

Chambre des Représentants

Kamer der Volksvertegenwoordigers

8 OCTOBRE 1953.

PROJET DE DECLARATION

relatif à la révision des articles 1, alinéa 4, 25, 39, 47, 52, 57, 68 de la Constitution et des dispositions transitoires aux articles 47, 53 et 56bis.

PROPOSITION

de révision de la Constitution.
(de MM. Van Belle et Merlot.)

PROPOSITION

relative à la révision de la Constitution.
(de MM. René Lefebvre, Rey et Liebaert.)

AMENDEMENTS
PRESENTES PAR M. REY
AU PROJET DE DECLARATION
DE LA
CHAMBRE DES REPRESENTANTS
(doc. n° 693 — page 61)
PROPOSÉ PAR LA COMMISSION.

Dans l'énumération des articles à réviser, insérer ce qui suit, dans l'ordre numérique des articles :

*De l'article 25, alinéa 2;
De l'article 26;
De l'article 48, alinéa 1^{er};
De l'article 68, alinéa 2;
De l'article 130.*

Voir :

556 : Projet de déclaration.
595, 611, 628, 633, 656 et 692 : Amendements.
453 (1951-1952) : Proposition de déclaration.
369 : Proposition de déclaration.
693 : Rapport.
696 : Avis des professeurs d'Université.
697, 698, 701, 716 et 717 : Amendements.

8 OCTOBER 1953.

ONTWERP VAN VERKLARING

betreffende de herziening van artikel 1, lid 4, artikelen 25, 39, 47, 52, 57 en 68 van de Grondwet en van de overgangsbepalingen van de artikelen 47, 53 en 56bis.

VOORSTEL

tot herziening van de Grondwet.
(van de heren Van Belle en Merlot.)

VOORSTEL

tot herziening van de Grondwet.
(van de heren René Lefebvre, Rey en Liebaert.)

AMENDEMENTEN
VOORGESTELD DOOR DE HEER REY
OP HET ONTWERP VAN VERKLARING
VAN DE
KAMER DER VOLKSVERTEGENWOORDIGERS
(St. n° 693 — blz. 61)
VOORGESTELD DOOR DE COMMISSIE.

In de opsomming van de te herziene artikelen invoegen wat volgt, met inachtneming van de numerieke volgorde der artikelen :

*Van artikel 25, lid 2;
Van artikel 26;
Van artikel 48, eerste lid;
Van artikel 68, lid 2;
Van artikel 130.*

Zie :

556 : Ontwerp van verklaring.
595, 611, 628, 633, 656 en 692 : Amendementen.
453 (1951-1952) : Voorstel van verklaring.
369 : Voorstel van verklaring.
693 : Verslag.
696 : Advies van de Universiteitsprofessoren.
697, 698, 701, 716 en 717 : Amendementen.

G.

JUSTIFICATION.

Les amendements proposés sont relatifs à ce qu'il est convenu d'appeler la *réforme de l'Etat*.

Ils tendent à permettre aux Chambres Constituentes d'étudier et éventuellement d'accueillir certaines propositions précédemment soumises à l'attention de l'opinion par des personnalités politiques et universitaires.

Article 25, alinéa 2.

Cet article a été maintes fois invoqué pour contester la constitutionnalité des délégations de pouvoirs.

Or ces délégations sont devenues, dans certaines circonstances, une nécessité.

Sans parler de la loi du 10 mai 1940 qui a instauré un système de délégation particulier au temps de guerre, constatons qu'à de nombreuses reprises le pouvoir législatif a été amené, quelle que soit la majorité politique au pouvoir, à consentir à l'exécutif de véritables délégations. Ce fut le cas en 1926, 1932, 1933, 1934, 1939, 1944 et 1945.

Bien que le pouvoir législatif soit peu enclin à consentir au recours des arrêtés-lois dont les inconvénients ont été souvent mis en lumière, il n'en reste pas moins que la lenteur et la lourdeur de l'appareil législatif ont maintes fois imposé dans le passé l'adoption de cette méthode. Des circonstances semblables peuvent se reproduire demain.

Il paraît souhaitable dans ces conditions de permettre au pouvoir constituant d'examiner s'il estime souhaitable de légaliser semblable procédure et, éventuellement, de l'entourer des limites et garanties qu'il jugerait opportunes.

Il semble qu'il serait nécessaire, dans ce but, d'envisager simultanément la révision de l'article 26. Elle est proposée ci-dessous pour d'autres raisons également.

Article 26.

Indépendamment du problème des pouvoirs spéciaux évoqué ci-dessus, la question est posée et mérite d'être résolue, de savoir s'il ne convient pas de modifier le fonctionnement de notre système bicaméral.

Il n'est pas question de contester la valeur de ce système ni d'y porter atteinte. Mais la lenteur de la procédure parlementaire, qui n'est plus en rapport avec la rapidité des faits, surtout dans le domaine économique, est devenue un mal auquel il faut porter remède. Une certaine rationalisation du travail législatif réparti entre les deux assemblées est devenu souhaitable. Il en est d'autant plus ainsi que la composition politique des deux assemblées législatives, assez différenciée à l'origine, est devenue presque identique.

C'est ainsi que l'on a proposé que les budgets ne soient plus discutés annuellement que dans une seule des deux Chambres, l'autre se bornant au vote des articles et de l'ensemble. On éviterait ainsi de longues discussions générales qui, à un mois de distance, répètent dans une assemblée ce qui a été dit dans l'autre. Il semble bien qu'une telle réforme, si elle n'est pas contraire au texte même de la Constitution, soit contraire à l'esprit de l'article 26 et qu'une révision de celui-ci dans ce sens serait souhaitable.

On peut se demander aussi s'il ne conviendrait pas de délimiter certaines matières qui pourraient avoir force de loi en n'étant votées que dans une des assemblées seulement. On songe par exemple aux traités de commerce. Sous prétexte que la procédure parlementaire est trop lente, les traités de commerce ne sont plus soumis du tout au Parlement, et cela en violation de l'article 68 de la Constitution. Pourquoi ne pas décider qu'ils pourraient être soumis à la ratification d'une seule des assemblées, par exemple le Sénat ? Pourquoi ne pas prévoir que certains autres projets pourraient être adoptés par la Chambre seule ? Cela mérite examen et pour autant que ces exceptions au principe du vote dans les deux assemblées soient nettement circonscrites, il en résulterait un incontestable allègement de la tâche législative et une efficience plus grande de celle-ci.

Article 48, alinéa 1^{er}.

L'article 48, alinéa 1^{er}, impose que la constitution des collèges électoraux soit réglée par province.

Cette limitation présente de sérieux inconvénients. Elle fait obstacle à toute réforme relative à l'appareillement national des listes de candidats. Elle constituera une sérieuse entrave, sinon un obstacle majeur, à l'organisation rationnelle d'élections relatives à la représentation de la Belgique au sein d'assemblées internationales. Il paraît sage de permettre aux Chambres constituantes d'examiner s'il ne conviendrait pas de supprimer cette règle et de laisser plus de latitude au législateur.

Article 68, alinéa 2.

La révision de cette disposition a été justifiée ci-dessus sous la proposition de révision de l'article 26. Il serait souhaitable de trouver une

VERANTWOORDING

De voorgestelde amendementen hebben betrekking op de zogenaamde *hervorming van de Staat*.

Zij strekken er toe de Grondwetgevende Kamers in de mogelijkheid te stellen bepaalde voorstellen, die vroeger door politieke en universitaire personaliteiten aan de openbare mening werden voorgelegd, in studie te nemen en eventueel aan te nemen.

Artikel 25, lid 2.

Dit artikel werd vaak aangehaald om de grondwettigheid van de overdrachten van machten te betwisten.

Welnu, die overdrachten zijn, in sommige omstandigheden, noodzakelijk geworden.

Zonder gewag te maken van de wet van 10 Mei 1940, waarbij een bijzonder stelsel van overdracht voor oorlogstijd werd ingevoerd, stellen wij vast dat de wetgevende macht zich herhaaldelijk verplicht zag, welke politieke meerderheid ook aan het bewind was, aan de uitvoerende macht werkelijke overdrachten toe te staan. Dit was het geval in 1926, 1932, 1933, 1934, 1939, 1944 en 1945.

Althoewel de wetgevende macht weinig te vinden is om haar toevlucht te nemen tot besluitwetten, waarvan de nadelen vaak in het licht werden gesteld, neemt dit niet weg dat de traagheid en de logheid van het wetgevend apparaat in het verleden de toepassing van die methode herhaaldelijk heeft noodzakelijk gemaakt. Gelijkaardige omstandigheden kunnen zich morgen voordoen.

In die omstandigheden blijkt het gewenst de grondwetgevende macht in de mogelijkheid te stellen na te gaan of zij het gewenst acht een dergelijke procedure wettelijk te maken en er, eventueel, de grenzen en waarborgen bij vast te stellen die zij wenselijk zou achten.

Daartoe schijnt het nodig tevens de herziening van artikel 26 in overweging te nemen. Zij wordt hieronder voorgesteld, ook om andere redenen.

Artikel 26.

Naast de hoger aangehaalde kwestie van de bijzondere machten, stelt zich de vraag, die dient te worden opgelost, of het niet past de werking van ons twee-kamerstelsel te wijzigen.

Er is geen sprake van de waarde van dit stelsel te betwisten of inbreuk er op te maken, doch de traagheid van de parlementaire procedure, die niet meer overeenstemt met de snelheid van de feiten, vooral op economisch gebied, is een euvel geworden hetwelk dient verholpen. Een zekere rationalisatie van het wetgevend werk, verdeeld tussen de twee vergaderingen, is wenselijk geworden, te meer daar de politieke samenstelling van de twee wetgevende vergaderingen, die in den beginne vrij verschillend was, haast gelijkaardig is geworden.

Zo werd voorgesteld, dat de begrotingen ieder jaar slechts in één enkele van beide Kamers zouden behandeld worden terwijl de andere zich zou beperken tot de goedkeuring van de artikelen en van het geheel. Zo zouden lange algemene beschouwingen vermeden worden waarbij, de maand daarop, in de ene vergadering wordt herhaald wat in de andere werd gezegd. Een dergelijke hervorming, hoewel niet in strijd met de tekst zelf van de Grondwet, schijnt nochtans in te druisen tegen de geest van artikel 26, zodat een herziening er van in die zin gewenst zou zijn.

Men mag zich eveneens afvragen of het niet zou passen sommige punten te bepalen die kracht van wet zouden hebben althoewel zij slechts in één enkele vergadering zouden aangenomen zijn, zoals b.v. de handelsverdragen. Onder voorwendsel dat de parlementaire procedure te traag is, worden de handelsverdragen nooit meer aan het Parlement voorgelegd, en dit tegen artikel 68 van de Grondwet in. Waarom niet beslissen dat zij aan één enkele van beide Kamers, b.v. aan de Senaat, tot bekrachtiging zouden mogen voorgelegd worden ? Waarom niet bepalen dat sommige andere ontwerpen door de Kamer alleen zouden kunnen aangenomen worden ? Dat verdient onderzocht te worden en, voor zover die afwijkingen van het beginsel der stemming in beide vergaderingen duidelijk zouden beperkt worden, zou daaruit een onbetwistbare verlichting en een grotere doeltreffendheid van het wetgevend werk voortvloeien.

Artikel 48, 1^o lid.

Artikel 48, 1^o lid, bepaalt dat de samenstelling van de kiescolleges voor iedere provincie moet geregeld worden.

Die beperking levert ernstige nadelen op. Zij staat iedere hervorming betreffende de nationale groepering van de lijsten van kandidaten in de weg. Zij zal een ernstige belemmering, zoniet een onoverkomelijke hinderpaal uitmaken voor de rationele inrichting van verkiezingen voor de vertegenwoordiging van België op internationale vergaderingen. Het schijnt verstandig aan de Grondwetgevende Kamers de mogelijkheid te bieden, na te gaan of het niet zou passen die regel af te schaffen en meer vrijheid te laten aan de wetgever.

Artikel 68, lid 2.

De herziening van die bepaling werd hierboven verantwoord bij het voorstel tot herziening van artikel 26. Er zou een procedure moeten

procédure qui permette un contrôle réel du contenu des traités de commerce par le Parlement tout en évitant le recours à des procédures si lentes que les traités auraient parfois perdu toute actualité au moment où interviendrait un vote définitif.

Article 130.

La Constitution ne peut être suspendue en tout ou en partie. Elle l'est cependant en fait, dans une large mesure, lorsque le pays est en guerre. Il faut peut-être s'y résigner. Mais il existe des circonstances où le pays est juridiquement en guerre alors qu'il ne l'est pas en fait. Nous avons connu cet état de chose en 1939. Ce qui est grave, c'est qu'une telle situation puisse résulter d'une simple mesure gouvernementale, dépourvue de tout concours du pouvoir législatif, telle qu'un arrêté royal mettant l'armée sur pied de guerre.

Il semble qu'il faille chercher à préciser les circonstances exceptionnelles dans lesquelles des atténuations seraient apportées au fonctionnement normal des pouvoirs constitutionnels et des limitations à l'exercice des libertés garanties par la Constitution aux citoyens. Les professeurs de droit de nos quatre universités, réunis à Louvain le 21 juin 1952 lors de la XII^e journée interuniversitaire d'études juridiques, ont été unanimes à proposer la révision de l'article 130. Le Parlement serait bien inspiré en ne tenant pas pour négligeable l'opinion de ces éminents spécialistes et en en permettant l'examen approfondi.

gevonden worden, die een werkelijke controle van de inhoud der handelsverdragen door het Parlement zou mogelijk maken, waarbij echter het beroep op procedures zou vermeden worden, die zo traag zijn, dat de verdragen soms alle actueel belang zouden verloren hebben op het ogenblik van een eindstemming.

Artikel 130.

De Grondwet mag niet geheel of ten dele opgeheven worden. Dat is nochtans, in ruime mate, het geval wanneer het land in oorlog is. Wellicht moet men zich daarin schikken. In sommige omstandigheden echter is het land juridisch in oorlog, in feite niet. Wij hebben die toestand gekend in 1939. Het ergste is, dat een dergelijke toestand het gevolg kan zijn van een eenvoudige regeringsmaatregel, zonder enige medewerking van de wetgevende macht, zoals een Koninklijk besluit, waarbij het leger op oorlogsvoet wordt gebracht.

Het schijnt wel dat moet getracht worden de uitzonderlijke omstandigheden te bepalen, waarin milderingen zouden aangebracht worden in de normale werking van de grondwetgevende machten, alsmede beperkingen in de uitoefening van de vrijheden die door de Grondwet aan de burgers worden gewaarborgd. De professoren in de rechten van onze vier universiteiten, die op 21 Juni 1952 te Leuven vergaderden tijdens de XII^e interuniversitaire juridische studiedag, hebben de herziening van artikel 130 eenparig voorgesteld. Het Parlement zou er goed aan doen het advies van die vooraanstaande specialisten niet over het hoofd te zien en het grondig onderzoek er van mogelijk te maken.

J. REY.