

SENAT DE BELGIQUE

SESSION DE 1985-1986

11 JUIN 1986

**Proposition de déclaration de révision du titre II
de la Constitution, par l'insertion d'un arti-
cle 24bis relatif aux droits économiques et
sociaux**

(Déposée par M. De Clercq)

DEVELOPPEMENTS

La déclaration de révision de la Constitution publiée au *Moniteur belge* du 6 octobre 1981 avait, pour la quatrième fois de suite, créé la possibilité de donner une base constitutionnelle aux droits économiques et sociaux.

Or, apparemment, le constituant a toujours manqué du temps nécessaire pour faire droit au vœu formel des pré-constituantes successives.

Il y a cependant lieu de constater que les constitutions de la plupart des pays voisins ont comblé cette lacune depuis bien longtemps, alors que notre pays n'a pas encore eu l'occasion de moderniser sa Constitution dans ce domaine.

Ce problème a déjà été examiné dans le passé, et plus particulièrement la question de savoir quelle méthode de travail serait la mieux appropriée en la matière. C'est ainsi qu'on a suggéré que les droits précités soient énumérés dans un ou plusieurs articles de la Constitution et qu'on a même songé à reprendre purement et simplement les normes établies par le droit international (voir L.-E. Troclet, document de travail n° 1, 5 février 1968, non édité).

L'auteur de la présente proposition de déclaration de révision préfère une autre méthode. A cet égard, il s'est inspiré

BELGISCHE SENAAT

ZITTING 1985-1986

11 JUNI 1986

**Voorstel van verklaring tot herziening van titel II
van de Grondwet, door invoeging van een arti-
kel 24bis betreffende de economische en
sociale rechten**

(Ingediend door de heer De Clercq)

TOELICHTING

De verklaring tot herziening van de Grondwet gepubliceerd in het *Belgisch Staatsblad* van 6 oktober 1981 had voor de vierde opeenvolgende keer de mogelijkheid geschapen om aan de economische en sociale rechten een grondwettelijke bekrachtiging te geven.

Het heeft de grondwetgever blijkbaar aan de nodige tijd ontbroken om tegemoet te komen aan de uitdrukkelijke wens van de opeenvolgende preconstituanten.

Er moet nochtans worden vastgesteld dat de meeste grondwetten in de ons omringende landen reeds sinds geruime tijd in deze leemte hebben voorzien, terwijl ons land nog niet de gelegenheid heeft gehad om zijn Grondwet op dat vlak te moderniseren.

In het verleden is dit probleem reeds onderzocht geworden en meer in het bijzonder de vraag welke werkmethode ter zake de meest geschikte zou zijn. Aldus werd gesuggereerd bedoelde rechten in één of meer artikelen in de Grondwet op te sommen en zelfs werd eraan gedacht de door het internationaal recht vastgelegde normen gewoon over te nemen (zie L.-E. Troclet, werkstuk nr. 1, 5 februari 1968, onuitgegeven).

De indiener van dit voorstel van herzieningsverklaring geeft de voorkeur aan een andere methode. Hij is hierbij uitge-

de ce que M. Van Bogaert avait écrit dans son rapport relatif à la déclaration de révision de la Constitution du 17 avril 1965 :

« Au cours de la discussion, plusieurs membres de votre Commission soulignent que la définition de ces droits pourrait entraîner certaines difficultés. La Constitution peut difficilement comprendre une énumération générale des droits sociaux. Cette proposition a pourtant été présentée à plusieurs reprises à l'occasion des procédures antérieures de révision. La Commission spéciale de la Chambre a estimé qu'il n'est pas nécessaire que la discussion en Commission épuise le sujet. La Commission du Sénat s'est ralliée à ce point de vue. Elle estime qu'effectivement un problème de révision se pose à cet égard et qu'il appartient au constituant de se prononcer sur la formule la plus adéquate » (Doc. Sénat 1964-1965, n° 278, p. 9).

Notre proposition vise à permettre l'insertion dans la Constitution d'un article 24bis, dont le premier alinéa est rédigé comme suit :

« Les Belges jouissent des droits économiques et sociaux qui leur sont reconnus par la loi. »

L'inscription de ce principe simple dans la Constitution présente plusieurs avantages.

Dès que le constituant aura adopté la formule proposée, le principe même pourra trouver assez rapidement son application concrète, puisqu'on a tout motif de présumer l'existence d'un consensus général pour accorder à tout habitant de notre pays, en plus des droits déjà consacrés par la Constitution, un certain nombre de droits sociaux.

Un deuxième argument qui milite en faveur de la formule proposée découle directement du précédent. L'énumération même d'une série de droits dans la Constitution demanderait en effet beaucoup de temps, de sorte que — et le passé récent l'a démontré — on aurait toute raison de craindre que les pouvoirs du constituant ne prennent fin avant l'épuisement complet d'un domaine aussi étendu.

Enfin, il faut tenir compte d'une évolution assez rapide des idées en la matière. Il pourrait parfaitement arriver qu'une énumération dans la Constitution même soit dépassée par les événements, car on serait empêché de compléter cette énumération, vu les difficultés insurmontables auxquelles on se heurterait, notamment en ce qui concerne la procédure de révision elle-même. Cela créerait un déséquilibre très regrettable entre des droits sociaux fondamentaux sanctionnés par la Constitution, d'une part, et des droits sans doute tout aussi fondamentaux qui ne reposeraient que sur la législation ordinaire, d'autre part.

La reconnaissance des droits sociaux en vertu d'une déclaration de principe inscrite dans la Constitution pourrait être opérée par le législateur en tout temps — et donc à fortiori en dehors des périodes où les Chambres sont constituantes — ce qui faciliterait dès lors la réalisation des

gaan van wat de heer Van Bogaert in zijn verslag heeft geschreven naar aanleiding van de verklaring tot herziening van de Grondwet van 17 april 1965 :

« Tijdens de bespreking wordt er door verschillende leden van de Commissie van de Senaat op gewezen, dat het bepalen van deze rechten zekere moeilijkheden met zich kan brengen. De Grondwet kan moeilijk een algemene opsomming der sociale rechten bevatten. Het voorstel werd nochtans reeds bij herhaling gedaan naar aanleiding van de voorgaande procedures voor grondwetsherziening. De Bijzondere Commissie van de Kamer heeft aangenomen dat de bespreking deze herziening niet verder ten gronde moet uitputten. De Commissie van de Senaat heeft dit standpunt eveneens aanvaard. Zij is van mening, dat er zich daarover inderdaad een vraagstuk van herziening stelt en dat het aan de grondwetgever is om zich over deze formulering uit te spreken » (Gedr. St. Senaat 1964-1965, nr. 278, blz. 9).

De bedoeling van het voorstel is de invoeging in de Grondwet van een artikel 24bis mogelijk te maken dat zou luiden :

« De Belgen hebben de economische en sociale rechten die de wet hun toekent. »

Het opnemen van dit eenvoudige principe in de Grondwet biedt verscheidene voordelen.

Zodra de grondwetgever zich eens heeft verklaard met de voorgestelde formule, kan het principe zelf vrij vlug worden gerealiseerd vermits terecht mag worden uitgegaan van de veronderstelling dat een algemene consensus bestaat om naast de rechten die van meet af aan in de Grondwet zijn ingeschreven, bovendien aan elke inwoner van dit land een reeks sociale rechten toe te kennen.

Een tweede argument ten voordele van de voorgestelde formule vloeit rechtstreeks voort uit het bovengenoemde. De opsomming zelf van een reeks rechten in de Grondwet zou immers veel tijd vergen zodat — en het recente verleden toont zulks aan — de gegronde vrees bestaat dat een einde zou worden gemaakt aan de grondwetgevende bevoegdheid alvorens dit veelomvattende domein volledig zou zijn uitgeput.

Tenslotte moet rekening worden gehouden met een vrij vlug evoluerende ontwikkeling van de ideeën in de tijd. Het is niet denkbeeldig dat een opsomming in de Grondwet zelf door de evolutie zou worden achterhaald vermits een aanvulling van die opsomming door onoverkomelijke moeilijkheden, met name door de herzieningsprocedure zelf, zou worden verhinderd. Aldus zou er een storend gebrek aan evenwicht ontstaan tussen enerzijds fundamentele sociale rechten door de Grondwet bekrachtigd en anderzijds waarschijnlijk even fundamentele rechten die slechts uit de gewone wetgeving zouden blijken.

De erkenning van de sociale rechten krachtens een in de Grondwet opgenomen principiële verklaring, zou door de wetgever te allen tijde — en dus a fortiori buiten de grondwetgevende bevoegdheid — kunnen geschieden, hetgeen dan ook het verrichten van de nodig gebleken aanvullingen en

compléments et modifications dont la nécessité serait apparue. (Voir aussi le texte proposé par l'auteur : doc. Sénat 100 (1981-1982) - N° 2/1°.)

La loi à adopter par le Parlement en vertu de l'article nouveau de la Constitution pourrait être considérée comme une sorte de loi organique qui ne se bornerait pas à la simple énumération d'un certain nombre de droits, mais donnerait aussi de ceux-ci une définition très précise, tout en détaillant les conditions et modalités de leur exercice. Par ailleurs, il pourrait également être tenu compte de la compétence des Communautés et des Régions à l'égard des matières qui leur ont été confiées.

PROPOSITION DE DECLARATION DE REVISION

Il y a lieu à révision de la Constitution par l'insertion, au titre II, d'un article 24*bis* relatif aux droits économiques et sociaux.

wijzigingen zou vergemakkelijken. (Zie ook de tekst voorgesteld door de auteur : gedr. st. Senaat 100 (1981-1982) - N° 2/1°.)

De wet die krachtens het nieuwe Grondwetsartikel door het Parlement zou worden aangenomen zou kunnen worden beschouwd als een soort organieke wet waarin niet enkel zonder meer een reeks rechten worden opgesomd, maar waarbij deze rechten zelf duidelijk worden gedefinieerd, alsmede de verdere detaillering van de voorwaarden en de wijze van uitoefening. Daarbij kan tevens rekening worden gehouden met de bevoegdheden van de Gemeenschappen en de Gewesten voor die materies die hun werden toevertrouwd.

C. DE CLERCQ.

VOORSTEL VAN VERKLARING

Er is reden tot herziening van de Grondwet door invoeging in titel II van een artikel 24*bis* betreffende de economische en sociale rechten.

C. DE CLERCQ.