

N° 8036

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2021-2022

PROPOSITION DE LOI

**portant modification de la loi modifiée du 27 février 2011
sur les enquêtes parlementaires**

* * *

Dépôt: (Monsieur Mars Di Bartolomeo, Député, Madame Simone Beissel, Députée, Monsieur Charles Margue, Député, Monsieur Léon Gloden, Député, Monsieur Roy Reding, Député): 29.6.2022

SOMMAIRE:

	<i>page</i>
1) Exposé des motifs	1
2) Texte de la proposition de loi	2
3) Commentaire des articles	3
4) Texte coordonné	4

*

EXPOSE DES MOTIFS

Dans le cadre de la proposition de révision des Chapitres IV et Vbis de la Constitution (doc parlementaire n° 7777), il est prévu de libeller l'article 81 de la Constitution comme suit :

« La Chambre des Députés a le droit d'enquête. La loi règle l'exercice de ce droit.

Une commission d'enquête doit être instituée si un tiers au moins des députés le demande. »

Dorénavant, la Constitution précise le nombre de députés nécessaires à l'institution d'une commission d'enquête. Cette disposition renforce les pouvoirs de contrôle parlementaire. Elle est inspirée de la Loi fondamentale allemande qui prévoit une disposition similaire dans son article 44, ainsi que de l'article 226 de la version consolidée du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

Le surplus des précisions est laissé au domaine de la loi.

La loi modifiée du 27 février 2011 sur les enquêtes parlementaires doit dès lors être adaptée afin de tenir compte du nouvel article 81. La présente proposition de loi tient également compte de certaines problématiques rencontrées en pratique par certaines commissions d'enquête. Certains droits sont renforcés notamment pour les personnes entendues ou les députés ne partageant pas tout ou partie des conclusions de la commission d'enquête.

*

TEXTE DE LA PROPOSITION DE LOI

Art. 1^{er}. A l'article 1^{er} de la loi modifiée du 27 février 2011 sur les enquêtes parlementaires sont apportées les modifications suivantes :

1° A l'alinéa 1^{er}, la référence à l'article 64 de la Constitution est remplacée par la référence à l'article 81 de la Constitution.

2° A la suite de la première phrase est insérée la phrase suivante :

« Une commission d'enquête doit être instituée si un tiers au moins des députés le demande. »

3° A l'alinéa 3, à la suite de la première phrase est insérée la phrase suivante :

« Une modification ultérieure de cette mission nécessite une résolution de la Chambre des Députés. »

4° Il est introduit un alinéa 4 libellé comme suit :

« La durée des travaux de la commission ne peut pas dépasser une période de six mois. Une prolongation de trois mois peut être décidée suite à une résolution de la Chambre des Députés. Aucune commission d'enquête ne peut être instituée moins de six mois avant la date fixée pour la tenue des élections législatives conformément aux dispositions de la loi électorale. Une commission ne peut être reconstituée avec le même objet avant l'expiration d'un délai de douze mois à compter de la fin de sa mission. »

5° Il est introduit un alinéa 5 libellé comme suit :

« Si elle n'est pas en mesure d'achever sa mission avant la fin de la législature ou dans l'hypothèse d'élections anticipées, la commission d'enquête soumet en temps utile à la Chambre des Députés un rapport d'étape sur le déroulement de la procédure et les résultats des investigations menées jusqu'à présent. »

Art. 2. A l'article 4, alinéa 1^{er}, les termes « Code d'instruction criminelle » sont remplacés par les termes « Code de procédure pénale ».

Art.3. A l'article 8, il est inséré un alinéa 5 libellé comme suit :

« Les personnes entendues par la commission d'enquête peuvent prendre connaissance du verbatim de leur audition. Aucune correction ne peut être apportée au verbatim. Toutefois, l'intéressé peut faire part de ses observations par écrit. Ces observations sont soumises à la commission, qui peut décider d'en faire état dans son rapport. »

Art.4. A l'article 12 sont apportées les modifications suivantes :

1° A l'alinéa 1^{er}, 1^e phrase, à la suite du terme « compétent » sont ajoutés les termes « pour y être donné ».

2° Il est inséré un alinéa 4 libellé comme suit :

« Si la commission d'enquête ne parvient pas à un rapport consensuel, des avis minoritaires peuvent être intégrés dans le rapport. »

Article 5. L'article 13 est abrogé et l'article 14 est renuméroté en conséquence.

(signatures)

*

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Commentaire de l'article 1

Dans la première phrase de l'article 1^{er}, la référence à l'article 64 de la Constitution est remplacée par la référence à l'article 81 de la Constitution, du fait de la renumérotation des articles consécutive à la proposition de révision constitutionnelle. La seconde phrase de l'article 1^{er} correspond à une disposition nouvelle relative au nouveau seuil minimal de députés exigé en vue d'instaurer une commission d'enquête. Ce libellé correspond précisément à la disposition introduite au second alinéa de l'article 81 de la Constitution tel qu'issu de la proposition de révision n°7777.

Afin que la commission d'enquête respecte le périmètre de sa mission tel que déterminé au préalable par la résolution parlementaire, il est précisé que sa mission ne peut être modifiée en cours d'exercice que par une résolution de la Chambre des Députés.

L'alinéa 4 de l'article 1^{er} définit la durée des commissions d'enquête ainsi que certaines restrictions. Il est précisé que la durée d'une période initiale maximale de six mois peut être prolongée d'une durée supplémentaire maximale de trois mois. Cette prolongation nécessite une résolution de la Chambre des Députés. Pour ne pas perturber le déroulement ou influencer la tenue d'élections législatives aucune commission d'enquête ne peut être instituée moins de six mois avant la date fixée pour les élections législatives. Il est introduit une nouvelle règle qui garantit que, pendant une durée de douze mois à compter de la fin de la mission d'une commission d'enquête, aucune nouvelle commission ne peut être constituée avec les mêmes missions.

L'alinéa 5 de l'article 1^{er} prévoit les hypothèses où la durée d'activité de la commission d'enquête est réduite indépendamment de sa volonté. Elle devra alors soumettre à la Chambre un rapport d'étape de ses travaux. Il est à noter qu'au terme normal de la législature comme en cas d'élections anticipées, la commission d'enquête peut poursuivre sa mission jusqu'à la mise en place de la nouvelle Chambre, dans la logique du paragraphe 5 de l'article 67 de la Constitution tel qu'envisagé par la proposition de révision de la Constitution (doc. part. 7777).

Commentaire de l'article 2

A l'article 4 la référence au Code d'instruction criminelle est remplacée par la référence au Code de procédure pénale, en raison de son changement de dénomination.

Commentaire de l'article 3

Il est ajouté un alinéa 5 à l'article 8 qui vise à encadrer plus précisément les droits des personnes entendues à l'issue de leur audition. Cet ajout ambitionne de répondre à une difficulté qui s'est présentée dans la pratique. A l'occasion des auditions de la commission d'enquête, l'ensemble des dépositions sont faites sous serment. Les personnes entendues ne peuvent par conséquent pas revenir ultérieurement sur le sens même de leurs déclarations, au risque de se contredire. Le verbatim reprend donc fidèlement l'ensemble des paroles prononcées et ne peut être modifié. Néanmoins, les personnes entendues ont la faculté de présenter des observations sur leurs déclarations réalisées au cours de l'audition. A cet égard, il leur est tout à fait possible de signaler une éventuelle erreur purement formelle qui figurerait, selon eux, dans le verbatim. La commission d'enquête a ensuite la liberté d'en tenir compte ou non lors de la réalisation de son rapport.

Commentaire de l'article 4

L'alinéa 1^{er} de l'article 12 comportait une erreur matérielle suite à la modification de la loi du 27 février 2011 par la loi du 27 novembre 2014. Les termes « y être donné » sont rajoutés comme dans le texte initial.

L'alinéa 4 de l'article 12 introduit la possibilité qu'en cas de défaut de consensus sur le rapport de la commission, des avis minoritaires peuvent être intégrés au rapport.

Commentaire de l'article 5

Certaines dispositions de l'article 13 ayant été reprises dans l'article 1^{er} de la loi et d'autres n'ayant plus lieu d'être, cet article est abrogé et l'article 14 est renuméroté en conséquence.

TEXTE COORDONNE
de la loi modifiée du 27 février 2011
sur les enquêtes parlementaires

Art. 1^{er}. La Chambre des Députés exerce le droit d'enquête prévu par l'article 64 **81** de la Constitution par une commission formée dans son sein. Une commission d'enquête doit être instituée si un tiers au moins des députés le demande.

L'enquête ne peut porter que sur une question d'intérêt public, à l'exception de toute question d'ordre individuel ou privé.

La résolution de la Chambre des Députés détermine les faits à la base de l'enquête et définit la mission de la commission. Une modification ultérieure de cette mission nécessite une résolution de la Chambre des Députés.

La durée des travaux de la commission ne peut pas dépasser une période de six mois. Une prolongation de trois mois peut être décidée suite à une résolution de la Chambre des Députés. Aucune commission d'enquête ne peut être instituée moins de six mois avant la date fixée pour la tenue des élections législatives conformément aux dispositions de la loi électorale. Une commission ne peut être reconstituée avec le même objet avant l'expiration d'un délai de douze mois à compter de la fin de sa mission.

Si elle n'est pas en mesure d'achever sa mission avant la fin de la législature ou dans l'hypothèse d'élections anticipées, la commission d'enquête soumet en temps utile à la Chambre des Députés un rapport d'étape sur le déroulement de la procédure et les résultats des investigations menées jusqu'à présent.

Art. 2. La création, la composition et les délibérations de la commission d'enquête se font selon les dispositions applicables aux commissions de la Chambre des Députés.

Art. 3. Les députés non membres de la commission ont le droit d'assister à l'enquête de la commission à moins que la commission n'en décide autrement. Les réunions de la commission sont publiques. La commission peut à tout moment décider le huis clos. Elle peut également décider la retransmission des réunions. La retransmission en images de l'audition d'un témoin n'est possible qu'avec son accord.

Les membres de la Chambre des Députés sont tenus au secret en ce qui concerne les informations recueillies à l'occasion des réunions:non publiques de la commission. Toute violation de ce secret sera sanctionnée conformément au Règlement de la Chambre des Députés.

La commission peut lever l'obligation de secret sauf si elle s'est expressément engagée à le préserver.

L'enquête parlementaire est contradictoire.

Toute personne qui estime que l'enquête pourrait lui porter préjudice a le droit de demander à y être entendue et à voir ordonner des mesures d'instruction. La commission d'enquête statuera sur l'admissibilité et le bien-fondé de cette demande. Les travaux de la commission se font dans le respect des droits de la défense.

Art. 4. La commission ainsi que son président ou un autre de ses membres, pour autant que celui-ci y soit habilité par la commission, peut procéder à tous les actes d'instruction prévus par le ~~Code d'instruction criminelle~~ **Code de procédure pénale**.

La commission d'enquête a, dans l'exercice de ses fonctions, le droit de requérir directement la force publique.

L'instruction menée par la commission d'enquête ne saurait porter sur des faits ayant donné lieu à des poursuites judiciaires et aussi longtemps que ces poursuites sont en cours. Si une commission a déjà été créée, sa mission prend fin dès l'ouverture d'une instruction préparatoire. Une enquête préliminaire à laquelle procède le parquet ne met pas fin à l'enquête parlementaire en cours.

En cas de poursuites judiciaires sur des faits qui font l'objet d'une enquête parlementaire, le Procureur d'État territorialement compétent est tenu d'en informer la Chambre des Députés. La commission peut poursuivre ses travaux d'instruction pour des faits non directement visés par l'instruction judiciaire.

La commission d'enquête peut prendre connaissance et copie des pièces et documents utiles à l'exécution de sa mission détenus par des autorités ou établissements publics. Si ces pièces sont détenues par des autorités judiciaires, l'inspection peut se faire si elle n'est pas de nature à compromettre le secret et le déroulement de l'instruction judiciaire.

Art. 5. Les citations sont faites par le ministère d'huissier ou par tout autre moyen d'information équivalent, à la requête du président de la commission ; le délai sera de deux jours au moins, sauf en cas d'urgence.

Art. 6. Le président de la commission aura la police des séances. Il l'exerce dans les limites des pouvoirs attribués aux présidents des cours et tribunaux.

Art. 7. Les outrages et les violences envers les membres de la Chambre des Députés qui procèdent ou assistent à l'enquête sont punis conformément aux dispositions du chap. II, titre V. livre II du Code pénal, concernant les outrages et les violences envers les ministres, les membres de la Chambre des Députés et les dépositaires de l'autorité et de la force publique.

Art. 8. Les témoins, les interprètes et les experts sont soumis, devant la commission, aux mêmes obligations que devant le juge d'instruction; en cas de refus ou de négligence d'y satisfaire, ils sont passibles des mêmes peines déterminées par le Code pénal.

Le serment sera prêté d'après la formule usitée devant les tribunaux répressifs. Tout témoin qui, en faisant une déclaration conforme à la vérité, pourrait s'exposer à des poursuites pénales, peut refuser de témoigner.

Une personne faisant l'objet d'une instruction judiciaire peut être citée comme témoin pour être entendue sur des faits, pratiques et procédures qui ne font pas l'objet de son inculpation.

La commission peut décider d'entendre une personne à titre de simple renseignement sans que sa déposition ait lieu sous serment.

Les personnes entendues par la commission d'enquête peuvent prendre connaissance du verbatim de leur audition. Aucune correction ne peut être apportée au verbatim. Toutefois, l'intéressé peut faire part de ses observations par écrit. Ces observations sont soumises à la commission, qui peut décider d'en faire état dans son rapport.

Art. 9. Les dispositions du Code pénal relatives au faux témoignage et à la subornation de témoins, sont applicables aux témoins, interprètes et experts entendus par la commission d'enquête.

Art. 10. Les indemnités dues aux personnes dont le concours a été requis dans l'enquête, sont réglées conformément au tarif des frais en matière civile.

Art. 11. Les dépenses résultant de l'enquête sont imputées sur le budget de la Chambre des Députés.

Art. 12. Les procès-verbaux ou extraits de procès-verbaux contenant des indices d'infraction sont soumis au Procureur d'État territorialement compétent **pour y être donné** telle suite que de droit. Il en est de même des documents et pièces dont la commission a pu prendre connaissance.

La commission d'enquête présente un rapport public sur ses travaux. Elle y acte ses conclusions et formule, le cas échéant, ses observations quant aux responsabilités que l'enquête révèle et ses propositions sur une modification de la législation. Ce rapport donne lieu à un débat en séance publique à la Chambre des Députés, qui en tire les conclusions.

Si la commission d'enquête ne parvient pas à un rapport consensuel, des avis minoritaires peuvent être intégrés dans le rapport.

Art. 13. La durée des travaux de la commission ne peut pas dépasser une période de neuf mois, à moins que la Chambre des Députés n'en décide autrement.

Les pouvoirs de la commission cessent de plein droit en cas de dissolution de la Chambre des Députés.

Art. 13.—La loi du 18 avril 1911 sur les enquêtes parlementaires est abrogée.

