

Chambre des Représentants

Kamer der Volksvertegenwoordigers

20 FÉVRIER 1951.

20 FEBRUARI 1951.

BUDGET DES DOTATIONS

pour l'exercice 1951.

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DES FINANCES (1)

PAR M. SCHEYVEN.

MESDAMES. MESSIEURS.

Votre Commission a consacré une de ses séances à l'examen du Budget des Dotations pour l'exercice 1951, qui s'élève au total à la somme de 225.248.000 francs.

L'attention de votre Commission s'est particulièrement portée sur les articles 101, 102 et 103 du présent projet de loi qui concernent la Liste Civile, la dotation complémentaire à la Famille Royale, la dotation à S. M. la Reine Elisabeth.

Les autres articles du projet n'ont pas fait l'objet de discussion.

Rappelons tout d'abord comment se présentent ces articles :

Art. 101. — Liste Civile :

1. Liste civile, fixée en vertu de l'article 77 de la Constitution, par la loi du 20 mars 1934 fr.	12.000.000
2. Intervention de l'Etat dans les dépenses de personnel et de matériel de la Liste civile	18.000.000
	fr. 30.000.000

Art. 102. — Dotation complémentaire à la Famille Royale fr. 6.000.000

(1) Composition de la Commission : MM. Van Belle, président; Couplet, De Saeger, Discry, Eeckman, Fimmers, Gaspar, Lamalle, Meyers, Parisi, Philippart, Scheyven, Vanden Boeynants. — De Sweemer, Detiège, Embise, Flévet, Martel, Merlot, Paque, Soudan, Tielemans. — Liebaert, Masquelier.

Voir :

4-IV : Budget.

BEGROTING DER DOTATIËN

voor het dienstjaar 1951.

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE
VOOR DE FINANCIËN (1), UITGEBRACHT

DOOR DE HEER SCHEYVEN.

MEVROUWEN, MIJNE HEREN,

Uw Commissie heeft een van haar vergaderingen gewijd aan de bespreking van de Begroting der Dotatiën voor het dienstjaar 1951, die in totaal 225.248.000 frank bedraagt.

De aandacht van uwe Commissie is in het bijzonder gegaan naar artikelen 101, 102 en 103 van dit wetsontwerp die betrekking hebben op de Civiele lijst, de Aanvullende Dotatie voor de Koninklijke Familie en de Dotatie aan H. M. Koningin Elisabeth.

De overige artikelen van het ontwerp werden niet besproken.

Laten we, vooreerst, er aan herinneren hoe die artikelen worden ingedeeld :

Art. 101. — Civiele lijst :

1. Civiele lijst, vastgesteld, krachtens artikel 77 der Grondwet, bij de wet van 20 Maart 1934 fr.	12.000.000
2. Tussenkost van de Staat in de personeelsuitgaven en de uitgaven voor materiële behoeften van de Civiele lijst... ..	18.000.000
	fr. 30.000.000

Art. 102. — Aanvullende Dotatie voor de Koninklijke Familie 6.000.000

(1) Samenstelling van de Commissie : de heren Van Belle, voorzitter, Couplet, De Saeger, Discry, Eeckman, Fimmers, Gaspar, Lamalle, Meyers, Parisi, Philippart, Scheyven, Vanden Boeynants. — De Sweemer, Detiège, Embise, Flévet, Martel, Merlot, Paque, Soudan, Tielemans. — Liebaert, Masquelier.

Zie :

4-IV : Begroting.

G.

Art. 103. — Dotation à S. M. la Reine Elisabeth :

1. Dotation annuelle et viagère (loi du 20 mars 1934)	2.000.000
2. Intervention de l'Etat dans les dépenses de personnel et de matériel de la Maison de S. M. la Reine Elisabeth	2.000.000
fr.	4.000.000

Un commissaire a demandé des explications au sujet de l'augmentation de l'intervention de l'Etat dans les dépenses de personnel et de matériel de la Liste civile; en effet, ce poste a passé de 14.500.000 en 1950 à 18 millions en 1951. Le Ministre a répondu que les charges de la Liste civile devenaient de jour en jour plus lourdes, notamment en raison du poids des pensions, qui s'élèvent aujourd'hui à quelque 6 millions.

Un commissaire, tout en déclarant qu'il en comprenait fort bien les raisons, a regretté que, dans la présentation des budgets précédents, celui du Premier Ministre comportait le traitement de tel haut fonctionnaire qui pourtant était entièrement à la disposition du Chef de l'Etat, celui des Communications prévoyait un montant de 1 million 500.000 francs pour le chauffage des palais, et que d'autres budgets, enfin, prenaient en charge divers frais qui incombent normalement à la Liste civile, tel l'entretien de voitures automobiles. Il s'est réjoui de voir que, pour l'exercice 1951, toutes les dépenses de la Liste civile se trouvaient groupées dans le Budget des Dotations et a exprimé le souhait qu'à l'avenir on ne retombe plus dans les errements passés.

Un commissaire a regretté de voir à côté de la Liste civile, qui trouve son fondement dans la loi du 20 mars 1934, deux autres postes : l'intervention de l'Etat dans les dépenses de personnel et de matériel de la Liste civile et la dotation complémentaire à la Famille Royale, qui n'ont d'autre base légale que la présente loi de budget, puisque aucune loi spéciale n'a été votée par le Parlement. Il a fait la même remarque en ce qui concerne le poste 2, qui augmente la dotation à S. M. la reine Elisabeth. Pareille pratique lui paraît critiquable et il a exprimé l'espoir qu'à l'ouverture d'un nouveau règne cette situation soit régularisée.

Enfin, un autre commissaire a exprimé son étonnement de voir l'ensemble de ces chiffres totaliser une somme de 40 millions alors que la dotation affectée à d'autres institutions de l'Etat ne serait pas proportionnellement aussi importantes.

* * *

A la suite de cette discussion, votre rapporteur estime opportun de mettre fin à une légende qui tend à s'accréditer dans le public et lui fait croire que chaque année la Nation met à la disposition de la Famille Royale un nombre appréciable de millions pour lui permettre de mener une vie luxueuse, voire fastueuse.

La Liste civile est l'ensemble des moyens mis par la Nation à la disposition du Chef de l'Etat pour Lui permettre de faire face aux charges afférentes à l'exercice de Sa haute mission, tant intérieure qu'extérieure, et de représenter le Pays avec toute la dignité et le prestige nécessaires.

Elle consiste en une dotation et en la jouissance des

Art. 103. — Dotatie aan H. M. Koningin Elisabeth :

1. Jaarlijkse en levenslange dotatie (wet van 20 Maart 1934)	2.000.000
2. Tussenkost van de Staat in de personeelsuitgaven en de uitgaven voor materiële behoeften van het Huis van H. M. Koningin Elisabeth	2.000.000
fr.	4.000.000

Een lid van de Commissie vroeg uitleg over de verhoging van de tussenkost van de Staat in de personeelsuitgaven en de uitgaven voor materiële behoeften van de Civiele lijst; die post is, inderdaad, van 14.500.000, in 1950, gestegen tot 18 miljoen, in 1951. De Minister antwoordde dat de lasten van de Civiele lijst van dag tot dag zwaarder worden, o.m. wegens het gewicht van de pensioenen die thans ongeveer 6 miljoen belopen.

Een lid van de Commissie betreurt, alhoewel hij verklaart de redenen er van heel goed te begrijpen, dat, bij de indiening van de vorige begrotingen, deze van de Eerste Minister de wedde bevatte van een hoog ambtenaar die nochtans volledig ter beschikking stond van het Staatshoofd, dat die van Verkeerswezen een bedrag voorzag van 1.500.000 frank voor de verwarming der paleizen en dat in andere begrotingen, ten slotte, verschillende kosten voorkwamen die normaal ten laste vallen van de Civiele lijst, zoals het onderhoud van auto's. Hij verheugde zich over het feit dat, voor het dienstjaar 1951, alle uitgaven van de Civiele lijst samengebracht werden in de Begroting der Dotatiën en sprak de wens uit dat men voortaan niet meer in het euvel van vroeger zou terugvallen.

Een lid van de Commissie betreurde dat naast de Civiele lijst, waarvan de grondslag ligt in de wet van 20 Maart 1934, twee andere posten voorkomen : tussenkost van de Staat in de personeelsuitgaven en de uitgaven voor materiële behoeften van de Civiele lijst en de aanvullende dotatie voor de Koninklijke Familie, die geen andere wettelijke grondslag hebben dan deze wet van begroting, vermits geen enkele bijzondere wet door het Parlement werd aangenomen. Hij maakt dezelfde opmerking in verband met post 2, waardoor de dotatie voor H. M. Koningin Elisabeth wordt verhoogd. Deze praktijk is volgens hem niet goed te praten en hij spreekt de hoop uit dat die toestand ingeval van een nieuwe Regering zou worden geregeld.

Ten slotte, sprak een ander lid van de Commissie zijn verbazing uit over het feit dat het totaal van die getallen 40 miljoen bedraagt, terwijl de dotatie voor andere Rijksinstellingen in verhouding niet zo aanzienlijk is.

* * *

Ingevolge die bespreking, acht uw verslaggever het wenselijk een einde te maken aan een legende die meer en meer ingang vindt bij het publiek en volgens welke de Natie ieder jaar een merkelijk aantal miljoenen ter beschikking zou stellen van de Koninklijke Familie om haar in staat te stellen een weelderig en zelfs prachtlievend leven te leiden.

De Civiele lijst is het geheel van de middelen die door de Natie ter beschikking van het Staatshoofd worden gesteld om Hem in de mogelijkheid te stellen de lasten te bestrijden in verband met de uitoefening van zijn hoge opdracht, zowel in het binnenland als in het buitenland, en het Land te vertegenwoordigen met de vereiste waardigheid en het vereiste gezag.

Zij bestaat uit een dotatie en uit het genot van de Ko-

immeubles royaux, à charge pour la Liste civile de pourvoir à leur entretien et à leur ameublement.

L'exposé des motifs du projet de loi du 31 mai 1927, portant péréquation de la Liste civile de S. M. le roi Albert, à la suite de la dévaluation monétaire, précise très clairement la nature et la destination de la Liste civile. Cet exposé des motifs est signé par des Représentants hautement qualifiés des trois partis traditionnels, qui faisaient partie du Gouvernement de l'époque : M. Henri Jaspar, Premier Ministre, M. Emile Vandervelde, Ministre des Affaires Etrangères, et M. Hymans, Ministre de la Justice.

« Le Roi n'est pas un fonctionnaire auquel est alloué un traitement. Il n'est pas davantage le titulaire d'une créance sur le Trésor public. La Liste civile, dont la dénomination spéciale marque clairement qu'elle ne participe ni de l'un ni de l'autre, est le moyen mis à la disposition du Roi pour que Celui-ci puisse faire face aux charges afférentes à Sa haute mission de Chef d'Etat. Les lois qui en ont fixé le montant rappellent certaines de ces charges, celles relatives à l'entretien des palais et domaines royaux, mais la Liste civile belge en supporte nombre d'autres qui tiennent à l'exercice même des attributions politiques et à l'accomplissement des devoirs sociaux que comporte la situation de tout Chef d'Etat.

» Car les frais auxquels il est pourvu dans notre pays et dans les autres Etats monarchiques constitutionnels par le moyen de la Liste civile ne sont pas spécialement propres à la monarchie. Ces frais existent partout, quelle que soit la forme de gouvernement; et là même où il n'y a point de Liste civile organisée comme en Belgique, on retrouverait, dispersés parmi les articles de diverses lois de budgets, les crédits destinés à faire face à des frais analogues. Il est bon d'ajouter qu'en Belgique et à la différence des usages suivis dans d'autres Etats, soit monarchiques, soit républicains, il n'a jamais été alloué au Roi ni aux membres de la Famille Royale des frais quelconques de représentation du chef de voyages, de visites officielles de souverains et chefs d'Etats ou de toutes autres circonstances extraordinaires.

» Le Roi est à la fois le pouvoir exécutif et l'une des branches du pouvoir législatif. C'est en cette qualité et afin de Lui permettre d'exercer Ses pouvoirs que l'Etat Lui donne la Liste civile que prévoit l'article 77 de la Constitution. Dès lors, cette obligation de l'Etat, quoique de nature pécuniaire, est d'ordre politique, et il n'est pas loisible à l'Etat de s'y dérober. Et il apparaît ainsi nettement que la Liste civile est en réalité, pour le Souverain, un budget de dépenses analogue aux budgets ministériels : elle n'a ni le caractère d'une libéralité, ni celui d'une indemnité, ni celui d'une rémunération.

« Il suit de ces considérations que l'Etat a l'obligation de fixer ce budget et d'en mettre le montant à la disposition du Souverain, de manière à Lui permettre de faire face à Ses devoirs constitutionnels. Si l'Etat manque à cette obligation directement ou indirectement, il cesse d'observer la Constitution ».

Ainsi que le précise l'article 77 de notre charte fondamentale, la Liste civile est fixée par une loi pour la durée de chaque règne. Cette Liste civile ainsi établie ne peut être ni augmentée ni diminuée au cours du règne.

ninklijke onroerende goederen, terwijl de Civiele lijst de last heeft te voorzien in het onderhoud en de meubilering er van.

In de Memorie van toelichting van het wetsontwerp van 31 Mei 1927 tot aanpassing van de Civiele lijst van Z. M. Koning Albert, ingevolge de muntdevaluatie, wordt de aard en de bestemming van de Civiele lijst zeer duidelijk bepaald. Die Memorie van toelichting was ondertekend door zeer bevoegde vertegenwoordigers van de drie traditionele partijen die deel uitmaakten van de toenmalige Regering : de heer Henri Jaspar, Eerste-Minister, de heer Emile Vandervelde, Minister van Buitenlandse Zaken, en de heer Hymans, Minister van Justitie :

« De Koning is geen ambtenaar wie een jaarwedde wordt toegekend. Hij is evenmin houder van een vordering op de Schatkist. De Civiele lijst — en die bijzondere benaming wijst er duidelijk op dat zij noch onder de wedden, noch onder de schuldvorderingen mag gerekend worden — is het middel dat ter beschikking van de Koning wordt gesteld om de kosten te bestrijden die zijn hoge opdracht als Staatshoofd medebrengt. De wetten die het bedrag er van hebben bepaald stippen enkele van die kosten aan, onder meer die welke betrekking hebben op het onderhoud van de Koninklijke paleizen en domeinen; de Belgische Civiele lijst heeft echter nog een aantal andere lasten te dragen, die verband houden met de uitoefening zelf van de politieke bevoegdheden en met het volbrengen van de maatschappelijke verplichtingen, die op elk Staatshoofd rusten.

» Want de kosten die, in ons land en in de andere Grondwettige monarchale Staten, bestreden worden door middel van de Civiele lijst, zijn niet uitsluitend aan een monarchie eigen. Die onkosten komen overal voor, welke ook de regeringsvorm zij : en zelfs daar waar geen civiele lijst naar de vorm van de Belgische bestaat, zijn toch nog, misschien artikelsgewijs verspreid in de verschillende begrotingswetten, de kredieten terug te vinden, bestemd om in dergelijke kosten te voorzien. Het is bovendien niet ongepast er hier op te wijzen dat, in tegenstelling met hetgeen in andere, hetzij monarchale, hetzij republikeinse Staten gebruikelijk is, in België nooit enige representatiekosten aan de Koning of aan de leden van het Koninklijke Gezin werden toegekend uit hoofde van reizen, van officiële bezoeken van Vorsten en Staatshoofden, of uit hoofde van welke andere buitengewone omstandigheid ook.

» De Koning is de uitvoerende macht en tevens een van de takken van de wetgevende macht. Daarom, en tevens om hem de uitoefening van die machten mogelijk te maken, is de Staat de Koning de Civiele lijst, voorzien bij artikel 77 van de Grondwet, verschuldigd. Die verplichting van de Staat, ofschoon ze van financiële aard is, heeft dan ook een politiek karakter, en het is de Staat niet geoorloofd ze te ontduiken. En het blijkt aldus duidelijk dat de Civiele lijst voor de Vorst feitelijk een begroting van uitgaven is, gelijk aan de begrotingen van de ministeries; zij draagt noch het karakter van een gift, noch dat van een vergoeding, noch dat van een bezoldiging.

» Uit die overwegingen volgt dat op de Staat de verplichting rust die begroting te bepalen en het bedrag er van ter beschikking van de Vorst te stellen, op zulke wijze dat hij in de mogelijkheid verkeert de hem bij de Grondwet opgelegde plichten na te komen. Indien de Staat, hetzij rechtstreeks, hetzij onrechtstreeks, aan die verplichting te kort komt, houdt hij op de Grondwet in acht te nemen, »

Zoals in artikel 77 van onze Grondwet nader wordt bepaald, wordt de Civiele lijst vastgesteld voor de duur van 's Konings regering. De aldus vastgestelde Civiele lijst mag in de loop van een Regering noch verhoogd noch verminderd worden.

La Constitution n'avait d'autre but, en fixant ce principe, que d'assurer la complète indépendance du Roi et du pouvoir exécutif qu'il incarne.

Toutefois, le constituant de 1831 ne pouvait prévoir les modifications pouvant intervenir dans le pouvoir d'achat de la monnaie et, dès lors, dans la valeur de la Liste civile fixée au début de chaque règne.

Mais il va de soi, si l'on veut respecter la Constitution, qu'il faut tenir compte au cours d'un règne des modifications de la valeur de la monnaie — ou plus exactement des modifications de son pouvoir d'achat — car la Liste civile doit pouvoir faire face à tout moment aux mêmes dépenses qui doivent être couvertes au début du règne. C'est dans ce même esprit qu'il faut tenir compte également des lois ou dispositions nouvelles qui pourraient mettre à charge de la Liste civile des obligations qui n'existaient pas antérieurement. Si, au cours d'un règne, on ne tenait pas compte de la diminution ou de l'augmentation du pouvoir d'achat de la monnaie, de même que des obligations supplémentaires mises par des lois nouvelles à la charge de la Liste civile, l'article 77 de la Constitution serait violé. La Liste civile viendrait, en effet, à être modifiée, qu'elle soit diminuée ou éventuellement augmentée.

C'est ce que dit d'ailleurs l'exposé des motifs du projet de loi du 31 mai 1927 déjà cité :

« Celui-ci (l'article 77 de la Constitution) ne parle pas de la monnaie dans laquelle doit être calculée la Liste civile. Ce qu'il veut incontestablement, c'est que la Liste civile, fixée en monnaie, conserve la même valeur effective pendant toute la durée du règne. » Et plus loin : Si les conséquences indirectes de certaines dispositions légales sont telles que des dispositions constitutionnelles se trouvent méconnées en fait, il est de toute évidence qu'il appartient au législateur de corriger lui-même par une loi *ad hoc* les effets inadmissibles de ces premières dispositions. Constitutionnellement, la Liste civile doit demeurer pendant tout le règne ce qu'elle était au commencement du règne. »

* * *

La dotation du Roi Léopold I^{er} était de 1.300.000 florins (loi du 28 février 1832) auxquels devait s'ajouter par la suite une dotation de 500.000 francs en faveur du Prince Héritier.

La dotation du Roi Léopold II était de 3.300.000 francs (loi du 25 décembre 1865) auxquels devait s'ajouter par la suite une dotation de 150.000 puis 200.000 francs votée annuellement pour le Comte de Flandre.

A l'avènement du Roi Albert I^{er}, la Liste civile fut fixée au même chiffre que sous Léopold II, soit 3.300.000 francs (loi du 30 décembre 1909).

A la suite de la dévaluation du franc belge, survenue en 1926, le Gouvernement déposa, le 31 mai 1927, un projet de loi de péréquation. La Liste civile aurait dû être portée, compte tenu de la dévaluation de la monnaie, à 23 millions 100.000 francs, mais le Roi Albert s'y refusa et n'accepta que le chiffre de 9.500.000 francs, dans lequel était comprise une somme de 1 million en faveur du Prince Héritier.

M. Pierlot, rapporteur de la Commission des Finances du Sénat, faisait observer à ce propos :

« ... Si l'on continue à payer au Roi 3.300.000 francs, la Liste civile n'est plus ce que la loi de 1909 a voulu qu'elle

Bij het vaststellen van dat beginsel streefde de Grondwet geen ander doel na dan de volledige zelfstandigheid van de Koning en van de uitvoerende macht die Hij vertegenwoordigt.

De Grondwet van 1831 kon echter niet de wijzigingen voorzien die zich kunnen voordoen in de koopkracht van de munt en, derhalve, in de waarde van de Civiele lijst bij de aanvang van iedere regering.

Het spreekt echter vanzelf, indien men de Grondwet wil eerbiedigen, dat in de loop van een regering rekening moet worden gehouden met de wijzigingen van de waarde der munt — of juist met de wijzigingen van haar koopkracht — want de Civiele lijst moet op ieder ogenblik dezelfde uitgaven kunnen bestrijden als die bij de aanvang der regering. In diezelfde geest moet eveneens rekening worden gehouden met de nieuwe wetten of bepalingen waardoor verplichtingen die voorheen niet bestonden, ten laste van de Civiele lijst zouden kunnen gelegd worden. Indien men, in de loop van een regering, geen rekening hield met de vermindering of de verhoging van de koopkracht van de munt, en met de nieuwe verplichtingen die door nieuwe wetten ten laste van de Civiele lijst zouden worden gelegd, dan zou artikel 77 der Grondwet geschonden worden. De Civiel lijst zou, inderdaad, daardoor worden gewijzigd, om het even of zij verminderd of eventueel verhoogd werd.

Dat wordt trouwens gezegd in de Memorie van toelichting van de reeds aangehaalde wet van 31 Mei 1927 :

« Bedoeld artikel (art. 77 van de Grondwet) spreekt niet over de munt, waarin de Civiele lijst moet berekend worden. Wat het artikel onbetwistbaar beoogt, is dat de Civiele lijst, in muntwaarde uitgedrukt, dezelfde werkelijke waarde tijdens heel de duur van de Regering behoude. » En verder : « Indien de onrechtstreekse gevolgen van sommige wetsbepalingen van die aard zijn dat grondwettelijke bepalingen feitelijk miskend worden, is het vanzelfsprekend dat het de wetgever past zelf, bij een wet *ad hoc*, de onaannemelijke uitwerking der eerste bepalingen te verbeteren. Grondwettelijk, moet, tijdens heel de regering de Civiele lijst blijven wat zij bij de aanvang der regering was. »

* * *

De dotatie aan Koning Leopold I bedroeg 1.300.000 gulden (wet van 28 Februari 1832), waaraan later nog een dotatie van 500.000 frank werd toegevoegd ten behoeve van de Kroonprins.

De dotatie aan Koning Leopold II bedroeg 3.300.000 frank (wet van 25 December 1865), waaraan later een dotatie van 150.000 frank, vervolgens verhoogd tot 200.000 frank, werd toegevoegd, die jaarlijks goedgekeurd werd ten behoeve van de Graaf van Vlaanderen.

Bij de troonsbestijging van Koning Albert I werd de Civiele lijst vastgesteld op hetzelfde bedrag als ten tijde van Leopold II, t.t.z. 3.300.000 frank (wet van 30 December 1909).

Ingevolge de devaluatie die de Belgische frank in 1926 onderging, diende de Regering op 31 Mei 1927 een wetsontwerp tot péréquatie in: In verband met de muntdevaluatie, moest de Civiele lijst normaal gebracht worden op 23.100.000 frank, maar Koning Albert weigerde zulks, en aanvaardde slechts het bedrag van 9.500.000 frank, waarin een som van 1.000.000 frank begrepen was ten behoeve van de Kroonprins.

De heer Pierlot, verslaggever van de Commissie voor de Financiën van de Senaat, merkte in dit verband op :

« ... Indien men aan de Koning voort 3.300.000 frank betaalt, dan is de Civiele lijst niet meer wat de wet van

fût, ni ce que l'article 77 de la Constitution a voulu qu'elle restât : elle a été « modifiée pendant la durée du règne ». L'article 6 de l'arrêté de stabilisation a beau dire le contraire : son affirmation en opposition avec les faits n'est réputée vérité juridique que dans la sphère de la compétence des auteurs de la fiction. Sur le terrain constitutionnel, la réalité reprend ses droits... Pour observer l'article 77 de la Constitution, il faudrait donc affecter à la dotation de la Liste civile une somme annuelle de 7 fois 3 millions 300.000 francs belges tels que cette unité a été définie par l'arrêté de stabilisation.

» Le projet propose de rester notablement en deçà de ce chiffre. Pour en justifier la limitation à 9.500.000 francs, le Gouvernement, dans son exposé, déclare que, mû par un sentiment de modération et désireux de prêcher l'exemple en un temps où il incombe à tout citoyen de restreindre sa dépense, le Roi a exprimé l'intention de ne pas accepter une dotation supérieure à ce montant.

» ... Il doit être entendu, ne fût-ce que pour éviter d'ébranler un principe, qu'il ne s'agit ici que d'une renonciation dont l'effet est purement actuel et qui, toujours révoquable, n'engage point l'avenir. Le chiffre indiqué par le projet n'est donc pas arrêté *ne varietur*, mais est susceptible de revision, dans les limites du montant réel de la Liste civile, tel que l'a fixé la loi de 1909.

» Quoi qu'il en soit, il est manifeste que, si le projet dérogeait à la Constitution, ce ne serait pas en tant qu'il porte la Liste civile à 9.500.000 francs actuels, mais en tant qu'il la maintient à une valeur inférieure à celle qu'avait fixée, pour toute la durée du règne, la loi de 1909 ».

Lors de l'avènement du Roi Léopold III, la Liste civile fut fixée à 12 millions par la loi du 20 mars 1934. C'est toujours à ce même chiffre qu'elle est maintenue aujourd'hui, malgré les dévaluations intervenues en 1935 (28 %) et en 1944 (32,70 %). Ces coefficients sont d'ailleurs purement théoriques et ne correspondent pas exactement à la diminution du pouvoir d'achat de la monnaie.

Sur la base de la dévaluation de 1935, la Liste civile aurait dû être portée à 16.666.666 francs. Si l'on devait appliquer à ce dernier chiffre le coefficient d'augmentation du prix de la vie par rapport aux années 1935 à 1940, soit 3,60, le montant de la Liste civile devrait être fixé à présent, non pas à 36 millions, mais à 60 millions.

* * *

Les dépenses de la Liste civile ne sont point soumises au contrôle de la Cour des Comptes ni à celui du Parlement, et ceci pour les raisons qui ont déjà été indiquées dans ce rapport.

Toutefois, votre rapporteur, après avoir établi la modicité de la Liste civile actuelle en comparaison du chiffre auquel elle aurait dû être portée si l'on avait respecté la lettre et l'esprit de la Constitution, ne croit pas commettre d'indiscrétion en donnant ici quelques chiffres qui ont déjà été rendus publics par ailleurs.

Le personnel qui émarge à la Liste civile, et qui comprend les collaborateurs du Chef de l'Etat qui l'aident

1909 wilde dat zij was, noch wat artikel 77 der Grondwet wilde dat zij blijven zou; zij werd « gewijzigd in de loop van 's Konings regering ». Artikel 6 van het besluit der stabilisatie heeft goed het tegendeel te zeggen; zijn bevestiging, in tegenstelling met de feiten, geldt slechts als rechtskundige waarheid binnen de bevoegdheidsgrens der ingevers van de fictie. Op grondwettelijk gebied herneemt de werkelijkheid haar rechten, juist zoals zij zich opdringt zodra men het grondgebied verlaat van het land waarbij haar rechtsinvloed en haar praktische draagwijdte zich beperken. Om artikel 77 der Grondwet na te leven, zou men dus aan de Civiele lijst een jaarlijkse som van zeven maal 3.300.000 Belgische frank moeten toekennen, zoals deze eenheid door het stabilisatiebesluit werd bepaald.

» Het ontwerp stelt voor merkkelijk onder dat bedrag te blijven. Om de beperking op 9.500.000 frank te billijken, heeft de Regering in haar toelichting verklaard dat, gedreven door een geest van bezadigdheid en met de wens begaan het voorbeeld te geven in een tijd die aan elke burger oplegt zijn uitgaven in te krimpen, de Koning het inzicht heeft uitgedrukt geen hogere dotatie te aanvaarden.

» ... Er dient wel verstaan, al ware het slechts om te vermijden dat een beginsel worde ontworcht, dat het hier slechts een verbreking geldt, waarvan het uitwerksel louter actueel is, die steeds herroepbaar blijft en de toekomst niet bindt. Het door het ontwerp vastgestelde bedrag is bijgevolg niet onveranderlijk bepaald, doch is vatbaar voor herziening, binnen de perken van het wezenlijk bedrag der Civiele lijst, zoals zij werd vastgesteld bij de wet van 1909.

» Wat er ook van zij, het ligt klaar voor de hand dat, moest het ontwerp afwijken van de Grondwet, dit niet het geval zou zijn in zoverre het de Civiele lijst op 9.500.000 huidige frank bepaalt, doch wel in zoverre het dit bedrag handhaaft op een waarde die lager is dan die welke voor heel de duur van 's Konings regering werd bepaald bij de wet van 1909. »

Bij de troonsbestijging van Koning Leopold III werd de Civiele lijst bij de wet van 20 Maart 1934 vastgesteld op 12 miljoen. Tot dusver is dit cijfer onveranderd gebleven, niettegenstaande de devaluaties van 1935 (28 %) en van 1944 (32,70 %). Deze coëfficiënten zijn ten andere louter theoretisch, en stemmen niet juist overeen met de vermindering van de koopkracht der munt.

Op grondslag van de devaluatie van 1935 moest de Civiele lijst normaal op 16.666.666 frank gebracht worden. Werd op dit laatste cijfer de coëfficiënt toegepast waarmee de levensstandaard in verhouding tot de jaren 1935-1940 gestegen is, t.t.z. 3,60, dan zou het bedrag der Civiele lijst thans moeten gebracht worden, niet op 36 miljoen, maar op 60 miljoen.

* * *

De uitgaven op de Civiele lijst zijn niet onderworpen aan het toezicht van het Rekenhof, noch aan dat van het Parlement, zulks om redenen die reeds vroeger in dit verslag werden uiteengezet.

Evenwel, nadat hij aangetoond heeft hoe gematigd de huidige Civiele lijst is in vergelijking met het cijfer waarop ze normaal moest gebracht zijn, zo men de Grondwet naar de letter en naar de geest geëerbiedigd had, meent uw verslaggever niet uit de school te klappen, wanneer hij hier enkele cijfers geeft die overigens reeds elders werden bekendgemaakt.

Het personeel dat uit de Civiele lijst bezoldigd wordt, en dat de medewerkers van het Staatshoofd omvat, welke

dans l'accomplissement de Sa haute mission, comporte les Hautes Charges de Cour, les Services d'Honneur, les services administratifs du Grand Maréchalat, de la Maison Militaire, de la Liste civile, du Cabinet du Prince Royal, du Grand Ecuier, le service de santé du personnel, le service de l'Architecte des Palais, ainsi que le personnel subalterne, soit quelque 200 personnes. La charge des traitements et salaires dépasse 18 millions et celle des pensions (arrérages seuls) 5.700.000 francs. L'entretien des palais et les réparations qui y sont effectuées représentent chaque année plusieurs millions; le chauffage des palais, à l'exclusion des serres, s'élève à 1.800.000 francs. L'ensemble, limité aux seules dépenses normales, dépasse le montant mis actuellement à la disposition du Chef de l'Etat.

* * *

La Liste civile de 12 millions a une base légale, celle de la loi du 20 mars 1934; la dotation annuelle et viagère à S. M. la Reine Elisabeth se fonde également sur une loi spéciale du 20 mars 1934; la dotation complémentaire à la Famille Royale fut votée en 1949, et pour ce seul exercice, laissant à charge exclusive de la fortune privée du Roi toutes les dépenses de la Famille Royale en 1946, 1947 et 1948, mais ce vote n'a pas été renouvelé pour 1950 et 1951.

Cette dotation complémentaire à la Famille Royale, de même que l'intervention de l'Etat dans les dépenses de personnel et de matériel de la Liste civile et de la Maison de S. M. la Reine Elisabeth n'a, dès lors, d'autre base légale que la présente loi de budget.

Votre Commission estime qu'il n'est pas heureux d'agir ainsi et qu'il eût été infiniment préférable de péréquater le montant de la Liste civile du Roi, établie en 1934, en 1935 et 1944, à la suite des dévaluations monétaires, comme on le fit en 1927 pour le roi Albert.

Semblable discussion eut lieu déjà en 1927 au sein de la Commission centrale du Sénat et le Rapporteur, M. Van Dievoet, la résuma ainsi :

« Certains membres ont exprimé des doutes au sujet de sa constitutionnalité (celle du projet de loi) : ils reconnaissent l'insuffisance actuelle de la Liste civile mais ils préféreraient un procédé de relèvement indirect, consistant à libérer la Liste civile de certaines charges qui la grèvent à l'heure présente, telles que la pension des anciens serviteurs de Léopold II, l'entretien de certains immeubles, etc. Votre Section centrale n'a pas été de cet avis et, comme le Gouvernement, elle a préféré ne pas esquiver le problème juridique qui se pose. »

De même, le Rapporteur de la Commission sénatoriale des Finances déclarait à juste titre dans le rapport déjà cité :

« Cette règle (l'article 77 de la Constitution) a pour but d'éviter que, suivant l'occasion et l'état des forces politiques, le Souverain ou le Parlement n'abuse de son influence, l'un pour obtenir une majoration de la Liste civile, l'autre pour la réduire ou subordonner à des conditions le vote des crédits nécessaires. Il fallait écarter tout danger de voir ainsi se produire périodiquement de pénibles débats et se créer entre la Couronne et les Chambres un lien de subordination qui serait la négation d'un principe fondamental de la monarchie parlementaire : l'équilibre des pouvoirs. »

Hem bijstaan bij het vervullen van zijn hoge opdracht, bestaat uit de Hoge Hofdignitarissen, de Hofhouding, de administratieve diensten van de Groot-Maarschalk, van het Militair Huis, van de Civiele lijst, van het Kabinet van de Koninklijke Prins, van de Opperstalmeester, de gezondheidsdienst van het personeel, de dienst van de Architect der Paleizen, alsmede het ondergeschikt personeel, t.t.z. ongeveer 200 personen. De uitgave voor wedden en lonen belooft meer dan 18 miljoen, en die voor de pensioenen (achterstallige renten alleen) meer dan 5.700.000 frank. Het onderhoud der paleizen en de herstellingen die er worden uitgevoerd vragen ieder jaar verscheidene miljoenen; de verwarming der paleizen, met uitzondering van de serres, kost 1.800.00 frank. Alles bijeen genomen, overschrijden de normale uitgaven alleen reeds het bedrag dat thans ter beschikking van het Staatshoofd wordt gesteld.

* * *

De Civiele lijst van 12 miljoen heeft een wettelijke grondslag, namelijk die der wet van 20 Maart 1934; de jaarlijkse en levenslange dotatie aan H. M. Koningin Elisabeth berust eveneens op een speciale wet van 20 Maart 1934; de aanvullende dotatie voor de Koninklijke Familie werd goedgekeurd in 1949, en uitsluitend voor dat 1934; de aanvullende dotatie voor de Koninklijke Familie voor de jaren 1946, 1947 en 1948 geheel ten laste van 's Konings privaat vermogen bleven; die goedkeuring werd niet hernieuwd voor 1950 en 1951.

Deze aanvullende dotatie voor de Koninklijke Familie, evenals de tussenkomst van de Staat in de personeelsuitgaven en de uitgaven voor materiële behoeften van de Civiele lijst en van het Huis van H. M. Koningin Elisabeth heeft derhalve geen andere wettelijke grondslag dan deze begrotingswet.

Uw Commissie is de mening toegedaan dat het geen aanbeveling verdient aldus te handelen, en dat het ongetwijfeld wenselijker ware geweest over te gaan tot de perequatie van het bedrag van 's Konings Civiele lijst, vastgesteld in 1934, 1935 en 1944 ingevolge de muntdevaluaties, zoals in 1927 werd gedaan voor Koning Albert.

Dergelijke bespreking werd reeds in 1927 gehouden in de Middenafdeling van de Senaat; de verslaggever, de heer Van Dievoet, vat ze als volgt samen :

« Sommige leden drukten hun twijfel uit nopens zijn grondwettigheid (die van het wetsontwerp) : zij geven toe dat de huidige Civiele lijst ontoereikend is, maar ze zouden de voorkeur geven aan een methode van onrechtstreekse verhoging, die er zou in bestaan de Civiele lijst te bevrijden van zekere lasten die thans er op drukken, o. a. het pensioen der oud-gedienden van Leopold II, het onderhoud van bepaalde gebouwen, enz... Uw Middenafdeling was het met deze zienswijze niet eens en heeft, zoals de Regering, verkozen het rechtskundig probleem dat zich stelt, niet te omzeilen. »

Evenzo verklaarde de verslaggever van de Commissie voor de Financien van de Senaat terecht in het reeds vermeld verslag :

« Dit voorschrift (artikel 77 der Grondwet) heeft ten doel te voorkomen dat, volgens de gelegenheid en de stand der politieke machten, de Vorst en het Parlement van hun invloed zouden misbruik maken, de ene om een verhoging van de Civiele lijst te verkrijgen, het andere om ze te verminderen of de stemming van de nodige kredieten afhankelijk te maken van zekere voorwaarden. Het gevaar moest vermeden worden aldus op bepaalde tijdstippen pijnlijke gebatten te zien oprijzen en tussen de Kroon en de Kamers een band van ondergeschiktheid te zien ontstaan die de miskennis zou zijn van een fundamenteel beginsel der parlementaire monarchie, namelijk het evenwicht der machten. »

Et M. Orban, dans son « Droit Constitutionnel », tome II, page 111, fait cette réflexion de bon sens : « Il serait contraire à la dignité et à l'indépendance de la Couronne que la fixation de la Liste civile fût l'objet de débats renouvelés et qu'elle devînt ainsi le point de mire des passions des partis. »

Le seul fait que l'Etat ait consenti à intervenir dans les dépenses de personnel et de matériel de la Liste civile à raison de 10.500.000 francs en 1945, de 12 millions en 1946 et que le montant de son intervention passe de 14.500.000 en 1950 à 18.000.000 en 1951 laisse supposer que le Ministre des Finances, gardien de l'équilibre du budget, a dû demander la justification de pareilles augmentations, ce qui implique une subordination intolérable de la Couronne à l'égard des Chambres.

Déjà en 1946, M. Logen, rapporteur du Budget des Dotations pour les exercices 1945 et 1946, faisait au nom de la Commission des Finances du Sénat cette remarque :

« Le crédit demandé est justifié comme il convient, mais pour l'avenir il est nécessaire de s'en tenir à ce qui a été fait précédemment : fixer le chiffre de la Liste civile en tenant compte des conditions du moment ».

Votre rapporteur se fait l'interprète de la Commission des Finances de la Chambre pour demander au Gouvernement que, dans le plus bref délai possible, on en revienne au respect du texte et de l'esprit de la Constitution.

Il exprime également le souhait que le montant de la Liste civile, tout en étant évidemment raisonnable, soit toutefois suffisant pour permettre au Chef de l'Etat de faire face aux charges afférentes à l'exercice de Sa haute mission, tant intérieure qu'extérieure, et de représenter le pays avec toute la dignité et le prestige nécessaires.

* * *

Le Budget a été adopté par 12 voix contre 4, et le rapport l'a été à l'unanimité.

Le Rapporteur,

R. SCHEYVEN.

Le Président,

F. VAN BELLE.

En de heer Orban maakt in zijn « Droit Constitutionnel », deel II, blz. 111, volgende voor de hand liggende opmerking : « Het zou indruisen tegen de waardigheid en de onafhankelijkheid van de Kroon, moest de vaststelling van de Civiele lijst het voorwerp zijn van immer weerkerende debatten, en aldus het mikpunt worden van de partijtwisten. »

Alleen reeds het feit dat de Staat er in toegestemd heeft tussen te komen in de personeelsuitgaven en de uitgaven voor materiële behoeften van de Civiele lijst, tot beloop van 10.500.000 frank in 1945 en van 12 miljoen in 1946, en dat het bedrag van zijn tussenkomst van 14.500.000 in 1950 gebracht wordt op 18.000.000 in 1951, laat toe te veronderstellen dat de Minister van Financiën, die instaat voor het evenwicht der begroting, de verantwoording van dergelijke verhogingen heeft moeten vragen, wat een onduidelijke afhankelijkheid onderstelt van de Kroon ten opzichte van de Kamers.

Reeds in 1946, maakte de heer Logen, verslaggever van de Dotatiënbegroting voor de dienstjaren 1945 en 1946, uit naam van de Commissie voor de Financiën van de Senaat, volgende opmerking :

« Het aangevraagde krediet is behoorlijk verantwoord, doch voortaan moet men blijven bij wat vroeger werd gedaan : het cijfer van de Civiele lijst vaststellen met inachtneming van de omstandigheden. »

Uw verslaggever wil de tolk van de Commissie voor de Financiën van de Kamer zijn om de Regering te verzoeken zo spoedig mogelijk terug te keren naar de eerbiediging van de tekst en van de geest van de Grondwet.

Hij spreekt eveneens de wens uit dat het bedrag van de Civiele lijst, mits natuurlijk redelijk te blijven, nochtans toereikend zou zijn om het Staatshoofd in de mogelijkheid te stellen de lasten te bestrijden in verband met Zijn hoge opdracht, zowel in het binnenland als in het buitenland, en het land te vertegenwoordigen met de vereiste waardigheid en het vereiste gezag.

* * *

De Begroting werd met 12 tegen 4 stemmen aangenomen en het verslag eenparig.

De Verslaggever,

R. SCHEYVEN.

De Voorzitter,

F. VAN BELLE.