

Chambre des Représentants de Belgique

SESSION ORDINAIRE 1990-1991

3 JUIN 1991

PROPOSITION

**visant à instituer une commission
d'enquête parlementaire
chargée de rechercher les causes des
émeutes de mai 1991 dans la région
bruxelloise**

(Déposée par M. Coveliers)

DEVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

M. Albert Martens, professeur de sociologie à la KUL, a publié dans le numéro de mai de la revue *Streven* un article remarquable intitulé « De Toekomst van het migrantenbeleid in België » (L'avenir de la politique des immigrés en Belgique).

Il y écrit notamment, de façon quasi prophétique, que « la problématique des immigrés, telle qu'elle est définie et mise en œuvre actuellement, va droit à l'impasse... »

Dans un entretien avec la rédaction du quotidien *De Morgen*, publié le 18 mai 1991 (p. 16), le professeur Martens suggère la création d'une commission d'enquête parlementaire chargée de rechercher les causes sociales profondes des récents conflits.

Quelque peu pessimiste, mais sans doute aussi tragiquement réaliste, l'auteur rappelle à propos de cette « douloureuse prophétie » que les prophètes finissent hélas souvent à la potence.

La présente proposition vise à donner suite à la suggestion de ce professeur d'université afin d'éviter que plus tard, par négligence peut-être, mais certainement sans que cela ait été voulu, le prophète soit effectivement pendu ou subisse un sort similaire.

Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers

GEWONE ZITTING 1990-1991

3 JUNI 1991

VOORSTEL

**tot instelling van een parlementaire
onderzoekscommissie belast met het
opsporen van de oorzaken en de
aanleidingen van de rellen in het
Brusselse in mei 1991**

(Ingediend door de heer Coveliers)

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Professor Dr. Albert Martens, docent sociologie aan de KUL, publiceerde in het meinumnummer van « Streven » een merkwaardig artikel met als titel : « De Toekomst van het migrantenbeleid in België ».

« De migrantenproblematiek zoals die nu gedefinieerd en aangepakt wordt stevent op een impasse af,... » schrijft deze hoogleraar bijna profetisch in dit artikel.

In een gesprek met de redactie van het dagblad « De Morgen » gepubliceerd op 18 mei 1991 (op bladzijde 16), suggereert professor Martens de oprichting van een parlementaire onderzoekscommissie omtrent de dieper liggende maatschappelijke oorzaken van de recente conflicten.

Ietwat pessimistisch, maar wellicht tragisch realistisch zegt de auteur van deze « wat pijnlijke profetie » : « Maar, helaas, profeten worden vaak opgeknoopt ».

Het hierna volgend voorstel poogt in te gaan op de academische suggestie, ten einde te vermijden dat later, misschien uit onachtzaamheid, zeer zeker zonder opzet, de profeet toch zou worden gehangen of een gelijkaardig lot zou ondergaan.

Le commissaire royal à la politique des immigrés a dit à maintes reprises son désespoir devant la lenteur du processus de décision. Sa fonction avait été créée en réponse à la tendance raciste qui s'était clairement dégagée des résultats des élections communales de 1988. Depuis, les choses n'ont guère évolué sur le terrain.

Le pouvoir législatif a reçu des rapports particulièrement volumineux et intéressants ainsi que des recommandations qui, eu égard au calendrier particulièrement chargé du législateur, ont été répercutées de façon très concise et résumée. A ce jour, ces initiatives n'ont amené aucun changement sur le terrain.

Il y a treize ans déjà, le secrétaire d'Etat de l'époque mettait en garde contre le fait qu'une stratégie du pourrissement ferait naître des abcès particulièrement virulents. Mais ce prophète-là non plus ne fut pas entendu.

Il ressort du débat tenu à la Chambre le 17 mai 1991 que l'affirmation du commissaire royal concernant le nombre dérisoire de personnes qui lisent effectivement ce qu'elle écrit, était probablement exacte pour ce qui concerne la plupart des interpellateurs.

On a attribué aux émeutes toutes sortes de causes, et ce, sans la moindre enquête et sans données scientifiquement établies, en quelque sorte « au gré de l'interpellateur ».

Drogue, criminalité, fondamentalisme, attitude raciste de la police, tout y est passé, sans que quiconque puisse apporter ne fût-ce qu'un commencement de preuve.

Le législateur ne parvient pas à définir la cause et le pouvoir législatif se retranche dans une attitude répressive — « law and order » —, qui est vouée à l'échec.

On sait pourtant depuis très longtemps que les services de police ne sont pas faits pour résoudre les problèmes sociaux. Et c'est particulièrement vrai dans un pays comme la Belgique, aux structures policières déficientes, inadaptées et désuètes.

Même des services de police bien organisés et bien structurés ne peuvent qu'assurer une prévention situationnelle. Ils peuvent, en d'autres termes calmer les symptômes mais non éradiquer une maladie; la guérison suppose l'intervention de spécialistes capables de poser un diagnostic sérieux et d'ordonner un traitement adéquat.

Autre sujet de préoccupation : la création, au sein du corps le plus conservateur, à savoir la gendarmerie, d'une « cellule multidisciplinaire » chargée d'étudier le problème des jeunes immigrés et de l'ordre public. On ne s'est même pas donné la peine de préciser ce qu'il y a lieu d'entendre par « ordre public ». Est-ce la conception particulièrement stricte et autoritaire qu'en a la gendarmerie ou est-ce une notion plus humaine, pluraliste, tolérante et démocratique ? Si le pouvoir exécutif estime — à juste titre — que ce problème doit faire l'objet d'une étu-

De Koninklijke Commissaris voor het Migrantenbeleid heeft haar wanhoop over de trage besluitvorming reeds meermaals bekendgemaakt. Haar ambt zag het levenslicht naar aanleiding van de racistische tendens die duidelijk werd in de resultaten van de gemeenteverkiezingen van 1988. Sindsdien is er op het terrein niet veel gebeurd.

De wetgevende macht ontving bijzonder lijvige en interessante rapporten, aanbevelingen die gezien de drukke agenda van de wetgever erg beknopt en geresumeerd werden weergegeven. Op het terrein bracht dit tot nog toe geen verandering.

De toenmalige staatssecretaris waarschuwde reeds dertien jaar geleden dat een verrottingsstrategie tot bijzonder kwalijke zweren zou leiden; ook deze profeet werd niet gehoord.

Uit het kamerdebat van 17 mei 1991 blijkt dat het statement van de Koninklijke Commissaris voor het Migrantenbeleid over het beperkt aantal lezers van haar geschriften wellicht in hoofde van de meeste interpellanten juist is.

Zonder enig onderzoek, zonder gefundeerde wetenschappelijke gegevens, worden allerlei oorzaken van de rellen geponeerd, als het ware : « à la tête de l'interpellant ».

Drugs, criminaliteit, fundamentalisme, racistisch politieoptreden, het passeert allemaal de revue, niemand echter die zelfs maar een begin van een bewijs kan brengen.

De wetgever slaagt er niet in de oorzaak te omschrijven, de wetgevende macht vervalt in een repressieve « law and order »-aanpak die tot mislukken gedoemd is.

De aloude wijsheid dat politiediensten niet geschikt zijn om maatschappelijke problemen op te lossen wordt in de wind geslagen. In België, gekenmerkt door zijn gebrekkige, onaangepaste oubollige politiestructuur, zou men nochtans dubbel op zijn hoede moeten zijn.

Zelfs goed gestructureerde en goed georganiseerde politiediensten kunnen hoogstens enige situationele preventie realiseren. Zij kunnen met andere woorden het verband zijn dat over de etterende zweer wordt gekleefd; geneesmiddelen toedienen waardoor het organisme zich herstelt veronderstelt echter heelmeesters die een ernstige diagnose kunnen stellen.

Erger wordt het wanneer het meest behoudsgezinde korps, de rijkswacht, een zogenaamde « multidisciplinaire cel » gaat oprichten die het probleem van de migrantenjongeren en de openbare orde gaat bestuderen. Men neemt zich zelfs niet de moeite te omschrijven wat nu precies onder openbare orde moet worden verstaan, de bijzonder stringente, autoritaire opvatting die door de rijkswacht wordt gehuldigd, of een meer humane pluralistische verdraagzame democratische visie. Indien de uitvoerende macht meent dat een studie moet plaats-

de, cette mission ne peut être que confiée à un centre scientifique d'une université, et non à un service de police qui relève en outre toujours de la hiérarchie militaire.

La tâche d'une telle cellule se limite inmanquablement à trouver une réponse à la question : « Comment empêcher que les immigrés manifestent leur mécontentement d'une manière qui s'oppose à notre conception de l'ordre public ? »

Cette attitude rappelle celle de certains conservateurs en cas de conflit social : « Comment canaliser le mécontentement social sans risque pour la production et les bénéfices ? » L'histoire montre que la seule solution consiste à faire disparaître les causes du mécontentement, et non à maîtriser ces conséquences.

Une commission d'enquête parlementaire peut récolter un nombre considérable d'éléments factuels en un temps relativement court. En tirant la quintessence de témoignages, de statistiques et d'études de scientifiques, elle est capable de mettre à nu tous les mécanismes qui ont induit les troubles actuels, de décrire la genèse du malaise latent. L'action de la police doit être située dans le contexte de la formation des policiers et de la motivation profonde des services de police, non seulement au niveau des unités opérationnelles, mais également et surtout au niveau des officiers chargés du commandement. L'échelon le plus élevé de ces services est à ce point hermétiquement clos qu'il est sans doute illusoire de vouloir l'explorer.

En outre, l'institution de cette commission serait enfin l'occasion, pour le législateur, d'entendre les représentants des immigrés eux-mêmes. Ceux-ci savent, de par l'expérience qu'ils vivent au quotidien, comment se développe la mentalité qui a été le ferment de cette réaction. Aussi longtemps que l'on ignorera comment naissent ces idées et ces sentiments, on ne pourra prendre que des mesures dictées par l'intuition.

C'est précisément afin que puissent être résolus des problèmes de cet ordre, qui requièrent des adaptations structurelles, que le constituant a prévu la possibilité d'instituer des commissions d'enquête. Dès lors, il ne doit pas être tenu pour téméraire de vouloir user de cette faculté.

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 1^{er}

Compte tenu du principe de la séparation des pouvoirs, la mission de la commission d'enquête aura avant tout une portée informative.

L'objectif doit être de dégager le plus large consensus possible au sujet des causes des problèmes. La simple reconnaissance du caractère complexe et mul-

triple, et dit zal wel noodzakelijk zijn, dan is het toch godgeklagd dat een opdracht tot deze activiteit niet aan een wetenschappelijk centrum van een universiteit wordt gegeven maar aan een politiedienst die dan bovendien nog steeds tot de militaire hiërarchie behoort.

Het onderzoeksveld van een dergelijke cel wordt meteen beperkt tot het vinden van een antwoord op de vraag : « Hoe beletten we de migranten hun ongenoegen te uiten op een manier die onze opvatting van openbare orde stoort ? »

Mutatis mutandis is dit gelijk aan de reactie van sommige conservatoren bij een sociaal conflict : « Hoe kanaliseren wij de sociale onrust zonder gevaar voor de produktie en de winst ? » De geschiedenis bewijst dat enkel het wegnemen van de oorzaken van deze onrust een oplossing brengt, niet het beheersen van de uitingsvorm.

Een parlementaire onderzoekcommissie kan in een relatief kort tijdsbestek heel wat feitelijke informatie verzamelen. Aan de hand van getuigenissen, statistieken, bijdragen van wetenschapslui, kan zij « de huidige onlusten tot op het bot ontrafelen » (uitdrukking ontleend aan professor Martens), de wordingsgeschiedenis van de latente onrust kan worden geschetst. Het politieoptreden dient gekaderd te worden in de opleiding van de politiemensen enerzijds en de dieper liggende motivering van de politiediensten, dit niet alleen in hoofde van de operationele eenheden maar ook en vooral bij de bevelvoerende officieren. Het hoogste echelon van deze diensten is dermate hermetisch gesloten dat het wellicht utopisch is daarin enige kijk te krijgen.

Bovendien kunnen in het kader van deze commissie eindelijk ook eens de vertegenwoordigers van de migranten zelf door de wetgever gehoord worden. Zij ondervinden aan den lijve hoe de mentaliteit groeit die tot deze reactie aanleiding gaf. Zolang deze gedachten- en gevoelsgang niet gekend is blijven de beleidsmaatregelen gebaseerd op de « natte-vingerpolitiek ».

De grondwetgever voorzag de mogelijkheid tot de oprichting van onderzoekscommissies precies met het oog op deze problemen die structurele aanpassingen vergen. Het is hopelijk niet overmoedig van deze aangeboden techniek gebruik te willen maken.

COMMENTAAR BIJ DE ARTIKELEN

Artikel 1

Rekening houdend met het principe van de scheiding der machten dient de opdracht vooral vanuit het informatief standpunt bekeken te worden.

Het moet de bedoeling zijn uiteindelijk een zo breed mogelijke consensus te bekomen over de oorzaken. Zelfs indien deze consensus beperkt zou blijven

tiple de ces causes constituerait déjà un pas dans la bonne direction.

L'analyse du fonctionnement des services de police ne devra pas se traduire par une réédition des travaux de la commission sur le banditisme et le terrorisme. Il faudra toutefois examiner et éventuellement objectiver les affirmations au sujet de l'attitude de certains services ou de leurs membres. Il convient de mentionner à cet égard les agissements d'un commandant de brigade de la gendarmerie, qui organisait des patrouilles « blacky » pour rechercher des « noirs ». Le subordonné qui a dénoncé ces pratiques a été muté depuis longtemps au fin fond de la Flandre, alors que le commandant, lui, a gardé son poste.

Afin de ne pas mettre en cause, une nouvelle fois, le pouvoir judiciaire, on n'abordera pas le problème posé par les décisions du parquet de requérir ou non un mandat d'arrêt. Cette question devra éventuellement être examinée dans le cadre d'une évaluation de la loi relative à la détention préventive.

Il va de soi que le commissaire royal et ses collaborateurs devront être associés très étroitement au fonctionnement de cette commission.

Art. 2

La limitation du nombre de membres à onze est inspirée par un souci d'efficacité. Il y a toutefois lieu de regretter que du fait de cette limitation, un groupe non négligeable de la Chambre ne soit pas représenté au sein de la Commission. La Chambre pourrait éventuellement remédier à cette situation en adjoignant un membre de ce groupe à la Commission. Au demeurant, l'expérience montre que les parlementaires étant très absorbés par leurs multiples occupations, le quorum des présences au sein des commissions d'enquête est très difficile à atteindre.

Art. 3

Les droits visés par cet article ainsi que leurs limitations ont été définis de manière circonstanciée dans les documents publiés par la dernière commission d'enquête et ont fait l'objet de nombreux commentaires dans des mercuriales, des articles de périodiques et des interviews accordées à des journaux. Tout autre commentaire nous paraît dès lors superflu.

Art. 4

La cause de la démocratie ne peut être mieux servie qu'en accordant la plus grande publicité possible aux travaux de telle manière que le plus de membres possible de la communauté nationale puissent prendre connaissance de ce qui se dit, se fait et s'apprend en leur nom.

tot het aanvaarden dat de oorzaken complex en veelvoudig zijn, is reeds een stap in de goede richting gezet.

Bij het onderzoek van de politiediensten dient het werk van de zogenaamde Bendecommissie niet overgedaan te worden. Wel dienen de beweringen over de houding van sommige leden of diensten nagegaan en eventueel geobjectiveerd te worden. Er weze hier verwezen naar de praktijk van een brigadecommandant van de rijkswacht die zogenaamde patrouilles « blacky » organiseerde om « zwarten » op te sporen. De ondergeschikte die deze praktijken aankloeg, is reeds lang verplaatst naar de uithoek van Vlaanderen, de commandant is nog in functie.

Teneinde de rechterlijke macht niet opnieuw in het harnas te jagen dient de problematiek van de beslissingen van het Parket omtrent het al dan niet vorderen van een aanhoudingsmandaat buiten beschouwing te blijven. Deze vraag moet eventueel in het kader van een evaluatie van de wet op de voorlopige hechtenis beantwoord worden.

Het is overduidelijk dat de Koninklijke Commissaris en haar medewerkers zeer nauw bij de werking van deze commissie dienen betrokken te worden.

Art. 2

De beperking tot elf leden is ingegeven door de efficiency. Het valt echter te betreuren dat een niet onbelangrijke groep in de Kamer hierdoor niet vertegenwoordigd is. Eventueel kan de Kamer hieraan verhelpen door één lid van deze groep aan de commissie toe te voegen. De ervaring leert dat de drukke bezigheden van de parlementsleden het bereiken van het aanwezigheidsquorum in onderzoekscommissies trouwens erg moeilijk maakt.

Art. 3

De hier bedoelde rechten, en de beperkingen ervan, zijn uitvoerig beschreven in de documenten van de vorige parlementaire commissie en becommentarieerd in mercuriales, tijdschriftartikelen en kranteninterviews. Bijkomende commentaar lijkt dan ook overbodig.

Art. 4

De democratie is het meest gediend met een zo groot mogelijke openbaarheid, zodat zoveel mogelijk leden van de gemeenschap kennis kunnen nemen van wat in hun naam wordt gezegd, beslist en vernomen.

Il ressort des travaux de la Commission du Sénat qui enquête actuellement sur le réseau « Gladio », que les témoins non coopératifs refusent aussi de parler à huis clos. La publicité des débats les oblige au moins à assumer la responsabilité de leur silence.

La décision éventuelle d'entendre un témoin à huis clos doit être limitée à un seul témoin par décision afin d'éviter qu'une majorité occasionnelle ne ruine tout le principe de la publicité des travaux. Cette thèse est du reste conforme à la *ratio legis* de la loi du 3 mai 1880 sur les enquêtes parlementaires qui prévoit la publicité de principe des séances des Commissions d'enquête.

Art. 5

Le délai impératif est inspiré par le souci d'éviter qu'à l'approche des élections, les travaux de la commission d'enquête ne soient détournés à des fins purement électorales.

Au demeurant, rien ne s'oppose à ce que la commission se réunisse pendant tout ou partie des mois de juillet et d'août.

PROPOSITION

Article 1^{er}

Il est institué une commission d'enquête chargée :

- d'examiner quelles sont les causes réelles des émeutes auxquelles de jeunes immigrés ont participé, début mai 1991, dans des communes bruxelloises;
- de rechercher les causes des sentiments latents de frustration que l'on constate chez ces jeunes;
- d'examiner et de décrire l'attitude, la formation, l'organisation et la structure de commandement des services de police en fonction de ces causes;
- d'examiner si et dans quelle mesure les émeutes ont été préparées et/ou provoquées par des groupes organisés et/ou ont été le fait de tels groupes, et de rechercher les liens qui unissent ces groupes à d'autres structures ou groupes d'intérêts;
- d'examiner quelles mesures ont déjà été prises à la suite des rapports présentés par le Commissaire royal à la politique des immigrés et de cerner les problèmes requérant des mesures urgentes.

De huidige Senaatscommissie die het zogenaamde Gladio-netwerk onderzoekt, bewijst in haar werking dat moedwillige getuigen ook achter gesloten deuren weigeren te spreken. In het publiek dienen deze getuigen ten minste de verantwoording van hun stilzwijgen op zich te nemen.

Een eventuele beslissing tot het horen van een getuige in een geheime zitting dient beperkt te worden tot één getuige per beslissing om te vermijden dat een toevallige meerderheid het ganse principe van de openbaarheid fruijkt. Deze stelling is overigens conform aan de *ratio legis* van de wet van 3 mei 1880 op het parlementair onderzoek die de principiële openbaarheid voorzag.

Art. 5

De absolute tijdlimiet is ingegeven door de bekommernis te voorkomen dat de werkzaamheden van de commissie in de aanloop naar de verkiezingen zouden worden misbruikt voor louter electorale doeleinden.

Niets belet de commissie overigens te vergaderen in de maanden juli en augustus of een gedeelte daarvan.

H. COVELIERS

VOORSTEL

Artikel 1

Er wordt een onderzoekscommissie opgericht met als opdracht :

- de feitelijke aanleiding tot de rellen waarbij migrantenjongeren, begin mei 1991 in het Brusselse betrokken waren te onderzoeken;
- de oorzaken van de latente frustratiegevoelens bij deze jongeren op te sporen;
- de houding, opleiding, organisatie en bevelstructuur van de politiediensten in functie van deze oorzaken te onderzoeken en te beschrijven;
- na te gaan in hoeverre de onlusten al dan niet voorbereid, geprovoceerd en/of uitgevoerd werden door georganiseerde groepen, en de verbanden van deze groepen met andere structuren of belangengroepen op te sporen;
- na te gaan welke maatregelen reeds werden genomen rekening houdend met de rapporten van de Koninklijke Commissaris voor het Migrantenbeleid; bovendien die problemen aan te wijzen waar dringend maatregelen noodzakelijk zijn.

Art. 2

La commission est constituée de onze membres de la Chambre des représentants, désignés selon les règles régissant la représentation proportionnelle des groupes.

Art. 3

La commission est investie de tous les pouvoirs prévus par l'article 40 de la Constitution et par la loi du 3 mai 1880 sur les enquêtes parlementaires.

Art. 4

Toutes les réunions de la commission sont publiques, y compris celles consacrées à l'audition de témoins.

La commission ne se réunit en comité secret que si la majorité des onze membres qui la composent demande explicitement le huis clos pour une durée déterminée, qui ne peut excéder une réunion.

Art. 5

La commission présentera son rapport à la Chambre au plus tard le 1^{er} octobre 1991.

21 mai 1991.

Art. 2

De commissie bestaat uit elf volksvertegenwoordigers, benoemd overeenkomstig de regelen van de evenredige vertegenwoordiging van de fracties.

Art. 3

De commissie bezit alle machten bepaald in artikel 40 van de Grondwet en in de wet van 3 mei 1880 op het parlementair onderzoek.

Art. 4

De commissie vergadert steeds openbaar, ook wanneer getuigen worden gehoord.

Enkel wanneer de meerderheid van de elf leden van de commissie uitdrukkelijk de sluiting der deuren vraagt voor een wel bepaalde tijdsduur die één zitting niet mag overschrijden, vergadert de commissie « geheim ».

Art. 5

De commissie brengt haar verslag aan de Kamer uit, uiterlijk op 1 oktober 1991.

21 mei 1991.

H. COVELIERS