

KONINKRIJK BELGIE.
-----ROYAUME DE BELGIQUE.
-----ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.
-----AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, achtste kamer, op 7 maart 1988 door de Voorzitter van de Kamer van Volksvertegenwoordigers verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een voorstel van wet "houdende regeling van het parlementair onderzoek", heeft op 16 maart 1988 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, huitième chambre, saisi par le Président de la Chambre des Représentants, le 7 mars 1988, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur une proposition de loi "régulant l'enquête parlementaire", a donné le 16 mars 1988 l'avis suivant :

Het wetsvoorstel strekt ertoe de wet van 3 mei 1880 op het parlementair onderzoek te vervangen door een nieuwe.

De tekst van het voorstel is haast dezelfde als die van het decreet van de Vlaamse Raad van 20 maart 1984 houdende vaststelling van de procedure van onderzoek, waarover de Raad van State niet werd geraadpleegd.

Ook met de wet van 3 mei 1880 stemt het voorstel in grote mate overeen : heel wat bepalingen van die wet zijn zonder meer in het voorstel overgenomen.

Het enige belangrijke verschil tussen de geldende wet en het voorstel betreft het aantal stemmen dat vereist is voor het besluit tot het verrichten van een onderzoek en het aanstellen van een onderzoekscommissie. In de wet van 3 mei 1880 is hierover niets bepaald, zodat zonder meer de regel van de volstreckte meerderheid geldt overeenkomstig artikel 38 van de Grondwet. Volgens artikel 2 van het voorstel daarentegen, verricht de Kamer of de Senaat het onderzoek en stelt daartoe een commissie aan "op schriftelijk verzoek van een derde van (haar of) zijn leden".

Het is nu juist over de verenigbaarheid van artikel 2 van het voorstel met artikel 38 van de Grondwet, dat de Voorzitter van de Kamer van Volksvertegenwoordigers meer bepaald het advies van de Raad van State vraagt.

.../...

De regel van artikel 38 van de Grondwet is algemeen : "Elk besluit wordt bij volstrekte meerderheid van stemmen genomen". Slechts voor verkiezingen en voordrachten, zo stelt artikel 38 van de Grondwet nog, kunnen de Kamers in hun reglement hiervan afwijken.

Het besluit om een onderzoek als bedoeld in artikel 40 van de Grondwet te verrichten en daartoe een commissie aan te stellen, behoort niet tot die uitzonderingscategorie. De volstrekte meerderheid is dus voor een dergelijk besluit vereist.

Men zou kunnen wijzen op artikel 17 van de gewone wet van 9 augustus 1980 tot hervorming der instellingen waarbij artikel 2 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State wordt vervangen. In paragraaf 2 van dat artikel wordt bepaald dat de Voorzitter van de Senaat, van de Kamer van Volksvertegenwoordigers of van een Gemeenschaps- of Gewestraad verplicht is het advies van de Raad van State te vragen over de voorstellen van wet of van decreet en over de amendementen op ontwerpen of voorstellen, wanneer ten minste één derde van de leden van de betrokken Wetgevende Kamer of de betrokken Raad erom verzoekt.

Wat dit betreft dient te worden onderstreept dat het besluit de Raad van State te raadplegen louter tot doel heeft informatie in te winnen onder de vorm van een advies dat overigens niet bindend is. Op zichzelf heeft dat besluit voor de rechtsonderhorigen geen rechtsgevolgen.

.../...

Ook het besluit om een onderzoek te verrichten en daartoe een commissie samen te stellen is op informatie gericht, maar het brengt bovendien rechtsgevolgen mee, zelfs voor de individuele burgers. Om die reden doorstaat het besluit de Raad van State te raadplegen niet de vergelijking met het besluit dat in het voorstel wordt beoogd.

De op te richten commissie beschikt over de ruime bevoegdheden die het Wetboek van Strafvordering aan de onderzoeksrechter toekent. Zij kan hoge magistraten de opdracht geven bepaalde onderzoeken te verrichten. Zij kan getuigen, tolken en deskundigen oproepen en dagvaardingen doen. Op de weigering of het verzuim daaraan te voldoen staan dezelfde straffen als die welke worden toegepast op het niet naleven van gelijke verplichtingen tegenover de onderzoeksrechter. De commissie kan de eed afnemen. Van valse getuigenissen en valse verklaringen wordt een proces-verbaal opgesteld dat wordt gezonden aan de bevoegde procureur-generaal opdat daaraan gevolg wordt gegeven als naar recht.

Al die bevoegdheden welke, zowel in de thans geldende wet als in het voorstel, aan de onderzoekscommissie zijn toegekend, tonen aan dat het besluit een dergelijke commissie op te richten veel verder reikt dan een vraag om informatie en dat het wel degelijk ingrijpende rechtsgevolgen heeft.

Een zodanig besluit kan dan ook niet anders worden genomen dan met eerbiediging van het grondwettelijk vereiste van de volstrekte meerderheid der stemmen.

La proposition de loi vise à remplacer par une loi nouvelle la loi du 3 mai 1880 sur les enquêtes parlementaires.

Le texte de la proposition est quasiment identique à celui du décret du Conseil flamand du 20 mars 1984 fixant la procédure d'enquête, au sujet duquel le Conseil d'Etat n'a pas été consulté.

La proposition correspond aussi dans une large mesure à la loi du 3 mai 1880 : bon nombre de dispositions de cette loi y sont même reprises purement et simplement.

La seule différence importante entre la loi en vigueur et la proposition tient au nombre de suffrages requis pour que la résolution de procéder à une enquête et de constituer une commission d'enquête soit adoptée. La loi du 3 mai 1880 ne contient aucune disposition à ce sujet, de sorte que c'est tout simplement la règle de la majorité absolue qui est applicable, conformément à l'article 38 de la Constitution. L'article 2 de la proposition, en revanche, prévoit que la Chambre ou le Sénat procède à l'enquête et constitue à cet effet une commission "à la demande écrite d'un tiers au moins de ses membres".

Or, c'est précisément sur la compatibilité de l'article 2 de la proposition avec l'article 38 de la Constitution que le Président de la Chambre des Représentants demande plus particulièrement l'avis du Conseil d'Etat.

.../...

La règle de l'article 38 de la Constitution est générale : "Toute résolution est prise à la majorité absolue des suffrages". Ce n'est, ajoute le même article 38, que pour des élections et des présentations que les Chambres peuvent, par leurs règlements, déroger à cette règle.

La résolution de procéder à une enquête telle que visée à l'article 40 de la Constitution et de constituer une commission à cet effet n'entre pas dans la catégorie d'exceptions précitée. La majorité absolue est, dès lors, requise pour l'adoption d'une résolution ayant cet objet.

L'on pourrait citer l'article 17 de la loi ordinaire du 9 août 1980 de réformes institutionnelles, qui a remplacé l'article 2 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat. Le paragraphe 2 de cet article dispose que le Président du Sénat, de la Chambre des Représentants ou d'un Conseil de Communauté ou de Région est tenu de demander l'avis du Conseil d'Etat sur les propositions de loi ou de décret, et sur les amendements à des projets ou propositions, lorsqu'un tiers au moins des membres de la Chambre législative ou du Conseil intéressé en fait la demande.

A ce sujet, il convient de souligner que la décision de consulter le Conseil d'Etat a simplement pour but de recueillir des informations sous la forme d'un avis, qui n'est du reste pas obligatoire. En soi, cette décision n'emporte aucun effet juridique pour les justiciables.

.../...

La résolution de procéder à une enquête et de constituer à cet effet une commission poursuit elle aussi un but d'information, mais elle entraîne, au surplus, des effets juridiques, même pour les citoyens individuels. Aussi la décision de consulter le Conseil d'Etat n'est-elle pas comparable à la résolution visée dans la proposition.

La commission à créer dispose des larges pouvoirs attribués au juge d'instruction par le Code d'instruction criminelle. Elle peut charger de hauts magistrats de procéder à des devoirs d'instruction déterminés. Elle peut convoquer des témoins, interprètes et experts et faire des citations. Le refus ou la négligence d'y satisfaire sont passibles des mêmes peines que celles qui sont appliquées au non-respect d'obligations de la même nature devant le juge d'instruction. La commission peut recevoir le serment. Les faux témoignages et les fausses déclarations font l'objet d'un procès-verbal qui sera transmis au procureur général compétent pour qu'il y soit donné telle suite que de droit.

Tous ces pouvoirs, qui sont attribués à la commission d'enquête, tant par la loi actuellement en vigueur que par la proposition, montrent que la résolution de constituer une telle commission va bien au delà d'une demande d'informations et entraîne effectivement des effets juridiques considérables.

Une telle résolution ne peut, dès lors, être prise que dans le respect du prescrit constitutionnel de la majorité absolue des suffrages.

De kamer was samengesteld uit

de Heren : P. VERMEULEN,
Messieurs :

J. NIMMEGEERS,
W. DEROOVER,

J. GIJSSELS,

J. HERBOTS,

Mevrouw : F. LIEVENS,
Madame :

De overeenstemming tussen de
Nederlandse en de Franse tekst
werd nagezien onder toezicht van
de H. J. NIMMEGEERS.

Het verslag werd uitgebracht
door de H. E. HAESBROUCK, audi-
teur.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

F. LIEVENS.

La chambre était composée de

eerste voorzitter,
premier président,

staatsraden,
conseillers d'Etat,

assessoren van de
afdeling wetgeving,
assesseurs de la
section de législation,

griffier,
greffier.

La concordance entre la ver-
sion néerlandaise et la version
française a été vérifiée sous le
contrôle de M. J. NIMMEGEERS.

Le rapport a été présenté par
M. E. HAESBROUCK, auditeur.

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

P. VERMEULEN.