherming van getuigen).

Eventueel kan worden bepaald dat de procureur-generaal zich voor zijn beslissing uitsluitend op argumenten mag beroepen die betrekking hebben op het verloop van het gerechtelijk onderzoek.

In dit laatste geval is de kamer van inbeschuldigingstelling het best geplaatst om de negatieve beslissing van de procureur-generaal op haar gegrondheid te toetsen.

In de eerste plaats laat het zich aanzien dat het, op enkele uitzonderingen na, steeds de procureurs-generaal bij de hoven van beroep zullen zijn die over het verzoek om inzage van een strafdossier zullen moeten beslissen.

Ten tweede is de kamer van inbeschuldigingstelling vanwege haar vertrouwdeheid en deskundigheid inzake strafzaken de aangewezen instantie om eventuele geschillen over het inzagerecht tussen een procureur-generaal en een onderzoekscommissie te beslechten.

De minister geeft wel toe dat zijn voorstel lacunair is wanneer een strafdossier bij het Hof van Cassatie hangende is. Het is echter de vraag of het opportuun is een parlementaire commissie met het onderzoek van een dergelijk dossier te belasten (*cf.* de Agusta-zaak).

De vorige spreker repliceert dat er een precedent is. De onderzoekscommissie van de Kamer van volksvertegenwoordigers betreffende de legeraankopen heeft haar werkzaamheden niet beëindigd omdat een specifiek dossier, te weten de aankoop van Agusta-helikopters, naar het Hof van Cassatie was verwezen.

procédure pénale au stade de l'information et de l'instruction remanié après consultation (1995), Éd. Collection scientifique de la Faculté de droit de Liège, éditeurs Maklu, 1995, pp. 12-13 et 78-84].

Le ministre est d'accord sur cette remarque.

Dans l'état actuel de notre droit, un litige entre une commission d'enquête et un procureur général n'est toutefois pas exclu, et ce pour deux raisons.

En premier lieu, le procureur général peut refuser la communication de pièces d'un dossier judiciaire pour des raisons de principe, parce qu'il ne tolère aucune immixtion d'une commission d'enquête parlementaire dans le traitement du dossier. Dans cette optique, il s'agit d'un conflit entre pouvoir législatif et pouvoir judiciaire.

En deuxième lieu, le procureur général peut fonder son refus sur des arguments d'ordre technique qui tiennent à l'efficacité du déroulement de l'instruction judiciaire (la protection de témoins, par exemple).

On pourrait éventuellement prévoir que le procureur général ne peut invoquer à l'appui de sa décision que des arguments en rapport avec le déroulement de l'instruction judiciaire.

Dans ce dernier cas, la chambre des mises en accusation est le mieux placée pour vérifier le bien-fondé de la décision négative du procureur général.

Tout d'abord, on peut penser que, à quelques exceptions près, ce seront toujours les procureurs généraux près les cours d'appel qui devront se prononcer sur la demande de consultation d'un dossier répressif.

En suite, c'est la chambre des mises en accusation qui, vu son expérience et sa compétence en matière pénale, est l'instance tout indiquée pour trancher les litiges éventuels opposant un procureur général à une commission d'enquête concernant le droit de consultation.

Le ministre reconnaît que sa proposition comporte une lacune dans le cas où un dossier répressif est pendant devant la Cour de cassation. On peut toutefois se demander s'il serait opportuun de charger une commission parlementaire d'enquêter sur un tel dossier (*cf.* l'affaire Agusta).

Le préopinant réplique qu'il y a un précédent. La commission d'enquête de la Chambre des représentants relative aux commandes militaires n'a pas mis fin à ses travaux parce qu'un dossier spécifique, à savoir l'achat des hélicoptères Agusta, avait été renvoyé devant la Cour de cassation.

De minister merkt op dat de onderzoeksopdracht van deze commissie de problematiek van de legeraankopen in hun geheel betrof. Hij zou het te verregaand hebben geacht indien deze commissie bepaalde stukken uit het bij het Hof van Cassatie aanhangig gemaakte dossier had willen raadplegen.

Hij heeft er echter geen bezwaar tegen dat, wanneer een dossier bij het Hof van Cassatie hangende is, niet de kamer van inbeschuldigingstelling, maar het Hof zelf een geschil over de mededeling van stukken beslecht.

De indiener van het wetsvoorstel beaamt de opmerking dat de kamer van inbeschuldigingstelling uiterst beslagen is in het strafprocesrecht.

Men mag de kern van het probleem echter niet uit het oog verliezen.

In wezen behelst het voorgestelde artikel 4, § 4, tweede lid, de regeling van een conflict over de draagwijdte van een grondwettelijk recht, te weten het onderzoeksrecht van de parlementaire assemblees.

Dit geschil komt eigenlijk neer op een bevoegdheidsconflict tussen de wetgevende en de rechterlijke macht. Aan de orde is de vraag welke grenzen er aan het parlementair recht van onderzoek kunnen worden gesteld. Het debat dienaangaande overstijgt een louter «penale» benadering van de problematiek van het inzagerecht.

Derhalve is de kamer van inbeschuldigingstelling niet de geëigende instantie om uitspraak te doen over de constitutionele grenzen van het parlementair enquêterecht. Daarbij komt dat de procureur-generaal bij het hof van beroep, partij in het geschil, toch wel een bijzondere positie inneemt ten opzichte van de kamer van inbeschuldigingstelling.

Voorts is de door de minister gesuggereerde procedure onaanvaardbaar indien een onderzoekscommissie op de weigering van de procureur-generaal bij het Hof van Cassatie stuit om een bij het Hof aanhangig gemaakt dossier ter inzage aan de commissie over te leggen.

Spreker vestigt er de aandacht op dat parlementaire onderzoekscommissies in Nederland, Duitsland en de Verenigde Staten van Amerika zonder meer toegang hebben tot de gerechtelijk dossiers betreffende de zaken die zij behandelen.

Frankrijk vormt hierop een uitzondering omdat er geen parlementair onderzoek in samenloop met een gerechtelijk onderzoek mag worden ingesteld. Het probleem van de mededeling van een strafdossier doet zich hier derhalve niet voor.

De Raad van State heeft in zijn advies van 28 december 1989 trouwens verklaard dat het opleggen van de verplichting aan de procureur-generaal bij het hof van beroep of aan de auditeur-generaal bij het

Le ministre fait remarquer que la mission d'enquête de cette commission concernait la problématique des achats de l'armée dans leur ensemble. Il aurait trouvé excessif que cette commission veuille consulter certaines pièces du dossier pendant devant la Cour de cassation.

Il n'a toutefois pas d'objection à ce que, quand la Cour de cassation est saisie d'un dossier, ce ne soit pas la chambre des mises en accusation mais la cour elle-même qui statue sur un litige relatif à la communication de pièces.

L'auteur de la proposition de loi approuve la remarque selon laquelle la chambre des mises en accusation est experte en matière de procédure pénale.

Il ne faut toutefois pas perdre de vue le cœur du problème.

En substance, l'article 4, § 4, deuxième alinéa, proposé vise à régler un conflit sur la portée d'un droit constitutionnel, à savoir le droit d'enquête des assemblees parlementaires.

Ce conflit se ramène en réalité à un conflit de compétence entre le pouvoir législatif et le pouvoir judiciaire. La question est de savoir quelles limites on peut mettre au droit d'enquête du Parlement. Ce débat dépasse l'approche purement «pénale» de la problématique du droit de consultation.

C'est la raison pour laquelle la chambre des mises en accusation n'est pas l'instance qui convient pour se prononcer sur les limites constitutionnelles du droit d'enquête parlementaire. De plus, le procureur général près la cour d'appel est partie au conflit et occupe quand même une position particulière par rapport à la chambre des mises en accusation.

En outre, la procédure suggérée par le ministre serait inacceptable si le procureur général près la Cour de cassation devait refuser à une commission d'enquête le droit de consulter un dossier dont la Cour aurait été saisie.

L'orateur attire l'attention sur le fait qu'aux Pays-Bas, en Allemagne et aux États-Unis, les commissions d'enquête parlementaire ont directement accès aux dossiers judiciaires relatifs aux affaires qu'elles examinent.

À cet égard, la France, qui n'autorise pas le concours d'une enquête parlementaire et d'une instruction judiciaire, fait figure d'exception. Le problème de la communication d'un dossier répressif ne s'y pose donc pas.

Le Conseil d'État a d'ailleurs déclaré, dans son avis du 28 décembre 1989, qu'imposer au procureur général près la cour d'appel ou à l'auditeur général près la cour militaire l'obligation de communiquer les expé-

militair gerechtshof tot afgifte van een expeditie of een afschrift van de onderzoeksverrichtingen en proceshandelingen die de onderzoekscommissie nuttig acht voor het goede verloop van haar opdracht, «niet strijdig is met het beginsel van de scheiding der machten» (cf. Advies van de Raad van State over het wetsvoorstel van mevrouw Onkelinx en de heer Di Rupo tot aanvulling van de wet van 3 mei 1880 op het parlementair onderzoek, Gedr. St., Kamer, 1988-1989, nr. 675/2, blz. 12).

Dit betekent dat theoretisch bij wet aan het parket de verplichting zou kunnen worden opgelegd de onderzoekscommissie toegang te verlenen tot gerechtelijke dossiers.

In het onderhavige wetsvoorstel wordt deze drastische stap niet gezet. Er werd immers gekozen voor de in artikel 4, § 4, vermelde procedure, welke een waarborg vormt tegen mogelijke ontsporingen en bijgevolg als een belangrijke tegemoetkoming aan de rechterlijke macht moet worden beschouwd.

Een laatste argument tegen de inschakeling van de kamer van inbeschuldigingstelling is dat de positie van deze instantie als onderzoeksgerecht van die aard is dat niet kan worden voldaan aan de in het voorgestelde artikel 4, § 4, tweede lid, gestelde voorwaarden, te weten de definitieve beslechting van het geschil bij gemotiveerde beslissing, met inachtneming van de aan de orde gestelde belangen, in het bijzonder de eerbiediging van de rechten van de verdediging.

Aangezien het Arbitragehof de aangewezen instantie is om constitutionele bevoegdheidsconflicten te beslechten, werd, in navolging van het advies van de gemengde werkgroep belast met het onderzoek van de wet van 3 mei 1880 op het parlementair onderzoek, in het wetsvoorstel de voorkeur gegeven aan de formule van het *ad hoc*-college, samengesteld uit drie leden van het Arbitragehof (cf. verslag namens de gemengde werkgroep uitgebracht door de heren Mouton en Landuyt, Gedr. St., Senaat, B.Z. 1991-1992, nr. 429-1 en Kamer, B.Z. 1991-1992, nr. 561/1, blz. 24-28).

Aangezien in dit verband niet alleen strafrechtelijke argumenten, maar ook politieke belangen tegen elkaar moeten worden afgewogen, acht hij de kamer van inbeschuldigingstelling te weinig representatief om een conflict tussen de magistratuur en het Parlement te beslechten.

De minister stelt dat hij de nadruk legt op het probleem van de toegang tot een gerechtelijk dossier. Gelet op de trend waarbij het geheim karakter van het gerechtelijk onderzoek wordt doorbroken, zal op grond van de klassieke principes moeten worden nagegaan welke elementen uit het dossier al dan niet aan de onderzoekscommissie mogen worden meegegeeld. Criteria die daarbij een rol zullen spelen, zijn

ditions et copies d'actes d'instruction ou de procédure que la commission d'enquête jugent nécessaires au bon déroulement de sa mission «n'est pas contraire au principe de la séparation des pouvoirs» (cf. Avis du Conseil d'État sur la proposition de loi de Mme Onkelinx et de M. Di Rupo complétant la loi du 3 mai 1880 sur les enquêtes parlementaires, Doc. Chambre, 1988-1989, n° 675/2, p. 26).

Cela signifie que, théoriquement, la loi pourrait imposer au parquet d'ouvrir aux commissions d'enquête l'accès aux dossiers judiciaires.

La présente proposition de loi n'est pas aussi radicale. Les auteurs ont en effet opté pour la procédure mentionnée à l'article 4, § 4, laquelle offre des garanties contre les abus éventuels et doit dès lors être considérée comme une concession importante au pouvoir judiciaire.

L'on peut avancer, comme dernier argument contre l'intervention de la chambre des mises en accusation, que la position de cette instance en tant que juridiction d'instruction fait que l'on ne pourra pas satisfaire aux conditions désignés au deuxième alinéa de l'article 4, § 4, à savoir trancher le litige de manière définitive et par décision motivée, en tenant compte des intérêts en présence et, en particulier, dans le respect des droits de la défense.

La Cour d'arbitrage étant l'instance appropriée pour régler les conflits de compétence constitutionnelle, la proposition de loi suit l'avis du groupe de travail mixte chargé d'examiner la loi du 3 mai 1880 sur les enquêtes parlementaires et accorde la préférence à la formule du collège *ad hoc* composé de trois membres de la Cour d'arbitrage (cf. rapport fait au nom du groupe de travail mixte par MM. Mouton et Landuyt, Doc. Sénat, S.E. 1991-1992, n° 429-1 et Chambre, S.E. 1991-1992, n° 561/1, p. 24 à 28).

Comme il faut faire, en l'espèce, la balance entre des arguments d'ordre pénal et des intérêts politiques, l'orateur estime que la chambre des mises en accusation n'est pas suffisamment représentative pour trancher un litige entre la magistrature et le Parlement.

Le ministre déclare qu'il tient à mettre l'accent sur le problème de l'accès aux dossiers judiciaires. Compte tenu de la tendance à enfreindre le secret de l'instruction judiciaire, l'on devra déterminer, sur la base de principes classiques, quels sont les éléments du dossier qui pourront être éventuellement communiqués à la commission d'enquête. Les critères de référence seront, entre autres, l'intérêt des tiers, le droit au

de belangen van derden, het recht op privacy, de mate waarin de efficiëntie van het lopend onderzoek in het gedrang dreigt te worden gebracht enzovoort.

Dit alles betreft eerder een onderzoek van juridisch-technische argumenten dan een politieke belangenafweging.

Het lid stipt aan dat de kamer van inbeschuldigingstelling het geschil tussen een procureur-generaal en een parlementaire onderzoekscommissie vanuit een specifiek penale invalshoek zal benaderen.

Een parlementaire commissie kan haar recht van onderzoek maar waarmaken wanneer zij een totaalbeeld heeft van de problematiek die zij moet onderzoeken.

Het is de vraag of een kamer van inbeschuldigingstelling bij haar afweging rekening zal houden met de finaliteit van artikel 56 van de Grondwet.

De minister verklaart dat de verantwoording van het voorstel om aan de kamer van inbeschuldigingstelling de bevoegdheid te geven om uitspraak te doen over een geschil tussen de procureur-generaal bij het hof van beroep en een onderzoekscommissie, zou kunnen liggen in de motieven die de procureur-generaal aanvoert om de mededeling van gerechtelijke dossiers aan die commissie te weigeren.

In zijn openingsrede van 1 september 1993 verklaarde de procureur-generaal bij het Hof van Cassatie, J. Velu, het volgende: «*inzage van gerechtelijke dossiers zou mijns inziens aan de onderzoekscommissie bij voorbeeld moeten worden geweigerd:*

— *ingeval de aan de gang zijnde opsporings- en onderzoeksverrichtingen daardoor ernstig zouden kunnen worden gehinderd en de uiteindelijke uitslag ervan daardoor in het gedrang zou kunnen komen;*

— *ingeval het recht op eerbiediging van het privéleven, van het gezinsleven, van de eer of de goede naam van bepaalde mensen door die inzage kan worden gekrenkt, zulks terwijl die rechtskrenking niet nodig blijkt voor 's lands veiligheid, voor de openbare veiligheid of het economisch welzijn van het land, voor de bescherming van de openbare orde en het voorkomen van strafbare feiten, voor de bescherming van de gezondheid of de goede zeden of voor de bescherming van andermans rechten en vrijheden.*» (Overwegingen omtrent de betrekkingen tussen de parlementaire onderzoekscommissies en de rechterlijke macht, R.W., 1993-1994, blz. 209-220 en inzonderheid blz. 215, nr. 28).

Gelet op het feit dat het in de twee bovengenoemde gevallen noodzakelijk is de doelmatigheid van het onderzoek en de inhoud van het gerechtelijk dossier te onderzoeken, lijkt het logisch de kamer van inbeschuldigingstelling als onderzoeksgerecht daarmee te belasten.

respect de la vie privée et la mesure dans laquelle la communication de ces éléments risque de nuire à l'efficacité de l'instruction.

Plutôt que de peser des intérêts politiques, il s'agit donc d'examiner des arguments de technique juridique.

Le membre souligne que la chambre des mises en accusation abordera les litiges entre un procureur général et une commission d'enquête parlementaire sous un angle spécifiquement pénal.

Une commission parlementaire ne peut exercer son droit d'enquête qu'à la condition d'avoir un aperçu global de la problématique qu'elle doit examiner.

L'on peut se demander si une chambre des mises en accusation examine les choses en tenant compte de la finalité de l'article 56 de la Constitution.

Le ministre déclare que la justification de la proposition d'attribuer à la chambre des mises en accusation la compétence de statuer sur un conflit entre le procureur général près la cour d'appel et une commission d'enquête, pourrait être déduite des motifs pour lesquels le procureur général refuserait la communication de dossiers judiciaires à cette commission.

Dans sa mercuriale du 1^{er} septembre 1993, monsieur le procureur général près la Cour de cassation, J. Velu, estimait: «*La communication des dossiers judiciaires à la commission d'enquête devrait, à mon sens, être refusée par exemple:*

— *dans le cas où les activités de recherche et d'instruction en cours risqueraient d'être sérieusement entravées et que leur résultat final s'en trouverait compromis;*

— *dans le cas où le droit au respect de la vie privée et de la vie familiale, de l'honneur ou de la réputation de certaines personnes risquerait, par l'effet de la communication, d'être lésé alors que l'atteinte à ce droit n'apparaît pas nécessaire 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.*» (Considérations sur les rapports entre les commissions d'enquête parlementaire et le pouvoir judiciaire, J.T., 1993, pp. 589-597 et plus spécifiquement p. 593, n° 28).

Étant donné que, dans les deux cas susmentionnés, un examen de l'efficacité de l'instruction et du contenu d'un dossier judiciaire s'impose, il paraît logique d'en charger la chambre des mises en accusation en sa qualité de juridiction d'instruction.

Zij zou de weigering om een dossier mee te delen, welke niet genoegzaam door de procureur-generaal is gemotiveerd, kunnen bestraffen. Zo zou de procureur-generaal niet de exclusieve bevoegdheid hebben om te beslissen of een gerechtelijk dossier al dan niet wordt meegedeeld aan een parlementaire onderzoekscommissie.

De indiener van het wetsvoorstel merkt op dat de procureur-generaal bij het Hof van Cassatie in zijn mercuriale heeft verklaard dat «*de weigering op gegronde redenen moet berusten. Maar wegens de aard zelve van die beslissing is een vermelding van de redenen ervan zeer bezwaarlijk. Want hoe precies die redenen op te geven zonder tegelijk geheimen te onthullen die men juist wil verzwijgen, en dus zonder daarbij inbreuk te plegen op de geheimhouding van het onderzoek die men bedoelt te beschermen?*» (R.W., 1993-1994, blz. 216, nr. 31).

Spreker wijst erop dat, wanneer in deze materie op de procureur-generaal bij het hof van beroep een motiveringsplicht rust, het niet uitgesloten is dat de betrokken onderzoekscommissie zich, na kennisgeving van de door hem aangevoerde middelen, neerlegt bij zijn weigering om de commissie inzage van het dossier te verlenen.

Bestrijdt de commissie de beslissing van de procureur-generaal, dan moet zij de zaak aan een voldoende representatief orgaan kunnen voorleggen. In het wetsvoorstel wordt daartoe in de oprichting van een college voorzien, samengesteld uit drie leden van het Arbitragehof.

Spreker verklaart het voorts eens te zijn met het door procureur-generaal Velu opgeworpen argument dat de inzage van het dossier moet worden geweigerd als de efficiëntie van het gerechtelijk onderzoek daardoor in het gedrang zou komen.

Diens tweede argument, te weten de eerbiediging van het recht op privé-leven, van het gezinsleven, van de eer of de goede naam, heeft evenwel een algemeen karakter en kan steeds worden opgeworpen als de naam van een persoon in een strafdossier aan de orde is.

Een lid stipt aan dat procureur-generaal Velu in ondergeschikte orde heeft voorgesteld de beslechting van geschillen over het inzagerecht van parlementaire onderzoekscommissies toe te vertrouwen aan een kamer met de drie hoogste magistraten van het Hof van Cassatie.

In tegenstelling tot de kamer van inbeschuldigingstelling biedt deze instantie het voordeel dat de procureur-generaal bij het hof van beroep, partij in het geschil, zijn weigering voor een hogere jurisdictie zal moeten rechtvaardigen.

Elle pourrait sanctionner le refus de communication, qui ne serait pas suffisamment justifié par le procureur général. Ainsi, ce dernier n'aurait pas la compétence exclusive de décider de la communication (ou non) d'un dossier judiciaire à une commission d'enquête parlementaire.

L'auteur de la proposition de loi signale que le procureur général près la Cour de cassation a déclaré, dans sa mercuriale, que la décision de refus «*doit comporter des motifs. Mais sa nature même rend l'énonciation de ses motifs problématique. Car comment la motiver de manière déterminante, sans en même temps faire état des secrets que l'on entend précisément ne pas révéler et, partant, sans risquer de porter atteinte au secret de l'instruction que l'on veut protéger?*» (J.T., 1993, p. 594, n° 31).

L'orateur souligne que si le procureur général près la cour d'appel doit motiver les choses, il n'est pas exclu que la commission d'enquête s'incline, après avoir pris connaissance des moyens qu'il aura utilisés, devant son refus de lui ouvrir l'accès au dossier.

Si la commission décide de s'opposer à la décision du procureur général, elle doit pouvoir soumettre l'affaire en question à un organe suffisamment représentatif. C'est pourquoi la proposition de loi prévoit la création d'un collège composé de trois membres de la Cour d'arbitrage.

L'orateur ajoute qu'il souscrit à l'argument avancé par le procureur général Velu suivant lequel la communication du dossier doit être refusée au cas où elle nuirait à l'efficacité de l'instruction judiciaire.

Le deuxième argument du procureur général repose sur le principe du respect du droit à la vie privée, à la vie familiale, à l'honneur et à la bonne réputation, revêt cependant un caractère général; l'on pourra toujours s'en servir lorsque la réputation d'une personne sera mise en cause dans un dossier répressif.

Un membre signale que le procureur général Velu a proposé subsidiairement de confier le règlement des litiges portant sur le droit de consultation qu'ont les commissions d'enquête parlementaire à une chambre composée des trois plus hauts magistrats de la Cour de cassation.

L'avantage de cette solution par rapport à celle qui consisterait à confier le règlement des litiges à la chambre des mises en accusation, c'est qu'elle oblige le procureur général près la Cour d'appel, qui est partie au litige, à justifier sa décision de refus devant une juridiction supérieure.

Er zou dan wel moeten worden bepaald dat de betrokken procureur-generaal noch bij de beraadslaging noch bij de voorbereiding van de uitspraak van het college, bestaande uit leden van het Hof van Cassatie, mag worden betrokken.

De indiener van het wetsvoorstel verklaart dat hij eveneens overwogen heeft een procedure voor het Hof van Cassatie in te voeren. In navolging van de gemengde werkgroep belast met het onderzoek van de wet van 3 mei 1880 op het parlementair onderzoek, werd echter de voorkeur gegeven aan de formule van het *ad hoc*-college, samengesteld uit drie leden van het Arbitragehof.

Bij wijze van compromis stelt een lid voor om de behandeling van het geschil toe te vertrouwen aan een college of een commissie zoals die welke uitspraak doet over de beroepen tegen de beslissingen van de minister van Justitie inzake de vergoeding voor een onwerkzame voorlopige hechtenis. Deze commissie is samengesteld uit de eerste voorzitter van het Hof van Cassatie, de eerste voorzitter van de Raad van State en de deken van de Nationale Orde van advocaten (*cf.* art. 28, § 4, van de wet van 13 maart 1973 betreffende de vergoeding voor onwerkzame voorlopige hechtenis).

Als variante kan aan een college worden gedacht met dezelfde samenstelling waarbij de vertegenwoordiger van de balie zou worden vervangen door de voorzitter van het Arbitragehof.

Een van de voordelen van deze formule is dat twee van de drie leden niet tot de rechterlijke macht behoren.

De minister verdedigt zijn voorstel inzake de kamer van inbeschuldigingstelling, maar kan het voorgestelde compromis aanvaarden.

De eerste formule biedt onder meer het voordeel dat de aanwezigheid van de deken van de Nationale Orde van advocaten ervoor garant staat dat de belangen van de partijen (verdachte, beklaagde, beschuldigde, burgerlijke partij, ...) bij de afweging in rekening zullen worden gebracht.

De indiener van het wetsvoorstel handhaaft zijn verzet tegen het voorstel tot inschakeling van de kamer van inbeschuldigingstelling. Hij kan zich wel verzoenen met het compromisvoorstel waarbij een college wordt samengesteld uit de eerste voorzitters van het Hof van Cassatie en van de Raad van State en de deken van de Nationale Orde van advocaten.

De aanwezigheid van een vertegenwoordiger van de balie zal wel een spanningsveld creëren tussen enerzijds de rechten van de verdediging en anderzijds het inzage-recht van een parlementaire onderzoekscommissie.

Spreker huldigt de opvatting dat de samenstelling van het college voldoende evenwichtig moet zijn en

Au cas où l'on opterait pour cette formule, il faudrait toutefois disposer que le procureur général concerné ne pourra être associé ni aux délibérations ni à la préparation de la décision du collège composé de membres de la Cour de cassation.

L'auteur de la proposition de loi déclare qu'il a lui aussi envisagé une procédure devant la Cour de cassation. À l'instar du groupe de travail mixte chargé d'examiner la loi du 3 mai 1880 sur les enquêtes parlementaires, il a cependant retenu la formule du collège *ad hoc* composé de trois membres de la Cour d'arbitrage.

Un membre propose le compromis suivant: l'examen du litige serait confié à un collège ou à une commission similaires à la commission qui statue sur les recours contre les décisions prises par le ministre de la Justice concernant l'indemnité attribuée en cas de détention préventive inopérante. Cette commission est composée du premier président de la Cour de cassation, du premier président du Conseil d'État et du doyen de l'Ordre national des avocats (*cf.* art. 28, § 4, de la loi du 13 mars 1973 relative à l'indemnité en cas de détention préventive inopérante).

On peut envisager, comme variante, un collège composé de la même manière mais au sein duquel le représentant du barreau serait remplacé par le président de la Cour d'arbitrage.

L'un des avantages de cette formule est que deux des trois membres n'appartiendraient pas au pouvoir judiciaire.

Le ministre continue à défendre sa proposition relative à la chambre des mises en accusation, mais déclare accepter le compromis proposé.

La première formule a notamment comme avantage que la présence du doyen de l'Ordre national des avocats garantit que les intérêts des parties (inculpé, prévenu, accusé, partie civile, ...) seront pris en considération.

L'auteur de la proposition de loi reste opposé à l'idée de faire intervenir la chambre des mises en accusation. Il peut par contre se rallier à la proposition de compromis prévoyant un collège composé des premiers présidents de la Cour de cassation et du Conseil d'État et du doyen de l'Ordre national des avocats.

La présence d'un représentant du barreau créera cependant une zone de tension entre les droits de la défense et le droit de consultation d'une commission d'enquête parlementaire.

L'intervenant estime que la composition du collège doit être suffisamment équilibrée et qu'elle ne doit pas

niet bij voorbaat de indruk mag wekken dat een niet-objectief verantwoorde negatieve beslissing van de procureur-generaal zal worden bevestigd.

Om die reden en bij gebreke van instemming met de in het wetsvoorstel vervatte formule van het college samengesteld uit drie leden van het Arbitragehof, schaart hij zich achter het voorstel om een college samengesteld uit de eerste voorzitters van het Hof van Cassatie, de Raad van State en het Arbitragehof, kennis te laten nemen van een geschil over het inzage-recht van een onderzoekscommissie.

Op grond van het voorgaande dient de heer Lallemand het volgende amendement in (nr. 10B):

«B. Het tweede lid van § 4 van hetzelfde artikel vervangen als volgt:

«Zo deze magistraat bij gemotiveerde beslissing meent niet te kunnen ingaan op dit verzoek, kunnen de Kamer, de commissie of hun voorzitters hiertegen in beroep gaan bij een college dat bestaat uit de eerste voorzitter van het Hof van Cassatie, de voorzitter van het Arbitragehof en de eerste voorzitter van de Raad van State.

Dit college houdt zitting met gesloten deuren en hoort de voorzitter van de commissie en de betrokken magistraat binnen de kortst mogelijke tijd. Het beslecht het geschil definitief en bij gemotiveerde beslissing met inachtneming van de aan de orde gestelde belangen en, in het bijzonder, met eerbiediging van de rechten van de verdediging.»

Een lid wenst te weten of de gemotiveerde beslissing van het college publiek is. Dit zou een compensatie zijn voor het feit dat het college met gesloten deuren zitting houdt.

De indiener van het amendement antwoordt dat een zitting met gesloten deuren noodzakelijk is omdat het college moet debatteren over de redenen waarom de procureur-generaal weigert een document mede te delen dat uit de aard der zaak vertrouwelijk is en waarvan de verspreiding voor problemen kan zorgen.

Het is juist dat de motivering van de beslissing elementen aan het licht zou kunnen brengen die eigenlijk vertrouwelijk zouden moeten blijven.

De heer Coveliers stelt dat, als men argwaan bij de publieke opinie wil vermijden, de beslissing en haar motivering publiek moeten worden gemaakt. Hij dient een amendement in die zin in (nr. 18):

«Paragraaf 4, tweede lid, van het voorgestelde artikel 4 aanvullen als volgt:

«Deze beslissing dient openbaar gemaakt te worden.»

donner d'emblée à penser qu'une décision négative du procureur général qui ne serait pas objectivement justifiée, sera confirmée.

C'est pour cette raison et parce qu'il n'y a pas d'accord sur la formule du collège composé de trois membres de la Cour d'arbitrage prévue dans la proposition de loi, qu'il se rallie à la proposition de soumettre un litige éventuel sur le droit de regard d'une commission d'enquête à un collège composé des premiers présidents de la Cour de cassation et du Conseil d'État et du président de la Cour d'arbitrage.

Sur la base de ce qui précède, M. Lallemand dépose l'amendement suivant (n° 10B):

«B. Remplacer l'alinéa 2 du § 4 du même article par ce qui suit:

«Si, par décision motivée, ce magistrat estime ne pas pouvoir accéder à cette demande, la Chambre, la commission ou leurs présidents peuvent introduire un recours auprès d'un collège constitué du premier président de la Cour de cassation, du président de la Cour d'arbitrage et du premier président du Conseil d'État.

Ce collège siège à huis clos. Il entend, dans les délais les plus brefs, le président de la commission et le magistrat concerné. Il tranche le litige de manière définitive par décision motivée en tenant compte des intérêts en présence et, en particulier, du respect des droits de la défense.»

Un membre aimerait savoir si la décision motivée du collège est publique. Dans l'affirmative, cela compenserait le fait que le collège siège à huis clos.

L'auteur de l'amendement répond que le huis clos s'impose parce que le collège doit débattre des raisons pour lesquelles le procureur général refuse de communiquer un document qui, par hypothèse, est confidentiel et dont la divulgation peut poser des problèmes.

Il est vrai que la motivation de la décision risque de révéler des éléments qui devraient rester confidentiels.

M. Coveliers déclare que l'on doit rendre publics la décision et ses motifs si l'on veut éviter d'éveiller les soupçons dans l'opinion publique. Il dépose un amendement le prévoyant (n° 18):

«Compléter le § 4, deuxième alinéa, de l'article 4 proposé à cet article par la disposition suivante:

«Cette décision doit être rendue publique.»

Verantwoording

Onze democratie is gediend met een zo groot mogelijke openbaarheid inzake de werking van het Parlement in het algemeen en van elke parlementaire onderzoekscommissie in het bijzonder.

Indien men de beslissingen van het ad-hoc college niet aan de openbare opinie kenbaar maakt, riskeert men een aantal onterechte verdachtmakingen, met alle gevolgen vandien.

Bovendien resorteert onderhavige vorm van geschillenbeslechting tot het verplicht openbaar rechtspreken.

Indien men de beslissing een openbaar karakter geeft door ze op te nemen in het verslag, is dit slechts een gedeeltelijke oplossing vermits het verslag meestal pas geruime tijd later gepubliceerd wordt.

De indiener van het eerste amendement merkt op dat de beslissing zal worden opgenomen in het verslag van de commissie.

Indien men die beslissing openbaar wil maken zodra ze is uitgesproken, valt te vrezen dat de motivering uiterst summier zal zijn.

Verschillende leden stellen dat, indien de beslissing van de betrokken magistraat publiek is, de «arbitragebeslissing» van het college dat ook moet zijn.

De commissie zal trouwens al een debat hebben gevoerd over de mogelijke weigering van de procureur-generaal.

Het verzoek tot het lichten van een afschrift van bepaalde onderzoeksverrichtingen en proceshandelingen zal eveneens in de commissie zijn besproken, en dit waarschijnlijk in openbare zitting. Waarom zou de beslissing van het college dan geheim moeten blijven?

Een lid vraagt zich af of het nodig is dat de publieke opinie, tijdens het onderzoek, kennis krijgt van iets wat uiteindelijk maar procedureverwickelingen zijn en of de drie hoge magistraten waar de tekst op doelt, wel moeten bijeenkomen alleen om de beslissing op een openbare terechtzitting uit te spreken. De motivering zal hoe dan ook bekend zijn bij de commissieleden. Overigens is het doel van een onderzoekscommissie heldere conclusies aan de publieke opinie te bezorgen, zonder dat daarvoor moet worden uitgeweid over alle proceduredetails.

De indiener van het laatste amendement antwoordt dat ook een lid van de commissie over de beslissing moet kunnen discussiëren. Het geheim moet de uitzondering blijven en mag enkel de gegevens betreffen die in het licht van de finaliteit van het onderzoek geheim moeten worden gehouden.

Dat is niet het geval voor de beslissing over de toegang tot bepaalde stukken, die door de vraag van de commissie en de weigering van de magistraat reeds op het publieke forum is beland.

Justification

Notre démocratie réclame un maximum de transparence en ce qui concerne le fonctionnement du Parlement en général et de toute commission d'enquête parlementaire en particulier.

En ne rendant pas publiques les décisions du collège ad hoc, on risque d'éveiller certains soupçons non fondés, avec toutes les conséquences que cela pourrait avoir.

De plus, le règlement des conflits en cause est du type de ceux sur lesquels il doit être statué publiquement.

L'on ne résoudra que partiellement la question en conférant un caractère public à la décision par sa mention dans le rapport, car celui-ci n'est généralement publié qu'après un laps de temps assez long.

L'auteur du premier amendement observe que la décision sera intégrée dans le rapport de la commission.

Si l'on veut la rendre publique dès son prononcé, il est à craindre que la motivation n'en soit particulièrement sommaire.

Plusieurs membres déclarent que, si la décision du magistrat concerné est publique, la «décision arbitrale» du collège doit l'être aussi.

La commission aura du reste déjà discuté de l'éventuel refus du procureur général.

La demande d'obtention d'une copie des devoirs d'instruction et des actes de procédure aura également été débattue en commission, et ce vraisemblablement en réunion publique. Pourquoi faudrait-il alors que la décision du collège reste secrète?

Un membre se demande s'il est nécessaire que l'opinion publique ait connaissance, en cours de route, de ce qui ne sont que des avatars de procédure, et s'il faut vraiment que les trois autres magistrats visés par le texte se réunissent, simplement pour prononcer la décision en audience publique. La motivation sera en tout cas connue des membres de la commission. Pour le surplus, le but d'une commission d'enquête est de livrer des conclusions claires à l'opinion publique, sans nécessairement entrer dans tous les détails.

L'auteur du dernier amendement répond qu'un membre de la commission doit, lui aussi, pouvoir discuter la décision. L'obligation de secret doit rester exceptionnelle et ne peut concerner que les éléments qui doivent être tenus secrets en raison de la finalité de l'enquête.

Tel n'est pas le cas de la décision sur l'accès à certaines pièces qui se trouve déjà sur la place publique de par la demande de la commission et le refus du magistrat.

Bovendien zou een niet-publieke beslissing niet beantwoorden aan het vereiste van openheid van de rechtspraak («*Justice must not only be done, but seen to be done*»).

De minister verklaart dat twee fundamentele redenen de procureur-generaal ertoe kunnen brengen om het verzoek van de commissie af te wijzen.

De eerste heeft te maken met het feit dat het onderzoek een normaal verloop moet kennen, de tweede met het respecteren van de privacy van sommige getuigen.

Het systeem mag er geenszins toe leiden dat daarover informatie wordt verspreid. Bijgevolg mag de beslissing zelf wel openbaar zijn, maar lijkt het verkieslijk dat zulks niet geldt voor de motivering.

Een lid herinnert eraan dat dit probleem in een conflictsituatie zal rijzen, welke niet beperkt zal blijven tot de kleine groep parlementsleden die in de commissie zitting hebben.

De indiener van het wetsvoorstel stelt dat er in een rechtsstaat geen juridische beslissing bestaat zonder motivering. Zoniet staat men voor een willekeurige beslissing.

De gemotiveerde beslissing heeft juist tot doel degene die de beslissing maatschappelijk moet aanvaarden, door de motivering ervan te overtuigen dat dat de juiste houding is.

Indien de gemotiveerde beslissing niet publiek is, geldt zij als gezagsargument.

De vraag is uiteraard hoe gedetailleerd de motivering moet zijn.

De volgende spreker herinnert eraan dat het college in zijn beslissing rekening zal houden met de «aan de orde gestelde belangen». De magistraten die er deel van uitmaken, zullen er zeker over waken de motivering van hun beslissing zo te formuleren dat die belangen niet worden geschaad.

Aangezien men het idee heeft losgelaten het betreffende conflict te beschouwen als een bevoegdheidsconflict tussen de wetgevende en de rechterlijke macht, en men een *ad hoc*-college heeft opgericht om er kennis van te nemen, is het beter om de doorzichtigheid te waarborgen door de beslissing die het conflict beslecht, openbaar te maken.

De indiener van het eerste amendement blijft van mening dat het niet wenselijk is deze beslissing in openbare vergadering te nemen, precies omwille van de doeltreffendheid van de motivering.

Een ander lid onderstreept dat men in een absurde toestand dreigt terecht te komen indien een commissie besluit om met gesloten deuren te werken en zij in conflict raakt met een procureur-generaal over de mededeling van sommige stukken; de beslissing van het *ad hoc*-college zal dan het enige element van heel de procedure zijn dat openbaar wordt gemaakt.

En outre, une décision non publique ne satisferait pas à la règle de publicité du prononcé («*Justice must not only be done, but seen to be done*»).

Le ministre déclare que deux raisons essentielles pourraient inciter le procureur général à rejeter la demande à la commission.

La première est tirée de la nécessité du déroulement normal de l'enquête, et la seconde, du respect de la vie privée de certains témoins.

En aucun cas le système ne peut aboutir à ce que des informations soient divulguées à ce sujet. Par conséquent, si la décision elle-même peut être publique, il semble préférable que sa motivation ne le soit pas.

Un membre rappelle que ce problème se posera dans une situation de conflit non limitée au petit groupe des parlementaires qui siégeront au sein de la commission.

L'auteur de la proposition de loi déclare que, dans un État de droit, il n'y a pas de décision juridique sans motivation. Sinon, on a affaire à une décision arbitraire.

La décision motivée a précisément pour but de convaincre celui qui doit accepter socialement la décision, en lui démontrant que telle est la bonne attitude à adopter.

Si la décision motivée n'est pas publique, elle tient lieu d'argument d'autorité.

La question est évidemment de savoir dans quelle mesure les motifs doivent être détaillés.

L'intervenant suivant rappelle que le collège, dans sa décision, rendra compte «des intérêts en présence». Les magistrats qui le composent veilleront très certainement à formuler la motivation de leur décision de façon à ne pas porter préjudice à ces intérêts.

Puisque l'on semble avoir abandonné l'idée de considérer le conflit en question comme un conflit de compétence entre pouvoir législatif et pouvoir judiciaire, et que l'on a créé un collège *ad hoc* pour en connaître, il est préférable de garantir la transparence, par la publicité de la décision qui tranchera le conflit.

L'auteur du premier amendement reste d'avis qu'il n'est pas indiqué de faire rendre cette décision en séance publique, du point de vue de l'efficacité même de la motivation.

Un autre membre souligne que l'on risque d'aboutir à une situation absurde si une commission décide de travailler à huis-clos, et qu'elle entre en conflit avec un procureur général au sujet de la communication de certaines pièces; la décision du collège *ad hoc* sera alors le seul élément de toute la procédure à être rendu public.

Op de vraag of de drie magistraten toegang zullen krijgen tot het dossier, antwoordt de indiener van het eerste amendement dat zij dat in elk geval kunnen vragen, maar dat het misschien niet nodig zal zijn dat zij het dossier raadplegen. Alles hangt af van het soort bezwaar dat de procureur-generaal inbrengt.

Een lid kan niet aanvaarden dat de voorzitter van de commissie en de betrokken procureur-generaal in een besloten vergadering door het college worden gehoord en er een debat wordt gevoerd, zonder dat de voltallige commissie daarbij aanwezig is.

Hij pleit voor de invoering van een schriftelijke procedure. De commissie en de bevoegde magistraat kunnen dan een memorie indienen, zonder mogelijkheid van repliek.

Een volgende spreker is van mening dat het betrokken college in elk geval vragen moet kunnen stellen. Schriftelijke antwoorden zijn meestal van die aard dat men in feite geen antwoord krijgt. De uitwisseling van memories zal ook veel meer tijd in beslag nemen voor de behandeling van het dossier.

Een lid vraagt wat er zal gebeuren als de procureur-generaal van oordeel is dat, rekening houdend met bepaalde aspecten van het dossier, de samenstelling van de commissie hem niet toestaat haar hiervan inzage te verlenen en hij dit aan de voorzitter van de commissie mededeelt in aanwezigheid van de drie magistraten.

Voorgesteld wordt een bepaling op te nemen volgens welke het college de voorzitter van de commissie en de betrokken magistraat kan horen.

De heer Vandenberghe c.s. dient daartoe een sub-amendement (nr. 27) in op het amendement van de heer Lallemand (nr. 10B):

« In het tweede lid van § 4, voorgesteld door het amendement, de tweede volzin vervangen als volgt:

« Dit college houdt zitting met gesloten deuren en regelt de procedure. Het kan de voorzitter van de commissie en de betrokken magistraat op zeer korte termijn horen. Het beslecht het geschil definitief en bij gemotiveerde beslissing uitgesproken in openbare vergadering, met inachtneming van de aan de orde gestelde belangen en, in het bijzonder, met eerbiediging van de rechten van verdediging. »

Met betrekking tot de aan het slot van § 4 van het artikel vermelde eerbiediging van de rechten van de verdediging, wijst de minister erop dat de aan de orde gestelde belangen toch op voet van gelijkheid behandeld dienen te worden. Er bestaat geen reden om in een wettekst sommige belangen te vermelden en andere niet.

Behoren bijgevolg de woorden « en, in het bijzonder, met eerbiediging van de rechten van de verdediging » niet te vervallen?

À la question de savoir si les trois magistrats auront accès au dossier, l'auteur du premier amendement répond qu'ils peuvent en tout cas le demander, mais ils n'auront pas nécessairement besoin de le consulter. Tout dépendra du type d'objection formulée par le procureur général.

Un membre n'accepte pas que le président de la commission et le procureur général concerné soient entendus à huis clos par le collège et qu'il y ait débat sans que l'ensemble de la commission soit présente.

Il préconise une procédure écrite. La commission et le magistrat compétent pourront alors présenter un mémoire, sans possibilité de réplique.

Un autre intervenant est d'avis que le collègue concerné doit en tout cas pouvoir poser des questions. Les réponses écrites sont généralement telles qu'en fait, on ne reçoit pas de réponse. L'échange de mémoires allongera aussi sensiblement le temps d'examen du dossier.

Un membre demande ce qui se passera si le procureur général estime que, compte tenu de certains aspects du dossier, la composition de la commission ne lui permet pas d'en donner connaissance à celle-ci et qu'il en avise le président de la commission en présence des trois magistrats.

Il est suggéré de prévoir que le collègue peut entendre le président de la commission et le magistrat concerné.

M. Vandenberghe et consorts déposent à cet effet un sous-amendement (n° 27) à l'amendement de M. Lallemand (n° 10B):

« Au 2^e alinéa du § 4, proposé par l'amendement, remplacer la deuxième phrase par ce qui suit:

« Ce collègue siège à huis clos et règle la procédure. Il peut entendre, dans les délais les plus brefs, le président de la commission et le magistrat concerné. Il tranche le conflit de manière définitive, par décision motivée rendue en séance publique, en tenant compte des intérêts en présence et, en particulier, du respect des droits de la défense. »

En ce qui concerne la mention du respect des droits de la défense *in fine* du § 4 de l'article, le ministre déclare que les intérêts en présence paraissent devoir être mis sur un pied d'égalité. Il n'y a pas de raison, dans un texte légal, d'en citer un plutôt que l'autre.

Ne faut-il pas, dès lors, supprimer les mots « et, en particulier, du respect des droits de la défense » ?

Geantwoord wordt dat, ook al zijn die woorden uit wetgevingstechnisch oogpunt niet strikt nodig, ze toch te verantwoorden zijn wegens het debat dat hierover is gevoerd.

De indiener van het wetsvoorstel verwijst naar een «vrije tribune» van professor Alen in *De Standaard* van 18 januari 1996, waarin hij de stelling verdedigde dat de individuele grondrechten voorrang hebben op de prerogatieven van de wetgevende vergadering. Aangezien het gerechtelijk onderzoek geheim is en de rechten van de verdediging prioritair zijn, mag een parlementaire onderzoekscommissie deze beginselen niet schenden.

Het lid kant zich tegen deze opvatting. Het is immers perfect mogelijk dat de rechten van de verdediging gewaarborgd zijn, zonder dat het geheim van het onderzoek geldt.

Er zijn trouwens verschillende landen in West-Europa waar het geheim van het onderzoek als dusdanig niet tot regel is verheven, en waar de rechten van de verdediging toch worden gerespecteerd. De Europese Commissie voor de Rechten van de mens te Straatsburg heeft trouwens verschillende beslissingen genomen om duidelijk te maken dat het geheim van het onderzoek niet tot de rechten van de verdediging behoort.

Het zou voor de procureur-generaal anders te gemakkelijk zijn om een negatieve beslissing te motiveren door zonder meer naar het geheim van het onderzoek te verwijzen.

Om die reden maakt de eerbiediging van de rechten van de verdediging het voorwerp uit van een bijzondere vermelding.

Een lid stelt voor de tekst te doen luiden als volgt: «*in het bijzonder de goede rechtsbedeling en de eerbiediging van de rechten van verdediging.*»

De minister antwoordt dat men dan ook nog andere belangen in het artikel moet vermelden, zoals bij voorbeeld het recht op de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, de doelmatigheid van het strafrechtelijk onderzoek en de transparantie van de democratie.

Een lid vindt het overdreven in de wet de belangen te vermelden waarmee de drie hoge magistraten rekening moeten houden bij het beslechten van het geschil.

*
* *

Het amendement van de heer Lallemand (nr. 10B) wordt aangenomen bij eenparigheid van de 10 aanwezige leden.

Het amendement van de heer Coveliers (nr. 18) wordt met hetzelfde stemmental verworpen.

On répond que si cette mention n'est pas indispensable sur le plan légistique, elle se justifie néanmoins par le débat qui a eu lieu.

L'auteur de la proposition de loi se réfère à une tribune libre du professeur Alen, parue dans *De Standaard* du 18 janvier 1996 et dans laquelle celui-ci défendait la thèse que les droits fondamentaux individuels ont priorité sur les prérogatives de l'assemblée législative. Etant donné que l'enquête judiciaire est secrète et que les droits de la défense sont prioritaires, une commission d'enquête parlementaire ne peut pas enfreindre ces principes.

L'intervenant s'oppose à cette conception. Il est, en effet, tout à fait possible que les droits de la défense soient parfaitement garantis sans qu'il y ait secret de l'instruction.

Du reste, dans plusieurs pays d'Europe occidentale, le secret de l'instruction comme tel n'a pas été érigé en règle et pourtant les droits de la défense sont respectés. La Commission européenne des droits de l'homme à Strasbourg a d'ailleurs pris diverses décisions pour faire comprendre que le secret de l'instruction ne faisait pas partie des droits de la défense.

Sans cela, il serait trop facile pour le procureur général de motiver une décision négative en invoquant sans plus le secret de l'instruction.

C'est la raison pour laquelle le respect des droits de la défense fait l'objet d'une mention particulière.

Un membre propose de rédiger le texte comme suit: «*en particulier la bonne administration de la justice et le respect des droits de la défense.*»

Le ministre réplique que l'on pourrait alors énumérer d'autres intérêts à prendre en considération, comme, par exemple, le droit au respect de la vie privée, l'efficacité de l'enquête pénale et la transparence de la démocratie.

Un membre estime excessif d'énumérer dans la loi les intérêts que les trois hauts magistrats doivent prendre en considération pour trancher le conflit.

*
* *

L'amendement de M. Lallemand (n° 10B) est adopté à l'unanimité des 10 membres présents.

L'amendement de M. Coveliers (n° 18) est rejeté par le même nombre de voix.

Het subamendement van de heer Vandenberghe c.s. (nr. 27) wordt aangenomen met 7 tegen 3 stemmen.

8. Artikel 4, § 5 (artikel 4, § 6 nieuw)

Het voorgestelde artikel 4, § 5, bepaalt dat, wanneer inlichtingen moeten worden opgevraagd in bestuurszaken, de commissie een schriftelijk verzoek richt tot de bevoegde minister of staatssecretaris, die aan dat verzoek onmiddellijk gevolg moet geven.

De vraag wordt gesteld of deze bepaling niet strijdig is met artikel 32 van de Grondwet en de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur, krachtens welke ieder die een bestuursdocument wenst te raadplegen en er een afschrift van wenst te krijgen, daartoe slechts een aanvraag aan de bevoegde administratieve overheid dient te richten en niet aan de minister onder wie die overheid ressorteert.

Zou het niet wenselijk zijn dat een parlementaire onderzoekscommissie zich ook rechtstreeks tot die overheid kan wenden?

De indiener van het wetsvoorstel antwoordt dat de voorgestelde bepaling geïnspireerd is op het advies van de Raad van State overeenkomstig hetwelk de Kamer zich niet rechtstreeks tot de administratie wendt, maar via de politiek verantwoordelijke minister.

Er wordt opgemerkt dat de procedure in artikel 4, § 5, te verantwoorden is omdat een onderzoekscommissie die vraagt dat haar alle administratieve documenten worden meegedeeld, onmogelijk gelijkgesteld kan worden met een bestuurde die alleen maar interesse opbrengt voor de dossiers waarbij hij persoonlijk betrokken is.

Welke procedure is van toepassing wanneer een federale parlementaire onderzoekscommissie een vraag om inzage van documenten aan een gemeenschaps- of gewestminister wenst te stellen of, in het omgekeerde geval, een onderzoekscommissie van een Gemeenschaps- of Gewestraad toegang wenst te krijgen tot documenten die bij een federale administratieve overheid berusten.

De indiener van het wetsvoorstel meent dat een onderscheid moet worden gemaakt naargelang de bevoegdheid voor bepaalde materies al dan niet aan de gemeenschappen en gewesten is overgedragen.

De voorgestelde bepaling specificeert echter niet of het om een federale minister gaat dan wel om een gemeenschaps- of gewestminister.

Volgens een lid moet men rekening houden met de perken die aan de federale Staat zijn gesteld.

Het gaat immers niet aan dat een commissie van een federale assemblee aangelegenheden onderzoekt waarvoor een regionale overheid bevoegd is.

Le sous-amendement de M. Vandenberghe et consorts (n° 27) est adopté par 7 voix contre 3.

8. Article 4, § 5 (article 4, § 6 nouveau)

L'article 4, § 5, proposé dispose que, si des renseignements doivent être demandés en matière administrative, la commission adresse une demande écrite au ministre ou au secrétaire d'Etat compétent, qui est tenu d'y donner suite immédiatement.

On demande si cette disposition n'est pas contraire à l'article 32 de la Constitution et à la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration, en vertu de laquelle quiconque souhaite consulter un document administratif ou s'en faire remettre copie doit simplement adresser une demande à l'autorité administrative compétente et non pas au ministre dont cette autorité relève.

Ne serait-il pas souhaitable qu'une commission d'enquête parlementaire puisse aussi s'adresser directement à cette autorité?

L'auteur de la proposition de loi répond que la disposition proposée s'inspire de l'avis du Conseil d'Etat, d'après lequel la Chambre ne s'adresse pas à l'administration directement, mais par le biais du ministre politiquement responsable.

On fait observer que la procédure proposée à l'article 4, § 5, pourrait se justifier au motif qu'il n'y a pas d'assimilation possible entre, d'une part, la commission d'enquête qui demande la communication générale de documents administratifs, et, d'autre part, l'administré qui ne s'intéresse qu'aux dossiers qui le concernent personnellement.

Quelle est la procédure applicable lorsqu'une commission d'enquête parlementaire fédérale souhaite adresser une demande de consultation de documents à un ministre communautaire ou régional ou, dans le cas inverse, lorsqu'une commission d'enquête d'un Conseil de communauté ou de région souhaite avoir accès à des documents détenus par une autorité administrative fédérale?

L'auteur de la proposition de loi estime qu'il faut faire une distinction selon que la compétence pour certaines matières a été transférée ou non aux communautés et aux régions.

La disposition proposée ne précise toutefois pas si le ministre en question est un ministre fédéral ou un ministre communautaire ou régional.

Un membre estime qu'il convient de respecter les limites qui sont celles d'un État fédéral.

En effet, il n'appartient pas à une commission d'une assemblee fédérale d'enquêter sur des matières qui sont de la compétence d'un pouvoir régional.

De heer Lallemand dient het volgende amendement in (nr. 10 C):

«Paragraaf 5 van hetzelfde artikel vervangen als volgt:

«Wanneer inlichtingen moeten worden opgevraagd in bestuurszaken, richt de commissie een schriftelijk verzoek tot de bevoegde minister of staatssecretaris, die aan dat verzoek onmiddellijk gevolg geeft.»

Op de vraag of de minister kan weigeren in te gaan op het verzoek van de commissie, wordt geantwoord dat wanneer hij zo handelt, hij zijn politieke verantwoordelijkheid op het spel zet.

Er bestaat trouwens geen beroepsgeheim in de uitoefening van de uitvoerende macht.

Een lid stelt dat men uit de bevoegdheidsverdeling impliciet kan afleiden dat een federale onderzoekscommissie geen vragen kan stellen aan gewest- en gemeenschapsministers. Hoe kan men dan toegang krijgen tot gegevens in verband met materies die oorspronkelijk federaal waren, maar die in de loop van een onderzoek aan de gemeenschappen of gewesten zijn overgedragen? Moet de commissie zich wenden tot de Eerste minister, die dan met de andere regering(en) overleg zal plegen?

Een ander lid antwoordt dat overeenkomstig de federale logica men de onderzoekscommissie de mogelijkheid moet bieden zich rechtstreeks tot de minister-president van een Gemeenschaps- of Gewestregering te richten. Het is pas wanneer deze geen gevolg geeft aan het verzoek, dat de commissie via de federale Regering kan trachten de inlichtingen te bekomen bij de Gemeenschaps- of Gewestregering.

De commissie zou natuurlijk de betrokken minister als getuige kunnen oproepen.

Een andere methode zou kunnen zijn dat de commissies zich via de voorzitters van de betrokken parlementaire assemblees tot de betrokken Minister-President zouden wenden.

*
* *

Het amendement van de heer Lallemand (nr. 10C) wordt aangenomen bij eenparigheid van de 10 aanwezige leden.

Het aldus gewijzigde artikel 3 wordt als artikel 5 aangenomen bij eenparigheid van de 10 aanwezige leden.

M. Lallemand dépose l'amendement suivant (n° 10 C):

«Remplacer le § 5 du même article par ce qui suit:

«Lorsque des renseignements doivent être demandés en matière administrative, la commission adresse une demande écrite au ministre ou au secrétaire d'État compétent, qui y donne suite immédiatement.»

À la question de savoir si le ministre peut refuser de donner suite à la demande de la commission, il est répondu qu'en cas de refus, il engage sa responsabilité politique.

Il n'y a d'ailleurs pas de secret professionnel concernant l'exercice du pouvoir exécutif.

Un membre déclare que l'on peut déduire implicitement de la répartition des compétences qu'une commission d'enquête fédérale ne peut pas poser des questions aux ministres régionaux et communautaires. Comment peut-on, dès lors, obtenir des informations relatives à des matières qui étaient initialement fédérales mais qui ont été transférées aux communautés ou aux régions au cours d'une enquête? La commission doit-elle s'adresser au Premier ministre, qui se concertera alors avec l'(les) autre(s) gouvernement(s)?

Un autre membre répond que, conformément à la logique fédérale, on doit donner à la commission d'enquête la possibilité de s'adresser directement au ministre-président d'un Gouvernement communautaire ou régional. Ce n'est que lorsque celui-ci ne donne pas suite à la demande que la commission peut s'efforcer d'obtenir les renseignements auprès du Gouvernement communautaire ou régional par le biais du Gouvernement fédéral.

La commission pourrait naturellement convoquer le ministre concerné comme témoin.

Une autre procédure possible serait que les commissions s'adressent au ministre-président concerné par le biais des présidents des assemblees parlementaires concernées.

*
* *

L'amendement de M. Lallemand (n° 10C) est adopté à l'unanimité des 10 membres présents.

L'article 3 ainsi modifié est adopté comme article 5 à l'unanimité des 10 membres présents.

c) Aangenomen tekst

Art. 5

Artikel 4 van dezelfde wet wordt vervangen als volgt:

«Art. 4. — § 1. De Kamer of de commissie, alsook hun voorzitters voor zover die daartoe gemachtigd worden, kunnen alle in het Wetboek van Strafvordering omschreven onderzoeksmaatregelen nemen.

§ 2. Voor het uitvoeren van onderzoeksverrichtingen die vooraf bepaald moeten worden, kan de Kamer of de commissie een verzoek richten tot de eerste voorzitter van het hof van beroep die een of meer raadsheren in het hof van beroep of een of meer rechters in de rechtbank van eerste aanleg van het rechtsgebied waarin de onderzoeksverrichtingen moeten geschieden, aanstelt.

Voor de uitvoering van deze onderzoeksverrichtingen staat de aangestelde magistraat onder leiding van de voorzitter van de commissie. Hij stelt een schriftelijk verslag op waarin de resultaten van zijn onderzoek worden opgetekend.

De aangestelde magistraat kan buiten zijn ambtsgebied optreden en zijn onderzoek tot heel het Rijk uitbreiden.

§ 3. De commissie kan eveneens, overeenkomstig de wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten, aan de Vaste Comités P en I opdracht geven om de nodige onderzoeken te doen.

§ 4. Wanneer de onderzoeksmaatregelen een beperking inhouden van de bewegingsvrijheid, een inbeslagneming van materiële goederen, een huiszoeking of het afluisteren, kennismaken en opnemen van privé-communicatie en -telecommunicatie, is het optreden van de overeenkomstig § 2 aangestelde magistraat verplicht.

De artikelen 35 tot en met 39 en 90ter tot en met 90novies van het Wetboek van Strafvordering betreffende de inbeslagneming van materiële goederen en het afluisteren, kennismaken en opnemen van privé-communicatie en -telecommunicatie worden toegepast door de in het vorige lid bedoelde magistraat.

§ 5. Wanneer inlichtingen moeten worden opgevraagd in criminele, correctionele, politie- en tuchtzaken, richt de commissie tot de procureur-generaal bij het hof van beroep of de auditeur-generaal bij het militair gerechtshof een schriftelijk verzoek tot het lichten van een door haar onontbeerlijk geacht afschrift van de onderzoeksverrichtingen en de proceshandelingen.

c) Texte adopté

Art. 5

L'article 4 de la même loi est remplacé par les dispositions suivantes :

«Art. 4. — § 1^{er}. La Chambre ou la commission, ainsi que leurs présidents pour autant que ceux-ci y soient habilités, peuvent prendre toutes les mesures d'instruction prévues par le Code d'instruction criminelle.

§ 2. Pour l'accomplissement de devoirs d'instruction qui devront être déterminés préalablement, la Chambre ou la commission peuvent requérir le premier président de la Cour d'appel, qui désigne un ou plusieurs conseillers de la Cour d'appel ou un ou plusieurs juges du tribunal de première instance du ressort dans lequel les devoirs d'instruction doivent être accomplis.

Pour l'accomplissement de ces devoirs d'instruction, le magistrat désigné est placé sous la direction du président de la commission. Il établit un rapport écrit consignant les résultats de son instruction.

Le magistrat désigné peut agir en dehors de son ressort et étendre son instruction à l'ensemble du Royaume.

§ 3. La commission peut également, conformément à la loi du 18 juillet 1991 organique du contrôle des services de police et de renseignements, charger les Comités permanents P et R d'effectuer les enquêtes nécessaires.

§ 4. Lorsque les mesures d'instruction comportent une limitation de la liberté d'aller ou de venir, une saisie de biens matériels, une perquisition ou l'écoute, la prise de connaissance et l'enregistrement de communications et de télécommunications privées, l'intervention du magistrat désigné conformément au § 2 est obligatoire.

Les articles 35 à 39 et 90ter à 90novies du Code d'instruction criminelle relatifs à la saisie de biens matériels et à l'écoute, à la prise de connaissance et à l'enregistrement de communications et de télécommunications privées sont applicables par le magistrat visé à l'alinéa précédent.

§ 5. Lorsque des renseignements doivent être demandés en matière criminelle, correctionnelle, policière et disciplinaire, la commission adresse au procureur général près la cour d'appel ou à l'auditeur général près la Cour militaire une demande écrite en vue de se faire délivrer une copie des devoirs d'instruction et des actes de procédure dont elle estime avoir besoin.

Zo deze magistraat bij gemotiveerde beslissing meent niet te kunnen ingaan op dit verzoek, kunnen de Kamers, de commissie of hun voorzitters hiertegen in beroep gaan bij een college dat bestaat uit de eerste voorzitter van het Hof van Cassatie, de voorzitter van het Arbitragehof en de eerste voorzitter van de Raad van State. Dit college houdt zitting met gesloten deuren en regelt de procedure. Het kan de voorzitter van de commissie en de betrokken magistraat op zeer korte termijn horen. Het beslecht het geschil definitief en bij gemotiveerde beslissing uitgesproken in openbare vergadering, met inachtneming van de aan de orde gestelde belangen en, in het bijzonder, met eerbiediging van de rechten van verdediging.

§ 6. Wanneer inlichtingen moeten worden opgevraagd in bestuurszaken, richt de commissie een schriftelijk verzoek tot de bevoegde minister of staatssecretaris, die aan dat verzoek onmiddellijk gevolg geeft.»

*
* *

6. Artikel 4 (artikel 6 van de aangenomen tekst)

a) Tekst van het wetsvoorstel

Art. 4

Artikel 8 van dezelfde wet wordt vervangen als volgt:

«Art. 8. — Getuigen tolken en deskundigen hebben tegenover de Kamer, de commissie of de aangestelde magistraat gelijke verplichtingen als tegenover de onderzoeksrechter.

Een ieder kan opgeroepen worden als getuige. De oproeping geschiedt schriftelijk en zo nodig bij dagvaarding.

Vooraleer te worden gehoord, vertonen de getuigen de uitnodiging of de dagvaarding waarbij zij zijn opgeroepen om te getuigen; daarvan wordt melding gemaakt in het proces-verbaal. Alvorens te worden gehoord, doet de getuige opgave van zijn naam, voor- naam, beroep, plaats en datum van geboorte en woonplaats.

De getuigen en deskundigen leggen de eed af dat zij de gehele waarheid en niets dan de waarheid zullen zeggen.

De deskundigen bevestigen hun mondelinge dan wel schriftelijke verslagen met de als volgt gestelde eed: «Ik zweer dat ik mijn opdracht in eer en geweten, nauwgezet en eerlijk vervuld heb.»

Het proces-verbaal van de getuigenissen wordt getekend, hetzij onmiddellijk, hetzij uiterlijk 10 dagen na beëindiging van het verhoor, door de

Si, par décision motivée, ce magistrat estime ne pas pouvoir accéder à cette demande, la Chambre, la commission ou leurs présidents peuvent introduire un recours auprès d'un collège constitué du premier président de la Cour de cassation, du président de la Cour d'arbitrage, et du premier président du Conseil d'État. Ce collège siège à huis clos et règle la procédure. Il peut entendre, dans les délais les plus brefs, le président de la commission et le magistrat concerné. Il tranche le conflit de manière définitive et par décision motivée rendue en séance publique, en tenant compte des intérêts en présence et, en particulier, du respect des droits de la défense.

§ 6. Lorsque des renseignements doivent être demandés en matière administrative, la commission adresse une demande écrite au ministre ou au secrétaire d'État compétent, qui y donne suite immédiatement.»

*
* *

6. Article 4 (article 6 du texte adopté)

a) Texte de la proposition de loi

Art. 4

L'article 8 de la même loi est remplacé par les dispositions suivantes:

«Art. 8. — Les témoins, les interprètes et les experts sont soumis devant la Chambre, la commission ou le magistrat commis, aux mêmes obligations que devant le juge d'instruction.

Tout un chacun peut être appelé comme témoin. La convocation se fait par écrit et, au besoin, par citation.

Avant d'être entendus, les témoins sont tenus de présenter l'invitation ou la convocation à témoigner; il en est fait mention dans le procès-verbal. Avant d'être entendu, le témoin décline ses nom, prénoms, profession, lieu et date de naissance et domicile.

Les témoins et les experts font ensuite le serment de dire toute la vérité et rien que la vérité.

Les experts confirment leurs rapports verbaux ou écrits en prononçant le serment suivant: «Je jure avoir accompli ma mission en honneur et conscience, avec exactitude et probité.»

Le procès-verbal des témoignages est signé, soit immédiatement, soit au plus tard dix jours à dater de la fin de l'audition par le président et le témoin après

voorzitter en de getuige, nadat deze daarvan voorlezing heeft gekregen en verklaard heeft daarbij te volharden. Er mag niet tussen de regels geschreven worden; doorhalingen en verwijzingen worden door de voorzitter en de getuige goedgekeurd en getekend.

Hij die gedagvaard wordt om als getuige te worden gehoord, is gehouden te verschijnen en aan de dagvaarding te voldoen, op straffe van een gevangenisstraf van 8 dagen tot 6 maanden en een geldboete van vijfhonderd tot tienduizend frank.

Onverminderd het inroepen van het beroepsgeheim bedoeld in artikel 458 van het Strafwetboek, kan iedere getuige inroepen dat hij zich, door naar waarheid een verklaring af te leggen, zou kunnen blootstellen aan strafvervolging en derhalve getuigenis weigeren.»

b) Bespreking

De bepaling inzake de naleving van de geheimhoudingsplicht door andere personen dan de leden van de onderzoekscommissie wordt overgeheveld van het voorgestelde artikel 3 naar het voorgestelde artikel 8, dat handelt over de getuigen, tolken en deskundigen.

De commissie stemt hiermee in.

Een lid stelt voor het achtste lid van het voorgestelde artikel 8 te doen vervallen.

Zij voert aan dat degenen die gebonden zijn door het beroepsgeheim, volgens de vaste rechtsleer en rechtspraak vrij zijn om niet te getuigen voor het gerecht of *a fortiori* voor een parlementaire onderzoekscommissie. Indien zij getuigen, moeten zij er alleen voor zorgen de bepalingen van artikel 458 van het Strafwetboek niet te overtreden. De verwijzing naar dat artikel in het achtste lid van het voorgestelde artikel is dus van generlei nut.

Voorts wordt in dit lid bepaald dat «iedere getuige kan inroepen dat hij zich, door naar waarheid een verklaring af te leggen, zou kunnen blootstellen aan strafvervolging en derhalve getuigenis weigeren». Deze bepaling komt er enerzijds op neer dat de regeling van artikel 458 van het Strafwetboek onnodig bevestigd wordt en anderzijds dat iemand die laakbare feiten heeft begaan, kan weigeren hierover getuigenis af te leggen.

Dat is duidelijk niet de bedoeling van de indiener van het voorstel.

Bijgevolg moet het achtste lid geschrapt worden, in elk geval in zijn huidige versie.

Verskillende leden scharen zich achter dit voorstel. De draagwijdte van het voorgestelde artikel 8, laatste lid, is zo ruim dat de systematische toepassing ervan de werking van de commissie kan blokkeren. Het volstaat het gemene recht toe te passen, hetgeen impliceert dat een getuige zich voor zijn weigering om getuigenis af te leggen, uitsluitend op artikel 458 van het Strafwetboek mag beroepen.

que lecture lui en a été faite et qu'il a déclaré y persister. Aucun interligne ne pourra être fait, les ratures et renvois seront approuvés et signés par le président et le témoin.

Toute personne citée pour être entendue en témoignage sera tenue de comparaître et de satisfaire à la citation sous peine d'un emprisonnement de huit jours à six mois et d'une amende de cinq cents à dix mille francs.

Sans préjudice de l'invocation du secret professionnel visé à l'article 458 du Code pénal, tout témoin qui, en faisant une déclaration conforme à la vérité, pourrait s'exposer à des poursuites pénales, peut refuser de témoigner.»

b) Discussion

La disposition relative au respect du secret par les personnes autres que les membres de la commission d'enquête est déplacée de l'article 3 proposé à l'article 8, qui traite des témoins, des interprètes et des experts.

La commission approuve ce transfert.

Un membre propose de supprimer l'alinéa 8 de l'article 8 proposé.

Elle fait valoir qu'il est de doctrine et de jurisprudence constantes que les dépositaires du secret professionnel sont libres de ne pas témoigner en justice ni — *a fortiori* — devant une commission d'enquête parlementaire. Tout au plus sont-ils assurés, s'ils témoignent, de ne pas enfreindre le prescrit de l'article 458 du Code pénal. La référence à cet article dans l'alinéa 8 de l'article proposé est donc inutile.

En outre, cet alinéa dispose que «tout témoin qui, en faisant une déclaration conforme à la vérité, pourrait s'exposer à des poursuites pénales, peut refuser de témoigner». Cette disposition revient, d'une part, à confirmer inutilement le prescrit de l'article 458 du Code pénal, et, d'autre part, à permettre à quiconque aurait des faits répréhensibles à se reprocher, de refuser d'en faire état.

Il est clair que telle n'était pas l'intention de l'auteur de la proposition.

En conséquence, l'alinéa 8 doit être abandonné — en tout cas dans sa rédaction actuelle.

Plusieurs membres se rangent derrière cette proposition. La portée de l'article 8, dernier alinéa, proposé, est si large que son application systématique pourrait bloquer le fonctionnement de la commission. Il suffit d'appliquer le droit commun, ce qui implique que, pour refuser de témoigner, un témoin ne peut invoquer que l'article 458 du Code pénal.

Op grond van het voorgaande dient de heer Lallemand een amendement in, luidende (nr. 11):

« Het voorgestelde artikel 8 vervangen als volgt:

« Art. 8. — Andere personen dan leden van de Kamer die, in welke hoedanigheid ook, de niet-openbare commissievergaderingen bijwonen of eraan deelnemen, zijn gehouden vooraf onder ede te verklaren het geheime karakter van de werkzaamheden te zullen naleven. Schending van die geheimhouding wordt gestraft overeenkomstig de bepalingen van artikel 458 van het Strafwetboek.

Getuigen, tolken en deskundigen hebben tegenover de Kamer, de commissie of de aangestelde magistraat dezelfde verplichtingen als tegenover de onderzoeksrechter.

De oproeping van de getuigen geschiedt schriftelijk en, zo nodig, bij dagvaarding.

Vóór zijn verhoor doet de getuige opgave van zijn naam, voornamen, beroep, plaats en datum van geboorte en woonplaats.

De getuigen en de deskundigen leggen vervolgens de eed af dat zij de gehele waarheid en niets dan de waarheid zullen zeggen.

De deskundigen bevestigen hun mondelinge dan wel schriftelijke verslagen met de als volgt gestelde eed: « Ik zweer dat ik mijn opdracht in eer en geweten, nauwgezet en eerlijk vervuld heb. »

Het proces-verbaal van de getuigenissen wordt getekend, hetzij onmiddellijk, hetzij uiterlijk vijftien dagen na de beëindiging van het verhoor, door de voorzitter en de getuige, nadat deze daarvan voorlezing heeft gekregen en verklaard heeft te volharden bij zijn verklaringen.

Er mag niet tussen de regels geschreven worden; doorhalingen en verwijzingen worden door de voorzitter en de getuige goedgekeurd en gearafeerd.

Hij die gedagvaard wordt om als getuige te worden gehoord, is gehouden te verschijnen en aan de dagvaarding te voldoen, op straffe van gevangenisstraf van acht dagen tot zes maanden en geldboete van vijfhonderd frank tot tienduizend frank. »

Verantwoording

Wat betreft het laatste lid van het artikel, zoals dat in het voorstel staat, kan men verwijzen naar het gemene recht.

De indiener van het wetsvoorstel verklaart dat de *ratio legis* van het voorgestelde artikel 8, laatste lid, verband houdt met de overwegingen van het Transnuklear-arrest van het Hof van Cassatie van 6 mei 1993 (cf. blz. 35).

De persoon die verdachte is in een lopend gerechtelijk onderzoek, mag wanneer hij onder ede wordt

Sur la base de ce qui précède, M. Lallemand dépose un amendement, libellé comme suit (n° 11):

« Remplacer l'article 8 proposé par ce qui suit:

« Art. 8. — Toute personne, autre qu'un membre de la Chambre, qui, à un titre quelconque, assiste ou participe aux réunions non publiques de la commission, est tenue, préalablement, de prêter serment de respecter le secret des travaux. Toute violation du secret sera punie conformément aux dispositions de l'article 458 du Code pénal.

Les témoins, les interprètes et les experts sont soumis devant la Chambre, la commission ou le magistrat commis, aux mêmes obligations que devant le juge d'instruction.

La convocation des témoins se fait par écrit et, au besoin, par citation.

Avant son audition, le témoin décline ses nom, prénoms, profession, lieu et date de naissance et domicile.

Les témoins et les experts prêtent ensuite le serment de dire toute la vérité et rien que la vérité.

Les experts confirment leurs rapports verbaux ou écrits par le serment suivant: « Je jure d'avoir accompli ma mission en honneur et conscience, avec exactitude et probité. »

Le procès-verbal des témoignages est signé soit immédiatement, soit au plus tard quinze jours à dater de la fin de l'audition, par le président et par le témoin, après que la lecture lui en a été faite et qu'il a déclaré persister en ses déclarations.

Aucun interligne ne pourra être fait; les ratures et renvois seront approuvés et paraphés par le président et les témoins.

Toute personne citée pour être entendue en témoignage sera tenue de comparaître et de satisfaire à la citation sous peine d'un emprisonnement de huit jours à six mois et d'une amende de cinq cents francs à dix mille francs. »

Justification

En ce qui concerne le dernier alinéa de l'article, tel qu'il figure dans la proposition de loi, il y a lieu de se référer au droit commun.

L'auteur de la proposition de loi déclare que la *ratio legis* de l'article 8, dernier alinéa, proposé, est liée aux attendus de l'arrêt Transnuklear de la Cour de cassation du 6 mai 1993 (cf. p. 35).

La personne inculpée dans une enquête judiciaire en cours, lorsqu'elle est entendue sur les mêmes faits

gehoord door een parlementaire onderzoekscommissie over dezelfde feiten, het privilege van het vermoeden van onschuld inroepen en dus weigeren getuigenis af te leggen indien dat voor hem belastend zou kunnen zijn. Daarenboven kan een getuige zich ook op het in artikel 458 van het Strafwetboek bedoelde beroepsgeheim beroepen.

De vorige sprekers hebben begrip voor deze verantwoording, maar achten het toepassingsgebied van de voorgestelde bepaling toch te ruim.

Een ander lid merkt op dat de getuige die onder ede weigert een zelfincriminatoire verklaring af te leggen, impliciet een bekentenis aflegt zonder details over hetgeen hem gevraagd wordt te onthullen. Dit kan leiden tot het instellen van een strafvordering waar de betrokkene als verdachte het recht heeft te liegen.

Getuigen zullen zich bijgevolg niet zo frequent op het voorgestelde artikel 8, laatste lid, beroepen omdat dit zou neerkomen op de bekentenis dat zij een misdrijf hebben gepleegd.

De rapporteur is van oordeel dat de in artikel 14, derde lid, g), B.U.P.O. vervatte regel dat niemand kan worden gedwongen tegen zichzelf te getuigen of een bekentenis af te leggen, niet alleen in strafzaken geldt, maar ook moet kunnen worden ingeroepen voor een parlementaire onderzoekscommissie. Er mag op dit vlak tussen de beide procedures geen contradictie bestaan.

Voorts wenst spreker nadere informatie te verkrijgen over de procedure in de Verenigde Staten van Amerika waarbij een getuige, ondanks het Vijfde Amendement op de Grondwet(1), onder ede toch een zelfincriminatoire verklaring aflegt op voorwaarde dat hij gevrijwaard blijft van strafvervolging.

Verskillende leden zijn van oordeel dat men zich ervoor moet hoeden de in het Angelsaksische *common law* geldende procedures zonder meer in ons recht over te nemen.

De kern van het probleem is de vraag of een persoon die onder ede voor een parlementaire onderzoekscommissie een vals getuigenis aflegt om zich niet aan een strafvervolging bloot te stellen, al dan niet strafbaar is.

In een strafproces heeft de verdachte krachtens het beginsel van het vermoeden van onschuld niet de plicht de waarheid te spreken als die voor hem belastend zou zijn.

(1) No person ... shall be compelled in any criminal case to be a witness against himself.

par une commission d'enquête parlementaire, peut invoquer le privilège de la présomption d'innocence, et donc refuser de faire un témoignage qui pourrait lui être défavorable. En outre, un témoin peut également invoquer le secret professionnel mentionné à l'article 458 du Code pénal.

Les préopinants sont sensibles à cette justification, mais estiment malgré tout trop large le champ d'application de la disposition proposée.

Un autre membre fait remarquer que le témoin qui refuse, sous serment, de faire une déclaration l'incriminant lui-même fait implicitement un aveu sans dévoiler de détails sur ce qui lui est demandé. Ce refus peut déboucher sur des poursuites pénales au cours desquelles, en tant qu'inculpé, l'intéressé a le droit de mentir.

Les témoins n'invoqueront donc pas fréquemment l'article 8, dernier alinéa, proposé, parce que cela reviendrait à avouer qu'ils ont commis un délit.

Le rapporteur est d'avis que la règle contenue à l'article 14, troisième alinéa, g), du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, selon laquelle nul ne peut être forcé de témoigner contre lui-même ou de s'avouer coupable, vaut non seulement en matière répressive, mais doit aussi pouvoir être invoquée devant une commission d'enquête parlementaire. Il ne peut y avoir, sur ce plan, contradiction entre les deux procédures.

Par ailleurs, l'intervenant souhaiterait un complément d'information sur la procédure en usage aux États-Unis, dans laquelle, nonobstant le cinquième amendement constitutionnel(1), un témoin fait néanmoins, sous serment, une déclaration l'incriminant lui-même, à la condition d'échapper à des poursuites pénales.

Plusieurs membres estiment qu'il faut se garder de reprendre purement et simplement dans notre droit les procédures en vigueur dans la *common law* anglo-saxonne.

La question qui est au centre du problème est celle de savoir si une personne qui fait sous serment un faux témoignage devant une commission d'enquête parlementaire pour ne pas s'exposer à des poursuites, est ou non punissable.

Dans un procès pénal, en vertu du principe de la présomption d'innocence, l'inculpé n'est pas tenu de dire la vérité si celle-ci devait lui être défavorable.

(1) No person ... shall be compelled in any criminal case to be a witness against himself.

Is dit principe als zodanig toepasselijk op de getuigen voor een parlementaire onderzoekscommissie of dient er in een specifieke regeling te worden voorzien ?

De minister wijst erop dat de procureur-generaal bij het Hof van Cassatie, J. Velu, het standpunt huldigt dat het recht om niet te worden gedwongen tegen zichzelf te getuigen of een bekentenis af te leggen zowel in het kader van een parlementair onderzoek geldt als bij een strafrechtelijk onderzoek.

Hij verantwoordt zijn opvatting als volgt :

« Vershillende bepalingen van internationale verdragen inzake rechten van de mens met rechtstreekse werking in de nationale rechtsorde waarborgen voor een ieder die wegens een strafbaar feit wordt vervolgd « niet te worden gedwongen tegen zichzelf te getuigen of een bekentenis af te leggen. »

Dat recht is uitdrukkelijk vastgesteld in artikel 14.3. g), van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten (B.U.P.O.). Aangezien het een wezenlijk bestanddeel is van een eerlijk proces, maakt het ook deel uit van het recht op zodanig proces, dat is gehuldigd in de artikelen 14.1. van het verdrag en 6.1. van het Europees Verdrag Rechten van de Mens, zodat het als het ware impliciet is gewaarborgd door de genoemde bepalingen, hetgeen door uw Hof in een arrest van 11 maart 1992 is aangenomen.

Trouwens, artikel 14.3. g), van het verdrag volgens hetwelk « bij het bepalen van de gegrondheid van een tegen hem ingestelde strafvervolging een ieder her recht heeft om niet te worden gedwongen tegen zichzelf te getuigen of een bekentenis af te leggen » is enkel een bevestiging van een algemeen rechtsbeginsel dat als dusdanig door de Belgische wetgever bij de voorbereiding van de wet van 3 mei 1880 is erkend en geldt zowel in het kader van een parlementair onderzoek als bij een strafrechtelijk onderzoek, te weten dat niemand gedwongen kan worden om verklaringen af te leggen waardoor hij zich zou kunnen blootstellen aan strafvervolging of aan strafrechtelijke veroordeling.

Die opvatting is blijkbaar niet tegengesproken door uw arrest van 6 mei 1993.

Noch uit de voorbereiding van de wet van 3 mei 1880, noch uit artikel 14.3. g), van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, noch uit het algemeen rechtsbeginsel dat in die bepaling wordt gehuldigd, noch uit de arresten van uw Hof en van het Hof van Beroep te Antwerpen betreffende de Transnuklear-zaak kan men afleiden dat een persoon die is opgeroepen om als getuige voor een onderzoekscommissie verklaringen af te leggen, mag weigeren te verschijnen of een eed af te leggen omdat hem een misdrijf in verband met de feiten van het

Ce principe est-il applicable comme tel aux témoins comparissant devant une commission d'enquête parlementaire ou y a-t-il lieu de prévoir une disposition spécifique ?

Le ministre signale que le procureur général près la Cour de cassation, J. Velu, défend le point de vue selon lequel le droit de ne pas être forcé à témoigner contre soi-même ou à s'avouer coupable s'applique aussi bien dans le cadre d'une enquête parlementaire que dans celui d'une enquête pénale.

Il justifie sa conception comme suit :

« Plusieurs dispositions de traités internationaux en matière de droits de l'homme, ayant des effets directs dans l'ordre juridique national, garantissent pour une personne accusée d'une infraction pénale le droit « à ne pas être forcée de témoigner contre elle-même ou de s'avouer coupable. »

Ce droit est prévu expressément par l'article 14.3. g), du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Dès lors qu'il participe de l'essence même d'un procès équitable, il est inhérent au droit à un tel procès reconnu par les articles 14.1. de ce Pacte et 6.1. de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme, de sorte qu'il est, peut-on dire, implicitement garanti par ces dernières dispositions, ce que votre Cour a admis dans un arrêt du 11 mars 1992.

En énonçant que la personne accusée d'une infraction pénale a le droit de ne pas être forcée de témoigner contre elle-même ou de s'accuser coupable, l'article 14.3. g), du Pacte ne fait que consacrer un principe général du droit reconnu comme tel par le législateur belge au cours des travaux préparatoires de la loi du 3 mai 1880, applicable aussi bien dans le cadre d'une enquête parlementaire que dans le cadre d'une instruction pénale, à savoir qu'aucune personne ne peut être forcée de faire des déclarations pouvant l'exposer à des poursuites ou à des condamnations pénales.

Cette opinion ne me paraît pas contredite par votre arrêt du 6 mai 1993.

Ni des travaux préparatoires de la loi du 3 mai 1880, ni de l'article 14.3. g), du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, ni du principe général du droit que cette disposition consacre, ni des arrêts rendus par votre Cour et la Cour d'appel d'Anvers dans l'affaire Transnuklear, on ne saurait déduire qu'une personne convoquée pour déposer en qualité de témoin devant une commission d'enquête aurait le droit de refuser de comparaître ou de prêter serment, pour les motifs qu'elle est inculpée ou prévenue d'une infraction en rapport avec les faits sur

onderzoek ten laste wordt gelegd of nog omdat hij strafrechtelijk zou kunnen worden vervolgd indien hij met de waarheid strokende verklaringen aflegt. Niemand mag weigeren te verschijnen of een eed af te leggen, net zoals niemand zulks kan doen op grond dat de feiten waarover hij zou worden gehoord, door het beroepsgeheim zijn gedekt. In beide gevallen is dit om dezelfde reden: de vragen die zullen worden gesteld kunnen door de opgeroepen persoon niet worden voorzien: het is niet uitgesloten dat de vragen of bepaalde vragen waarop moet worden geantwoord, betrekking hebben op feiten waaromtrent tegen de verhoorde geen strafvervolging is of kan worden ingesteld.»

(Cf. Overwegingen omtrent de betrekkingen tussen de parlementaire onderzoekscommissies en de rechterlijke macht, rede uitgesproken door procureur-generaal J. Velu op de plechtige openingszitting van het Hof van Cassatie op 1 september 1993, R.W., 1993-1994, blz. 209-220 en inzonderheid blz. 213, nrs. 20-21).

De indiener van het wetsvoorstel stipt aan dat dit standpunt tien tot vijftien jaren geleden verre van evident was, maar onder druk van de internationale rechtspraak in onze rechtsorde is doorgedrongen.

In de zaak-Transnuklear heeft de parlementaire onderzoekscommissie geweigerd dit beginsel toe te passen en getuigen ertoe verplicht te antwoorden op de hun gestelde vragen. Deze handelwijze was regelrecht in strijd met artikel 6, tweede lid, E.V.R.M. en artikel 14.3. g), B.U.P.O., welke rechtstreekse werking hebben binnen de nationale rechtsorde.

Het voorgestelde artikel 8, laatste lid, bevestigt de gelding van deze bepalingen in het kader van het parlementair enquêterecht en dient dus behouden te blijven. De procureur-generaal bij het Hof van Cassatie heeft daar trouwens op aangedrongen (*cf. op. cit.*, blz. 214, nr. 22).

De heer Vandenberghe c.s. dient een subamendement in (nr. 30) op het amendement van de heer Lallemand (nr. 11), luidende:

«Aan het voorgestelde artikel 8 een lid toevoegen, luidende:

«Onverminderd het inroepen van het beroepsgeheim bedoeld in artikel 458 van het Strafwetboek, kan iedere getuige aanvoeren dat hij, door naar waarheid een verklaring af te leggen, zich zou kunnen blootstellen aan strafvervolging en derhalve getuigenis weigeren.»

Verskillende leden scharen zich achter dit amendement.

lesquels porte l'enquête ou qu'en faisant des déclarations conformes à la vérité, elle pourrait s'exposer à des poursuites pénales. Elle ne peut refuser de comparaître ou de prêter serment pas plus qu'une personne ne peut le faire en faisant valoir que les faits sur lesquels elle devrait déposer sont couverts par le secret professionnel. Le motif d'en décider ainsi est le même dans les deux cas: la personne convoquée ne peut prévoir les questions qui lui seront posées; il n'est pas exclu que les questions ou certaines des questions auxquelles elle aurait à répondre s'appliquent à des faits en raison desquels elle n'est pas ou ne risque pas d'être l'objet de poursuites pénales.»

(Cf. Considérations sur les rapports entre les commissions d'enquête parlementaire et le pouvoir judiciaire, mercuriale prononcée le 1^{er} septembre 1993 par M. J. Velu, procureur général près la Cour de cassation, *J.T.*, 1993, pp. 589-597, et notamment p. 592, n^{os} 20-21).

L'auteur de la proposition de loi souligne que ce point de vue était loin d'être évident il y a dix ou quinze ans d'ici, mais qu'il s'est imposé dans notre ordre juridique sous la pression de la jurisprudence internationale.

Dans l'affaire Transnuklear, la commission d'enquête parlementaire a refusé d'appliquer ce principe et obligé des témoins à répondre aux questions qui leur étaient posées. Cette manière de faire était radicalement contraire à l'article 6, deuxième alinéa, de la C.E.D.H. et à l'article 14.3. g), du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, dispositions qui ont des effets directs dans l'ordre juridique national.

L'article 8, dernier alinéa, proposé, confirme la validité de ces dispositions dans le cadre du droit d'enquête parlementaire et doit donc être maintenu. Le procureur général près la Cour de cassation a d'ailleurs insisté dans ce sens (*cf. op. cit.*, p. 592, n^o 22).

M. Vandenberghe et consorts déposent un sous-amendement (n^o 30) à l'amendement de M. Lallemand (n^o 11), libellé comme suit:

«Ajouter à l'article 8 proposé un alinéa rédigé comme suit:

«Sans préjudice de l'invocation du secret professionnel visé à l'article 458 du Code pénal, tout témoin qui, en faisant une déclaration conforme à la vérité, pourrait s'exposer à des poursuites pénales, peut refuser de témoigner.»

Plusieurs membres soutiennent cet amendement.

De rapporteur merkt op dat de onderzoekscommissie belast met het onderzoek naar de Belgische leveringen van wapens of munitie aan landen die in een gewapend conflict verwickeld zijn of waartegen een embargo geldt (9 april 1987), de effectiviteit van haar onderzoek heeft pogen te vrijwaren door aan wapenhandelaars die voor de commissie in besloten zitting kwamen getuigen, mee te delen dat eventuele zelfincriminatoire verklaringen niet in een proces-verbaal zouden worden geakteerd en niet aan het parket zouden worden meegedeeld.

Spreker voelt veel voor de Amerikaanse regeling waarbij aan getuigen in ruil voor waardevolle informatie immuniteit van strafvervolgning wordt toegezegd.

Er wordt aangestipt op dat de procedure waarbij aan iemand strafrechtelijke immuniteit voor een lichter misdrijf wordt gegarandeerd als zijn informatie tot de veroordeling van de dader van een zwaar misdrijf leidt, inherent is aan het Angelsaksische rechtssysteem (*plea bargaining*).

De verdediging en de openbare aanklager kunnen namelijk tot een vergelijk komen over de kwalificatie van een strafbaar feit en de daaraan verbonden straf. In dit onderhandelingsproces zal de verdachte een bekentenis afleggen voor een bepaald feit, hoewel er tegen hem vermoedens bestaan dat hij een zwaarder misdrijf heeft begaan. Indien de verdachte en de openbare aanklager een akkoord bereiken, is de rechter daardoor gebonden en kan hij geen zwaardere straf opleggen dan die welke overeengekomen is.

Het kan niet worden ontkend dat een dergelijke procedure bijzonder dienstig is in de strijd tegen de georganiseerde misdaad.

Men moet er zich echter van bewust zijn dat zij niet zomaar in het kader van het onderhavige wetsvoorstel in ons rechtsstelsel kan worden ingevoerd. Daarvoor lopen het continentale en het Angelsaksische rechtssysteem al te zeer uiteen.

De commissie stemt hiermee in.

Een lid blijft voorbehoud maken tegen het voorgestelde artikel 8, laatste lid, dat volgens hem te ruim opgevat is.

In dit verband verwijst hij naar de opmerkingen van de procureur-generaal bij het Hof van Cassatie, J. Velu, in zijn niet-gepubliceerde nota betreffende het wetsvoorstel van de heer Arts tot wijziging van de wet van 3 mei 1880 op het parlementair onderzoek en van artikel 458 van het Strafwetboek (Gedr. St., Senaat, B.Z. 1991-1992, nr. 446-1), waar dit voorstel op teruggaat.

De procureur-generaal merkte op dat het desbetreffende artikel aanleiding gaf tot een aantal moeilijkheden. Het plaatst de getuige die een misdrijf heeft

Le rapporteur signale que la commission chargée d'enquêter sur les livraisons d'armes et de munitions faites par la Belgique aux pays impliqués dans un conflit armé ou frappés d'embargo sur les armes (9 avril 1987) avait tenté de garantir l'efficacité de son enquête en déclarant aux fabricants d'armes qui venaient faire des dépositions devant elle à huis clos, que les déclarations compromettantes pour eux-mêmes qu'ils seraient éventuellement amenés à faire ne seraient ni consignées dans un procès-verbal ni communiquées au parquet.

L'auteur est plutôt favorable au système américain suivant lequel l'on accorde aux témoins l'immunité pénale en échange d'informations utiles.

Un membre précise que la procédure en vertu de laquelle l'on garantit à une personne l'immunité pénale pour une infraction légère, dès lors que les informations qu'elle divulgue permettent de condamner l'auteur d'une infraction grave, est inhérente au système juridique anglo-saxon (*plea bargaining*).

La défense et le ministère public peuvent, en effet, s'entendre sur la qualification d'un fait passible d'une peine ainsi que sur la peine qui le frappe. Au cours du processus de négociation, le suspect fera des aveux pour un fait donné, même s'il est soupçonné d'avoir commis une infraction plus grave. Lorsque lui et le ministère public parviennent à un accord, celui-ci s'impose au juge, qui ne peut prononcer une peine plus lourde que celle qui a été convenue.

Il est indéniable qu'une telle procédure est particulièrement utile dans la lutte contre le crime organisé.

Toutefois, l'on doit bien se rendre compte qu'elle ne peut, dans le cadre de la présente proposition de loi, être introduite sans plus dans notre ordre juridique. Les divergences entre le système juridique continental, d'une part, et le système anglo-saxon, d'autre part, sont trop importantes.

La commission partage ce point de vue.

Un membre maintient sa réserve contre l'article 8, dernier alinéa, proposé, dont la portée lui semble trop large.

À cet égard, il se réfère aux observations formulées par le procureur général près la Cour de cassation, J. Velu, dans sa note non publiée relative à la proposition de loi de M. Arts modifiant la loi du 3 mai 1880 sur les enquêtes parlementaires et l'article 458 du Code pénal (Doc. parl., Senat, S.E. 1991-1992, n° 446-1), dont s'est inspirée la présente proposition.

Le procureur général remarquait que l'article en question soulevait certaines difficultés. Il place le témoin délinquant ou tout au moins fortement

gepleegd of er ten minste sterk van wordt verdacht de wet te hebben overtreden (aangezien zijn oprechtheid naar eigen mening tot strafrechtelijke vervolging zou kunnen leiden) in een gemakkelijker en gunstiger positie dan de getuige die gebonden is door het beroepsgeheim. Is het voldoende dat de getuige deze reden aanvoert om op grond van zijn eigen verklaring vrijgesteld te worden van zijn getuigenis? En in welke mate kan men vertrouwen schenken aan een getuige die zich beroept op zijn eigen schandelijk gedrag?»

De indiener van het wetsvoorstel merkt op dat procureur-generaal Velu in zijn mercuriale van 1 september 1993 een duidelijk standpunt heeft ingenomen:

«Om terug te komen op het Belgisch recht, zou ik, bij wijze van samenvatting van mijn uiteenzetting over het getuigenis voor onderzoekscommissies van degenen die zich door hun verklaringen aan strafvervolging blootstellen, onderscheid willen maken tussen twee stadia van de procedure: de procedure voor de onderzoekscommissie en die voor het strafrecht.

Wat betreft de procedure voor de onderzoekscommissie ben ik van oordeel:

a) dat degenen die door een onderzoekscommissie als getuigen worden opgeroepen, niet mogen weigeren te verschijnen onder het voorwendsel dat zij door hun verklaringen gevaar lopen strafrechtelijk te worden vervolgd;

b) dat degenen die worden opgeroepen om door een onderzoekscommissie als getuigen te worden gehoord, zich evenmin op dezelfde reden mogen beroepen om eedaflegging te weigeren;

c) dat degenen die worden opgeroepen om voor een onderzoekscommissie te getuigen, het recht hebben niet te antwoorden op de hun gestelde vragen, wanneer hun verklaringen later tegen hen zouden kunnen aangewend worden in een strafvervolging, op voorwaarde dat voormeld recht niet van zijn doel wordt afgewend: dat zij echter van dat recht kunnen afzien;

d) dat de voorzitter van de commissie aan diezelfde personen hoort mede te delen dat zij het recht hebben op zodanige vragen niet te antwoorden.

Wat de procedure voor het strafrecht betreft, meen ik:

a) dat behalve wanneer er vals getuigenis of verleiding van getuigen in het spel is, de voor een onderzoekscommissie afgelegde verklaringen van iemand die gedwongen was om te getuigen, tegen hem niet kunnen worden aangewend dan met schending van de artikelen 6.1. van het Europees Verdrag Rechten van de Mens, 14.1. en 3.g) van het Internatio-

suspecté d'avoir enfreint des lois (puisque sa sincérité suivant sa propre estime pourra avoir pour conséquences des poursuites pénales) dans une position plus confortable et favorable que celle du témoin dépositaire d'un secret professionnel. Suffirait-il au témoin d'invoquer ce motif pour être dispensé, sur sa simple affirmation, d'apporter son témoignage? Et quelle confiance accorder à un témoin qui invoque sa propre turpitude?»

L'auteur de la loi proposée fait remarquer que dans sa mercuriale du 1^{er} septembre 1993, le procureur général Velu a adopté une position univoque:

«Pour en revenir au droit belge, je voudrais, en résumant les développements que j'ai cru devoir consacrer au témoignage, devant des commissions d'enquête, des personnes s'exposant par leurs déclarations à des poursuites pénales, distinguer entre deux phases procédurales: celle de la procédure devant la commission d'enquête et celle de la procédure devant la juridiction pénale.

En ce qui concerne la procédure devant la commission d'enquête, j'estime:

a) que les personnes qu'une commission d'enquête a convoquées en qualité de témoin, ne peuvent se dispenser de comparaître devant celle-ci, en alléguant que leurs déclarations risqueraient de les exposer à des poursuites pénales;

b) que les personnes appelées à déposer en qualité de témoin devant une commission d'enquête ne peuvent refuser de prêter serment en se prévalant du même motif;

c) que les personnes appelées à déposer en qualité de témoin devant une commission d'enquête ont le droit de ne pas répondre aux questions qui leur sont posées lorsque leurs déclarations pourraient ultérieurement être utilisées contre elles dans des poursuites pénales, à condition de ne pas détourner ce droit de son but; qu'elles peuvent toutefois renoncer à ce droit;

d) qu'il appartient au président de la commission d'informer ces personnes du droit qu'elles ont de ne pas répondre à de telles questions.

En ce qui concerne la procédure devant la juridiction pénale, j'estime:

a) que, hors le cas de faux témoignage et de subornation de témoin, les déclarations faites devant une commission d'enquête par une personne forcée de témoigner, ne sauraient être utilisées contre elle, sans que soient méconnus les articles 6.1. de la Convention européenne des droits de l'homme, 14.1. et 3.g), du Pacte international relatif aux droits civils et politi-

naal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, van het algemeen beginsel neergelegd in artikel 14.3.g) en van het algemeen rechtsbeginsel inzake het recht van verdediging;

b) dat miskening van die bepalingen en beginselen voor het strafrecht echter niet zonder meer hieruit kan worden afgeleid dat de beklaagde voor een onderzoekscommissie werd gedwongen om, als antwoord op de hem gestelde vragen, verklaringen af te leggen over feiten die te zijnen opzichte misdrijven kunnen opleveren; dat die verklaringen immers niet noodzakelijk rechtstreeks of onrechtstreeks in het kader van een strafproces inzake de beklaagde, tegen hem worden aangewend; dat beklaagde bijgevolg niet zonder meer aan een strafrechtelijke veroordeling kan ontkomen door het feit alleen dat hij tijdens een parlementair onderzoek onder ede is gehoord en er strafbare feiten heeft bekend. »

(Cf. Uitgave van het *Belgisch Staatsblad*, 1994, nr. 4656, blz. 37-38, nr. 43).

De voorzitter besluit de discussie met de opmerking dat het wenselijker is dat een getuige het recht heeft te zwijgen dan dat hij ertoe kan worden gedwongen te liegen omdat hij verplicht is op de hem gestelde vragen te antwoorden.

*
* *

Met betrekking tot het amendement van de heer Lallemand en inzonderheid het weglaten van de zin uit het tweede lid « *Een ieder kan opgeroepen worden als getuige* » preciseert de indiener van het wetsvoorstel dat de oorsprong van die zin ligt in het feit dat bepaalde magistraten van oordeel waren dat zij in geval van gerechtelijk onderzoek niet als getuige konden worden gedagvaard. De bovenvermelde zin moet dus behouden blijven. Eventuele problemen inzake het beroepsgeheim kunnen worden opgelost door de door artikel 8 voorgestelde wijziging van artikel 458 van het Strafwetboek.

De heer Vandenberghe c.s. dient het volgende subamendement (nr. 28) in op het amendement van de heer Lallemand (nr. 11):

« *Het derde lid van het voorgestelde artikel 8 doen aanvangen met de volzin: « Een ieder kan als getuige worden opgeroepen. »*

De minister sluit zich aan bij dit amendement. Het gebeurt regelmatig dat magistraten worden verhoord voor rechtscolleges waar zij zeggen wat ze weten en hun onderzoeksverrichtingen komen toelichten.

ques, le principe général consacré par ledit article 14.3.g), et le principe du respect des droits de la défense;

b) que, toutefois, une méconnaissance de ces dispositions et de ces principes devant la juridiction pénale ne saurait être déduite de la seule circonstance que le prévenu a été contraint devant une commission d'enquête à faire, en réponse à des questions qui lui étaient posées, des déclarations sur des faits susceptibles de constituer des infractions dans son chef; qu'en effet, ces déclarations peuvent ne pas avoir été utilisées directement ou indirectement contre le prévenu dans le cadre de la procédure pénale suivie contre lui; qu'en conséquence, un prévenu ne saurait échapper à une condamnation pénale du seul fait que dans une enquête parlementaire où il était entendu sous serment, il a avoué les faits délictueux. »

(Cf. Bruxelles, Bruylant, 1993, pp. 67-68, n° 43).

Le président clôt la discussion en faisant observer qu'il est préférable d'accorder à un témoin le droit de se taire plutôt que de le forcer à mentir parce qu'il est obligé de répondre aux questions qu'on lui pose.

*
* *

En ce qui concerne l'amendement de M. Lallemand, et plus particulièrement la suppression, au deuxième alinéa, de la phrase « *Tout un chacun peut être appelé comme témoin* », l'auteur de la proposition de loi précise que cette phrase trouve son origine dans le fait que certains magistrats avaient estimé qu'ils ne pouvaient être convoqués comme témoin dans le cadre d'une instruction judiciaire. La phrase doit donc être maintenue. Quant aux problèmes que pourrait éventuellement poser le secret professionnel, on peut les résoudre par le biais de la modification de l'article 458 du Code pénal proposée à l'article 8.

M. Vandenberghe et consorts déposent le sous-amendement suivant (n° 28) à l'amendement de M. Lallemand (n° 11):

« *Faire débiter le 3^e alinéa de l'article 8 proposé par la phrase: « Tout un chacun peut être appelé comme témoin. »*

Le ministre se rallie à cet amendement. Il arrive régulièrement que des magistrats soient entendus devant des juridictions, où ils disent ce qu'ils savent et exposent les devoirs accomplis.

Het getuigenis voor een onderzoekscommissie wordt gelijkgesteld met het getuigenis voor een rechtscollege. Het probleem wordt dus geregeld in artikel 8 van het voorstel.

*
* *

Wat het vierde lid van artikel 8 betreft, zoals voorgesteld door het amendement van de heer Lallemand (nr. 11), dienen de heren Vandenberghe en Erdman een subamendement (nr. 29) in luidende:

Het vierde lid van het voorgestelde artikel 8 doen aanvangen met de volgende bepaling:

« Alvorens te worden gehoord, vertonen de getuigen de uitnodiging of de dagvaarding waarbij zij worden opgeroepen om te getuigen; daarvan wordt melding gemaakt in het proces-verbaal. »

*
* *

De heer Coveliers dient een subamendement in, tot aanvulling van het zevende lid (nr. 19):

« Het zevende lid van het voorgestelde artikel 8 aanvullen als volgt:

« Indien de getuige weigert zijn getuigenis te tekenen, wordt daarvan melding gemaakt in het proces-verbaal. »

Verantwoording

De weigering om het proces-verbaal te tekenen dient als een ernstige tekortkoming beschouwd te worden. De sanctie moet conform de bepalingen van artikel 77 van het Wetboek van Strafvordering zijn.

Een lid merkt op dat in strafzaken de getuige zijn verklaringen niet ondertekent, tenzij hij gevorderd wordt dit te doen. Het is de eedaflegging die geldt.

De rapporteur onderstreept dat de voorgestelde tekst praktische problemen doet rijzen. Vroeger was het meestal zo dat men het stenografisch verslag naar de getuige stuurde « voor lezing, bemerkingen en ondertekening. »

De door het amendement voorgestelde tekst betekent ofwel dat men het verslag *stante pede* moet opmaken, voorlezen en laten tekenen, ofwel dat men de getuige voor een tweede maal moet laten komen, om voorlezing te doen van het verslag en het hem te laten ondertekenen. Dit gaat de werkzaamheden bemoeilijken.

De volgende spreker vraagt of men onder de woorden « *het proces-verbaal van getuigenissen* » moet verstaan de integrale weergave van de verklaringen van de getuige of een bondige samenvatting ervan,

On assimile le témoignage devant une commission d'enquête au témoignage devant une juridiction. Le problème est donc parfaitement réglé à l'article 8 de la proposition.

*
* *

En ce qui concerne l'alinéa 4 de l'article 8, proposé par l'amendement de M. Lallemand (n° 11), MM. Vandenberghe et Erdman déposent un sous-amendement (n° 29) libellé comme suit:

« Faire débiter le 4^e alinéa de l'article 8 proposé par ce qui suit:

« Avant d'être entendus, les témoins sont tenus de présenter l'invitation ou la convocation à témoigner; il en est fait mention dans le procès-verbal. »

*
* *

M. Coveliers dépose un sous-amendement visant à compléter le septième alinéa (n° 19):

« Compléter le septième alinéa de l'article 8 proposé par la disposition suivante:

« Si le témoin refuse de signer ses dépositions, il en sera fait mention au procès-verbal. »

Justification

Le refus de signer le procès-verbal doit être considéré comme une faute grave. La sanction doit être conforme aux dispositions de l'article 77 du Code d'instruction criminelle.

Un membre signale qu'en matière pénale, le témoin ne signe pas sa déposition, à moins d'être requis de le faire. C'est la prestation de serment qui compte.

Le rapporteur souligne que le texte proposé pose des problèmes d'ordre pratique. Auparavant, l'on avait l'habitude d'envoyer le compte rendu sténographique au témoin « pour lecture, remarques et signature. »

Le texte proposé par l'amendement signifie soit que le compte rendu doit être établi, lu et présenté à la signature sur-le-champ, soit qu'il faut faire revenir le témoin pour lui en faire lecture et le lui faire signer, ce qui complique les choses.

L'intervenant suivant demande si, par « *le procès-verbal des témoignages* », l'on entend la reproduction intégrale des déclarations du témoin ou bien un simple résumé, comparable à ce qui se pratique en

zoals dat bij het gerecht gebeurt, wanneer de voorzitter van de rechtbank aan de griffier het getuigenis van de getuige dicteert en vervolgens aan deze laatste vraagt of hij het met die samenvatting eens kan zijn.

Er wordt geantwoord dat de twee mogelijkheden openstaan maar dat de tweede werkwijze heel wat extra werk meebrengt. De commissie moet zelf kunnen bepalen aan welke werkwijze zij de voorkeur geeft.

*
* *

De minister merkt op dat de strafsancie voor de niet-verschijnende getuige zeer zwaar is: acht dagen tot zes maanden gevangenisstraf en 500 tot 10 000 frank geldboete. Bij rechtszaken bestaat de straf in een boete van ten hoogste 100 frank (art. 80 Sv.).

Om aan de eerste opmerking van de minister tegemoet te komen, dient de heer Coveliers een amendement in (nr. 16):

«Het zevende lid van het voorgestelde artikel 8 aanvullen als volgt:

«De bepalingen van boek I van het Strafwetboek, hoofdstuk VII en artikel 85 niet uitgezonderd, zijn van toepassing.»

Verantwoording

Het is logisch dat de bepalingen van boek I van het Strafwetboek, b.v. inzake de rechtvaardigings- en verschoningsgronden, de verzachtende omstandigheden enz., van toepassing zijn op de sanctie, zoals bepaald in het zevende lid van dit artikel.

c) Stemmingen

Het amendement van de heer Lallemand (nr. 11) en de subamendementen van de heer Vandenberghe c.s. (nr. 28), de heren Vandenberghe en Erdman (nr. 29), de heer Coveliers (nr. 19) en de heer Vandenberghe c.s. (nr. 30) worden aangenomen bij eenparigheid van de 9 aanwezige leden.

Het amendement van de heer Coveliers (nr. 16) wordt eveneens aangenomen bij eenparigheid van de 9 aanwezige leden.

Het geamendeerde artikel 4 wordt als artikel 6 aangenomen bij eenparigheid van de 9 aanwezige leden.

d) Aangenomen tekst

Art. 6

Artikel 8 van dezelfde wet wordt vervangen als volgt:

«Art. 8. — Andere personen dan leden van de Kamer die, in welke hoedanigheid ook, de niet-

justice, lorsque le président du tribunal dicte au greffier la déposition du témoin, puis demande à ce dernier s'il marque son accord sur le compte-rendu.

Il est répondu que les deux sont possibles, mais que la seconde modalité alourdit considérablement les travaux. Il faut laisser à la commission le choix du procédé qui lui paraît préférable.

*
* *

Le ministre fait remarquer que la sanction prévue pour le témoin qui ne comparaît pas est fort lourde (8 jours à 6 mois d'emprisonnement et 500 à 10 000 francs d'amende). En matière judiciaire, la sanction est au maximum de 100 francs d'amende (art. 80 C.I.C.).

M. Coveliers dépose un amendement (n° 16) afin de tenir compte de la première remarque du ministre:

«Compléter le septième alinéa de l'article 8 proposé par ce qui suit:

«Les dispositions du livre I^{er} du Code pénal, sans exception du chapitre VII et de l'article 85, sont applicables.»

Justification

Il est logique que les dispositions du livre I^{er} du Code pénal concernant, par exemple, les causes de justification et d'excuse, les circonstances atténuantes, etc., soient applicables à la sanction prescrite au septième alinéa de cet article.

c) Votes

L'amendement de M. Lallemand (n° 11), ainsi que les sous-amendements de M. Vandenberghe et consorts (n° 28), de MM. Vandenberghe et Erdman (n° 29), de M. Coveliers (n° 19) et de M. Vandenberghe et consorts (n° 30) sont adoptés à l'unanimité des 9 membres présents.

L'amendement de M. Coveliers (n° 16) est également adopté à l'unanimité des 9 membres présents.

L'article 4 amendé est adopté, en tant qu'article 6, à l'unanimité des 9 membres présents.

d) Texte adopté

Art. 6

L'article 8 de la même loi est remplacé par les dispositions suivantes:

«Art. 8. — Toute personne autre qu'un membre de la Chambre qui, à un titre quelconque, assiste ou

openbare commissievergaderingen bijwonen of eraan deelnemen, zijn gehouden vooraf onder ede te verklaren het geheime karakter van de werkzaamheden te zullen naleven. Schending van die geheimhouding wordt gestraft overeenkomstig de bepalingen van artikel 458 van het Strafwetboek.

Getuigen, tolken en deskundigen hebben tegenover de Kamer, de commissie of de aangestelde magistraat dezelfde verplichtingen als tegenover de onderzoeksrechter.

Een ieder kan als getuige worden opgeroepen als getuige. De oproeping geschiedt schriftelijk en, zo nodig, bij dagvaarding.

Alvorens te worden gehoord, vertonen de getuigen de uitnodiging of de dagvaarding waarbij zij worden opgeroepen om te getuigen; daarvan wordt melding gemaakt in het proces-verbaal. Vóór zijn verhoor doet de getuige opgave van zijn naam, voornamen, beroep, plaats en datum van geboorte en woonplaats.

De getuigen en de deskundigen leggen vervolgens de eed af dat zij de gehele waarheid en niets dan de waarheid zullen zeggen.

De deskundigen bevestigen hun mondelinge dan wel schriftelijke verslagen met de als volgt gestelde eed: «Ik zweer dat ik mijn opdracht in eer en geweten, nauwgezet en eerlijk vervuld heb.»

Het proces-verbaal van de getuigenissen wordt getekend, hetzij onmiddellijk, hetzij uiterlijk vijftien dagen na de beëindiging van het verhoor, door de voorzitter en de getuige, nadat deze daarvan voorlezing heeft gekregen en verklaard heeft te volharden bij zijn verklaringen. Er mag niet tussen de regels geschreven worden; doorhalingen en verwijzingen worden door de voorzitter en de getuige goedgekeurd en geparafeerd.

Indien de getuige weigert zijn getuigenis te tekenen, wordt daarvan melding gemaakt in het proces-verbaal.

Hij die gedagvaard wordt om als getuige te worden gehoord, is gehouden te verschijnen en aan de dagvaarding te voldoen, op straffe van gevangenisstraf van acht dagen tot zes maanden en geldboete van vijfhonderd frank tot tienduizend frank. De bepalingen van boek I van het Strafwetboek, hoofdstuk VII en artikel 85 niet uitgezonderd, zijn van toepassing.

Onverminderd het inroepen van het beroepsgeheim bedoeld in artikel 458 van het Strafwetboek, kan iedere getuige aanvoeren dat hij, door naar waarheid een verklaring af te leggen, zich zou kunnen blootstellen aan strafvervolging en derhalve getuigenis weigeren.»

participe aux réunions non publiques de la commission, est tenue, préalablement, de prêter le serment de respecter le secret des travaux. Toute violation de ce secret sera punie conformément aux dispositions de l'article 458 du Code pénal.

Les témoins, les interprètes et les experts sont soumis devant la Chambre, la commission ou le magistrat commis, aux mêmes obligations que devant le juge d'instruction.

Tout un chacun peut être appelé comme témoin. La convocation se fait par écrit et, au besoin, par citation.

Avant d'être entendus, les témoins sont tenus de présenter l'invitation ou la convocation à témoigner; il en est fait mention dans le procès-verbal. Avant son audition, le témoin décline ses nom, prénoms, profession, lieu et date de naissance et domicile.

Les témoins et les experts prêtent ensuite le serment de dire toute la vérité et rien que la vérité.

Les experts confirment leurs rapports verbaux ou écrits par le serment suivant: «Je jure avoir accompli ma mission en honneur et conscience, avec exactitude et probité.»

Le procès-verbal des témoignages est signé, soit immédiatement, soit au plus tard quinze jours à dater de la fin de l'audition par le président et par le témoin, après que lecture lui en a été faite et qu'il a déclaré persister en ses déclarations. Aucun interligne ne pourra être fait; les ratures et renvois seront approuvés et paraphés par le président et le témoin.

Si le témoin refuse de signer ses dépositions, il en sera fait mention au procès-verbal.

Toute personne citée pour être entendue en témoignage sera tenue de comparaître et de satisfaire à la citation sous peine d'un emprisonnement de huit jours à six mois et d'une amende de cinq cents francs à dix mille francs. Les dispositions du livre I^{er} du Code pénal, sans exception du chapitre VII et de l'article 85, sont applicables.

Sans préjudice de l'invocation du secret professionnel visé à l'article 458 du Code pénal, tout témoin qui, en faisant une déclaration conforme à la vérité, pourrait s'exposer à des poursuites pénales, peut refuser de témoigner.»

*
* *

7. Artikel 5 (artikel 7 van de aangenomen tekst)

a) Tekst van het wetsvoorstel

Art. 5

Het eerste lid van artikel 10 van dezelfde wet wordt vervangen als volgt:

« Wanneer een inbreuk wordt vermoed op artikel 9, geeft de voorzitter van de commissie daarvan kennis aan de procureur-generaal bij het hof van beroep, opdat daaraan gevolg wordt gegeven als naar recht. »

b) Bespreking en stemming

De procureur-generaal bij het hof van beroep aan wie mogelijke inbreuken op artikel 9 worden gemeld, is degene in wiens rechtsgebied het misdrijf is gepleegd. Meestal zal dat dus de procureur-generaal bij het Hof van Beroep te Brussel zijn.

De heer Lallemand dient het volgende amendement in (nr. 12):

« Dit artikel vervangen als volgt:

« Art. 5. — In artikel 10 van dezelfde wet worden de volgende wijzigingen aangebracht:

A. Het eerste lid wordt vervangen als volgt:

« De processen-verbaal waarin wordt vastgesteld dat er aanwijzingen 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. »

B. Het tweede lid wordt opgeheven. »

Verantwoording

Het nieuwe eerste lid van artikel 10 overlapt de bepalingen van het tweede lid van het huidige artikel 10.

Hij merkt op dat de verwijzing naar artikel 9 geschrapt is omdat zij alleen doelde op het geval van een valse getuigenis en dus te beperkend was.

Immers, indien getuigenissen andere misdrijven aan het licht brengen (valsheid in geschrifte, oplichting, ...), moet de commissie de daarover handelende processen-verbaal verzenden aan de procureur-generaal.

*
* *

7. Article 5 (article 7 du texte adopté)

a) Texte de la proposition de loi

Art. 5

L'article 10, alinéa premier, de la même loi est remplacé par la disposition suivante:

« En cas de présomption d'infraction à l'article 9, le président de la commission en donne connaissance au procureur général près la cour d'appel pour y être donnée telle suite que de droit. »

b) Discussion et vote

Le procureur général près la cour d'appel à qui des infractions éventuelles à l'article 9 sont signalées est celui dans le ressort duquel l'infraction a été commise. Le plus souvent, ce sera donc le procureur général près la Cour d'appel de Bruxelles.

M. Lallemand dépose l'amendement suivant (n° 12):

« Remplacer cet article par ce qui suit:

« Art. 5. — À l'article 10 de la même loi sont apportées les modifications suivantes:

A. L'alinéa 1^{er} est remplacé par ce qui suit:

« 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. »

B. L'alinéa 2 est supprimé. »

Justification

Les dispositions de l'alinéa 2 de l'actuel article 10 sont couvertes par l'alinéa 1^{er} nouveau, proposé.

Il souligne que la référence à l'article 9, qui ne visait que l'hypothèse du faux témoignage, a été supprimée en raison de son caractère restrictif.

En effet, si des témoignages révèlent d'autres infractions (faux, escroquerie, ...), la commission doit pouvoir transmettre les procès-verbaux qui s'y rapportent au procureur général.

Dit amendement wordt als artikel 7 aangenomen bij eenparigheid van de 10 aanwezige leden.

c) Aangenomen tekst

Cf. amendement.

*
* *

8. Artikel 6 (artikel 8 van de aangenomen tekst)

a) Tekst van het wetsvoorstel

Art. 6

Artikel 12 van dezelfde wet wordt vervangen als volgt:

«Art. 12. — De Kamer stelt onverwijld de middelen ter beschikking die de commissie onontbeerlijk acht voor de uitvoering van haar taak.»

b) Bespreking

Een lid merkt op dat de onderzoekscommissie krachtens het voorgestelde artikel de Kamer als het ware kan dwingen haar de middelen ter beschikking te stellen die zij onontbeerlijk acht voor de uitvoering van haar taak.

Hij acht dit te verregaand en stelt daarom voor het vigerende artikel te behouden.

De indiener van het wetsvoorstel verwijst naar de toelichting bij artikel 6 waaruit blijkt dat onderzoekscommissies tot op heden over te weinig middelen beschikten om hun opdracht naar behoren uit te voeren. Derhalve bepaalt het voorgestelde artikel 12 dat de commissie zelf moet kunnen beslissen welke middelen ze nodig heeft.

Een volgende spreker is van oordeel dat een onderzoekscommissie zelf aan de Kamer moet kunnen voorstellen met welk budget zij haar opdracht zal vervullen. Het is de verantwoordelijkheid van de betrokken Kamer een rem te plaatsen op buitensporige uitgaven.

Op grond van deze gedachtenwisseling stelt de indiener van het wetsvoorstel de volgende tekst voor:

«De Kamer stelt volgens de regelen te bepalen in haar reglement de middelen ter beschikking van de commissie, die onontbeerlijk zijn voor de uitoefening van haar taak.»

Cet amendement devenu l'article 7 est adopté à l'unanimité des dix membres présents.

c) Texte adopté

Cf. l'amendement.

*
* *

8. Article 6 (article 8 du texte adopté)

a) Texte de la proposition de loi

Art. 6

L'article 12 de la même loi est remplacé par la disposition suivante:

«Art. 12. — La Chambre met sans délai à disposition les moyens que la commission juge indispensables à l'accomplissement de sa tâche.»

b) Discussion

Un commissaire fait observer qu'en vertu de l'article proposé, la commission d'enquête peut en quelque sorte forcer la Chambre à mettre à sa disposition les moyens qu'elle juge indispensables à l'accomplissement de sa tâche.

Il estime que cela va trop loin et propose, dès lors, de maintenir l'article en vigueur.

L'auteur de la proposition de loi renvoie au commentaire de l'article 6, duquel il ressort que jusqu'à présent, les commissions d'enquête ont disposé de trop peu de moyens pour remplir convenablement leur mission. C'est pourquoi l'article 12 proposé dispose que la commission doit pouvoir décider elle-même quels sont les moyens qui lui sont nécessaires.

L'intervenant suivant considère qu'une commission d'enquête doit pouvoir proposer elle-même à la Chambre le budget nécessaire à l'accomplissement de sa mission. Il appartient à la Chambre concernée de mettre un frein aux dépenses exorbitantes.

Sur la base de cet échange de vues, l'auteur de la proposition de loi suggère le texte suivant:

«La Chambre met à la disposition de la commission, selon les modalités à arrêter dans son règlement, les moyens indispensables à l'accomplissement de sa mission.»

De heer Lallemand blijft op het standpunt dat het in eerste instantie aan de bevoegde organen van de betrokken Kamer toekomt, te weten het College van quaestoren en het Bureau, om zich over de vraag om middelen van de commissie uit te spreken.

Hij dient een amendement en een subsidiair amendement in (nrs. 13 en 14):

1. Het voorgestelde artikel 12 vervangen als volgt:

«Art. 12. — *Overeenkomstig haar reglement stelt de Kamer onverwijld de middelen ter beschikking van de commissie die onontbeerlijk zijn voor de uitvoering van haar opdracht.*»

2. Subsidiair amendement

«*De huidige tekst van artikel 12 van de wet onverkort behouden.*»

c) Stemmingen

Het eerste amendement wordt aangenomen bij eenparigheid van de 9 aanwezige leden. Het tweede, subsidiair amendement wordt met hetzelfde stemment verworpen.

Het aldus geamendeerde artikel 6 wordt als artikel 8 aangenomen bij eenparigheid van de 9 aanwezige leden.

d) Aangenomen tekst

Art. 8

Artikel 12 van dezelfde wet wordt vervangen als volgt:

«Art. 12. — *Overeenkomstig haar reglement stelt de Kamer onverwijld de middelen ter beschikking van de commissie die onontbeerlijk zijn voor de uitvoering van haar opdracht.*»

*
* *

9. Artikel 7 (artikel 9 van de aangenomen tekst)

a) Tekst van het wetsvoorstel

Art. 7

Artikel 13 van dezelfde wet wordt aangevuld met het volgende lid:

«*Van de werkzaamheden van de commissie wordt een verslag opgesteld waarin conclusies worden geformuleerd met het oog op aanbevelingen tot wetwijziging en/of het vaststellen van verantwoordelijkheden.*»

M. Lallemand reste fidèle à son point de vue selon lequel il appartient en première instance aux organes compétents de la Chambre concernée, à savoir le collège des questeurs et le bureau, de se prononcer sur la demande de moyens émanant de la commission.

Il dépose un amendement et un amendement subsidiaire (n^{os} 13 et 14):

1. Remplacer l'article 12 proposé par ce qui suit:

«Art. 12. — *En conformité avec son règlement, la Chambre met sans délai à la disposition de la commission les moyens indispensables à l'accomplissement de sa mission.*»

2. Amendement subsidiaire

«*Maintenir purement et simplement le texte actuel de l'article 12 de la loi.*»

c) Votes

Le premier amendement est adopté à l'unanimité des 9 membres présents. Le second amendement subsidiaire est rejeté par un vote identique.

L'article 6 ainsi amendé, devenu l'article 8, est adopté à l'unanimité des 9 membres présents.

d) Texte adopté

Art. 8

L'article 12 de la même loi est remplacé par la disposition suivante:

«Art. 12. — *En conformité avec son règlement, la Chambre met sans délai à la disposition de la commission les moyens indispensables à l'accomplissement de sa mission.*»

*
* *

9. Article 7 (article 9 du texte adopté)

a) Texte de la proposition de loi

Art. 7

L'article 13 de la même loi est complété par l'alinéa suivant:

«*Les travaux de la commission sont consignés dans un rapport formulant des conclusions en vue de recommander une modification de la loi et/ou l'établissement de responsabilités.*»

b) Bespreking

De heer Lallemand is van oordeel dat het nieuwe lid aan het eerste lid moet voorafgaan. Daartoe dient hij het volgende amendement in (nr. 15):

«Dit artikel vervangen als volgt:

«Art. 7. — In artikel 13 van dezelfde wet wordt vóór het eerste lid het volgende lid ingevoegd:

«De commissie maakt van haar werkzaamheden een verslag, dat openbaar is. Zij vermeldt haar conclusies en formuleert, in voorkomend geval, opmerkingen over de verantwoordelijkheden die door het onderzoek aan het licht zijn gebracht en voorstellen over een wijziging van de wetgeving.»

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 moet 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.

Gevraagd wordt of de tekst niet uitdrukkelijk zou moeten voorzien in de mogelijkheid van een debat in openbare vergadering, zodra het commissieverslag is afgesloten. Blijkt dat afdoende uit de reglementen van de assemblies?

Een lid antwoordt dat dit punt in het reglement moet worden geregeld.

Een volgende spreker meent dat de vereiste van een debat in openbare vergadering duidelijk voortvloeit uit het feit dat het de betrokken Kamer is die de commissie met het onderzoek belast. Het is echter reeds voorgevallen dat dit debat niet heeft plaatsgehad ingevolge de ontbinding van de Kamers.

c) Stemming

Het amendement van de heer Lallemand (nr. 15) wordt als artikel 9 aangenomen bij eenparigheid van de 10 aanwezige leden.

d) Aangenomen tekst

Cf. amendement.

10. Artikel 8 (artikel 10 van de aangenomen tekst)**a) Tekst van het wetsvoorstel**

Luidens artikel 458 van het Strafwetboek worden geneesheren, heilkundigen, officieren van gezondheid, apothekers, vroedvrouwen en alle andere perso-

b) Discussion

M. Lallemand estime que l'alinéa nouveau doit précéder le premier alinéa. À cette fin, il dépose l'amendement suivant (n° 15):

«Remplacer cet article par ce qui suit:

«Art. 7. — À l'article 13 de la même loi, l'alinéa suivant est inséré avant l'alinéa 1^{er}:

«La commission consigne la relation de ses travaux dans un rapport public. Elle acte ses conclusions et formule, le cas échéant, ses observations quant aux responsabilités que l'enquête révèle, et ses propositions sur une modification de la législation.»

En ce qui concerne le caractère public du rapport, il est précisé que la commission d'enquête décide souverainement si l'information obtenue au cours des réunions non publiques sera divulguée ou non. Lorsque l'on procédera 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.

On demande si le texte ne devrait pas prévoir explicitement la possibilité d'un débat en séance publique, le rapport de la commission une fois clôturé. Cela résulte-t-il à suffisance du règlement des assemblies?

Un membre répond que ce point doit être traité dans le cadre de ce règlement.

L'intervenant suivant estime que la condition d'un débat en séance publique tient manifestement au fait que c'est la Chambre concernée qui charge la commission de l'enquête. Toutefois, il est déjà arrivé que ce débat n'ait pas lieu à la suite de la dissolution des Chambres.

c) Vote

L'amendement de M. Lallemand (n° 15), devenu l'article 9, est adopté à l'unanimité des 10 membres présents.

d) Texte adopté

Cf. l'amendement.

10. Article 8 (article 10 du texte adopté)**a) Texte de la proposition de loi**

Aux termes de l'article 458 du Code pénal, les médecins, chirurgiens, officiers de santé, pharmaciens, sages-femmes et toutes autres personnes dépositaires

nen die uit hoofde van hun staat of beroep kennis dragen van geheimen die hun zijn toevertrouwd, en deze bekendmaken buiten het geval dat zij geroepen worden om in rechte getuigenis af te leggen en buiten het geval dat de wet hen verplicht die geheimen bekend te maken, gestraft met gevangenisstraf van acht dagen tot zes maanden en met geldboete van honderd frank tot vijfhonderd frank.

Krachtens artikel 8 van het wetsvoorstel worden de woorden «*of een parlementaire onderzoekscommissie*» ingevoegd tussen de woorden «*de wet*» en de woorden «*hen verplicht die geheimen bekend te maken*».

b) Bespreking

Dit artikel wijzigt artikel 458 van het Strafwetboek in die zin, dat een parlementaire onderzoekscommissie getuigen zou kunnen verplichten hun beroepsgeheim bekend te maken.

De minister acht dit te verregaand.

Getuigen moeten echter wel de mogelijkheid hebben om vrijwillig hun beroepsgeheimen te onthullen, zo zij dit nodig achten, zonder daarvoor gestraft te worden op grond van artikel 458 van het Strafwetboek. Daarvoor is een aanpassing van dit artikel nodig.

Hij stelt voor artikel 8 te wijzigen als volgt:

«*In artikel 458 van het Strafwetboek worden de woorden «of voor een parlementaire onderzoekscommissie» ingevoegd tussen de woorden «... in rechte ...» en de woorden «... getuigenis ...»*»

Hij merkt op dat het voorstel van amendement tot doel heeft de getuigenis voor een onderzoekscommissie gelijk te stellen met een getuigenis voor de rechter.

Degene die als getuige wordt opgeroepen voor een parlementaire onderzoekscommissie, is derhalve gehouden de waarheid te zeggen, maar deze verplichting kan geen afbreuk doen aan zijn beroepsgeheim.

Een lid stelt vast dat de minister het voorstel van de heer Pinoie inzake de wijziging van artikel 458 van het Strafwetboek heeft overgenomen.

Voorts meent hij een contradictie te bespeuren tussen enerzijds het voorgestelde artikel 8, laatste lid, krachtens hetwelk het beroepsgeheim kan worden ingeroepen en anderzijds de door de minister voorgestelde wijziging van artikel 458 van het Strafwetboek waardoor het beroepsgeheim niet geldt in geval van getuigenis voor een parlementaire onderzoekscommissie.

taires par état ou par profession, des secrets qu'on leur confie, qui, hors le cas où ils sont appelés à rendre témoignage en justice et celui où la loi les oblige à faire connaître ces secrets, les auront révélés, seront punis d'un emprisonnement de huit jours à six mois et d'une amende de cent francs à cinq cents francs.

L'article 8 de la proposition de loi insère les mots «*ou une commission d'enquête parlementaire*» entre les mots «*où la loi*» et les mots «*les oblige à faire connaître ces secrets*».

b) Discussion

Cet article modifie l'article 458 du Code pénal en ce sens qu'une commission d'enquête parlementaire pourrait obliger des témoins à lever le secret professionnel.

Le ministre estime que cette modification va trop loin.

Les témoins doivent néanmoins avoir la possibilité de révéler librement leurs secrets professionnels s'ils l'estiment nécessaire, sans pour autant être sanctionnés sur la base de l'article 458 du Code pénal. Il est donc indispensable d'adapter cet article.

Il propose de modifier l'article 8 comme suit:

«*Dans l'article 458 du Code pénal, les mots «ou devant une commission d'enquête parlementaire» sont insérés entre les mots «témoignage en justice» et les mots «et celui où la loi les oblige à faire connaître ces secrets.»*»

Il fait observer que la proposition d'amendement a pour but d'assimiler le témoignage devant une commission d'enquête au témoignage en justice.

Dès lors, celui qui est appelé comme témoin devant une commission parlementaire est tenu de dire la vérité, sans que cette obligation puisse porter atteinte à son secret professionnel.

Un membre constate que le ministre a repris la proposition de M. Pinoie concernant la modification de l'article 458 du Code pénal.

Par ailleurs, il croit déceler une contradiction entre l'article 8, dernier alinéa, proposé, en vertu duquel le secret professionnel peut être invoqué, d'une part, et la modification de l'article 458 du Code pénal proposée par le ministre, en vertu de laquelle le secret professionnel ne s'applique pas en cas de témoignage devant une commission d'enquête parlementaire, d'autre part.

Ter illustratie van de moeilijkheden die kunnen opduiken, verwijst hij naar de hypothese waarin een advocaat voor een onderzoekscommissie wordt opgeroepen om over de door hem behandelde zaak te worden gehoord. Mag de advocaat zich voor de commissie niet meer op zijn beroepsgeheim beroepen?

Het is duidelijk dat een negatief antwoord zwaar zal doorwegen op de vertrouwensband tussen de advocaat en zijn cliënt.

Een lid schaart zich achter het voorstel van de minister omdat volgens het wetsvoorstel van de heer Vandenberghe, naast de in de wet omschreven gevallen, ook een parlementaire onderzoekscommissie die in artikel 458 van het Strafwetboek bedoelde personen ertoe zou kunnen verplichten het beroepsgeheim te doorbreken.

Op deze wijze wordt de grondslag zelf van het begrip beroepsgeheim uitgehouden.

Gelet op het feit dat ook de Gemeenschaps- en Gewestraden over het onderzoeksrecht beschikken en het aantal parlementaire onderzoekscommissies zal stijgen, kan men zich vragen stellen over de opportuniteit van de bepaling dat advocaten, geneesheren, priesters enzovoort onder bedreiging van strafrechtelijke sancties ertoe zouden kunnen worden gedwongen de hun toevertrouwde geheime informatie vrij te geven.

Mevrouw Delcourt-Pêtre dient een amendement in (nr. 31), dat geïnspireerd is op het wetsvoorstel van de heer Pinoie (cf. Gedr. St., Senaat, B.Z. 1995, nr. 1-31/1):

«Dit artikel vervangen als volgt:

«In artikel 458 van het Strafwetboek worden tussen de woorden «buiten het geval dat zij geroepen worden om in rechte» en de woorden «getuigenis af te leggen» ingevoegd de woorden «of voor een parlementaire onderzoekscommissie.»

Verantwoording

De tekst van artikel 458 van het Strafwetboek luidt als volgt:

«... personen die uit hoofde van hun staat of beroep kennis dragen van geheimen die hun zijn toevertrouwd, en deze bekendmaken buiten het geval dat zij geroepen worden om in rechte getuigenis af te leggen en buiten het geval dat de wet hen verplicht die geheimen bekend te maken, worden gestraft...».

Volgens de woorden van artikel 8 van het voorstel wordt overwogen aan de uitzonderingen opgenomen in dat artikel toe te voegen de informatie bekendge-

Pour illustrer les difficultés qui peuvent surgir, il cite l'hypothèse dans laquelle un avocat est convoqué devant une commission d'enquête pour être entendu sur l'affaire traitée par lui. L'avocat ne peut-il plus se prévaloir du secret professionnel devant la commission?

Il est clair qu'une réponse négative hypothéquerait lourdement la relation de confiance entre l'avocat et son client.

Un membre soutient la proposition du ministre parce que, dans la proposition de loi de M. Vandenberghe, outre les cas définis par la loi, une commission parlementaire d'enquête peut aussi obliger les personnes visées à l'article 458 du Code pénal à rompre le secret professionnel.

Ce faisant, on sape le fondement même de la notion de secret professionnel.

Eu égard au fait que les Conseils de communauté et de région disposent eux aussi du droit d'enquête et que les commissions d'enquête parlementaire vont se multiplier, on peut s'interroger sur l'opportunité de la disposition en vertu de laquelle les avocats, les médecins, les prêtres, etc., pourraient être contraints, sous la menace de sanctions pénales, de divulguer les informations secrètes qui leur ont été confiées.

Mme Delcourt-Pêtre dépose un amendement (n° 31) qui s'inspire de la proposition de loi de M. Pinoie (cf. doc. Sénat, S.E. 1995, n° 1-31/1):

«Remplacer le texte proposé par ce qui suit:

«À l'article 458 du Code pénal, les mots «ou devant une commission d'enquête parlementaire» sont insérés entre les mots «hors le cas où ils sont appelés à rendre témoignage en justice» et les mots «et celui où la loi les oblige à faire connaître ces secrets.»

Justification

La disposition de l'article 458 du Code pénal est rédigée comme suit:

«(...) personnes depositaires, par état ou par profession, des secrets qu'on leur confie, qui, hors le cas où elles sont appelées à rendre témoignage en justice et celui où la loi les oblige à faire connaître ces secrets, les auront révélés, seront punies...».

Aux termes de l'article 8 de la proposition, il est envisagé d'ajouter aux exceptions prévues à cet article les informations révélées en cas de comparution

maakt bij het verschijnen voor een parlementaire onderzoekscommissie. In dat geval zou deze nieuwe uitzondering in de tekst van artikel 458 beter op haar plaats zijn naast die betreffende de getuigenis in rechte, veel meer dan naast de bepaling waarin de wet degenen die kennis dragen van geheimen verplicht deze geheimen bekend te maken.

De tweede uitzondering beoogt immers bijzondere gevallen waar de wet sommige verklaringen oplegt ten aanzien waarvan het beroepsgeheim niet kan worden ingeroepen: geboorteaangifte (art. 361 van het Strafwetboek), aangifte van sommige besmettelijke ziekten, aangiftes van inkomens in belastingzaken, enz.

Het lijkt geen twijfel dat het verschijnen voor een parlementaire onderzoekscommissie minder lijkt op die bijzondere gevallen dan op de getuigenis, waarbij het degenen die uit hoofde van hun beroep kennis dragen van een geheim, vrij staat om zich op dat beroepsgeheim te beroepen of niet.

c) Stemming

Het amendement van mevrouw Delcourt-Pêtre (nr. 31) wordt als artikel 10 aangenomen bij eenparigheid van de 9 aanwezige leden.

d) Aangenomen tekst

Cf. amendement.

11. Artikel 11 van de wet van 3 mei 1880

Artikel 11 van de wet van 3 mei 1880 bepaalt dat de vergoedingen verschuldigd aan de personen wier medewerking bij het onderzoek is gevorderd, worden uitgekeerd overeenkomstig het tarief van gerechtskosten in burgerlijke zaken.

Verschillende leden werpen op dat er eigenlijk geen tarief van gerechtskosten in burgerlijke zaken bestaat. In het wetsontwerp dat de wet van 3 mei 1880 is geworden, werd aanvankelijk voorgesteld het tarief in strafzaken te hanteren. Aangezien de op grond van dit tarief berekende vergoedingen als ontoereikend werden beschouwd, werd beslist het tarief van gerechtskosten in burgerlijke zaken te gebruiken. De voorbereidende werken geven geen uitsluitel omtrent de vraag op welke personen artikel 11 juist betrekking heeft. Het lijkt geen twijfel dat alleszins de getuigen en de deskundigen worden bedoeld.

Wat de getuigen betreft, geldt het koninklijk besluit van 27 juli 1972 betreffende het getuigengeld in burgerlijke zaken en de inning en teruggave van de voorschotten bedoeld in artikel 953, eerste lid, van het Gerechtelijk Wetboek.

devant une commission d'enquête parlementaire. Cela étant, cette nouvelle exception trouverait davantage sa place, dans le texte de l'article 458, aux côtés de celle du témoignage en justice, plutôt qu'aux côtés de celle où la loi oblige le dépositaire des secrets de les révéler.

Cette seconde exception vise en effet des cas particuliers où la loi impose certaines déclarations vis-à-vis desquelles le secret professionnel ne peut être invoqué: les déclarations de naissance (art. 361 du Code pénal), les déclarations de certaines maladies contagieuses, les déclarations de revenus en matière fiscale, etc.

Il ne fait nul doute que la comparution devant une commission d'enquête parlementaire s'apparente moins à ces cas particuliers qu'au témoignage en justice, où le dépositaire du secret professionnel demeure libre de s'en réclamer ou de s'en défaire.

c) Vote

L'amendement de Mme Delcourt-Pêtre (n° 31) est adopté, comme article 10, à l'unanimité des 9 membres présents.

d) Texte adopté

Cf. l'amendement.

11. Article 11 de la loi du 3 mai 1880

L'article 11 de la loi du 3 mai 1880 dispose que les indemnités dues aux personnes dont le concours a été requis dans l'enquête sont réglées conformément au tarif des frais en matière civile.

Plusieurs membres objectent qu'il n'existe pas, en fait, de tarif des frais en matière civile. Dans le cadre du projet de loi qui est devenu la loi du 3 mai 1880, l'on avait initialement proposé d'utiliser le tarif en matière pénale. Les indemnités calculées sur la base de ce tarif furent, toutefois, jugées insuffisantes. C'est pourquoi l'on a opté pour le tarif des frais en matière civile. Les travaux préparatoires ne permettent pas de dire quelles sont les personnes visées par l'article 11. Il s'agit en tout cas des témoins et des experts.

En ce qui concerne les témoins, il y a lieu d'observer les dispositions de l'arrêté royal du 27 juillet 1972 relatif à la taxe des témoins en matière civile ainsi qu'à la perception et à la restitution des provisions prévues par l'article 953, alinéa 1^{er}, du Code judiciaire.

Wat de deskundigen betreft, bepaalt artikel 982 van het Gerechtelijk Wetboek dat de staat van ereloon en onkosten van het deskundigenonderzoek wordt opgemaakt met inachtneming van de hoedanigheid van de expert, de moeilijkheid en de duur van de verrichte werkzaamheden en de waarde van het geschil. In tegenstelling tot de procedure in strafzaken (artikel 22bis, M.B. 20 november 1980) zijn er voor experten die in burgerlijke zaken optreden, geen vaste tarieven vastgesteld.

Het valt volgens verschillende leden te vrezen dat gelet op de lage tarieven weinig experts een opdracht van een onderzoekscommissie zullen aanvaarden. De onderzoekscommissie zal derhalve zelf moeten beslissen welke vergoedingen zij uitkeert.

Het is interessant te noteren dat de artikelen 24, § 3, en 48, § 3, van de wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten eveneens bepalen dat de aan deskundigen en tolken verschuldigde vergoedingen worden uitgekeerd overeenkomstig het tarief van gerechtskosten in burgerlijke zaken.

De commissie is van oordeel dat de regeling van de vergoeding van de gerechtskosten in burgerlijke zaken, inzonderheid wat de experten betreft, moet worden herzien. Zij acht het echter niet opportuun dit in het kader van dit wetsvoorstel te doen.

IV. STEMMING OVER HET GEHEEL

Het geamendeerde wetsvoorstel wordt in zijn geheel aangenomen bij eenparigheid van de 9 aanwezige leden.

Het wetsvoorstel van de heer Pinoie c.s. vervalt omdat de erin voorgestelde bepalingen betreffende artikel 4 van de wet van 3 mei 1880 en artikel 458 van het Strafwetboek door de commissie zijn aangenomen als amendementen op het basisvoorstel.

Dit verslag werd goedgekeurd bij eenparigheid van de 9 aanwezige leden.

De Rapporteur,
André BOURGEOIS.

De Voorzitter,
Roger LALLEMAND.

Pour ce qui est des experts, l'article 982 du Code judiciaire dispose que l'état des honoraires et des frais d'expertise est fixé en tenant compte de la qualité des experts, de la difficulté et de la longueur des travaux ainsi que de la valeur du litige. Contrairement à ce qui est le cas en ce qui concerne la procédure suivie en matière pénale (article 22bis, A.M. du 20 novembre 1980), il n'y a pas de tarif fixe pour les experts qui interviennent en matière civile.

Plusieurs membres craignent que la modicité des tarifs dissuadera beaucoup d'experts d'accepter une mission d'une commission d'enquête. La commission d'enquête devra par conséquent fixer elle-même les indemnités qu'elle leur versera.

Il est intéressant de relever que, dans ses articles 24, § 3, et 48, § 3, la loi du 18 juillet 1991 organique du contrôle des services de police et de renseignements dispose elle aussi que les indemnités dues aux experts et aux interprètes sont réglées conformément au tarif des frais en matière civile.

La commission estime que l'on doit revoir les modalités de règlement de l'indemnité des frais en matière civile, et plus particulièrement en ce qui concerne les experts. Elle ne juge toutefois pas opportun de le faire dans le cadre de la présente proposition de loi.

IV. VOTE SUR L'ENSEMBLE

L'ensemble de la proposition de loi amendée a été adopté à l'unanimité des 9 membres présents.

La proposition de loi de M. Pinoie et consorts relative à l'article 4 de la loi du 3 mai 1880 et à l'article 458 du Code pénal devient sans objet, ses dispositions ayant été adoptées par la commission comme amendements à la proposition principale.

Le présent rapport a été approuvé à l'unanimité des 9 membres présents.

Le Rapporteur,
André BOURGEOIS.

Le Président,
Roger LALLEMAND.