

(A)

(N° 28.)

SÉNAT DE BELGIQUE

RÉUNION DU 15 MARS 1945.

Rapport de la Commission spéciale chargée d'examiner le Projet de loi donnant au Roi, pour une durée limitée, des pouvoirs extraordinaires.

(Voir les n°s 62, 69 (session 1944-1945) et les Annales parlementaires de la Chambre des Représentants, séance du 14 mars 1945.)

BELGISCHE SENAAAT

COMMISSIEVERGADERING VAN 15 MAART 1945.

Verslag uit naam van de Bijzondere Commissie belast met het onderzoek van het Wetsontwerp waarbij aan den Koning, voor een beperkten duur, buitengewone machten worden toegekend.

(Zie de n°s 62, 69 (zitting 1944-1945) en de Handelingen van de Kamer der Volksvertegenwoordigers, vergadering van 14 Maart 1945.)

Présents : MM. GILLON, président ; DE CLERCQ (J.-J.), le baron DE DORLODOT, DIERCKX, DOUTREPONT, GODDING, HENRICOT, JAUNIAUX, le baron MOYER-SOEN, MULLIE, ORBAN, VAN OVERBERGH, VAN REMOORTEL, VAN ROOSBROECK et ROLIN, rapporteur.

MESDAMES, MESSIEURS,

Le projet qui vous est soumis se distingue de celui que le Sénat a discuté la semaine dernière et qui fut retiré par le Gouvernement après avoir été amendé par le Sénat. D'une part, ce premier projet tendait à compléter la loi du 7 septembre 1939 déjà complétée par celle du 14 décembre 1944 ; le projet actuel, au contraire, sans abroger les textes en vigueur, reprend toute la matière des pouvoirs extraordinaires et définit d'une façon nouvelle, en termes généraux, les matières dans lesquelles le Gouvernement demande à pouvoir légiférer.

D'autre part — et ceci est plus important — le projet aujourd'hui retiré ne se bornait pas à indiquer l'objet des pouvoirs, ni même à déterminer la nature des mesures que le

MEVROUWEN, MIJNE HEEREN,

Het U voorgelegde ontwerp onderscheidt zich van datgene dat de Senaat verleden week heeft besproken en dat door de Regeering werd ingetrokken na door den Senaat te zijn geamendeerd. Aan den eenen kant strekte dit eerste ontwerp er toe de wet van 7 September 1939 aan te vullen, welke reeds werd aangevuld door deze van 14 December 1944 ; het huidige ontwerp, daarentegen, zonder de van kracht zijnde teksten in te trekken, neemt heel de stof der buitengewone machten over en bepaalt op nieuwe wijze in algemeene termen de gebieden waarin de Regeering vraagt door wets-teksten te mogen ingrijpen.

Aan den anderen kant — en dit is belangrijker — beperkte het thans ingetrokken ontwerp er zich niet toe het voorwerp der machten aan te duiden, noch zelfs den aard te bepalen van de

Gouvernement demandait à prendre par voie d'arrêts-lois; il formulait, tout au moins dans la forme où la Chambre le transmettait au Sénat, les règles essentielles suivant lesquelles il pourrait être procédé à la fermeture provisoire des entreprises industrielles, commerciales ou agricoles, dans le cas d'infractions aux lois sur le ravitaillement. Et ainsi il prenait le caractère d'une véritable loi de cadre — et non plus seulement d'une loi de pouvoirs spéciaux.

Divisé, quant à l'appréciation de la constitutionnalité ou de l'opportunité des mesures proposées, le Sénat a usé de son droit d'amendement.

Rien de semblable dans le nouveau projet. Cette fois rien n'est préjugé quant aux solutions qui seront données aux divers problèmes. Le vote des pouvoirs demandés n'est plus dès lors qu'une question de confiance dans le Gouvernement. Dans ces conditions et vu les garanties contenues dans les déclarations gouvernementales, la Commission, unanime cette fois, vous propose de voter le texte qui vous est soumis.

Ces garanties furent particulièrement mises en lumière par l'ancien ministre M. De Schrijver au cours des débats à la Chambre. Il en relevait cinq :

1^o le Gouvernement renonce à faire usage des pouvoirs détaillés énumérés dans les lois coordonnées donnant au Roi des pouvoirs extraordinaires;

2^o les pouvoirs nouveaux auront une durée de six mois;

3^o les commissions parlementaires continueront à siéger régulièrement; elles seront consultées;

4^o le Gouvernement s'engage à ne pas clore la session parlementaire;

maatregelen die de Regeering vroeg te mogen treffen door middel van besluitwetten; het formuleerde althans in den vorm waarin de Kamer het aan den Senaat overmaakte, de essentieele regelen volgens dewelke er zou kunnen worden overgegaan tot het voorloopig sluiten van de nijverheids-, handels- of landbouwondernemingen, ingeval van overtreding der wetten op de ravitaillement. En aldus nam het den aard aan van een echte kaderwet — en niet meer alleen van een wet op de bijzondere machten.

Verdeeld over de beoordeeling van de grondwettelijkheid of de gepastheid der voorgestelde maatregelen, heeft de Senaat gebruik gemaakt van zijn recht van amendement.

Niets dergelijks in het nieuwe ontwerp. Ditmaal wordt er niet vooruitgelopen op de oplossingen die zullen worden gegeven aan de verschillende vraagstukken. De goedkeuring der gevraagde machten is derhalve nog slechts een kwestie van vertrouwen in de Regeering. In deze voorwaarden en gezien de waarborgen vervat in de Regeeringsverklaringen, stelt de Commissie U ditmaal eenparig voor den U voorgelegden tekst goed te keuren.

Deze waarborgen werden bijzonder in het licht gesteld door den gewezen Minister De Schrijver in den loop der debatten in de Kamer. Hij somde er vijf op :

1^o de Regeering ziet er van af gebruik te maken van de gedetailleerde machten opgesomd in de samengeschatte wetten waarbij aan den Koning buitengewone machten worden toegekend;

2^o de nieuwe machten zullen een duur hebben van zes maanden;

3^o de parlementaire commissiën zullen voort geregeld zetelen; zij zullen geraadpleegd worden;

4^o de Regeering verbindt zich de parlementaire zitting niet te sluiten;

5° les règles constitutionnelles seront respectées.

A vrai dire, cette dernière garantie peut paraître superfétatoire. Quel est, en effet, le Gouvernement qui prétendrait se placer au-dessus de la Constitution ! Mais le Sénat appréciera le geste du Gouvernement qui, au lendemain des débats ayant porté sur la constitutionnalité, affirme le souci particulier qu'il aura de vérifier celle des mesures qu'il pourrait être amené à prendre par voie d'arrêtés-lois.

Au cours de la discussion toutefois, des questions furent posées, des doutes exprimés dont il importe que le Sénat soit informé :

a) Il a apparu tout d'abord que les pouvoirs demandés dans le nouveau projet couvraient tout ou partie de ceux dont le Gouvernement était doté déjà en vertu des lois des 7 septembre 1939 et 14 décembre 1944; dès lors, il était naturel de se demander pourquoi ne pas les abroger.

Le Gouvernement répond : « par prudence ». Nul ne sait quelle sera la situation dans six mois : dans la meilleure des hypothèses, la guerre sera terminée, la situation redevenue normale ou à peu près; en ce cas, les pouvoirs du nouveau projet étant venus à expiration, le Gouvernement proposera l'abrogation de ceux résultant des lois coordonnées aujourd'hui en vigueur; dans la pire des hypothèses, nous ne serons pas sortis des difficultés graves, de nouvelles mesures paraîtront s'imposer dont la complexité et l'urgence dépasseront les possibilités d'action de la législature ordinaire. En ce cas, le Gouvernement sollicitera du Parlement une prorogation des pouvoirs qu'il nous demande actuellement. Mais il y a une hypothèse intermédiaire : celle où la situation étant améliorée, il paraît possible de revenir aux pouvoirs extraordinaires résultant de la législation en

5° de grondwettelijke regelen zullen geëerbiedigd worden.

Deze laatste waarborg kan eigenlijk overbodig blijken. Welke is, inderdaad, de Regeering die zou beweren zich boven de Grondwet te stellen ! Doch de Senaat zal het gebaar naar waarde schatten van de Regeering die daags na de debatten welke over de grondwettelijkheid liepen, haar bijzondere bezorgheid bevestigt waarmee zij deze of gene der maatregelen die zij bij wijze van besluitwetten zou moeten nemen, zal onderzoeken.

In den loop der bespreking werden evenwel vragen gesteld en twijfel uitgedrukt waarover de Senaat dient ingelicht :

a) Het is vooreerst gebleken dat de machten door het nieuwe ontwerp gevraagd deze waarover de Regeering reeds beschikt krachtens de wetten van 7 September 1939 en 14 December 1944, geheel of gedeeltelijk dekken; het was dan ook natuurlijk zich af te vragen waarom bedoelde wetten niet ingetrokken werden.

De Regeering antwoordt : « uit voorzichtigheid ». Niemand weet welke de toestand binnen zes maanden zijn zal : in de gunstigste veronderstelling, zal de oorlog gedaan zijn, de toestand normaal of bijna normaal geworden; in dit geval, de machten van het nieuwe ontwerp tot hun eindtermijn gekomen zijnde, zal de Regeering de intrekking voorstellen van deze die voortvloeien uit de thans van kracht zijnde samengeschatelde wetten; in de slechtste veronderstelling, zullen wij niet buiten de ernstige moeilijkheden geraakt zijn en zullen nieuwe maatregelen zich blijken op te dringen waarvan de ingewikkeldheid en de dringendheid de actiemogelijkheden der gewone wetgeving zullen overschrijden. In dit geval, zal de Regeering bij het Parlement om verlenging verzoeken van de machten die zij ons thans vraagt. Doch er is een veronderstelling die daartusschen ligt : deze

vigueur, de renoncer au supplément qui nous est aujourd'hui demandé; ce serait obtenu par le jeu du projet actuel;

b) Mais un de nos collègues s'est demandé: ajoute-t-on vraiment quelque chose aux pouvoirs dont le Gouvernement jouit déjà; et prenant tour à tour chacun des objets énumérés à l'article 1^{er} du projet, il entreprit de nous démontrer qu'ils se trouvaient déjà couverts par des textes antérieurs. Cette démonstration n'a pas paru concluante à d'autres membres.

S'il est vrai, par exemple, que le Gouvernement qui demande le pouvoir de légiférer « pour assurer la poursuite de la guerre » trouve déjà dans la loi du 7 septembre 1939 le droit de légiférer « pour assurer la sécurité et la défense du territoire et de l'Etat », il apparaît clairement que cette dernière expression, conçue au temps de la neutralité et inspirée d'un souci strictement défensif, est moins large que celle qui nous est proposée aujourd'hui, qui vise tout l'effort à poursuivre aux côtés de nos alliés jusqu'à la défaite finale du dernier ennemi: le Japon.

De même, on ne peut sans solliciter les textes, considérer comme synonymes la « reprise de l'activité économique » visée au 2^o de l'article 1^{er} du présent projet et « le maintien du crédit ou la défense des intérêts économiques et financiers du pays » en vue desquels le Gouvernement nous demande aujourd'hui des pouvoirs extraordinaires.

Notre collègue a même prétendu nous faire admettre la vanité de nos discussions récentes sur la demande

namelijk dat de toestand verbeterd zijnde, het mogelijk blijkt terug te keeren tot de buitengewone machten ontstaan uit de van kracht zijnde wetgeving, af te zien van de aanvulling die ons thans wordt gevraagd; dit zou verkregen worden door het spel van het besproken ontwerp;

b) Een onzer collega's heeft zich echter afgevraagd: voegt men werkelijk iets toe aan de machten die de Regeering reeds geniet; en aan de hand van elk der punten bij het eerste artikel van het ontwerp opgesomd, heeft hij ons willen bewijzen dat zij reeds gedeckt waren door de vroegere teksten. Deze bewijsvoering is niet afdoend gebleken voor andere leden.

Indien het waar is, bij voorbeeld, dat de Regeering die de macht om wetten te maken vraagt « om de voortzetting van den oorlog te verzekeren », reeds in de wet van 7 September 1939 het recht om wetten te maken vindt « om de veiligheid en de verdediging van het grondgebied en van den Staat te verzekeren », dan blijkt het duidelijk dat deze laatste uitdrukking, opgevat ten tijde van de neutraliteit en ingegeven door een streng defensieve bezorgdheid, minder ruim is dan die welke ons heden wordt voorgesteld, en die de volle inspanning bedoelt om aan de zijde onzer geallieerden de uiteindelijke nederlaag van den laatsten vijand, namelijk Japan, voort te bewerken.

Zoo ook, kan men, zonder de teksten geweld aan te doen, niet beschouwen als zinverwant de « hervatting van de economische bedrijvigheid » bedoeld in het 2^o van het eerste artikel van onderhavig ontwerp en de « handhaving van het krediet of de verdediging der economische en financiële belangen van het land » met het oog op dewelke de Regeering ons thans buitengewone machten vraagt.

Onze collega heeft zelfs beweerd ons de ijdelheid onzer jongste besprekingen te doen inzien over het verzoek

du Gouvernement à être autorisé à ordonner la fermeture provisoire des entreprises industrielles, commerciales ou agricoles. En effet, faisait-il observer, déjà l'article 9 de la loi du 14 décembre 1944 a permis au Gouvernement d'autoriser, dès la constatation d'une infraction, la fermeture provisoire de l'établissement. Confusion évidente; le Gouvernement était habilité à autoriser la fermeture provisoire; il nous a demandé à pouvoir l'ordonner; c'était là assurément chose nouvelle. Cet objet est, à vrai dire, compris dans celui: « veiller à l'approvisionnement du pays et au ravitaillement de la population ». Est-ce à dire que nous devrions reprendre dès aujourd'hui les discussions qui eurent lieu au Sénat la semaine dernière? Votre Commission ne le croit pas; le Gouvernement, qui n'a pas à être interpellé sur ses intentions, aura le loisir de revoir le problème à la lumière de nos débats; éventuellement, les sénateurs, membres de la Commission de la Justice, auront l'occasion de faire valoir en temps utile leurs observations au cas où la matière ferait l'objet d'un projet d'arrêté-loi; après quoi, chacun prendra ses responsabilités: les ministres d'une part, les parlementaires de l'autre;

c) Il était naturel que l'attention de votre Commission se portât spécialement sur l'autorisation demandée, de prendre des dispositions ayant force de loi, pour « écarter de la vie publique les personnes dont l'activité au cours de l'occupation ennemie a nui gravement aux intérêts nationaux. »

De quoi s'agit-il? Sans doute de priver sans retard les inciviques du droit de vote, ainsi que le Premier Ministre le déclara en commission, mais encore d'assurer la mise à l'écart de mandataires ou de personnes ne rele-

van de Regeering om gemachtigd te zijn het voorloopig sluiten te gelasten van de nijverheids-, handels- of landbouwondernemingen. Immers, zoo deed hij opmerken, heeft reeds artikel 9 der wet van 14 December 1944 aan de Regeering toegelaten vanaf de vaststelling van een overtreding de voorloopige sluiting te machtigen van de instelling. Klaarblijken verwarring; de Regeering was bevoegd om de voorloopige sluiting te machtigen; zij heeft ons gevraagd deze te mogen gelasten; dit was voorzeker iets nieuws. Dit voorwerp is in werkelijkheid begrepen in het volgende: « te waken voor de bevoorrading van het land en de ravitailleering van de bevolking ». Betekent zulks dat wij van stonden aan de besprekingen zouden moeten hervatten die verleden week in den Senaat plaats hadden? Uw Commissie meent zulks niet; de Regeering, die niet mag worden geïnterpelleerd over hare inzichten, zal het vrijstaan het vraagstuk te herzien in het licht van onze debatten; eventueel zullen de senatoren die lid zijn van de Commissie van Justitie, de gelegenheid hebben te gepasten tijde hun opmerkingen te doen gelden bijaldien de zaak het voorwerp van een ontwerp van besluit-wet zou uitmaken; daarna zal ieder zijn verantwoordelijkheid opnemen: de ministers aan den eenen kant en de parlementsleden aan den anderen kant;

c) Het was natuurlijk dat de aandacht uwer Commissie bijzonder ging naar de gevraagde machtiging om schikkingen te treffen die kracht van wet hebben om « uit het openbaar leven de personen te verwijderen wier bedrijvigheid tijdens de vijandelijke bezetting 's lands belangen ernstig heeft geschaad ».

Waarover gaat het? Gewis gaat het er om onverwijld dezen die hebben blijk gegeven van gemis van burgerdeugd, te berooven van het stemrecht zooals de Eerste-Minister in de Commissie heeft verklaard, maar nog het

vant ni de l'administration, ni de l'organisation politique du pays et qui, pourtant, participent à la vie publique.

Déjà — le Parlement s'en souviendra — le Gouvernement dit « de Londres » a, dans un arrêté-loi du 6 mai 1944 sur la déchéance de nationalité, la privation et la suspension de certains droits pour infraction commise en temps de guerre contre la sûreté de l'Etat, considérablement allongé la liste des incapacités prévues à l'article 31 du Code pénal en ce qui concerne ceux qui ont été condamnés à une peine criminelle ou correctionnelle supérieure à un an d'emprisonnement pour infraction ou tentative d'infraction aux dispositions protégeant la sûreté extérieure de l'Etat.

Cet arrêté-loi prévoit l'interdiction du droit d'être inscrit sur l'un des tableaux de l'ordre des avocats, du droit d'enseigner, du droit d'être rémunéré par l'Etat comme ministre du culte, du droit de participer à l'administration ou à la rédaction d'un journal, du droit d'être administrateur de société, dirigeant d'une association politique, de participer à la gérance d'associations professionnelles ou sans but lucratif, etc.

Pourquoi ces extensions sinon parce que ces diverses professions impliquent la confiance du public et que les condamnés pour trahison n'en sont pas dignes ?

Mais est-il raisonnable d'attendre, pour épurer ces diverses professions, que des condamnations aient frappé les coupables ? Certaines professions — c'est le cas pour le Barreau — sont organisées pour procéder à leur épuration, d'autres ne le sont pas,

ter zijde stellen te verzekeren van mandatarissen of personen die afhangen noch van het bestuur, noch van de politieke organisatie van het land en die nochtans deelnemen aan het openbaar leven

Reeds — het Parlement zal zich zulks herinneren — heeft de zoogenaamde Regeering van Londen, in een besluit-wet van 6 Mei 1944 over het verval van de nationaliteit, de berooving en de schorsing van sommige rechten wegens inbreuk bedreven in oorlogstijd tegen de veiligheid van den Staat, merkkelijk de lijst verlengd van de onbevoegdheden voorzien bij artikel 31 van het Strafwetboek ten opzichte van diegenen die werden veroordeeld tot een crimineele of correctionneele straf van meer dan een jaar gevangenis wegens inbreuk of poging tot inbreuk op de bepalingen tot bescherming van de buitenlandsche veiligheid van den Staat.

Dit besluit-wet voorziet het verbod van het recht te zijn ingeschreven op een der lijsten van de orde der advocaten, van het recht te onderwijzen, van het recht bezoldigd te zijn door den Staat als bedienaar van den eeredienst, van het recht deel te nemen aan het beheer of aan de redactie van een blad, van het recht beheerder van vennootschap, leider van een politieke vereeniging te zijn, deel te nemen aan het beheer van beroepsvereenigingen of vereenigingen zonder winstgevend doel, enz.

Waarom deze uitbreidingen, zooniet omdat deze onderscheiden beroepen het vertrouwen van het publiek vergen en dat de wegens verraad veroordeelden er niet waardig van zijn?

Is het echter redelijk, om die verschillende beroepen uit te zuiveren, te wachten tot veroordeelingen de schuldigen getroffen hebben? Sommige beroepen — dit is het geval voor de balie — zijn ingericht om hun uitzuivering te bewerkstelligen, andere zijn

sans que le Gouvernement soit en mesure aujourd'hui de parer à leur impuissance.

De là dans le public des irritations, des impatiences, un malaise en un mot, auquel il importe de mettre fin.

Quelles seront les méthodes appliquées? Le Gouvernement s'en expliquera devant les commissions compétentes. Mais il nous plaît de souligner dès à présent que, suivant les déclarations du Gouvernement, les droits de la défense seront pleinement respectés.

Telles sont, Mesdames et Messieurs, les grandes lignes du projet que la Commission recommande à votre adoption.

Elle émet le vœu que le Gouvernement ainsi armé se serve avec la rapidité, la vigueur, la mesure désirables des pouvoirs mis à sa disposition et réponde ainsi à l'espoir que le Sénat place en lui.

Le présent rapport a été adopté à l'unanimité.

Le Rapporteur,
H. ROLIN.

Le Président,
R. GILLON.

het niet zonder dat de Regeering heden bij machte zij dit gebrek te verhelpen.

Vandaar bij het publiek die geprikkeldheid, dat ongeduld, met één woord die malaise, waarmee het aangewezen is gedaan te maken.

Welke methoden zullen toegepast worden? De Regeering zal er zich voor de bevoegde commissiën over uitspreken. Doch wij willen nu reeds onderlijnen dat, volgens de verklaringen van de Regeering, de rechten van de verdediging ten volle zullen geëerbiedigd worden.

Deze zijn, Mevrouwen, Mijne Heeren, de groote lijnen van het ontwerp waarvan de Commissie U de goedkeuring aanbeveelt.

Zij drukt den wensch uit dat de Regeering aldus gewapend, met de gewenschte vlugheid, kracht en mate, de machten zal aanwenden die te harer beschikking worden gesteld en derwijze zal beantwoorden aan de hoop die de Senaat haar toezegt.

Het onderhavig verslag werd eenparig aangenomen.

De Verslaggever,
H. ROLIN.

De Voorzitter,
R. GILLON.