

BELGISCHE SENAAT

ZITTING 1980-1981

28 APRIL 1981

HERZIENING VAN DE GRONDWET

Herziening van artikel 84 van de Grondwet

(Verklaring van de wetgevende macht,
zie « Belgisch Staatsblad » nr. 219
van 15 november 1978, 2^e uitgave)

VOORGESTELDE TEKSTEN

(Gedr. St. van de Senaat 100 (B.Z. 1979) nrs. 7 en 9)

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR DE
HERZIENING VAN DE GRONDWET EN DE
HERVORMING DER INSTELLINGEN
UITGEBRACHT
DOOR DE HEER LINDEMANS

Aan de werkzaamheden van de Commissie hebben deelgenomen :

Vaste leden : de heren Leemans, voorzitter; André, Cooreman, Deleeck, de Stexhe, Egelmeers, Gijs, Goossens, Mevr. Herman-Michielsens, de heren Lagasse, Lallemand, Piot, Pouillet, Van der Elst, Vanderpoorten, Wathélet, Wyninckx, en Lindemans, verslaggever.

Plaatsvervangers : de heren Bonmariage, Mesotten, Mevrn. Nauwelaerts-Thues, Remy-Oger, de heren Seeuws, Storme en Van den Eynden.

R. A 11295

Zie :

Gedr. St. van de Senaat :

100 (B.Z. 1979) N° 7 en 9 : Voorstellen.

SENAT DE BELGIQUE

SESSION DE 1980-1981

28 AVRIL 1981

REVISION DE LA CONSTITUTION

Révision de l'article 84 de la Constitution

(Déclaration du pouvoir législatif,
voir « Moniteur belge » n° 219
du 15 novembre 1978, 2^e édition)

TEXTES PROPOSES

(Document du Sénat 100 (S.E. 1979) n° 7 et 9)

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DE LA REVISION DE LA CONSTITUTION ET
DE LA REFORME DES INSTITUTIONS
PAR M. LINDEMANS

Ont participé aux travaux de la Commission :

Membres effectifs : MM. Leemans, président; André, Cooreman, Deleeck, de Stexhe, Egelmeers, Gijs, Gossens, Mme Herman-Michielsens, MM. Lagasse, Lallemand, Piot, Pouillet, Van der Elst, Vanderpoorten, Wathélet, Wyninckx et Lindemans, rapporteur.

Membres suppléants : MM. Bonmariage, Mesotten, Mmes Nauwelaerts-Thues, Remy-Oger, MM. Seeuws, Storme et Van den Eynden.

R. A 11295

Voir :

Document du Sénat :

100 (S.E. 1979) N° 7 et 9 : Propositions.

I. Inleiding

Artikel 84 GW luidt als volgt :

« Gedurende een regentschap kan geen verandering in de Grondwet worden aangebracht. »

Het artikel werd sinds 1831 nooit herzien.

Het werd ontleend aan artikel 233 van de fundamentele wet van het Koninkrijk der Nederlanden van 23 augustus 1815, doch het is opvallend dat deze grondwettelijke tekst in Nederland reeds in 1887 werd afgeschaft. Het voorschrift komt nog voor in artikel 115 van de Grondwet van het Groothertogdom Luxemburg. Maar niets van die aard is terug te vinden in de Grondwet van andere Europese monarchieën (verslag-Vermeulen, Parlem. Besch. Senaat, 1966-1967, nr. 117 - verslag-Moyersoen, Parlem. Besch. Kamer, 1966-1967, nr. 410/2).

Voorgaande pogingen om de opheffing of mildering van het artikel te bereiken werden door het Parlement afgewezen, tot de Senaat op 3 mei 1967 volgende tekst goedkeurde :

« Er mag geen herziening van de Grondwet worden ingezet of voortgezet tijdens de vier eerste jaren van een regentschap, noch, voor zover betreft de grondwettelijke bevoegdheden van de Koning en de artikelen 60 tot 64, 80 tot 85, tijdens de gehele duur van een regentschap. »

De Kamer van Volksvertegenwoordigers keurde deze tekst op 21 december 1967 enigszins gewijzigd goed.

Na de verkiezingen van 31 maart 1968 werd de herziening opnieuw in behandeling genomen door de Senaatscommissie. Deze nam de op 3 mei 1967 door de Senaat goedgekeurde tekst over, zij het dan met enkele technische en taalkundige verbeteringen gesuggereerd door de verslaggever (verslag-Rombauts, Parlem. Besch. Senaat, 1968-1969, nr. 36).

Deze tekst luidt als volgt :

« Gedurende de eerste vier jaar van een regentschap mag geen herziening van de Grondwet worden ingeleid of voortgezet. Dit verbod geldt voor de ganse duur van een regentschap wat betreft de grondwettelijke macht van de Koning en de herziening van de artikelen 60 tot 64 en 80 tot 85. »

Deze tekst werd door de Senaat aangenomen op 19 juni 1969.

Het is ook deze tekst die wordt voorgesteld door de heer de Stexhe.

De heer Lagasse stelt een soepeler regeling voor, door geen verbod op te leggen de Grondwet te herzien tijdens de eerste vier jaar van een regentschap. Hij handhaaft evenwel het verbod van herziening, tijdens gans een regentschap, wat betreft de grondwettelijke macht van de Koning en de artikelen 60 tot 64 en 80 tot 85 van de Grondwet.

I. Introduction

L'article 84 de la Constitution est libellé comme suit :

« Aucun changement à la Constitution ne peut être fait pendant une régence. »

Cet article n'a jamais été révisé depuis 1831.

Il avait été repris de l'article 233 de la loi fondamentale du 23 août 1815 du Royaume des Pays-Bas. Or, il est surprenant de constater que ce texte constitutionnel y fut abrogé dès 1887. Si cette disposition figure encore à l'article 115 de la Constitution du Grand-Duché de Luxembourg, on ne retrouve en revanche aucun texte comparable dans la constitution des autres monarchies européennes (rapport Vermeulen, Doc. Sénat, 1966-1967, n° 117; rapport Moyersoen, Doc. Chambre, 1966-1967, n° 410/2).

Les tentatives faites précédemment en vue d'abroger cet article ou d'en atténuer la portée furent repoussées par le Parlement jusqu'à ce que, le 3 mai 1967, le Sénat adoptât le texte suivant :

« Aucune révision de la Constitution ne peut être engagée ou poursuivie dans les quatre premières années d'une régence, ni en ce qui concerne les pouvoirs constitutionnels du Roi et les articles 60 à 64, 80 à 85, pendant toute la durée de la régence. »

Le 21 décembre 1967, la Chambre des Représentants adopta ce texte, après l'avoir quelque peu modifié.

Après les élections du 31 mars 1968, la Commission du Sénat s'attela de nouveau à la révision de la Constitution. Elle reprit le texte adopté par le Sénat en date du 3 mai 1967, moyennant quelques améliorations techniques et linguistiques suggérées par le rapporteur (rapport Rombauts, Doc. Sénat, 1968-1969, n° 36).

Ce texte était libellé comme suit :

« Aucune révision de la Constitution ne peut être engagée ou poursuivie dans les quatre premières années de la régence. Cette interdiction s'applique à toute la durée de celle-ci en ce qui concerne les pouvoirs constitutionnels du Roi, ainsi que les articles 60 à 64 et 80 à 85 de la Constitution. »

Ce texte fut adopté par le Sénat le 19 juin 1969.

C'est également ce texte que propose M. de Stexhe.

M. Lagasse propose une disposition plus souple, en n'imposant pas d'interdiction de réviser la Constitution durant les quatre premières années d'une régence. Il maintient toutefois l'interdiction de révision, pendant toute la durée d'une régence, en ce qui concerne les pouvoirs constitutionnels du Roi et les articles 60 à 64 et 80 à 85 de la Constitution.

De Grondwetsartikelen die betrekking hebben op de grondwettelijke macht van de Koning liggen over gans de Grondwet verspreid, zodat zij best in artikel 84 niet opgesomd worden. De grondwetsartikelen integendeel die betrekking hebben op het statuut van de Koning en de koninklijke familie (erfopvolging, onschendbaarheid, regentschap enz.) zijn duidelijk gegroepeerd in de artikelen 60 tot 64 en 80 tot 85.

De verklaring tot herziening van artikel 84 werd door de preconstituante zonder noemenswaardige bespreking aangenomen in Kamer en Senaat.

II. Algemene bespreking

Is de herziening noodzakelijk ?

Een lid vindt het verkieslijk niet te raken aan artikel 84. Een regentschap is zeer uitzonderlijk. Het voorziet in een tijdelijk institutioneel vacuum, tijdens hetwelk de Grondwet best onaangeroerd blijft.

Andere leden wijzen op de moeilijkheden, die opgerezen zijn toen de Grondwet niet kon herzien worden tijdens het regentschap van prins Karel. Een regentschap kan 17 jaar of langer duren. Het is niet aanvaardbaar dat om het even welke herziening van een grondwettelijke tekst gedurende zoveel jaren zou geblokkeerd worden. De ideeën en opvattingen evolueren snel. Onze Grondwet moet deze evolutie op de voet kunnen volgen. Mits niet kan geraakt worden aan de grondwettelijke macht en het statuut van de Koning, blijft geen enkel bezwaar over om de Grondwet voor het overige te herzieft tijdens een regentschap.

Er wordt in dit verband verwezen naar de verantwoording van de Constituante van 1965 (verslag-Vermeylen, o.c.; - verslag-Pierson, o.c.).

Verschillende leden onderstrepen de historische betekenis van artikel 84. De monarchie is het sluitstuk van onze instellingen. Er mag derhalve geen kans opengelaten worden om dit sluitstuk tijdens een regentschap af te bouwen of uit te hollen. Een regent is niet noodzakelijk een lid van de koninklijke familie. Hij kan zelfs een tegenstander zijn van de monarchie als instelling. De beperkingen die voorgesteld worden dienen dus in elk geval behouden te worden.

Een lid acht het artikel verouderd, zodat het gewoon kan opgeheven worden.

Volledige blokkering gedurende vier jaar ?

Verschillende leden vragen zich af, waarom tijdens de eerste vier jaar van een regentschap geen enkel artikel van de Grondwet zou kunnen herzien worden. Zoekt men ergens een waarborg in de twee verkiezingen die intussen dienen gehouden te worden ? Reeds ten tijde van de preconstituante werd bezwaar gemaakt tegen de blokkering gedurende vier

Les articles qui se rapportent aux pouvoirs constitutionnels du Roi se trouvent en ordre épars dans toute la Constitution, de sorte qu'il est préférable de ne pas les énumérer à l'article 84. Par contre, les dispositions qui ont trait au statut du Roi et de la famille royale (descendance, inviolabilité, régence, etc.) sont manifestement groupées aux articles 60 à 64 et 80 à 85.

La déclaration de révision de l'article 84 fut adoptée sans discussion notable par la préconstituante, tant à la Chambre qu'au Sénat.

II. Discussion générale

La révision est-elle nécessaire ?

Un membre estime qu'il est préférable de ne pas toucher à l'article 84. Une régence ne se présente que fort exceptionnellement. Elle sert à combler un vide institutionnel temporaire, au cours duquel il vaut mieux s'abstenir de modifier la Constitution.

D'autres membres attirent l'attention sur les difficultés qui ont surgi du fait qu'il était impossible de réviser la Constitution sous la régence du prince Charles. Une régence peut durer 17 ans ou même plus. Il n'est pas admissible que toute révision d'un texte constitutionnel soit bloquée durant tant d'années. Les idées et les conceptions évoluent rapidement. Notre Constitution doit pouvoir suivre cette évolution de près. A condition qu'il soit interdit de toucher aux pouvoirs constitutionnels et au statut du Roi, il ne reste aucun obstacle à la révision des autres dispositions constitutionnelles au cours d'une régence.

Dans cet ordre d'idées, il est fait référence à la justification de la Constituante de 1965 (rapport Vermeylen, *op. cit.*; - rapport Pierson, *op. cit.*).

Plusieurs membres soulignent la portée historique de l'article 84. La monarchie est la clef de voûte de nos institutions. On ne peut dès lors laisser subsister aucune possibilité de démanteler ou d'évider cette clef de voûte au cours d'une régence. Un régent n'est pas nécessairement membre de la famille royale. Il peut même être adversaire de la monarchie en tant qu'institution. Dès lors, les restrictions proposées doivent en tout cas être maintenues.

Un membre estime que l'article est une disposition périmée qui peut être abrogée sans plus.

Blocage complet durant quatre ans ?

Plusieurs membres se demandent pourquoi aucun article de la Constitution ne pourrait être révisé pendant les quatre premières années d'une régence. Serait-ce que l'on cherche une garantie dans le fait que dans l'entretemps deux élections doivent être organisées ? Déjà à l'époque de la préconstituante, des objections ont été formulées contre le blocage

jaar (verslag-Pierson, Parlem. Besch. Senaat, 1978-1979, 476, nr. 2, blz. 19; - zie ook de toelichting bij het voorstel tot herziening van de heer Lagasse).

Deze commissieleden zijn derhalve eerder geneigd het voorstel van de heer Lagasse te aanvaarden.

De niet-herzienbare grondwettelijke bepalingen

Een lid meent dat het niet nodig is bepaalde artikelen van de Grondwet aan te duiden als zijnde uitgesloten van herziening tijdens een regentschap. Alles ligt begrepen in de termen « grondwettelijke macht van de Koning ».

Deze opvatting wordt door verschillende leden bekampt. De artikelen 60 tot 64 en 80 tot 85 hebben geen betrekking op de koninklijke macht maar op het statuut van de Koning, de koninklijke familie en het regentschap.

III. Bespreking van de teksten en stemmingen

Tijdens de commissievergadering van 17 februari 1981 verklaarde de Minister van Institutionele Hervormingen (N) dat hij betreffende de voorstellen tot herziening van het artikel 84 van de Grondwet ingediend door de heren senatoren de Stexhe en Lagasse de Regering wenste te raadplegen.

Zulks geschiedde tijdens het Ministerieel Comité voor Institutionele Hervormingen van 11 maart 1981.

De Regering is van oordeel dat tijdens het regentschap geen artikelen betreffende de grondwettelijke macht van de Koning en de artikelen 60 tot 64 en 80 tot 85 kunnen herzien worden.

Aangezien zowel het voorstel van de heer de Stexhe als het voorstel van de heer Lagasse in hoger aangehaalde beperkingen voorzien, voldoen beide voorstellen aan de zicnswijze van de Regering.

De heer de Stexhe verklaart aan zijn voorstel te verzaken ten voordele van dat van de heer Lagasse.

Er wordt gewezen op de terminologie van dit laatste voorstel « in de Grondwet geen verandering aanbrengen » en deze van de tekst aangenomen door de Senaat op 19 juni 1969 « geen herziening van de Grondwet inleiden of voortzetten ».

De Commissie geeft de voorkeur aan de zinswending van het voorstel van de heer Lagasse, die deze is van het huidige artikel 84.

Het voorstel van de heer Lagasse wordt eenparig aangenomen door de 14 aanwezige leden.

Het verslag wordt goedgekeurd met eenparigheid van de 13 aanwezige leden.

De Verslaggever,
L. LINDEMANS.

De Voorzitter,
E. LEEMANS.

pendant quatre ans (rapport Pierson, doc. Sénat, 476, 1978-1979 n° 2, p. 19; voir également les développements de la proposition de révision de M. Lagasse).

Ces commissaires sont dès lors plutôt enclins à opter pour la proposition de M. Lagasse.

Les dispositions constitutionnelles non susceptibles de révision

Un membre estime qu'il n'est pas nécessaire d'inscrire dans la Constitution que certains de ses articles ne sont pas susceptibles de révision au cours d'une régence. Tout est compris dans les termes « pouvoirs constitutionnels du Roi ».

Cette opinion est contestée par plusieurs membres. Les articles 60 à 64 et 80 à 85 ne concernent pas les pouvoirs royaux, mais le statut du Roi, de la famille royale et de la régence.

III. Discussion des textes et votes

Au cours de la réunion de la Commission du 17 février 1981, le Ministre des Réformes institutionnelles (N) a déclaré qu'il souhaitait consulter le Gouvernement au sujet des propositions de révision de l'article 84 de la Constitution déposées par MM. les sénateurs de Stexhe et Lagasse.

Cette consultation a eu lieu au cours de la réunion du Comité ministériel des Réformes institutionnelles du 11 mars 1981.

Le Gouvernement est d'avis que, pendant la régence, aucun article de la Constitution relatif aux pouvoirs constitutionnels du Roi ni les articles 60 à 64 et 80 à 85 ne peuvent être révisés.

Comme tant la proposition de M. de Stexhe que celle de M. Lagasse prévoient les restrictions précitées, elles répondent l'une et l'autre au point de vue du Gouvernement.

M. de Stexhe déclare qu'il retire sa proposition au profit de celle de M. Lagasse.

L'attention est attirée sur la différence de terminologie entre cette dernière proposition, « aucun changement ne peut être apporté », et le texte adopté par le Sénat le 19 juin 1969, « aucune révision de la Constitution ne peut être engagée ou poursuivie ».

La Commission donne la préférence au texte de la proposition de M. Lagasse, qui est celui de l'actuel article 84.

La proposition de M. Lagasse est adoptée à l'unanimité des 14 membres présents.

Le présent rapport a été approuvé à l'unanimité des 13 membres présents.

Le Rapporteur,
L. LINDEMANS.

Le Président,
E. LEEMANS.

TEKST AANGENOMEN DOOR
DE COMMISSIE

ENIG ARTIKEL

Artikel 84 van de Grondwet wordt vervangen als volgt :

« *Artikel 84.* — Tijdens een regentschap mag in de Grondwet geen verandering worden aangebracht wat betreft de grondwettelijke macht van de Koning en de artikelen 60 tot 64 en 80 tot 85 van de Grondwet. »

TEXTE ADOPTE PAR
LA COMMISSION

ARTICLE UNIQUE

L'article 84 de la Constitution est remplacé par le texte suivant :

« *Article 84.* — Pendant une régence, aucun changement ne peut être apporté à la Constitution en ce qui concerne les pouvoirs constitutionnels du Roi et les articles 60 à 64 et 80 à 85 de la Constitution. »