

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

20 maart 2015

HERZIENING VAN DE GRONDWET

**teneinde een artikel 10/1 in te voegen, tot
vaststelling van de neutraliteit
en het onpartijdig optreden van de Staat**

(ingediend door de heer Richard Miller c.s.)

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

20 mars 2015

RÉVISION DE LA CONSTITUTION

**visant à insérer un article 10/1
établissant la neutralité de l'État
et l'impartialité de son action**

(déposée par M. Richard Miller et consorts)

N-VA	:	Nieuw-Vlaamse Alliantie
PS	:	Parti Socialiste
MR	:	Mouvement Réformateur
CD&V	:	Christen-Democratisch en Vlaams
Open Vld	:	Open Vlaamse liberalen en democraten
sp.a	:	socialistische partij anders
Ecolo-Groen	:	Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
cdH	:	centre démocrate Humaniste
VB	:	Vlaams Belang
PTB-GO!	:	Parti du Travail de Belgique – Gauche d'Ouverture
FDf	:	Fédéralistes Démocrates Francophones
PP	:	Parti Populaire

Afkortingen bij de nummering van de publicaties:

DOC 54 0000/000:	Parlementair document van de 54 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
QRVA:	Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV:	Voorlopige versie van het Integraal Verslag
CRABV:	Beknopt Verslag
CRIV:	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)
PLEN:	Plenum
COM:	Commissievergadering
MOT:	Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)

Abréviations dans la numérotation des publications:

DOC 54 0000/000:	Document parlementaire de la 54 ^e législature, suivi du n° de base et du n° consécutif
QRVA:	Questions et Réponses écrites
CRIV:	Version Provisoire du Compte Rendu intégral
CRABV:	Compte Rendu Analytique
CRIV:	Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)
PLEN:	Séance plénière
COM:	Réunion de commission
MOT:	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)

Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers

Bestellingen:
Natieplein 2
1008 Brussel
Tel. : 02/ 549 81 60
Fax : 02/549 82 74
www.dekamer.be
e-mail : publicaties@dekamer.be

De publicaties worden uitsluitend gedrukt op FSC gecertificeerd papier

Publications officielles éditées par la Chambre des représentants

Commandes:
Place de la Nation 2
1008 Bruxelles
Tél. : 02/ 549 81 60
Fax : 02/549 82 74
www.lachambre.be
courriel : publications@lachambre.be

Les publications sont imprimées exclusivement sur du papier certifié FSC

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

De Grondwet is geen onveranderlijke tekst. De wijzigingen die de Grondwetgever meent te moeten doorvoeren, zijn onder meer bedoeld om in te spelen op de veranderingen in de samenleving, alsook op de politieke en de institutionele evolutie van de Staat. Niettemin moet erop worden toegezien dat niet wordt getornd aan de fundamentele aard, noch aan de stabiliteit van de constitutionele voorschriften. Dit houdt met andere woorden in dat elke wijziging moet beantwoorden aan een noodzaak en niet het gevolg mag zijn van de waan van de dag.

Niet alleen immigratie maar ook mondialisering maken dat de Belgische samenleving er een is geworden met verschillende culturen en opvattingen. Men kan echter niet om de vaststelling heen dat thans, aan het begin van de 21^{ste} eeuw, opvattingen naar radicalisme neigen. Die vaststelling heeft uiteraard bovenal betrekking op de radicale stromingen als dusdanig, maar dat geldt ook voor de levensbeschouwelijke overtuigingen en voor de publieke opinie.

Er mag evenmin worden voorbijgegaan aan de ingrijpende evolutie van de zeden, die heeft geleid tot de opkomst van minderheden die eisen stellen, onder meer in seksuele aangelegenheden. Ook is er de impact van de wetenschappelijke evolutie. Tot slot vormt de Staat zelf het middelpunt van omvangrijke politieke en institutionele wijzigingen: de verdere federalisering van België, die wordt bekrachtigd door de constitutieve autonomie van de deelstaten, doet de gemeenschappelijke grondwettelijke grondslag geleidelijk krimpen, hetgeen dus vereist dat de grondbeginselen sterker moeten worden beklemtoond.

Naast de uitbouw van het federalisme in België heeft ook het Belgisch lidmaatschap van de Europese Unie invloed op de aard van de Staat. De uitbreiding van de Unie geeft meer bepaald aanleiding tot debatten over levensbeschouwelijke aangelegenheden: noodzakelijke eerbiediging van de democratische rechten en vrijheden in alle lidstaten, al dan niet bevestiging van de christelijke oorsprong van Europa, informele ontmoetingen tussen de christelijke kerken en de Europese instanties, al dan niet toetreding van landen met een moslimbevolking enzovoort.

Het hoeft geen betoog dat het ontbreken van een specifiek Europese grondwet het des te noodzakelijker maakt dat de grondwettelijke voorschriften van de verschillende lidstaten gegrond en nauwkeurig zijn.

DÉVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

La Constitution n'est pas un texte immuable. Les modifications que le Constituant estime devoir introduire sont, entre autres, de nature à tenir compte des transformations de la société, de même que de l'évolution politique et institutionnelle de l'État. Toutefois, il faut veiller à préserver le caractère fondamental et la stabilité du prescrit constitutionnel; en clair, toute modification doit répondre à une nécessité et ne peut résulter de vellétés ponctuelles.

Sous les effets conjugués de l'immigration et de la mondialisation, la société belge est désormais pluriculturelle et pluriconvictionnelle. Force cependant est de devoir constater que, en ce 21^e siècle naissant, les convictions tendent à se radicaliser. Ce phénomène concerne bien entendu au premier chef des courants radicaux proprement dits, mais cela se vérifie aussi au niveau des obédiences convictionnelles ainsi que de l'opinion publique.

On ne peut pas non plus ignorer l'évolution considérable des mœurs, laquelle se traduit par l'émergence revendicative de minorités (notamment sexuelles). Sans oublier l'impact des évolutions scientifiques. Enfin, l'État lui-même est au centre de modifications politiques et institutionnelles de grande ampleur. L'approfondissement de la fédéralisation de l'État, consacré par l'autonomie constitutive des entités fédérées, prenant la forme d'un éloignement progressif du fonds constitutionnel commun, exige l'affirmation accrue des principes fondateurs.

Parallèlement à l'approfondissement du fédéralisme intrabelge, l'appartenance de la Belgique à l'Union européenne n'est pas sans influence sur la nature de l'État. L'élargissement de l'Union suscite notamment des débats de nature convictionnelle: respect nécessaire des droits et libertés démocratiques dans tous les États membres, affirmation ou non de l'origine chrétienne de l'Europe, rencontres informelles des Églises chrétiennes avec les instances européennes, adhésion ou non d'États à population musulmane...

Faut-il ajouter que l'absence de Constitution proprement européenne rend d'autant plus nécessaire le bien-fondé et la précision des prescrits constitutionnels des différents États membres.

Al die elkaar onderling beïnvloedende elementen brengen met zich dat de huidige Belgische Grondwet niet krachtig genoeg aangeeft dat de Staat neutraal is, en de overheid onpartijdig.

De "laïciteit" van de Staat kan weliswaar worden afgeleid uit de huidige bepalingen, maar die deductieve lezing is niet langer toereikend, gelet op de elementen die net zijn aangehaald: multiculturaliteit, levensbeschouwelijke diversiteit, evolutie van de zeden, overdracht van nationale soevereiniteit enzovoort.

De in Titel II van de Grondwet aan de Belgen toegekende rechten en vrijheden worden door de overheid en de Staat gewaarborgd. Erkennen dat de "vrijheid van eredienst, de vrije openbare uitoefening ervan, alsmede de vrijheid om op elk gebied zijn mening te uiten, zijn gewaarborgd" (artikel 19), volstaat echter niet om hieruit af te leiden dat de Staat als politieke entiteit niet tot een geloofsovertuiging behoort. Dat geen enkele burger "kan worden gedwongen op enigerlei wijze deel te nemen aan handelingen en aan plechtigheden van een eredienst of de rustdagen ervan te onderhouden" volstaat evenmin om de confessionele neutraliteit van de Staat te verzekeren; dezelfde redenering geldt voor artikel 24, dat overeenkomstig de mechanismen van de federalisering van de Staat de gemeenschappen verplicht "neutraal onderwijs" in te richten. Eigenlijk zou een Staat katholiek, islamitisch, vrijzinnig (in de levensbeschouwelijke betekenis) enzovoort kunnen zijn en godsdienstvrijheid toestaan, geen confessionele verplichtingen aan de burgers opleggen, noch zich "met de benoeming of de installatie der bedienaren van enige eredienst" bemoeien (artikel 21). De Grondwetgever moet echter lessen uit het verleden trekken: zodra een Staat zich met een geloof of levensbeschouwing identificeert, dreigt uiteindelijk de neutraliteit niet langer te worden geëerbiedigd, of zelfs te worden verworpen.

Ofschoon de indieners van dit voorstel bovenvermelde mening delen, te weten dat veel van de huidige grondwetsbepalingen reeds tot de laïciteit van België bijdragen, oordelen zij dat dit niet volstaat en dat de beginselen "neutraliteit" en "onpartijdigheid" duidelijk in de Grondwet moeten worden verankerd. Het komt erop neer de risico's op ontsporingen nu en in de toekomst te voorkomen.

Alvorens daar op in te gaan, moet een duidelijk onderscheid worden gemaakt tussen enerzijds het begrip "laïciteit" (met zijn uiteenlopende betekenissen en diverse vertalingen), anderzijds de begrippen "neutraliteit" en "onpartijdigheid".

Er moet vooraf een opmerking worden gemaakt: de woordkeuze bij de redactie van de Grondwet is uiterst

Ces éléments qui s'interpénètrent ont pour effet de rendre la Constitution belge, dans son état actuel, insuffisamment assurée quant à l'affirmation de la nature neutre de l'État et de l'impartialité des pouvoirs publics.

Certes, les dispositions actuelles permettent de déduire le caractère "laïque" de l'État; toutefois, la lecture déductive ne suffit plus, au regard des éléments qui viennent d'être évoqués: pluriculturalité, pluriconvictionnalité, évolution des mœurs, transferts de souveraineté nationale...

Les droits et les libertés reconnus aux Belges dans le Titre II de la Constitution sont garantis par les pouvoirs publics et l'État. Toutefois, reconnaître que "La liberté des cultes, celle de leur exercice public, ainsi que la liberté de manifester ses opinions en toute matière, sont garanties..." (article 19), ne suffit pas pour en déduire que l'État n'est pas, lui, en tant qu'entité politique, identifié par une appartenance confessionnelle. Que nul citoyen ne puisse "être contraint de concourir d'une manière quelconque aux actes et aux cérémonies d'un culte, ni d'en observer les jours de repos" (article 20) ne suffit pas non plus à assurer la neutralité confessionnelle de l'État. Le même raisonnement peut être tenu à propos de l'article 24 qui, conformément aux mécanismes de la fédéralisation de l'État, confie aux Communautés l'obligation d'organiser "un enseignement qui est neutre". De fait, un État pourrait très bien être de nature catholique, musulmane, laïque (au sens philosophique du terme),... et tolérer la liberté de culte, ne pas exercer de contrainte confessionnelle sur les citoyens ni intervenir "dans la nomination ni dans l'installation des ministres d'un culte quelconque" (article 21). Le Constituant doit en effet tirer les leçons de l'Histoire: dès lors qu'un État s'est assimilé à une confession ou une conviction, la tendance à la non-observance, voire au rejet, de la neutralité finit par s'imposer.

Si les auteurs de la présente proposition partagent l'opinion évoquée ci-dessus, à savoir que nombre de dispositions actuelles de la Constitution concourent déjà à la "laïcité" de la Belgique, ils jugent cependant que cela n'est pas suffisant et qu'une inscription claire des principes de neutralité et d'impartialité s'impose. Il s'agit en effet de prévenir les risques de dérives présents et à venir.

Avant d'évoquer ceux-ci, il importe de clarifier la distinction entre les notions de "laïcité", d'une part, et de "neutralité" et "d'impartialité", d'autre part.

Une remarque préalable est nécessaire: le choix des mots requis par la rédaction de la Constitution est d'une

belangrijk. Het gaat hier niet om muggenzifterij. Een en ander moet heel precies en duidelijk worden verwoord, om er aldus voor te zorgen dat de tekst zo goed mogelijk wordt begrepen, niet alleen door de gespecialiseerde juristen, maar door alle burgers. Dubbelzinnigheid in de Grondwet is een geduchte tegenstander van de democratie en moet onafgebroken worden tegengegaan.

Om een voorbeeld te geven van wat uitgaande van een dergelijke bekommernis moet worden voorkomen, kan artikel 24, § 1, van de Grondwet worden aangehaald: “De scholen ingericht door openbare besturen bieden, tot het einde van de leerplicht, de keuze aan ...”. Dat de verplichting wordt opgelegd om het aanbod te organiseren, kan niemand ontkennen. Uit het woord “aanbieden” kan echter niet onbetwistbaar worden afgeleid dat de leerlingen verplicht zijn te kiezen. Het is evenwel bekend dat dit verplichte aanbod als grondslag geldt voor de verplichting voor alle leerlingen om lessen godsdienst of zedenleer te volgen. Op grond van die terminologische onduidelijkheid heeft in de Franse Gemeenschap het *Centre d'étude et de défense de l'école publique* (Cedep — een koepel van verenigingen en belangengroeperingen die het officieel onderwijs vertegenwoordigen) zich unaniem uitgesproken om het volgen van levensbeschouwelijke vakken in het secundair onderwijs facultatief te maken¹. Diezelfde onduidelijkheid heeft de Vlaamse Gemeenschap ertoe gebracht een systeem van afwijkingen op te zetten.

Vanuit die logica oordelen de indieners van het voorstel dat het Franse begrip “*laïcité*”, dat het vaakst wordt aangehaald om de doelstellingen ervan uit te drukken, al te dubbelzinnig is. In het Belgische systeem heeft dat woord immers een dubbele betekenis, een politieke en een levensbeschouwelijke². Als men niet uitkijkt, kan een dergelijke onvergeeflijke dubbelzinnigheid leiden tot iets dat het tegenovergestelde is van wat men voor ogen had. Wanneer wordt bepaald dat de “*laïcité*” van de Staat gegarandeerd is, kan dat worden opgevat als zou de Staat de engagementen en doelstellingen van de vrijzinnigheid bekrachtigen, en dat hij dit tegenover de godsdienstige en andere levensbeschouwelijke stromingen stelt. Door die totale omkering schrijft François

importance capitale. Il ne s'agit pas de querelles byzantines mais de l'obligation d'atteindre la plus grande précision ainsi que la plus grande clarté et, partant, de favoriser la plus grande compréhension, non seulement par les juristes spécialisés mais également par tous les citoyens. L'ambiguïté du prescrit constitutionnel est un adversaire redoutable de la démocratie: elle doit être traquée sans relâche.

Pour donner, dans le même registre de préoccupations, un exemple de ce qu'il faut éviter, on peut citer la formulation de l'article 24, § 1^{er}, de la Constitution disposant que: “Les écoles organisées par les pouvoirs publics offrent, jusqu'à la fin de l'obligation scolaire, le choix...”. Que l'obligation d'organiser l'offre soit imposée, nul ne peut le nier. Par contre, le terme “offre” n'induit pas de façon indiscutable que les élèves soient obligés de choisir. Or, on le sait, c'est cette offre obligée qui est appelée à fonder le caractère obligatoire de la fréquentation par tous les élèves d'un cours de religion ou de morale. C'est sur la base de cette imprécision terminologique que le Cedep, regroupant en Communauté française un ensemble d'associations et de syndicats qui représentent l'enseignement officiel, s'est prononcé à l'unanimité pour rendre facultative la fréquentation des cours dits philosophiques dans l'enseignement secondaire¹. C'est également cette imprécision qui a amené la Communauté flamande à mettre en place un système de dérogations.

Dans cet ordre d'idées, les auteurs de la proposition estiment que le terme “*laïcité*”, qui est le plus souvent évoqué pour exprimer les objectifs visés par celui-ci, est grevé d'une trop grande ambiguïté. En effet, dans le système belge, ce mot revêt une double acception, soit politique, soit philosophique². Ambiguïté à ce point irrémédiable que, si l'on n'y prend garde, elle entraîne pour conséquence le résultat inverse de celui recherché. Disposer que la *laïcité* de l'État est garantie peut laisser croire en effet que l'État entérine les engagements et objectifs du courant laïc, en opposition aux courants religieux et confessionnels. C'est ce renversement complet qui fait écrire à François De Smet, auteur de référence en la matière, que: “Conceptuellement, la *laïcité*

¹ Perscommuniqué van het Cedep van 26 april 2012, <http://www.cedep.be/default.asp?contentID=34>

² Cf. *Du bon usage de la laïcité*, onder leiding van Marc Jacquemain en Nadine Rosa-Rosso, Aden, Brussel, 2008, blz. 5: “Un État est “laïque” (...) s'il ne reconnaît aucun privilège à une religion ou option philosophique en particulier et donc prévoit — conformément à la Déclaration universelle des droits de l'Homme — la libre cohabitation des cultes au sein de la société, dans le respect du droit commun. Mais le mot “laïcité” désigne aussi un concept tout différent: à savoir l'adhésion à une option philosophique particulière, caractérisée par le refus de toute référence à une vérité révélée ou à l'existence d'entités “surnaturelles”.”.

¹ Communiqué de presse du Cedep du 26 avril 2012, <http://www.cedep.be/default.asp?contentID=34>

² Cf. *Du bon usage de la laïcité*, dir. Marc Jacquemain et Nadine Rosa-Rosso, Aden, Bruxelles, 2008, p. 5: “Un État est ‘laïque’ (...) s'il ne reconnaît aucun privilège à une religion ou option philosophique en particulier et donc prévoit — conformément à la Déclaration universelle des droits de l'Homme — la libre cohabitation des cultes au sein de la société, dans le respect du droit commun. Mais le mot ‘laïcité’ désigne aussi un concept tout différent: à savoir l'adhésion à une option philosophique particulière, caractérisée par le refus de toute référence à une vérité révélée ou à l'existence d'entités ‘surnaturelles’”.

De Smet, een autoriteit op dit gebied, het volgende: “*Conceptuellement, la laïcité possède une originalité qui rend laborieux son juste saisissement, c’est une ‘boîte noire’ philosophique*”³. Dit blijkt ook uit artikel 4 van de statuten van het *Centre d’action laïque*, dat de twee afzonderlijke definities expliciet en bewust bundelt⁴. Nadine Rosa-Rosso en Marc Jacquemain besluiten dan ook als volgt: “*si un citoyen peut être laïque dans les deux sens à la fois, ce n’est pas possible pour un État: un État qui se définirait comme philosophiquement laïque, cesserait, par le fait même d’être politiquement laïque*”⁵.

De begrippen “neutraliteit” en “onpartijdigheid” daarentegen maken een grondwettelijke bekrachtiging zonder enige ondubbelzinnigheid mogelijk, *a fortiori* wanneer ze aan elkaar worden gekoppeld. Neutraliteit definieert immers de hoedanigheid van de Staat, en zijn onpartijdigheid kenmerkt het optreden van de overheid. Tussen beide begrippen bestaat een verhouding van wederkerigheid. Ze versterken elkaar, aangezien ze allebei tegelijkertijd oorzaak en gevolg zijn: omdat de Staat neutraal is, is het optreden van de overheid onpartijdig en omgekeerd is door het onpartijdige optreden van de overheid de Staat neutraal. Die wederkerigheid vormt de basis voor de noodzaak van een volledig onpartijdige houding van elkeen die een deel van het overheidsgezag uitoefent, niet alleen in zijn optreden, maar ook in zijn voorkomen, zoals het Europees Hof voor de Rechten

possède une originalité qui rend laborieux son juste saisissement, c’est une ‘boîte noire’ philosophique”³. Ce dont témoigne l’article 4 des Statuts du Centre d’Action Laïque, qui unit explicitement et volontairement les deux définitions distinctes⁴. Dès lors, Nadine Rosa-Rosso et Marc Jacquemain, concluent que “si un citoyen peut être laïque dans les deux sens à la fois, ce n’est pas possible pour un État: un État qui se définirait comme philosophiquement laïque, cesserait, par le fait même d’être politiquement laïque”⁵.

Au contraire, les termes “neutralité” et “impartialité”, permettent, eux, une affirmation constitutionnelle claire; *a fortiori* lorsqu’ils sont couplés l’un à l’autre; en effet, la neutralité définit la nature de l’État et son impartialité caractérise l’action des Pouvoirs publics. Ces deux notions entretiennent entre elles un rapport de réciprocité. Elles se confortent, étant l’une et l’autre à la fois cause et effet: c’est parce que l’État est neutre que l’action des Pouvoirs publics est impartiale; et inversement c’est parce que l’action des Pouvoirs publics est impartiale que l’État est neutre. Cette réciprocité fonde le caractère nécessaire d’une attitude totalement impartiale dans le chef de toute personne exerçant une part de l’autorité publique: non seulement dans l’action qu’elle accomplit mais aussi dans l’apparence qui est la sienne, comme l’a confirmé la Cour européenne des

³ François De Smet, *Vers une laïcité dynamique. Réflexion sur la nature de la pensée religieuse*, Brussel, Académie en poche, 2012, blz. 27. Over de filosofische implicaties van het semantisch onderscheid, zie Nadia Geerts, *Liberté? Egalité? Laïcité!*, Charleroi, CEP, 2014.

⁴ Statuten van het *Centre d’action laïque*, http://www.laicite.be/le_cal/2_4_2_les_statuts: “Par laïcité, il faut entendre d’une part: la volonté de construire une société juste, progressiste et fraternelle, dotée d’institutions publiques impartiales, garante de la dignité de la personne et des droits humains assurant à chacun la liberté de pensée et d’expression, ainsi que l’égalité de tous devant la loi sans distinction de sexe, d’origine, de culture ou de conviction et considérant que les options confessionnelles ou non confessionnelles relèvent exclusivement de la sphère privée des personnes. Et d’autre part: l’élaboration personnelle d’une conception de vie qui se fonde sur l’expérience humaine, à l’exclusion de toute référence confessionnelle, dogmatique ou surnaturelle, qui implique l’adhésion aux valeurs du libre examen, d’émancipation à l’égard de toute forme de conditionnement et aux impératifs de citoyenneté et de justice.”

⁵ In: *Du bon usage de la laïcité*, op. cit., blz. 6.

³ François De Smet, *Vers une laïcité dynamique. Réflexion sur la nature de la pensée religieuse*, Bruxelles, Académie en poche, 2012, p. 27. Sur les implications philosophiques de la distinction sémantique, cf. Nadia Geerts, *Liberté? Egalité? Laïcité!*, Charleroi, CEP, 2014.

⁴ Statuts du Centre d’Action Laïque, http://www.laicite.be/le_cal/2_4_2_les_statuts: “Par laïcité, il faut entendre d’une part: la volonté de construire une société juste, progressiste et fraternelle, dotée d’institutions publiques impartiales, garante de la dignité de la personne et des droits humains assurant à chacun la liberté de pensée et d’expression, ainsi que l’égalité de tous devant la loi sans distinction de sexe, d’origine, de culture ou de conviction et considérant que les options confessionnelles ou non confessionnelles relèvent exclusivement de la sphère privée des personnes. Et d’autre part: l’élaboration personnelle d’une conception de vie qui se fonde sur l’expérience humaine, à l’exclusion de toute référence confessionnelle, dogmatique ou surnaturelle, qui implique l’adhésion aux valeurs du libre examen, d’émancipation à l’égard de toute forme de conditionnement et aux impératifs de citoyenneté et de justice”.

⁵ In: *Du bon usage de la laïcité*, op. cit., p.6.

van de Mens heeft bekrachtigd⁶. Elk teken van levensbeschouwelijke overtuiging is met andere woorden verboden bij de uitoefening van het overheidsgezag.

De indieners hebben in deze toelichting eerst herinnert aan de algemene beweegredenen die maken dat het belangrijk is aan de Belgische Grondwet een bijkomend artikel toe te voegen waarin het volgende wordt verklaard: “De Staat is neutraal. Het optreden van de overheid is onpartijdig”. Hierna wordt ingegaan op het belang van de indiening, de bespreking en de aanneming van dit voorstel tot wijziging van de Grondwet.

Als de Grondwet, naast de vrijheden en de rechten die ze de Belgische burgers toekent (bijvoorbeeld de gelijkheid van vrouwen en mannen, in artikel 10), aangeeft dat de Staat neutraal en onpartijdig is, houdt zulks zonder enige mogelijke dubbelzinnigheid de bevestiging in dat de Staat en de op het nationale grondgebied erkende en vertegenwoordigde godsdiensten en levensbeschouwingen gescheiden zijn, en dat er geen wederzijdse inmenging bestaat. Het is ook een ondubbelzinnige bevestiging dat de rechtsstaat de overhand heeft op elke godsdienstige of levensbeschouwelijke overtuiging. Het is de rechtsstaat die de individuele vrijheden, de vrije keuze van opvattingen en het recht op verscheidenheid garandeert. Omdat de rechtsstaat neutraal en onpartijdig is, garandeert hij met de meeste zekerheid het vreedzaam en respectvol samenleven, op een zelfde grondgebied, van cultureel verschillende bevolkingsgroepen en van de verschillende opvattingen.

Feiten, uitingen en gebeurtenissen die voortvloeien uit religieus radicalisme⁷ hebben evenwel aangetoond dat het voortaan noodzakelijk is het primaat van de rechtsstaat (dat zelf slechts mogelijk en aanvaardbaar is wanneer de Staat net neutraal en onpartijdig is) te vrijwaren tegen elke theologisch-politiek getinte stroming die de wetten van de democratie — dus de wetten van het volk — wil vervangen door de toepassing van wetten van “goddelijke” oorsprong.

⁶ Arrest *Singh vs. Frankrijk*, nr. 44774/98, § 105, CEDH 2005-XI. Zie ook de omzendbrief nr. 573 van 17 augustus 2007 met betrekking tot het deontologisch kader voor de ambtenaren van de administratieve overheid, alsook het Franse *Rapport Stasi au Président de la République*, 11 december 2003, blz. 22: “*Il faut que l’administration soumise au pouvoir politique, donne non seulement toutes les garanties de neutralité mais en présente aussi les apparences pour que l’usager ne puisse douter de sa neutralité.*”

⁷ Zoals de vrijheidsbeknottende woorden en handelingen van de extremistische beweging Sharia4Belgium, of het fundamentalistische programma van de partij die ten onrechte “Islam” wordt genoemd, alsook de jihad-gerelateerde criminele daden.

Droits de l’homme⁶. Autrement dit, tout signe d’appartenance convictionnelle est interdit dans l’exercice des Pouvoirs publics.

En commençant la présente justification, les auteurs ont rappelé les motifs généraux en raison desquels il importe d’ajouter à la Constitution belge un article supplémentaire affirmant que “L’État est neutre. L’action des Pouvoirs publics est impartiale”. Il faut à présent justifier pourquoi il importe que cette proposition de modification soit déposée, débattue et votée.

Affirmer constitutionnellement la neutralité et l’impartialité de l’État, en sus des libertés et des droits que la Constitution attribue aux citoyens belges (par exemple, à l’article 10, l’égalité des femmes et des hommes), c’est affirmer, sans aucune ambiguïté possible la séparation et la non-ingérence réciproque de l’État et des religions et morales reconnues, et représentées sur le territoire national. C’est affirmer, de même et sans équivoque possible, la prévalence de l’État de droit sur toute appartenance confessionnelle ou philosophique. C’est l’État de droit qui garantit les libertés individuelles, le libre-choix des convictions, le droit à la différence. En tant qu’il est neutre et impartial, c’est l’État de droit qui garantit le plus sûrement la coexistence sur un même territoire de populations culturellement distinctes, ainsi que le vivre-ensemble des différentes convictions, de façon pacifique et respectueuse.

Or, des faits, des expressions, des actes, trouvant leur origine dans le radicalisme religieux⁷, ont démontré qu’il est désormais nécessaire de préserver la prévalence de l’État de droit (laquelle n’est elle-même possible et acceptable que lorsque l’État est précisément neutre et impartial) de tout courant d’inspiration théologico-politique visant à substituer aux lois de la démocratie, c’est-à-dire aux lois du peuple, l’application de lois d’inspiration “divine”.

⁶ Arrêt *Singh c. France*, n°44774/98, § 105, CEDH 2005-XI. Cf. également la circulaire n°573 du 17 août 2007 relative au cadre déontologique des agents de la fonction publique administrative; ainsi que le Rapport Stasi au Président de la République, du 11/12/2003, p. 22: “*Il faut que l’administration soumise au pouvoir politique, donne non seulement toutes les garanties de neutralité mais en présente aussi les apparences pour que l’usager ne puisse douter de sa neutralité.*”

⁷ On peut évoquer les propos et agissements liberticides du groupuscule extrémiste “Shariah4Belgium”, ou le programme fondamentaliste du parti indûment appelé “Islam”, sans omettre les actes criminels liés au djihadisme.

Het is belangrijk ervoor te zorgen dat de democratie over de democratische instrumenten beschikt waarmee ze zich kan verdedigen tegen haar vrijheidsbekkottende vijanden.

Dit voorstel strekt ertoe een wijziging aan te brengen in Titel II van de Grondwet, door daar de neutraliteit van de Staat en het onpartijdige optreden van de overheid te verankeren. Aldus zou van de politieke stromingen die willen meedoen aan de verkiezingen op de verschillende bestuursniveaus kunnen worden geëist dat ze een verklaring ondertekenen waarin ze de essentiële humanistische waarden erkennen die in de verschillende bepalingen van de Grondwet worden vermeld en bekrachtigd. Doen zij dat niet, dan zouden zij zich geen kandidaat mogen stellen bij die verkiezingen.

Aangezien het Grondwettelijk Hof louter bevoegd is om toe te zien op de inachtneming van een en ander, versterkt zulks de gevolgen van het voorstel. Dit voorstel tot wijziging van de Grondwet strekt ertoe de neutraliteit van de Staat en de onpartijdigheid van zijn optreden vast te leggen, hetgeen voor een betere bescherming van de mensenrechten en van de fundamentele vrijheden moet zorgen. De wijziging past perfect binnen de betrachting van de preconstituante om Titel II van de Grondwet te herzien, teneinde daarin nieuwe bepalingen in te voegen om de door het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden gewaarborgde rechten en vrijheden te beschermen⁸.

Ten slotte komen in het regeerakkoord verschillende onderwerpen aan bod die met dit voorstel worden benadrukt: "Onze samenleving is vandaag divers en gebaseerd op een mix van verschillende culturen en filosofische/religieuze overtuigingen wat kansen met zich meebrengt die moeten gegrepen worden"⁹; of nog: "De regering zal de verschillende gemeenschappen in België aanmoedigen om, met respect voor eenieder, een sokkel van gemeenschappelijke democratische waarden te delen, en zal ook elke vorm van politiek en religieus extremisme bestrijden. In het kader van de ontwikkeling van een open en tolerante maatschappij zal de regering voorrang geven aan de strijd tegen elke vorm van racisme en vreemdelingenhaat, antisemitisme, onverdraagzaamheid, extremisme, en intercultureel geweld."¹⁰

Il importe de doter la démocratie des outils démocratiques lui permettant de se défendre contre ses ennemis liberticides.

L'affirmation de la neutralité de l'État et de l'action impartiale des pouvoirs publics dans la Constitution permettrait d'exiger, de la part des courants politiques désireux de se présenter au scrutin électoral aux différents niveaux de l'autorité publique, de signer une déclaration reconnaissant les valeurs humanistes essentielles énoncées et confirmées par les différentes dispositions de la Constitution. À défaut de quoi, ils ne pourraient se présenter au suffrage de la population. La présente modification est proposée au Titre II de la Constitution.

Le fait que la Cour constitutionnelle soit seulement compétente pour en contrôler le respect renforce l'impact de la proposition. La présente proposition de modification de la Constitution, qui vise à établir la neutralité de l'État et l'impartialité de son action, assurera une meilleure protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Elle s'inscrit parfaitement dans l'objectif poursuivi par le préconstituant, en déclarant qu'il y a lieu de revoir le titre II de la Constitution, en vue d'y insérer des dispositions nouvelles permettant d'assurer la protection des droits et libertés garantis par la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales⁸.

Enfin, différents points de la Déclaration de politique du Gouvernement traitent de sujets que la présente proposition tend à conforter: "Notre société actuelle est diversifiée et fondée sur un mélange de différentes cultures et convictions philosophiques/religieuses. Cette situation crée des opportunités que nous devons saisir"⁹; ou encore: "Le gouvernement encouragera les différentes communautés de Belgique à partager un socle de valeurs démocratiques communes, dans le respect de chacun, et combattra toute forme d'extrémisme politique ou religieux. Dans le cadre du développement d'une société ouverte et tolérante, le gouvernement accordera la priorité à la lutte contre toute forme de racisme et d'incitation à la haine à l'égard des personnes d'origine étrangère, d'antisémitisme, d'intolérance, d'extrémisme et de violence interculturelle."¹⁰

Richard MILLER (MR)
Denis DUCARME (MR)
Olivier CHASTEL (MR)

⁸ Zie wetgevende documenten van de Kamer van volksvertegenwoordigers (DOC 53 3567) en van de Senaat (5-2856).

⁹ Zie DOC 54 0020/001, blz. 239.

¹⁰ Zie DOC 54 0020/001, blz. 239.

⁸ Documents législatifs de la Chambre des représentants: DOC 53 3567 et du Sénat: 5-2856.

⁹ Voir DOC 54 0020/001, p. 239.

¹⁰ Voir DOC 54 0020/001, p. 239.

**VOORSTEL TOT HERZIENING VAN DE
GRONDWET**

In Titel II van de Grondwet wordt een artikel 10/1 ingevoegd, luidende:

“Art. 10/1. De Staat is neutraal. Het optreden van de overheid is onpartijdig.”

27 februari 2015

**PROPOSITION DE RÉVISION DE LA
CONSTITUTION**

Il est inséré au Titre II de la Constitution un article 10/1, rédigé comme suit:

“Art. 10/1 L’État est neutre. L’action des pouvoirs publics est impartiale.”

27 février 2015

Richard MILLER (MR)
Denis DUCARME (MR)
Olivier CHASTEL (MR)