

SENAT DE BELGIQUE

SESSION DE 1990-1991

12 FEVRIER 1991

Proposition tendant à instituer une commission d'enquête parlementaire sur l'activité du Gouvernement et de ses services en vue de la libération des otages du « Silco » et sur les modalités précises dont la négociation a été assortie

(Déposée par M. Henrion et consorts)

DEVELOPPEMENTS

Il est aisé d'observer que jusqu'il y a peu, le Parlement utilisait, avec une extrême parcimonie, le droit d'enquête que l'article 40 de la Constitution confère à « chaque Chambre ».

Mais ces dernières années, l'enquête connaît un regain de faveur et la doctrine y a vu, à juste titre, le désir, chez les parlementaires, d'utiliser cette procédure comme « un puissant moyen de revalorisation du Parlement » (R. Ergec, *Introduction au Droit public*, Tome I, 1990, p. 135).

Il est évident qu'aujourd'hui un glissement de pouvoir très marqué des assemblées vers l'exécutif justifie que celles-ci utilisent au mieux les moyens de contrôle à leur disposition.

Si, depuis 1831, l'on n'est pas parvenu à définir les bases précises de la responsabilité pénale des ministres et si la responsabilité politique devient fort illu-

BELGISCHE SENAAT

ZITTING 1990-1991

12 FEBRUARI 1991

Voorstel tot instelling van een parlementaire commissie van onderzoek naar het optreden van de Regering en haar diensten met het oog op de vrijlating van de « Silco »-gecijzelden en naar de exacte wijze waarop de onderhandelingen zijn gevoerd

(Ingediend door de heer Henrion c.s.)

TOELICHTING

Het valt op dat het Parlement tot voor kort een spaarzaam gebruik maakte van het recht van onderzoek dat door artikel 40 van de Grondwet aan « elke Kamer » wordt verleend.

Maar de laatste jaren is het parlementaire onderzoek erg in trek en de rechtsleer heeft terecht vastgesteld dat de parlementsleden die procedure willen aangrijpen als « un puissant moyen de revalorisation du Parlement » (R. Ergec, *Introduction au Droit public*, Deel I, 1990, blz. 135).

De duidelijke machtsverschuiving die wij nu meemaken van de parlementaire vergaderingen naar de uitvoerende macht, verklaart dat zij de controlemiddelen die te hunner beschikking staan optimaal willen aanwenden.

Dat men er sedert 1831 nog niet is in geslaagd de precieze grondslagen van de strafrechtelijke verantwoordelijkheid van de Ministers te definiëren en dat

soire, ce n'est pas une raison pour que le Parlement renonce à faire procéder aux mises en lumière indispensables au fonctionnement de la démocratie.

La Chambre des Représentants a, plus souvent que le Sénat, eu recours à l'enquête parlementaire, mais celui-ci a cependant, au cours de ces dernières années, décidé de la création de plusieurs commissions (1).

Il va de soi que le droit d'enquête étant reconnu à chaque Chambre, chacune est absolument autonome dans sa décision et n'est nullement liée par la renonciation à une telle procédure qui, sur un objet analogue, serait intervenue dans l'autre assemblée.

Ceci étant précisé du point de vue des principes, il n'est pas nécessaire de s'étendre longuement sur le malaise provoqué par les circonstances et les modalités de la libération des membres d'une famille belge pris comme otages sur le bateau « Silco » arraisonné au large de Gaza, suivant une déclaration faite en novembre 1987 par le Fatah-Conseil révolutionnaire.

Malgré des interpellations adressées au Gouvernement dans les deux assemblées nationales, tout demeure opaque et mystérieux dans cette affaire.

Quel était le but exact du voyage des passagers du « Silco » ? Quand et où l'arrestation a-t-elle eu lieu ? Qui furent les ravisseurs et pour compte de qui ? Un Etat étranger est-il intervenu dans la négociation ? Qui, au niveau du Gouvernement, décida de traiter avec les représentants d'un groupe terroriste ?

Lorsque la décision de négocier fut prise, le principe du troc avec un terroriste assassin d'enfant, détenu dans nos prisons fut-il le pivot des pourparlers ?

(1) On citera :

— en 1951, sur l'activité de l'Office des Séquestres;

— en 1980, sur les problèmes que posent le maintien de l'ordre et le respect de la loi, notamment celle du 29 juillet 1934, interdisant les milices privées et complétant la loi du 3 janvier 1933 relative à la fabrication, au commerce et au port des armes et au commerce des munitions;

— en 1987, sur les conditions dans lesquelles la Belgique se serait trouvée impliquée directement ou indirectement dans le trafic et le transport d'armes et munitions vers les pays à l'égard desquels un embargo a été décidé par le Gouvernement;

— enfin, plus récemment, en décembre 1990, sur les révélations récentes quant à l'existence, en Belgique, d'un réseau de renseignements clandestin international connu sous le nom de « Gladio ».

de la politique de responsabilité, la responsabilité est toujours vague, contournée, signifie que le Parlement ne se prononce pas sur les faits, mais se contente de constater que les faits ont eu lieu, ce qui est une tâche importante, mais qui ne suffit pas pour que le Parlement puisse exercer son rôle de contrôle.

De Kamer van Volksvertegenwoordigers heeft, vaker dan de Senaat, zijn toevlucht genomen tot het parlementaire onderzoek. De jongste jaren echter zijn verscheidene onderzoekscommissies door de Senaat ingesteld (1).

Het spreekt vanzelf dat aangezien het recht van onderzoek aan elke Kamer is verleend, zij volledig autonoom beslissingen kunnen nemen en de ene Kamer geenszins gebonden is door het feit dat de andere Kamer ter zake van een vergelijkbaar onderwerp heeft besloten niet tot een dergelijke procedure over te gaan.

Na deze verduidelijking op het vlak van de beginselen is het niet nodig lang uit te weiden over de malaise die is ontstaan door de omstandigheden waarin en de wijze waarop de vrijlating is verlopen van de leden van een Belgisch gezin die, luidens een verklaring van de Fatah Revolutionaire Raad in november 1987, gegijzeld werden nadat hun boot, de « Silco », ter hoogte van de Gazastrook was geënterd.

Ondanks het feit dat de Regering in beide nationale vergaderingen werd geïnterpelleerd, blijft alles in deze zaak duister en mysterieus.

Met welk doel hebben de « Silco »-passagiers hun reis ondernomen ? Waar en wanneer zijn zij gevangen genomen ? Wie waren de ontvoerders en voor wiens rekening werkten zij ? Was een buitenlandse mogendheid betrokken bij de onderhandelingen ? Wie onder de regeringsleden besloot te onderhandelen met vertegenwoordigers van een terroristische organisatie ?

Was, toen de beslissing om te onderhandelen werd genomen, het beginsel van de uitwisseling met een in onze gevangenissen opgesloten terrorist-kindermoordenaar, het uitgangspunt van de besprekingen ?

(1) Te vermelden zijn :

— in 1951, over de activiteiten van de Dienst van het Sekwesteren;

— in 1980, voor de studie van de problemen van de ordehandhaving in het algemeen en betreffende de naleving en de toepassing van de wet van 29 juli 1934 waarbij de private milities verboden worden en waarbij de wet van 3 januari 1933 op de vervaardiging van, de handel in, en het dragen van wapenen en op de handel in munitie, aangevuld wordt, in het bijzonder;

— in 1987, over de omstandigheden waarin België rechtstreeks of zijdelings betrokken zou zijn bij de handel in en het transport van wapens en munitie bestemd voor landen waartegen de Regering een embargo heeft ingesteld;

— ten slotte, niet zo lang geleden, in december 1990, betreffende de recente onthullingen over het bestaan in België van een clandestien internationaal inlichtingennetwerk, bekend onder de naam « Gladio ».

Qu'a-t-il fallu y ajouter, en argent ou autrement ? Que venait chercher en Belgique, après la libération des otages, le porte-parole du F.R. dont la présence provoqua un scandale ? Au plan politique, quand le Gouvernement a-t-il été informé de la négociation et quand aurait-il approuvé les bases de celle-ci ?

Dans une interview à la *Libre Belgique* du 8 février 1991, le Premier Ministre cite la date du 30 mars 1990 et, plus loin, ajoute : « Je peux vous dire que quand je dois mener une opération d'une telle envergure, je le fais moi-même. Ce n'est pas mon chef de cabinet qui a réglé l'incident institutionnel relatif à l'avortement. »

Interrogé sur d'autres points, il avoue son ignorance :

— Quelqu'un sait-il au Gouvernement ce que les Houtekins allaient réellement faire dans cette région de la Méditerranée, il y a quatre ans, et comment s'est déroulée leur détention ?

— Non, moi, je ne le sais pas.

— Savez-vous qui les a enlevés ?

— Non.

— Pourquoi ont-ils été mis au secret dès leur rentrée au pays ?

— Au secret ? Cette question n'a jamais été discutée au sein du Gouvernement. J'ai lu qu'il fallait respecter leur vie privée.

— Vous ne savez donc pas où ils sont en ce moment ?

— Non.

— Ils sont quand même en Belgique en ce moment...

— Je le suppose, oui.

Dans de telles conditions soit de réticence, soit de mauvaise volonté, soit de manque d'information fiable, il convient que le Sénat puisse tenter de faire la lumière en instituant une Commission d'enquête sur une affaire qui non seulement est « d'envergure », mais pose des problèmes fondamentaux de morale internationale et de fonctionnement de nos propres services publics.

Les conclusions de l'enquête permettent sans doute de tirer des leçons de ces événements pour le comportement à venir si des circonstances aussi tragiques devaient se reproduire.

La Commission sera composée de onze sénateurs désignés conformément à la règle de la représentation proportionnelle des groupes politiques.

Wat is daar nog bovenop gekomen, geld of iets anders ? Wat kwam de woordvoerder van de Fatah Revolutionaire Raad, wiens aanwezigheid een schandaal veroorzaakte, na de vrijlating van de gegijzelden nog in België doen ? Op politiek niveau, wanneer werd de Regering op de hoogte gebracht van de onderhandelingen en wanneer heeft zij de grondslagen daarvan goedgekeurd ?

In een interview in de *Libre Belgique* van 8 februari 1991 maakt de Eerste Minister gewag van de datum van 30 maart 1990 en voegt er voorts aan toe : « Wanneer dergelijke gewichtige zaken moeten worden geregeld, dan doe ik dat zelf. Het is niet mijn kabinetschef die de institutionele crisis in verband met abortus heeft geregeld. »

Hij geeft desgevraagd toe van een aantal zaken niet op de hoogte te zijn :

— Weet iemand van de Regering wat de Houtekins vier jaar geleden werkelijk gingen doen in dat deel van de Middellandse Zee, en hoe hun gevangenschap is verlopen ?

— Ikzelf althans weet dat niet.

— Weet u door wie ze werden ontvoerd ?

— Neen.

— Waarom werden ze, eenmaal terug in het land, van de buitenwereld afgeschermd ?

— Afgeschermd ? Daarover is nooit discussieerd binnen de Regering. Ik heb gelezen dat hun privacy moest worden beschermd.

— U weet niet waar zij zich momenteel bevinden ?

— Neen.

— Ze zijn momenteel toch in België ...

— Waarschijnlijk wel, ja.

Bij een dergelijk stilzwijgen, hetzij uit kwade wil, hetzij door gebrek aan betrouwbare informatie, moet de Senaat een poging kunnen ondernemen opheldering te brengen door een onderzoekscommissie in te stellen over een zaak die niet alleen « gewichtig » is, maar tevens fundamentele internationale morele problemen en problemen i.v.m. de werking van onze eigen openbare diensten aan de orde stelt.

De conclusies van het onderzoek zullen het ongetwijfeld mogelijk maken uit deze gebeurtenissen lering te trekken zodat, mochten dergelijke tragische gebeurtenissen zich in de toekomst opnieuw voordoen, daarop passend kan worden gereageerd.

De Commissie zal bestaan uit elf senatoren aangewezen overeenkomstig de regel van de evenredige vertegenwoordiging van de fracties.

Afin d'éviter une publicité qui serait dangereuse pour la collecte des renseignements, la Commission siégera à huis clos s'il en est ainsi décidé à la majorité de ses membres.

R. HENRION.

*
* *

PROPOSITION

Article 1^{er}

Il est créé une Commission d'enquête du Sénat, chargée d'indaguer sur l'activité du Gouvernement et de ses services en vue de la libération des otages du «Silco» et sur les modalités précises dont la négociation a été assortie.

Cette Commission aura, en particulier, pour mission :

- a) d'établir la chronologie des événements et des démarches entreprises pour compte du Gouvernement;
- b) de préciser l'identité des institutions et des personnes qui furent, successivement, les interlocuteurs du côté des ravisseurs;
- c) de découvrir la composition exacte des satisfactions promises à ces derniers et le degré de leur exécution aujourd'hui;
- d) de circonscrire la marge d'autonomie laissée aux diplomates dans la négociation et l'exécution de l'échange.

Art. 2

La Commission disposera de tous les droits définis par l'article 40 de la Constitution et la loi du 3 mai 1880 sur les enquêtes parlementaires.

La Commission entendra notamment toutes les personnes qu'elle jugera utile de faire comparaître.

Elle établira les contacts internationaux nécessaires à l'accomplissement de sa mission.

Art. 3

La Commission est composée de onze membres effectifs et de onze membres suppléants désignés conformément à la règle de la représentation proportionnelle des groupes politiques.

Om te voorkomen dat aan de zaak ruchtbaarheid wordt gegeven, wat het verzamelen van inlichtingen zou kunnen bemoeilijken, zal de Commissie zitting houden met gesloten deuren indien daartoe door de meerderheid van haar leden wordt beslist.

*
* *

VOORSTEL

Artikel 1

Er wordt een onderzoekscommissie van de Senaat ingesteld, belast met het onderzoek naar het optreden van de Regering en haar diensten met het oog op de vrijlating van de «Silco»-gevangenen en naar de exacte wijze waarop de onderhandelingen zijn gevoerd.

Die Commissie zal inzonderheid tot taak hebben :

- a) het chronologische verloop van de gebeurtenissen te reconstrueren en na te gaan welke stappen van regeringszijde werden ondernomen;
- b) precies vast te stellen welke instellingen en personen achtereenvolgens optraden als gesprekpartners van de zijde van de ontvoerders;
- c) precies te achterhalen welke toezeggingen aan deze laatsten werden gedaan en in hoeverre daar tot op heden uitvoering aan werd gegeven;
- d) te bepalen hoeveel ruimte voor eigen initiatief de diplomaten hadden bij de onderhandelingen en bij het doen plaatsvinden van de uitwisseling.

Art. 2

De Commissie heeft alle rechten omschreven in artikel 40 van de Grondwet en de wet van 3 mei 1880 op het parlementaire onderzoek.

De Commissie hoort alle personen die naar haar oordeel dienen te worden opgeroepen.

Zij legt alle internationale contacten die voor het vervullen van haar taak noodzakelijk zijn.

Art. 3

De Commissie bestaat uit elf leden en elf plaatsvervangers, aangewezen volgens de regel van de evenredige vertegenwoordiging van de fracties.

La Commission désigne en son sein un président et deux vice-présidents; elle peut également désigner un ou plusieurs rapporteurs.

Art. 4

La Commission pourra tenir des audiences à huis clos après en avoir pris la décision à la majorité de ses membres.

Art. 5

La Commission fera rapport au Sénat dans les deux mois de son installation.

R. HENRION.
L. HERMAN-MICHELSENS.
J. DELRUELLE-GHOBERT.
A. DE BACKER.
H. HASQUIN.

De Commissie wijst uit haar leden een voorzitter en twee ondervoorzitters aan; zij kan eveneens een of meer rapporteurs aanwijzen.

Art. 4

De Commissie kan zitting houden met gesloten deuren na daartoe bij meerderheid van haar leden te hebben beslist.

Art. 5

De Commissie brengt binnen twee maanden na haar installatie verslag uit aan de Senaat.