

BELGISCHE SENAAT

ZITTING 1989-1990

12 OKTOBER 1989

Voorstel tot invoeging in het Reglement van de Senaat van een artikel 61 betreffende het regelen van de procedure in de openbare vergadering na het uitbrengen van een verslag door een onderzoekscommissie

(Ingediend door de heer Henrion)

TOELICHTING

Tot voor enkele jaren gingen de Kamers vrij zuinig om met het recht van onderzoek dat artikel 40 van de Grondwet hun toekent. Ook al regelt de wet van 3 mei 1880 de werkwijze van onderzoekscommissies, het respectief reglement van beide Kamers rept met geen woord over de vraag welke procedure gevolgd hoort te worden nadat de commissie verslag heeft uitgebracht.

Aangezien er heden ten dage een strekking bestaat om steeds vaker parlementaire onderzoekscommissies in te stellen, wat op zich een verheugend verschijnsel is, lijkt het dienstig om, al was het maar in grote trekken, een regeling te treffen voor de behandeling en de stemming nadat het verslag is uitgebracht.

Het onderwerp of, om precies te zijn, de doelstellingen van die onderzoeken kunnen sterk uiteenlopen.

SENAT DE BELGIQUE

SESSION DE 1989-1990

12 OCTOBRE 1989

Proposition tendant à insérer un article 61 dans le Règlement du Sénat réglant la procédure à adopter en séance publique à la suite du dépôt d'un rapport de commission d'enquête

(Déposée par M. Henrion)

DEVELOPPEMENTS

Jusqu'il y a quelques années, les Chambres avaient assez parcimonieusement eu recours aux dispositions de l'article 40 de la Constitution leur donnant le droit d'enquête. Si la loi du 3 mai 1880 a organisé le fonctionnement de la commission chargée de l'enquête, le règlement des deux Chambres est resté muet quant à la manière de procéder lorsque celle-ci a déposé son rapport.

Comme la tendance, aujourd'hui, est au développement du recours aux commissions d'enquête parlementaire, et il faut s'en féliciter, il paraît expédient de régler, fût-ce sommairement, la manière d'engager le débat et de voter après le dépôt du rapport.

L'objet de ces enquêtes, ou plus exactement leur finalité, peut être fort diverse.

Volgens Professor F. Delpérée dient erop gewezen te worden dat men met het instellen van een parlementaire onderzoekscommissie twee verschillende oogmerken kan nastreven. Het kan tot haar taak behoren de assemblée te helpen bij haar wetgevend werk of een kamer bij te staan bij haar controle op het beleid. Naar gelang van de gekozen taak, is het belangrijk dat de betrokken assemblée zich anders opstelt. In het eerste geval neemt zij akte van het verslag en gebruiken haar leden hun recht van initiatief om wetsvoorstellen in te dienen of wetsontwerpen te amenderen ten einde de in het verslag van de onderzoekscommissie aan de kaak gestelde misstanden te verhelpen. In het andere geval oefent de betrokken kamer, met de haar eigen middelen, een taak van beleidscontrole uit. Uit naam van al haar leden heeft zij een dossier samengesteld ten einde zich met kennis van zaken een mening te kunnen vormen over bepaalde omstandigheden en daarover een waardeoordeel uit te spreken. Het komt de betrokken assemblée niet toe te oordelen over de gegrondheid van een dossier dat trouwens het hare is. Zij neemt er alleen kennis van. Vervolgens dient een van haar leden de procedure op gang te brengen die er in voorkomend geval toe zal leiden het beleid van een minister af te keuren. In het onmiddellijke verlengde daarvan ligt de interpellatie gevolgd door het indienen van en het stemmen over een met reden omklede motie. (1)

Dat principieel onderscheid getuigt van een scherpzinnige logica. Nu wil het echter wel eens gebeuren dat een onderzoek bevolen wordt vanuit een weliswaar algemene en niet op personen toegespitste visie, doch dat tijdens de werkzaamheden de verantwoordelijkheid van de Regering of van een van haar leden in het gedrang dreigt te komen via de besluiten van het verslag.

In juli 1985 kreeg de Kamer van Volksvertegenwoordigers met zo'n netelige toestand af te rekenen toen zij zich diende uit te spreken over de vraag hoe stelling te nemen na het verslag over de gebeurtenissen in het Heizelstadion.

Diende er een stemming te komen over het verslag en de besluiten ervan (2) of over de aan het slot van de bespreking ingediende moties?

Uiteindelijk heeft de Kamer voor de laatste oplossing gekozen, doch dat neemt niet weg dat het weinig doelmatig lijkt zo maar een procedureregule uit de mouw te schudden in zaken die vrij gevoelig liggen en tot controverse aanleiding kunnen geven.

Om een werkwijze te bepalen dient men rekening te houden met de aard van de onderzoekscommissie.

(1) « *Droit constitutionnel* », deel II, nr. 525, Larcier, 1988.

(2) Aangezien het verslag daarenboven verschillende besluiten bevatte, was het de vraag of er al dan niet over elk van die besluiten afzonderlijk gestemd moest worden.

Ainsi que l'enseigne le professeur F. Delpérée: « Il faut rappeler ici qu'une commission d'enquête parlementaire peut être constituée dans deux finalités distinctes. Elle peut avoir pour mission d'éclairer l'assemblée dans ses tâches de confection de la loi. Elle peut aussi avoir pour tâche d'aider une chambre dans ses missions de contrôle politique. Selon la perspective choisie, l'attitude de l'assemblée gagne à être différente. Dans le premier cas, elle prend acte du rapport qui a été déposé et ses membres usent du droit d'initiative qui leur revient pour déposer des propositions de loi ou pour amender des projets portant remède à la situation dénoncée par les travaux de la commission d'enquête. Dans le deuxième cas, la chambre exerce, selon les procédés qui lui sont propres, la fonction de contrôle politique. Elle a, de manière collective, établi un dossier qui doit lui permettre de mieux apprécier une situation qui appelle, de sa part, un jugement de valeur. Elle n'a pas à se prononcer sur la pertinence de ce dossier qui est d'ailleurs le sien. Elle en prend connaissance. Il revient ensuite à l'un des membres de mettre en œuvre les procédures qui conduiront, le cas échéant, à la censure de l'action politique d'un ministre; le développement d'une interpellation, qui se clôt par le dépôt et le vote d'une motion motivée, s'inscrit directement dans cette perspective. » (1)

Cette distinction de principe est d'une grande logique; toutefois, il peut survenir qu'une enquête soit ordonnée dans une perspective générale et impersonnelle et que, chemin faisant, la responsabilité du Gouvernement ou d'un de ses membres puisse résulter des conclusions du rapport.

Au mois de juillet 1985, la Chambre des Représentants s'est trouvée placée devant une telle situation et a manifesté un grand embarras sur la manière de se prononcer à la suite du rapport sur les événements survenus au stade du Heysel.

Convenait-il de voter sur le rapport et ses conclusions (2) ou bien sur les motions déposées au terme du débat?

C'est cette dernière formule qui a prévalu mais il paraît peu satisfaisant d'improviser une règle de procédure dans un domaine aussi délicat et controversable.

Pour choisir une méthode, il faut se référer à la nature de la commission d'enquête. C'est, dit le pro-

(1) *Droit constitutionnel*, T. II, n° 525, Larcier, 1988.

(2) Et comme il y avait plusieurs conclusions, fallait-il voter par division ou pas?

Volgens Professor J. Velu gaat die procedure naar de vorm ten dele terug op een gerechtelijke procedure, maar heeft ze tot doel het Parlement te informeren, wat een allesbehalve rechtsprekende taak is (1).

Zo wordt meteen duidelijk waarom er na het meedelen van de informatie, waarvan de assemblee akte neemt, alleen gestemd kan worden over initiatieven die de werkzaamheden van de onderzoekscommissie beogen voort te zetten (2).

Naar gelang van de omstandigheden kunnen die initiatieven bijvoorbeeld bestaan in het indienen van wetsvoorstellen of het afkeuren van het regeringsbeleid via moties. Dat belet overigens geenszins dat die voorstellen of moties de besluiten van de commissie geheel of ten dele overnemen.

*
* *

VOORSTEL

In het Reglement van de Senaat wordt een artikel 61 (3) ingevoegd, luidende:

« *Artikel 61.* — Wanneer de Senaat een onderzoekscommissie heeft ingesteld met toepassing van de wet van 3 mei 1880, worden het verslag noch de eventuele besluiten ervan bij de vergadering in stemming gebracht, onverminderd de moties die aan het slot van de bespreking ingediend kunnen worden. »

(1) « *Droit public* », deel I, nr. 591, Bruylant, 1986.

(2) F. Delpérée, *o.c.* en *l.c.*

(3) Artikel 61 werd opgeheven op 18 juli 1974.

fesseur J. Velu, une « procédure partiellement inspirée quant à la forme d'une procédure judiciaire, mais elle est mise au service d'une tâche qui n'a rien de juridictionnel : l'information du Parlement. » (1)

Il paraît plus clair dès lors de considérer que l'information étant reçue et l'Assemblée en prenant acte, des votes ne pourront intervenir que sur des initiatives qui sont prises pour « relayer l'action de la commission d'enquête » (2).

Ces initiatives pourront, par exemple, consister suivant le cas, soit dans des propositions législatives, soit dans la mise en cause de la gestion gouvernementale s'exprimant par des motions; rien n'empêche d'ailleurs que celles-ci reprennent en tout ou en partie les conclusions de la commission.

R. HENRION.

*
* *

PROPOSITION

Il est inséré dans le Règlement du Sénat un article 61 (3), libellé comme suit:

« *Article 61.* — Lorsque le Sénat a constitué une commission d'enquête en application de la loi du 3 mai 1880, le rapport et les conclusions éventuelles de celui-ci ne sont pas soumis au vote de l'Assemblée, et ce, sans préjudice aux motions qui pourraient être déposées au terme du débat. »

R. HENRION.

(1) *Droit public*, T. I, n° 591, Bruylant, 1986.

(2) F. Delpérée, *op. et loc. cit.*

(3) L'article 61 a été supprimé le 18 juillet 1974.