

SENAT DE BELGIQUE

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 1991-1992

21 MAI 1992

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)

DEVELOPPEMENTS

L'article 40 de la Constitution attribue aux Chambres le droit d'enquête et la loi du 3 mai 1880 sur les enquêtes parlementaires a fixé les règles pour l'exercice de ce droit.

L'histoire parlementaire des dernières années a démontré que, toujours plus souvent, les Chambres font usage de ce droit ou désirent en faire usage.

L'expérience a cependant mis en lumière les imperfections de la loi du 3 mai 1880 et c'est dès lors avec raison que, dans de larges milieux, on insiste sur la nécessité de la modifier profondément, voire de la remplacer par un texte nouveau.

Toutefois, une telle modification ou l'élaboration d'un nouveau texte nécessiteront probablement quelque temps. On peut donc songer à introduire dès à présent des améliorations plus modestes.

*
* *

1) L'article 4 de la loi de 1880 prévoit la possibilité pour la Chambre ou sa commission de faire, en cas de nécessité, procéder par voie rogatoire à des devoirs

BELGISCHE SENAAAT

BUITENGEWONE ZITTING 1991-1992

21 MEI 1992

Voorstel van wet 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.)

TOELICHTING

Artikel 40 van de Grondwet kent aan de kamers het recht van onderzoek toe. De wet van 3 mei 1880 heeft de regels bepaald voor de uitoefening van dit recht.

De parlementaire geschiedenis van de jongste jaren heeft aangetoond dat de kamers steeds vaker van dit recht gebruik maken of willen gebruik maken.

De ondervinding heeft echter de onvolkomenheden van de wet van 3 mei 1880 tot uiting gebracht. Terecht wordt dan ook in brede kringen aangedrongen op een grondige wijziging van die wet, zoniet op een vervanging ervan door een nieuwe wettekst.

Zodanige wijziging of vervanging zal evenwel vermoedelijk heel wat tijd vergen. Daarom kan eraan worden gedacht reeds een eenvoudige verbetering na te streven.

*
* *

1) Artikel 4 van de wet van 3 mei 1880 voorziet in de mogelijkheid voor de kamer of de door haar aangestelde commissie om, zo nodig, een ambtelijke

d'instruction spécialement déterminés. Il précise: « Cette mission ne peut être confiée qu'à un conseiller à la Cour d'appel ou à un juge du tribunal de première instance du ressort dans lequel le devoir d'instruction doit être rempli ».

Il peut arriver toutefois que ces devoirs d'instruction bien déterminés soient multiples, par exemple l'audition de plusieurs témoins. Lorsque ces témoins résident dans plusieurs ressorts, l'état actuel de la législation impose de charger plusieurs magistrats d'une commission rogatoire même si l'objet des questions à poser aux témoins est identique. Cela n'est pas raisonnable.

Un autre exemple, tiré aussi de l'audition des témoins, peut également être donné: un magistrat est chargé de l'audition de plusieurs personnes résidant dans son ressort. Il constate que l'une de ces personnes vient de s'établir dans un autre ressort; dans l'état actuel de la législation, le magistrat commis rogatoirement pour l'audition de cette personne, ne peut que renvoyer sa mission à la Chambre ou à la commission qui, à leur tour, devront charger par voie rogatoire un autre magistrat. C'est là est une perte de temps.

De telles difficultés existaient jadis dans le cadre des instructions judiciaires. C'est la raison pour laquelle la loi du 27 mars 1969 a inséré dans le Code d'instruction criminelle un article 62*bis* qui énonce: « Sont également compétents le juge d'instruction du lieu du crime ou du délit, celui de la résidence du prévenu et celui du lieu où le président pourra être trouvé. Le juge d'instruction saisi d'une infraction dans les limites de cette compétence, peut procéder ou faire procéder hors de son arrondissement à tous actes d'information ou d'instruction relevant de ses attributions s'il estime que des circonstances graves et urgentes le requièrent. »

Il convient de remarquer que la loi du 27 mars 1969 a été adoptée à l'unanimité aussi bien au Sénat qu'à la Chambre des Représentants.

Or une enquête parlementaire est, par essence, chose à la fois grave et urgente. On peut dès lors s'inspirer du texte de l'article 62*bis* du Code d'instruction criminelle et compléter l'article 4 de la loi du 3 mai 1880 par un cinquième alinéa énonçant:

« La Chambre ou la commission d'enquête peuvent charger le magistrat commis pour l'exécution de certains devoirs d'instruction, d'exécuter ces devoirs ou d'autres spécialement déterminés en dehors de son ressort. »

opdracht te geven voor welbepaalde onderzoeksverrichtingen. Het bepaalt: « Die opdracht kan niet gegeven worden dan aan een raadsheer in het hof van beroep of een rechter in de rechtbank van eerste aanleg van het rechtsgebied waarin de onderzoeksverrichting moet geschieden ».

Nu kunnen welbepaalde onderzoeksverrichtingen toch meervoudig zijn, bijvoorbeeld het verhoren van verscheidene getuigen. Wanneer die getuigen in verschillende ambtsgebieden verblijven, moeten er ook, in de huidige stand van de wetgeving, verschillende magistraten met een ambtelijke opdracht worden belast, zelfs indien het voorwerp van de aan de getuigen te stellen vragen, identiek is. Dit is onredelijk.

Een ander voorbeeld, ook uit de verhoren van getuigen geput, kan nog worden gegeven: een magistraat is belast met de verhoren van verscheidene personen in zijn ambtsgebied gevestigd. Hij stelt vast dat een onder hen pas naar een ander ambtsgebied is verhuisd; de magistraat kan, in de huidige stand van de wetgeving, slechts de ambtelijke opdracht tot het verhoren van die persoon terugsturen naar de kamer of de commissie die dan op hun beurt een nieuwe ambtelijke opdracht tot een andere magistraat zullen richten. Dit is tijdrovend.

Soortgelijke moeilijkheden deden zich destijds ook voor in het kader van gerechtelijke strafonderzoeken. Daarom werd bij de wet van 27 maart 1969 een artikel 62*bis* in het Wetboek van Strafvordering ingevoegd dat luidt als volgt: « De onderzoeksrechter van de plaats van de misdaad of het wanbedrijf, die van de plaats waar de verdachte verblijft en die van de plaats waar de verdachte kan worden gevonden, zijn gelijkelijk bevoegd. De onderzoeksrechter die binnen deze bevoegdheid inzake misdrijven optreedt, kan buiten zijn arrondissement alle tot zijn bevoegdheid behorende daden van opsporing of gerechtelijk onderzoek verrichten of gelasten wanneer hij van oordeel is dat ernstige of dringende omstandigheden zulks vereisen. »

Op te merken valt dat de wet van 27 maart 1969 zowel in de Senaat als in de Kamer van Volksvertegenwoordigers eenparig werd aangenomen.

Nu is een parlementair onderzoek uiteraard een ernstige en dringende aangelegenheid. Men kan zich derhalve inspireren aan de tekst van artikel 62*bis* van het Wetboek van Strafvordering en artikel 4 van de wet van 3 mei 1880 aanvullen met een vijfde lid, luidende als volgt:

« De kamer of de commissie van onderzoek kunnen de voor sommige onderzoeksverrichtingen aange-stelde magistraat gelasten voor dezelfde of andere welbepaalde onderzoeksverrichtingen buiten zijn rechtsgebied op te treden. »

On peut espérer ainsi que la Chambre ou sa commission auront moins de scrupule à utiliser le système des voies rogatoires afin de terminer au plus vite et de manière plus efficace l'enquête parlementaire.

*
* *

2) Il arrive que quelques témoins éprouvent des difficultés face aux dispositions de l'article 458 du Code pénal, article qui réprime les violations du secret professionnel. Cet article est rédigé 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 a confiés, 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. »

Un témoignage au cours d'une enquête parlementaire n'étant pas un témoignage en justice et puisque, en outre, la loi n'oblige pas le témoin à faire connaître dans ces conditions les secrets qui lui ont été confiés suite à son état ou sa profession, le témoin peut à bon droit craindre d'être, du chef de ses déclarations, poursuivi par le ministère public ou même cité directement par un particulier.

On peut évidemment envisager d'insérer dans la loi du 3 mai 1880 l'obligation légale de faire connaître les secrets. On ne peut cependant nier qu'une telle disposition rencontrera une opposition farouche, spécialement de la part des médecins et des avocats.

C'est la raison pour laquelle il paraît plus simple de faire suivre les mots « en justice » des mots « ou au cours d'une enquête parlementaire ».

Il va de soi qu'il sera loisible aux personnes dépositaires par état ou par profession des secrets qu'on leur confie, d'invoquer, tout comme devant le juge, leur droit de se taire, mais l'abus de ce droit, soit, par exemple, parce que les questions n'avaient pas trait à des choses ou des faits couverts par le secret professionnel, soit encore parce que les témoins n'appartiennent pas à la catégorie des « confidentiels nécessaires », pourra donner lieu à des poursuites judiciaires. A cet égard il est indifférent que le témoin doive comparaître devant un magistrat commis à l'entendre ou devant la Chambre ou sa commission; l'article 8 de la loi du 3 mai 1880 énonce en effet : « Les témoins, les interprètes et les experts sont soumis devant la Chambre, la commission ou le magistrat commis, aux

Verhoopt kan worden dat aldus door de kamer of haar commissie met minder schroom gebruik zal worden gemaakt van het stelsel van de ambtelijke opdrachten om op meer efficiënte en snellere wijze het parlementaire onderzoek door te voeren.

*
* *

2) Sommige getuigen hebben last met de bepalingen van artikel 458 van het Strafwetboek dat schending van het beroepsgeheim strafbaar stelt. Dit artikel luidt als volgt :

« Geneesheren, heilkundigen, 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 bekend maken buiten het geval dat zij geroepen worden om in recht getuigenis af te leggen en buiten het geval dat de wet 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. »

Omdat een getuigenis tijdens een parlementair onderzoek geen getuigenis in recht is en vermits de wet de getuige niet verplicht in die omstandigheden de geheimen die hem beroepshalve werden toevertrouwd bekend te maken, kan laatstgenoemde terecht vrezen dat hij, wegens zijn verklaringen, door het openbaar ministerie of zelfs op rechtstreekse dagvaarding van een particulier, zou worden vervolgd.

Natuurlijk kan eraan worden gedacht een wettelijke verplichting om geheimen bekend te maken in de wet van 3 mei 1880 in te lassen. Men kan echter niet ontveinzen dat zodanige bepaling of felle tegenstand, inzonderheid vanwege geneesheren en advocaten, zal stuiten.

Daarom lijkt het eenvoudiger in artikel 458 van het Strafwetboek, op de woorden « in recht » de woorden « of tijdens een parlementair onderzoek » te laten volgen.

Vanzelfsprekend zullen de personen die uit hoofde van hun staat of beroep kennis dragen van geheimen die hun zijn toevertrouwd, zich nog steeds, en zoals voor de rechter, op hun « zwijgrecht » kunnen beroepen, maar het misbruik van dit recht, bijvoorbeeld omdat de gestelde vraag geen betrekking had op zaken of feiten die met het beroepsgeheim te maken hadden of nog omdat de getuigen niet behoren tot de categorie van de « noodzakelijke vertrouwelingen », kan dan het voorwerp zijn van strafvervolgning. Het is dan onverschillig of de getuige voor een aangestelde magistrat of voor de kamer of de commissie verschijnt; artikel 8 van de wet van 3 mei 1880 bepaalt immers : « Getuigen, tolken en deskundigen hebben tegenover de kamer, de commissie of de aangestelde

mêmes obligations que devant le juge d'instruction et, en cas de refus ou de négligence d'y satisfaire, ils sont passibles des mêmes peines... » Il suffira de transmettre, conformément à l'article 10 de la même loi, le procès-verbal constatant l'infraction au procureur général près la Cour d'appel dans le ressort de laquelle elle aura été commise.

*
* *

PROPOSITION DE LOI

Article premier

L'article 4 de la loi du 3 mai 1880 est complété par un cinquième alinéa, libellé comme suit :

« La Chambre ou la commission d'enquête peuvent charger le magistrat commis pour l'exécution de certains devoirs d'instruction, d'exécuter ces devoirs ou d'autres spécialement déterminés en dehors de son ressort. »

Art. 2

A l'article 458 du Code pénal, il est inséré, entre les mots « en justice » et « et celui où la loi les oblige... », l'ajout « ou au cours d'une enquête parlementaire ».

magistraat gelijke verplichtingen als tegenover de onderzoeksrechters; op de weigering of het verzuim daaraan te voldoen staan dezelfde straffen... » Het zal volstaan het proces-verbaal dat het misdrijf vaststelt, overeenkomstig artikel 10 van voornoemde wet, aan de procureur-generaal bij het Hof van beroep van het rechtsgebied waarin het misdrijf is gepleegd, toe te sturen.

Eric PINOIE.

*
* *

VOORSTEL VAN WET

Artikel 1

Artikel 4 van de wet van 3 mei 1880 wordt aangevuld met een vijfde lid, luidend als volgt :

« De kamer of de commissie van onderzoek kunnen de voor sommige onderzoeksverrichtingen aangestelde magistraat gelasten voor dezelfde of andere welbepaalde onderzoeksverrichtingen buiten zijn ambtsgebied op te treden. »

Art. 2

In artikel 458 van het Strafwetboek worden tussen de woorden « in recht » en « getuigenis af te leggen » de woorden « of tijdens een parlementair onderzoek » ingevoegd.

Eric PINOIE.
Serge MOUREAUX.
Ignace VAN BELLE.
José DARAS.
Michel MAERTENS.
Andreas KENZELER.
Jan LOONES.
Herman DE LOOR.