

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

27 septembre 2021

PROPOSITION DE DÉCLARATION

**de révision de la Constitution visant
à renforcer la primauté du droit positif
sur toute prescription religieuse ou
philosophique, à mieux garantir
les droits de l'homme,
les libertés fondamentales et
l'égalité des femmes et des hommes et
à consacrer la laïcité
de l'État belge**

(déposée par
M. Christophe Lacroix et consorts)

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

27 september 2021

VOORSTEL VAN VERKLARING

**tot herziening van de Grondwet,
teneinde de voorrang van het positief recht
op elk religieus of levensbeschouwelijk
voorschrift te versterken, de mensenrechten,
de fundamentele vrijheden en
de gelijkheid van man en vrouw
beter te waarborgen alsook de laïciteit
van de Belgische Staat
te verankeren**

(ingediend door
de heer Christophe Lacroix c.s.)

RÉSUMÉ

La présente proposition de déclaration de révision de la Constitution vise à renforcer la primauté du droit positif sur toute prescription religieuse ou philosophique, à mieux garantir les droits de l'homme, les libertés fondamentales et l'égalité des femmes et des hommes et à consacrer la laïcité de l'État belge.

SAMENVATTING

Dit voorstel van verklaring tot herziening van de Grondwet beoogt de voorrang van het positief recht op elk religieus of levensbeschouwelijk voorschrift te versterken, de mensenrechten, de fundamentele vrijheden en de gelijkheid van man en vrouw beter te waarborgen alsook de laïciteit van de Belgische Staat te verankeren.

N-VA	: Nieuw-Vlaamse Alliantie
Ecolo-Groen	: Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
PS	: Parti Socialiste
VB	: Vlaams Belang
MR	: Mouvement Réformateur
CD&V	: Christen-Democratisch en Vlaams
PVDA-PTB	: Partij van de Arbeid van België – Parti du Travail de Belgique
Open Vld	: Open Vlaamse liberalen en democraten
Vooruit	: Vooruit
cdH	: centre démocrate Humaniste
DéFI	: Démocrate Fédéraliste Indépendant
INDEP-ONAFH	: Indépendant - Onafhankelijk

Abréviations dans la numérotation des publications:		Afkorting bij de numering van de publicaties:	
DOC 55 0000/000	Document de la 55 ^e législature, suivi du numéro de base et numéro de suivi	DOC 55 0000/000	Parlementair document van de 55 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
QRVA	Questions et Réponses écrites	QRVA	Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV	Version provisoire du Compte Rendu Intégral	CRIV	Voorlopige versie van het Integraal Verslag
CRABV	Compte Rendu Analytique	CRABV	Beknopt Verslag
CRIV	Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)	CRIV	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)
PLEN	Séance plénière	PLEN	Plenum
COM	Réunion de commission	COM	Commissievergadering
MOT	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)	MOT	Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)

DÉVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

Introduction

Au cours de la législature précédente, la commission de révision de la Constitution de la Chambre des représentants a organisé des auditions relatives à la laïcité et à la formulation d'un préambule précédent le dispositif de la Constitution¹.

Les auteurs de la présente proposition de déclaration de révision de la Constitution se sont basés sur ces auditions pour formuler une proposition de modification de notre texte fondateur afin de clarifier les fondements de notre État. Les dispositions en cause ne faisant pas l'objet de la déclaration de révision de la Constitution publiée au *Moniteur belge* le 23 mai 2019, il y a lieu de les ouvrir à révision afin de permettre les modifications proposées au cours de la prochaine législature.

*
* *

La laïcité en tant que principe fondateur de toute démocratie libérale

La laïcité est le principe qui organise la séparation entre l'État et les religions. Un État laïque ne se mêle pas de la conscience des individus. Les choix philosophiques et les pratiques religieuses relèvent exclusivement de la sphère privée.

La laïcité est un principe fondateur de toute démocratie libérale. La laïcité doit être comprise comme le principe politique qui permet la liberté, l'émancipation et le traitement égalitaire de chaque citoyen.

Selon les auteurs de la présente proposition, la laïcité est le meilleur système politique permettant de garantir le respect des droits fondamentaux, notamment de la liberté d'opinion, de culte, de conscience et d'expression, autant de droits fondamentaux au cœur de notre système constitutionnel. En garantissant le respect des droits fondamentaux, la laïcité permet à l'ensemble des citoyens de se retrouver à égalité, de se connaître, d'élaborer des règles de vie commune et de partager un espace civique commun.

¹ Rapport introductif d'initiative parlementaire, Doc. parl., Ch., 2017-2018, DOC 54 2914/001, p. 14 et s.

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Inleiding

Tijdens de vorige zittingsperiode heeft de Kamercommissie voor de herziening van de Grondwet en de hervorming van de instellingen hoorzittingen gehouden over de laïciteit en over het opstellen van een preambule die aan de tekst van de Grondwet zou voorafgaan¹.

De indieners van dit voorstel tot herziening van de Grondwet willen op basis van de bevindingen van die hoorzittingen een wijziging van 's lands grondtekst voorstellen en zodoende de grondslagen van de Belgische Staat verduidelijken. Aangezien de bedoelde bepalingen niet zijn opgenomen in de verklaring tot herziening van de Grondwet die op 23 mei 2019 in het *Belgisch Staatsblad* werd gepubliceerd, dienen ze voor herziening vatbaar te worden verklaard om de voorgestelde wijzigingen tijdens de eerstvolgende zittingsperiode daadwerkelijk mogelijk te maken.

*
* *

Laïciteit geldt als grondbeginsel van elke liberale democratie

Het laïciteitsbeginsel regelt de scheiding tussen Staat en godsdiensten. Een op dat beginsel gebouwde Staat mengt zich niet in het individuele geweten. Levensbeschouwelijke keuzes en godsdienstige praktijken behoren uitsluitend tot de privésfeer.

Laïciteit is een grondbeginsel van elke liberale democratie en moet worden begrepen als het beleidsbeginsel dat elke burger vrijheid, emancipatie en gelijke behandeling waarborgt.

Volgens de indieners van dit voorstel biedt een op laïciteit gestoeld staatsbestel de beste waarborgen voor de inachtneming van de grondrechten, meer bepaald de vrijheid van mening, van eredienst, van geweten en van meningsuiting; kortom, allemaal grondrechten waarop onze Grondwet is gebouwd. Doordat laïciteit de naleving van de grondrechten waarborgt, kunnen alle burgers als gelijken doorgaan, elkaar leren kennen, samenlevingsregels uitwerken en een gemeenschappelijke civiele ruimte delen.

¹ Inleidend verslag op parlementair initiatief, Parl. St., Kamer, 2017-2018, DOC 54 2914/001, blz. 14 e.v.

S'il est vrai que pour des motifs historiques, l'État belge finance, encore à l'heure actuelle, les cultes, cela doit se faire dans le strict respect de notre Constitution, qui met en place ce système de séparation de l'État et des religions (notamment article 10, alinéa 1^{er}, article 19, 20 et 21 de la Constitution).

On pourrait être tenté de recourir plutôt à la notion de "neutralité". Les auditions menées par la commission de révision de la Constitution précitées ont démontré l'ambiguïté du concept. Les spécialistes en ont donné maintes définitions. En conséquence, selon les auteurs de la présente proposition, il convient, afin de clarifier notre texte fondateur, de consacrer explicitement la laïcité en son sein.

La laïcité visée ici désigne un système politique. Elle se distingue, par conséquent, de la laïcité organisée au sens de la loi du 21 juin 2002 relative au Conseil central des Communautés philosophiques non confessionnelles de Belgique, aux délégués et aux établissements chargés de la gestion des intérêts matériels et financiers des communautés philosophiques non confessionnelles reconnues.

La laïcité offre un cadre protecteur pour les droits fondamentaux

La laïcité étant intrinsèquement liée aux droits fondamentaux, les auteurs de la présente proposition n'entendent pas seulement inviter le Constituant à inscrire la laïcité au sein de la Constitution. Ils proposent également de réaffirmer l'attachement irréversible de notre État aux droits fondamentaux, notamment l'égalité entre les hommes et les femmes, et de moderniser le libellé de certaines dispositions inchangées depuis près de 200 ans.

Parmi ces droits essentiels figure le droit à la liberté de conscience, de religion et de philosophie. Aucun citoyen ne peut être obligé de croire ou de ne pas croire. Quels que soient ses engagements en la matière, il ne peut être discriminé ou préféré en fonction de ses convictions.

Comme l'énonçait le professeur émérite Guy Haarscher, lors de son audition à la Chambre des représentants: "Toutes les conditions de l'exercice d'un engagement spirituel doivent être réunies, mais cet engagement doit rester personnel. L'engagement ou le non-engagement ne doivent ni offrir un avantage ni causer un désavantage par rapport à l'État"².

² *Ibidem*, p. 18.

Hoewel het historisch zo is gegroeid dat de Belgische Staat tot op vandaag de erediensten financiert, kan zulks uitsluitend mits strikte naleving van onze Grondwet, die de scheiding van Staat en godsdienst verankert (meer bepaald in de artikelen 10, eerste lid, 19, 20 en 21).

Sommigen verkiezen misschien het begrip "neutraliteit". De voormelde hoorzittingen in de commissie voor de herziening van de Grondwet hebben echter de meerduidigheid van dat begrip aangetoond. De gehoorde deskundigen hebben er uiteenlopende definities van gegeven. Volgens de indieners van dit voorstel dient het begrip "laïciteit" dan ook uitdrukkelijk in de Grondwet te worden opgenomen ten behoeve van de duidelijkheid.

De hier beoogde laïciteit verwijst naar een staatsbestel en onderscheidt zich dan ook van de laïciteit in de zin van de wet van 21 juni 2002 betreffende de Centrale Raad der niet-confessionele levensbeschouwelijke gemeenschappen van België, de afgevaardigden en de instellingen belast met het beheer van de materiële en financiële belangen van de erkende niet-confessionele levensbeschouwelijke gemeenschappen.

Laïciteit biedt een kader voor de bescherming van de grondrechten

Aangezien laïciteit intrinsiek met de grondrechten verweven is, volstaat het voor de indieners van dit voorstel niet dat de Grondwetgever dat begrip louter in de Grondwet zou opnemen; daarbovenop stellen zij voor dat de onomkeerbare gehechtheid van onze Staat aan de grondrechten, onder meer de gelijkheid tussen mannen en vrouwen, zou worden bekrachtigd en dat de bewoording van sommige artikelen, die al bijna tweehonderd jaar ongewijzigd zijn gebleven, bij de tijd wordt gebracht.

Tot die grondrechten behoren onder meer het recht op vrijheid van geweten, van godsdienst en van levensbeschouwing. Geen enkele burger kan worden verplicht om al dan niet gelovig te zijn. Welk engagement de burger ook aangaat, niemand mag op basis van de eigen overtuiging worden gediscrimineerd of bevoordeeld.

Tijdens de hoorzitting in de Kamer verwoordde emeritus hoogleraar Guy Haarscher het zo: "Hoewel alle voorwaarden voor de uitoefening van een spiritueel engagement vervuld moeten zijn, moet dat engagement persoonlijk blijven. Het al dan niet aangaan van een engagement mag ten aanzien van de Staat geen voordeel, noch een nadeel opleveren."².

² *Ibidem*, blz. 18.

La laïcité est émancipatrice, libératrice et n'est pas antireligieuse

Lors des auditions susmentionnées, Jean Leclercq, philologue, philosophe et théologien définissait la laïcité comme celle qui “s'éloigne de ses usages abusifs et malsains, ceux des discours nauséux et populistes extrémistes, qui stigmatisent et ruinent le fruit des combats pour l'égalité, la liberté et la dignité.

La laïcité émane de ces droits fondamentaux et elle touche à ce droit absolu qu'est la dignité, raison pour laquelle elle porte en elle la lutte contre toute forme de discrimination et les exigences du respect d'autrui et de la fraternité citoyenne. La laïcité est donc ici un principe politique, favorisant la vie du citoyen dans la Cité, au gré d'un paradigme fort: “Plus il y a de diversité, plus il doit y avoir de laïcité”³.

Et d'ajouter encore que la laïcité n'est pas dans l'anti-religion ou l'athéisme puisque cette laïcité est construite sur une éthique démocratique universaliste d'ouverture et de respect. La laïcité n'est “ni liberticide, ni stigmatisante, ni anesthésiante, ni excluante, ni discriminante, cette compréhension de la laïcité pourrait véritablement conforter la cohésion sociale et favoriser l'émancipation citoyenne”⁴.

Abondant dans ce sens, la philosophe Tinneke Beeckman, a ajouté qu'un État séculier n'est pas un projet athée. ““Séculier” signifie qu'en tant que citoyen, vous ne vous déterminez pas en premier lieu à partir d'une croyance. Vous êtes d'abord membre d'une communauté et seulement ensuite croyant, quelle que soit cette (non)-croyance.”⁵.

Le professeur Jean Leclercq a également poursuivi dans le même sens en avançant que “c'est surtout la citoyenneté qui est un facteur de cohésion, un dénominateur commun susceptible de constituer une Union entre des personnes de différentes religions”⁶.

De même, pour le professeur de l'UCL Laurent de Briey, il ne faudrait pas voir cette laïcité comme une “laïcité militante et comme un rejet des convictions religieuses sincères de nombreux Belges”⁷.

³ *Ibidem*, p. 34.

⁴ *Ibidem*, p. 37.

⁵ *Ibidem*, p. 53.

⁶ *Ibidem*, p. 49.

⁷ *Ibidem*, p. 97.

Laïciteit is emancipatorisch, bevrijdend en niet antireligieus

Tijdens de eerder genoemde hoorzittingen heeft filosoof, filosoof en theoloog Jean Leclercq aangegeven dat laïciteit ver staat “van de onrechtmatige en ongezonde toepassingen ervan, met andere woorden de wansmakelijke en populistische extremistische discours, die een stigmatiserend effect hebben en de resultaten van de strijd voor gelijkheid, vrijheid en waardigheid tenietdoen.

Laïciteit is aan die fundamentele rechten ontsproten en heeft raakvlakken met het absolute recht van de waardigheid; om die reden zijn de strijd tegen elke vorm van discriminatie alsmede de vereisten van het respect voor de andere en van de broederlijkheid tussen de burgers aan haar inherent. Laïciteit wordt hier dus vooropgesteld als een politiek beginsel, dat het leven van de burger in de gemeenschap bevordert, aan de hand van een krachtig paradigma: ‘Des te groter de diversiteit, des te sterker de nood aan laïciteit’.”³.

Hij voegde daaraan toe dat die vorm van laïciteit niet antireligieus of atheïstisch is, omdat zij gevestigd is op een universele democratische ethiek van openheid en respect. Die opvatting van de laïciteit is “noch vrijheidsberovend, noch stigmatiserend, noch verlamdend, noch uitsluitend, noch discriminerend; aldus zou zij echt de sociale cohesie kunnen versterken en de burgeremancipatie kunnen bevorderen”⁴.

Daarop inpikkend heeft filosofe Tinneke Beeckman voorts gesteld dat een seculiere Staat geen atheïstisch project is: “Seculier wil zeggen dat je je als burger niet in eerste instantie vanuit een geloof bepaalt. Eerst ben je lid van een gemeenschap, dan pas gelovige, van welk (niet-)geloof ook.”⁵.

Eenzelfde opvatting is professor Jean Leclercq toegedaan: “Vooral het burgerschap is een verbindende factor, een gemeenschappelijke noemer die een Unie kan vormen tussen personen die een verschillende religie aanhangen.”⁶.

Ook voor professor Laurent de Briey, hoogleraar aan de UCL, mag die laïciteit niet worden gezien als een “militante laïciteit en als een afwijzing van de oprechte religieuze overtuigingen van heel wat Belgen”⁷.

³ *Ibidem*, blz. 34.

⁴ *Ibidem*, blz. 37.

⁵ *Ibidem*, blz. 53.

⁶ *Ibidem*, blz. 49.

⁷ *Ibidem*, blz. 97.

C'est une laïcité qui favorise l'inclusion de tous et qui garantit l'égalité de traitement de différents groupements philosophiques.

C'est pourquoi les auteurs de la présente proposition souhaitent réaffirmer que la jouissance des droits et libertés reconnus aux Belges doit être assurée sans discrimination. L'article 11 de la Constitution y fait déjà référence, mais il convient de moderniser ce texte en s'inspirant des dispositions similaires dans les textes de droit international, comme la Convention européenne des droits de l'homme dans son article 14, qui précise mieux les discriminations interdites. Cette adaptation permettra de faire œuvre pédagogique et de clarifier cette disposition trop vague quant à ce qu'elle implique.

L'impartialité de l'État comme garantie pour le principe d'égalité et de non-discrimination

L'impartialité de l'État à l'égard des religions et des citoyens est une autre conséquence de la laïcité.

Comme l'a rappelé la section de législation du Conseil d'État, "dans un État de droit démocratique, l'autorité se doit d'être neutre, parce qu'elle est l'autorité de tous les citoyens et pour tous les citoyens et qu'elle doit, en principe, les traiter de manière égale sans discrimination basée sur leur religion, leur conviction ou leur préférence pour une communauté ou un parti. Pour ce motif, on peut, dès lors, attendre des agents des pouvoirs publics que, dans l'exercice de leurs fonctions, ils observent strictement eux aussi, à l'égard des citoyens, les principes de neutralité et d'égalité des usagers"⁸.

Il va de soi que la neutralité ne peut s'appliquer qu'aux dépositaires d'un service public et non aux citoyens ou à leurs représentants politiques quand ils n'exercent pas une fonction exécutive.

Les auteurs de la présente proposition souhaitent l'inscription plus claire de l'exigence d'impartialité de l'État au sein de la Constitution.

De la laïcité se déduit la primauté de la loi civile

Les auditions ont également démontré la nécessité de consacrer, de manière encore plus précise, la primauté de la loi civile sur la loi religieuse, conséquence évidente de la laïcité, et de manière générale de l'État de droit.

⁸ Proposition de loi visant à appliquer la séparation de l'État et des organisations et communautés religieuses et philosophiques non confessionnelles, avis du Conseil d'État, doc. parl., Sénat, 2007-2008, n° 4-351/1, p. 12.

Het gaat om laïciteit die de inclusie van eenieder bevordert en die de gelijke behandeling van diverse levensbeschouwelijke groeperingen waarborgt.

Daarom willen de indieners van dit voorstel bekrachtigd zien dat het genot van de aan de Belgen toegekende rechten en vrijheden zonder discriminatie wordt gewaarborgd. Artikel 11 van de Grondwet verwijst daar alvast naar, maar de tekst ervan zou moeten worden bijgestuurd in het licht van soortgelijke bepalingen in de internationale rechtsteksten, zoals artikel 14 van het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden, dat nauwkeuriger aangeeft welke vormen van discriminatie verboden zijn. Een dergelijke aanpassing zal een pedagogische werking hebben en de strekking van die thans te vage bepaling verduidelijken.

Een onpartijdige Staat waarborgt het gelijkheids- en het non-discriminatiebeginsel

Uit laïciteit vloeit voorts de onpartijdigheid van de Staat jegens de godsdiensten en de burgers voort.

De afdeling wetgeving van de Raad van State wees er al op: "In een democratische rechtsstaat dient de overheid neutraal te zijn, omdat zij de overheid is van en voor alle burgers en omdat zij deze in beginsel gelijk dient te behandelen zonder te discrimineren op grond van hun religie, hun levensbeschouwing of hun voorkeur voor een gemeenschap of partij. Om die reden mag dan ook van de overheidsbeambten worden verwacht dat ook zij zich in de uitoefening van hun functie ten aanzien van de burgers strikt houden aan deze neutraliteit en aan het beginsel van de benuttingsgelijkheid."⁸.

Het spreekt voor zich dat de neutraliteit alleen moet gelden voor de inrichters van de openbare dienst en niet voor de burgers of hun politieke vertegenwoordigers, tenzij in de uitoefening van een uitvoerend ambt.

De indieners van dit voorstel beogen die vereiste van onpartijdigheid van de Staat duidelijker in de Grondwet op te nemen.

Uit laïciteit vloeit het primaat van de civiele wet voort

Uit de hoorzittingen is tevens gebleken dat het primaat van de civiele wet op de religieuze wet – als vanzelfsprekend voortvloeisel van de laïciteit en meer algemeen van de rechtsstaat – nog duidelijker moet worden verankerd.

⁸ Wetsvoorstel houdende toepassing van de scheiding van de Staat en de religieuze of niet-confessionele levensbeschouwelijke organisaties of gemeenschappen, Senaat, Parlementair document nr. 4-351/1, blz. 12.

Comme l'a souligné le professeur Marc Uyttendaele, ce principe est contenu en germe au sein de la Constitution. En effet, l'article 21, alinéa 2, prescrit que "le mariage civil devra toujours précéder la bénédiction nuptiale, sauf les exceptions à établir par la loi, s'il y a lieu."

Dès lors qu'il ne s'agit que d'une application particulière du principe, les auteurs de la présente proposition souhaitent réaffirmer plus clairement au sein de la Constitution que la loi des hommes prime sur les prescrits religieux.

Cela permet notamment de répondre aux critiques qui jugent qu'une telle affirmation absolue dans la Constitution constituerait une atteinte à la liberté de religion. Le droit positif, qui garantit la liberté de religion, prime en toute hypothèse les prescrits religieux.

Moderniser les dispositions consacrant la liberté religieuse et la liberté de conscience

Comme l'a souligné le professeur de philosophie Vincent De Coorebyter, le Constituant de 1831, après avoir accordé une large liberté aux cultes au sein de l'article 19, a souhaité mettre les citoyens à l'abri des pressions exercées par eux sur les tenants d'une autre conviction.

L'article 20 de la Constitution prescrit, en effet, que "nul ne peut être contraint de concourir d'une manière quelconque aux actes et aux cérémonies d'un culte, ni d'en observer les jours de repos".

Or cette disposition "ne protège pas suffisamment contre toute pression exercée, non seulement sur les fidèles d'une autre religion, mais aussi sur des coreligionnaires qui auraient une autre compréhension de la même religion, pas seulement quant aux actes et aux cérémonies qu'elle impose, mais aussi quant aux règles de conduite qui en découlent dans la vie quotidienne ou face à des choix éthiques. En outre, l'article 20 se limite aux cultes et ne couvre pas d'autres types d'organisations convictionnelles, qu'elles soient sectaires ou moins structurées qu'un culte"⁹.

Les auteurs de la présente proposition estiment qu'il conviendrait de réviser les articles 19 et 20 de la Constitution afin de les moderniser en s'inspirant des dispositions similaires figurant dans les conventions internationales garantissant les droits fondamentaux. Notamment, en ce qui concerne l'article 20 précité, une formulation plus complète, par exemple s'inspirant de

Professor Marc Uyttendaele heeft benadrukt dat de Grondwet alvast de kiem van dat beginsel bevat. Artikel 21, tweede lid, bepaalt immers: "Het burgerlijk huwelijk moet altijd aan de huwelijksinzegening voorafgaan, behoudens de uitzonderingen door de wet te stellen, indien daartoe redenen zijn."

Daar zulks slechts een specifieke toepassing van het beginsel betreft, beogen de indieners van het voorstel duidelijker in de Grondwet te bevestigen dat het wereldlijk recht voorrang heeft op de godsdienstvoorschriften.

Aldus kan de kritiek worden ontkracht dat een dergelijke absolute verankering in de Grondwet een inbreuk zou vormen op de vrijheid van godsdienst. Het positief recht, dat de vrijheid van godsdienst waarborgt, heeft hoe dan ook voorrang op de godsdienstvoorschriften.

De bepalingen die de godsdienstvrijheid en de gewetensvrijheid verankeren, dienen bij de tijd te worden gebracht

Zoals professor Vincent de Coorebyter, hoogleraar filosofie, heeft benadrukt, beoogde de Grondwetgever van 1831, nadat de erediensten in artikel 19 een ruime vrijheid werd verleend, de burgers te beschermen tegen de druk die aanhangers van andere overtuigingen op hen zouden kunnen uitoefenen.

Artikel 20 van de Grondwet luidt immers: "Niemand kan worden gedwongen op enigerlei wijze deel te nemen aan handelingen en aan plechtigheden van een eredienst of de rustdagen ervan te onderhouden."

Welnu, die bepaling "*ne protège pas suffisamment contre toute pression exercée, non seulement sur les fidèles d'une autre religion, mais aussi sur des coreligionnaires qui auraient une autre compréhension de la même religion, pas seulement quant aux actes et aux cérémonies qu'elle impose, mais aussi quant aux règles de conduite qui en découlent dans la vie quotidienne ou face à des choix éthiques. En outre, l'article 20 se limite aux cultes et ne couvre pas d'autres types d'organisations convictionnelles, qu'elles soient sectaires ou moins structurées qu'un culte*"⁹.

De indieners van dit voorstel zijn van oordeel dat de artikelen 19 en 20 van de Grondwet bij de tijd moeten worden gebracht, zodat ze aansluiten bij soortgelijke bepalingen in internationale verdragen die de grondrechten waarborgen. Wat meer bepaald het voormelde artikel 20 betreft, zou een meer alomvattende formulering, bijvoorbeeld op basis van artikel 18, § 2, van het Internationaal

⁹ Rapport introductif d'initiative parlementaire, *Doc. parl.*, Ch., 2017-2018, DOC 54 2914/001, p. 79.

⁹ Inleidend verslag op parlementair initiatief, *Parl. St.*, Kamer, 2017-2018, DOC 54 2914/001, blz. 254.

l'article 18, § 2, du Pacte international relatif aux droits civils et politiques "permet[rait] d'empêcher un prosélytisme insistant, agressif ou intrusif et des contraintes en matière éthique"¹⁰.

Consacrer l'interdiction de l'abus des droits fondamentaux

L'article 17 de la Convention européenne des droits de l'homme, l'article 5, § 1^{er}, du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, l'article 54 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, qui trouvent leur source dans l'article 30 de la Déclaration universelle des droits de l'homme, interdisent l'abus de droit, c'est-à-dire le fait de se prévaloir d'un droit fondamental afin de se livrer à une activité ou d'accomplir un acte visant la destruction de droits ou de libertés fondamentaux.

Cette disposition protège les libertés, comme la liberté de religion et de conscience, face à ceux qui, au nom de ces mêmes libertés, souhaitent faire prévaloir leurs convictions.

À titre d'exemple, c'est en vertu de cette interdiction de l'abus de droit que la Cour européenne des droits de l'homme a rejeté la requête, fondée notamment sur les articles 9 (liberté de pensée, de conscience et de religion), 10 (liberté d'expression) et 11 (liberté d'association) de la Convention européenne des droits de l'homme, introduites par les membres d'un parti politique liberticide dissous par une Cour constitutionnelle¹¹.

Une telle disposition n'existe pas au sein de notre Constitution. Or, la réaffirmation de ce principe de l'interdiction de l'abus des droits fondamentaux est essentielle au sein d'une démocratie. Le professeur de droit public Marc Uyttendaele souligne "qu'une démocratie qui se respecte est une démocratie qui se protège et qui s'est donc dotée d'un système d'auto-défense"¹². En d'autres termes, la fin de la démocratie libérale ne peut être inscrite en son sein et elle doit se protéger contre ceux qui utilisent les libertés qu'elle offre pour lui porter atteinte.

Les auteurs de la présente proposition souhaitent, en conséquence, inscrire au sein de la Constitution

Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, "een opdringerig, agressief of intrusief proselitisme, alsook ethische dwang kunnen voorkomen"¹⁰.

Misbruik van grondrechten dient grondwettelijk te worden verboden

Zowel artikel 17 van het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden als artikel 5, § 1, van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten en artikel 54 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie – allen voortvloeiend uit artikel 30 van de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens – verbieden rechtsmisbruik, dat wil zeggen het aanvoeren van een grondrecht om een activiteit te verrichten of een daad te stellen die grondrechten of fundamentele vrijheden teniet beoogt te doen.

Die bepaling beschermt de vrijheden, zoals de vrijheid van godsdienst en van geweten, ten aanzien van wie in naam van diezelfde vrijheden de eigen overtuigingen wil doen primeren.

Als voorbeeld kan worden verwezen naar het feit dat het Europees Hof voor de Rechten van de Mens op grond van dat verbod op rechtsmisbruik het verzoekschrift heeft afgewezen dat door de leden van een door een grondwettelijk hof ontbonden partij die het met de vrijheid niet zo nauw nam, was ingediend op basis van met name de artikelen 9 (vrijheid van gedachte, geweten en godsdienst), 10 (vrijheid van meningsuiting) en 11 (vrijheid van vereniging) van het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens¹¹.

In onze Grondwet bestaat een dergelijke bepaling niet. De bekrachtiging van dat beginsel dat rechtsmisbruik van de grondrechten verboden is, is echter essentieel in een democratie. Hoogleraar staatsrecht Marc Uyttendaele beklemtoont het volgende: "*une démocratie qui se respecte est une démocratie qui se protège et qui s'est donc dotée d'un système d'auto-défense*"¹². Anders gesteld: een liberale democratie mag haar eigen einde niet mogelijk maken en moet zich beschermen tegen wie van de door haar geboden vrijheden gebruikmaakt om haar te ondermijnen.

De indieners van dit voorstel wensen bijgevolg het verbod op rechtsmisbruik op te nemen in de Grondwet.

¹⁰ Rapport introductif d'initiative parlementaire, Doc. parl., Ch., 2017-2018, 2914/01, p. 79.

¹¹ Cour E.D.H. (grande chambre), *Refah Partisi (Parti de la prospérité) et autre c. Turquie*, arrêt du 13 février 2003.

¹² M. UYTENDAELE, *Trente leçons de droit constitutionnel*, Bruylant, Bruxelles, 2011, p. 14.

¹⁰ *Ibidem*, blz. 79.

¹¹ HvJEU (grote kamer), *Refah Partisi (Welvaartspartij) et al. v. Turkije*, arrest van 13 februari 2003.

¹² M. UYTENDAELE, *Trente leçons de droit constitutionnel*, Bruylant, Brussel, 2011, blz. 14.

l'interdiction de l'abus de droit. Cette interdiction pourrait être précisée en ce qui concerne les partis politiques à l'image de ce que prévoit la Loi fondamentale allemande dans son article 21¹³.

Réviser le corps de la Constitution

Les auteurs de la présente proposition de déclaration de révision de la Constitution estiment que si l'adoption d'un préambule à la Constitution constituait une avancée positive dans la compréhension de celle-ci et dans l'adhésion des citoyens à notre charte fondamentale, il ne suffit pas de se limiter à un symbole, il doit y avoir des conséquences juridiques concrètes à l'énoncé de principes fondamentaux de la société.

Nous proposons dès lors d'ouvrir à révision les titres I^{er} bis et II de la Constitution et certains des articles se trouvant au sein de ce dernier afin:

— d'insérer un nouvel article, par exemple numéroté 7ter, rappelant que la Belgique est un État de droit démocratique laïque, qui garantit la séparation des religions et de l'État, qui assure la primauté du droit positif sur toute prescription religieuse ou philosophique et qui consacre en normes fondamentales les droits de l'homme, les libertés fondamentales et l'égalité des femmes et des hommes;

¹³ "Article 21 [Partis politiques]

(1) Les partis concourent à la formation de la volonté politique du peuple. Leur fondation est libre. Leur organisation interne doit être conforme aux principes démocratiques. Ils doivent rendre compte publiquement de la provenance et de l'emploi de leurs ressources ainsi que de leurs biens.

(2) Les partis qui, d'après leurs buts ou d'après le comportement de leurs adhérents, tendent à porter atteinte à l'ordre constitutionnel libéral et démocratique, ou à le renverser, ou à mettre en péril l'existence de la République fédérale d'Allemagne, sont inconstitutionnels. La Cour constitutionnelle fédérale statue sur la question de l'inconstitutionnalité.

(3) Les modalités sont définies par des lois fédérales."

Met betrekking tot de politieke partijen zou dat verbod kunnen worden gepreciseerd naar het voorbeeld van wat is bepaald bij artikel 21 van de Duitse *Grundgesetz*¹³.

De tekst van de Grondwet is aan herziening toe

Hoewel de aanneming van een preambule op de Grondwet volgens de indieners van dit voorstel van verklaring tot herziening van de Grondwet een stap vooruit zou betekenen wat het inzicht in die Grondwet en het draagvlak ervoor bij de burgers betreft, volstaat een symbolische ingreep niet; aan de bewoording van fundamentele samenlevingsbeginselen moeten concrete juridische gevolgen verbonden zijn.

Derhalve wordt voorgesteld om de titels I bis en II van de Grondwet evenals sommige van de in die laatste titel opgenomen artikelen voor herziening vatbaar te verklaren, teneinde:

— bijvoorbeeld onder artikelnummer 7ter een nieuw artikel in te voegen, waarin eraan wordt herinnerd dat België een seculiere, democratische rechtsstaat is die de scheiding tussen de godsdiensten en de Staat waarborgt, die verzekert dat het positief recht primeert op eender welk godsdienstig of levensbeschouwelijk voorschrift en die de mensenrechten, de fundamentele vrijheden en de gelijkheid tussen vrouw en man als fundamentele normen beschouwt;

¹³ "Art. 21.

(1) Die Parteien wirken bei der politischen Willensbildung des Volkes mit. Ihre Gründung ist frei. Ihre innere Ordnung muß demokratischen Grundsätzen entsprechen. Sie müssen über die Herkunft und Verwendung ihrer Mittel sowie über ihr Vermögen öffentlich Rechenschaft geben.

(2) Parteien, die nach ihren Zielen oder nach dem Verhalten ihrer Anhänger darauf ausgehen, die freiheitliche demokratische Grundordnung zu beeinträchtigen oder zu beseitigen oder den Bestand der Bundesrepublik Deutschland zu gefährden, sind verfassungswidrig.

(3) Parteien, die nach ihren Zielen oder dem Verhalten ihrer Anhänger darauf ausgerichtet sind, die freiheitliche demokratische Grundordnung zu beeinträchtigen oder zu beseitigen oder den Bestand der Bundesrepublik Deutschland zu gefährden, sind von staatlicher Finanzierung ausgeschlossen. Wird der Ausschluss festgestellt, so entfällt auch eine steuerliche Begünstigung dieser Parteien und von Zuwendungen an diese Parteien.

(4) Über die Frage der Verfassungswidrigkeit nach Absatz 2 sowie über den Ausschluss von staatlicher Finanzierung nach Absatz 3 entscheidet das Bundesverfassungsgericht.

(5) Das Nähere regeln Bundesgesetze." (zie de *Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland* op de webstek van het Duitse Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz – Bundesamt für Justiz, <https://www.gesetze-im-internet.de/gg/BJNR000010949.html>).

— de modifier l'article 11 afin d'inscrire l'exigence d'impartialité de l'État dans ses rapports avec ses administrés et de moderniser sa rédaction au regard des dispositions similaires figurant dans la Convention européenne des droits de l'homme et le Pacte international relatif aux droits civils et politiques;

— d'insérer un nouvel article, par exemple numéroté 18*bis*, visant à consacrer la règle selon laquelle aucune des dispositions de la Constitution ne peut être interprétée comme impliquant pour l'État, pour un groupement ou un individu, un droit quelconque de se livrer à une activité ou d'accomplir un acte visant à la destruction des droits ou libertés ou à des limitations plus amples de ces droits et libertés que celles prévues par ladite Constitution. Cette interdiction de l'abus de droit pourrait être précisée pour les partis politiques qui méconnaissent ou prônent la méconnaissance des droits fondamentaux conformément à ce que permet la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme;

— de modifier l'article 19 afin de moderniser sa rédaction et de consacrer plus clairement la liberté de conscience, de pensée et de religion en s'inspirant du libellé des dispositions similaires en droit international, comme l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme;

— de modifier l'article 20 afin d'affiner sa rédaction et de préciser que nul ne peut être contraint de suivre les préceptes, les actes, les cérémonies ou les traditions d'une religion ou d'une conviction quelconque, ni être privé de son droit à changer de religion ou de conviction ou à n'en avoir aucune.

— de modifier l'article 21, alinéa 2, afin de préciser que la Constitution, la loi, le décret et la règle visée à l'article 134 de la Constitution priment, en toute circonstance, la loi ou le précepte d'un quelconque culte.

Christophe LACROIX (PS)
Khalil AOUASTI (PS)
Sophie THÉMONT (PS)
Patrick PRÉVOT (PS)
Mélicha HANUS (PS)
Malik BEN ACHOUR (PS)
Laurence ZANCHETTA (PS)
Hervé RIGOT (PS)
Chanelle BONAVENTURE (PS)
Jean-Marc DELIZÉE (PS)

— artikel 11 te wijzigen om daarin de vereiste op te nemen dat de Staat zich in zijn omgang met de burgers onpartijdig opstelt, alsook de bewoording ervan bij de tijd te brengen in het licht van soortgelijke bepalingen in het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden en in het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten;

— bijvoorbeeld onder artikelnummer 18*bis* een nieuw artikel in te voegen ter verankering van de regel dat geen enkele bepaling van de Grondwet mag worden uitgelegd als zou zij voor de Staat, een groep of een persoon het recht inhouden enige activiteit uit te voeren of daad te stellen die ertoe strekt de in deze Grondwet vervatte rechten of vrijheden teniet te doen of die rechten en vrijheden sterker in te perken dan bij die Grondwet is toegestaan. Dat verbod zou nader kunnen worden gepreciseerd met betrekking tot de politieke partijen die de grondrechten miskennen of zulks bepleiten, rekening houdend met wat de rechtspraak van het Europees Hof voor de rechten van de mens ter zake toestaat;

— artikel 19 te wijzigen om de formulering ervan te moderniseren en om de vrijheid van geweten, van gedachte en van godsdienst duidelijker te verankeren, op basis van de bewoordingen van soortgelijke bepalingen in het internationaal recht, zoals artikel 10 van het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden;

— artikel 20 te wijzigen om de redactie ervan nader uit te werken en te preciseren dat niemand kan worden gedwongen de voorschriften, handelingen, plechtigheden of tradities van een godsdienst of eender welke overtuiging te volgen, noch het recht kan worden ontnomen van godsdienst of overtuiging te veranderen dan wel er helemaal geen aan te hangen;

— artikel 21, tweede lid, te wijzigen om duidelijk aan te geven dat de Grondwet, de wet, het decreet en de in artikel 134 van de Grondwet bedoelde regel in alle omstandigheden primeren op de wet of het voorschrift van enige eredienst.

PROPOSITION DE DÉCLARATION

LES CHAMBRES DÉCLARENT QU'IL Y A LIEU À RÉVISION:

— du titre I^{er} *bis* de la Constitution afin d'y insérer un nouvel article rappelant que la Belgique est un État de droit démocratique laïque, qui garantit la séparation des Églises et de l'État, qui assure la primauté du droit positif sur toute prescription religieuse ou philosophique et qui consacre en normes fondamentales les droits de l'homme, les libertés fondamentales et l'égalité des femmes et des hommes;

— de l'article 11 de la Constitution;

— du titre II de la Constitution afin d'insérer un nouvel article visant à consacrer la règle selon laquelle aucune des dispositions de la Constitution ne peut être interprétée comme impliquant pour l'État, pour un groupement ou un individu, un droit quelconque de se livrer à une activité ou d'accomplir un acte visant à la destruction des droits ou libertés ou à des limitations plus amples de ces droits et libertés que celles prévues par ladite Constitution. Cette interdiction de l'abus de droit pourrait être précisée pour les partis politiques qui méconnaissent ou prônent la méconnaissance des droits fondamentaux conformément à ce que permet la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme;

— de l'article 19 de la Constitution;

— de l'article 20 de la Constitution;

— de l'article 21 de la Constitution.

4 août 2021

Christophe LACROIX (PS)
Khalil AOUASTI (PS)
Sophie THÉMONT (PS)
Patrick PRÉVOT (PS)
Mélicha HANUS (PS)
Malik BEN ACHOUR (PS)
Laurence ZANCHETTA (PS)
Hervé RIGOT (PS)
Chanelle BONAVENTURE (PS)
Jean-Marc DELIZÉE (PS)

VOORSTEL VAN VERKLARING

DE KAMERS VERKLAREN DAT ER REDENEN ZIJN TOT HERZIENING VAN:

— titel *Ibis* van de Grondwet, teneinde daarin een nieuw artikel in te voegen dat eraan herinnert dat België een seculiere, democratische rechtsstaat is die de scheiding tussen de godsdiensten en de Staat waarborgt, die verzekert dat het positief recht primeert op eender welk godsdienstig of levensbeschouwelijk voorschrift en die de mensenrechten, de fundamentele vrijheden en de gelijkheid tussen vrouw en man als fundamentele normen beschouwt;

— artikel 11 van de Grondwet;

— titel II van de Grondwet, teneinde daarin een nieuw artikel in te voegen ter verankering van de regel dat geen enkele bepaling van de Grondwet mag worden uitgelegd als zou zij voor de Staat, een groep of een persoon het recht inhouden enige activiteit uit te voeren of daad te stellen die ertoe strekt de in deze Grondwet vervatte rechten of vrijheden teniet te doen of die rechten en vrijheden sterker in te perken dan bij die Grondwet is toegestaan. Dat verbod zou nader kunnen worden gepreciseerd met betrekking tot de politieke partijen die de grondrechten miskennen of zulks bepleiten, rekening houdend met wat de rechtspraak van het Europees Hof voor de rechten van de mens ter zake toestaat;

— artikel 19 van de Grondwet;

— artikel 20 van de Grondwet;

— artikel 21 van de Grondwet.

4 augustus 2021