

BELGISCHE SENAAT**SÉNAT DE BELGIQUE**

ZITTING 1950-1951.

SESSION DE 1950-1951.

VERGADERING VAN 18 JULI 1951.

SÉANCE DU 18 JUILLET 1951.

Verslag van de Commissie van Financiën belast met het onderzoek van het wetsontwerp houdende vaststelling van de civiele lijst voor de duur van de regering van koning Boudewijn.

Rapport de la Commission des Finances chargée d'examiner le projet de loi fixant la liste civile pour la durée du règne du roi Baudouin.

Aanwezig : de hh. VAN OVERBERGH, voorzitter; ADAM, ALLEWAERT, CLYNMANS, Baron de DORLODOT, de hh. DE SMET (P.), DIERCKX, HARMEGNIES, LACROIX, MULLIE, SCHOT, SERVAIS (L.), VAN LOENHOUT, VERMEYLEN, Vos en RONSE, verslaggever.

MEVROUWEN, MIJNE HEREN,

MESDAMES, MESSIEURS,

Artikel 77 van de Grondwet bepaalt : « De civiele lijst wordt door de wet vastgesteld voor de duur van 's Konings regering. »

Met deze regel heeft het bewonderenswaardig werk, dat de Belgische Grondwet is, bedoeld de onafhankelijkheid en de waardigheid van de Kroon hoog te houden door te voorkomen dat de civiele lijst het onderwerp zou worden van herhaalde besprekingen, — die, zoals ORBAN zegt (*Droit constitutionnel*, deel II, Hoofdstuk III) « meestal zeer pijnlijk zijn en waardoor de civiele lijst het mikpunt zou worden van partijhartstocht ».

De vaststelling van de civiele lijst bij het begin van de regering vindt, volgens het verslag van de Senaatscommissie van Financiën dd. 14 Juli 1927, (Gedr. St. n^o 202) ook haar grond in de noodzakelijkheid om te voorkomen dat « tussen de Kroon en de Kamers een band van ondergeschiktheid zou ontstaan die de miskenning ware van een fundamenteel beginsel van de parlementaire monarchie, namelijk het evenwicht der machten ».

Eigenlijk valt deze reden samen met de eerstgenoemde.

Zie :

Gedr. Stukken van de Kamer der Volksvertegenwoordigers :
630 (Zitting 1950-1951) : Wetsontwerp;
636 (Zitting 1950-1951) : Verslag.

Handelingen van de Kamer der Volksvertegenwoordigers :
16 en 18 Juli 1951.

Gedr. Stuk van de Senaat :
430 (Zitting 1950-1951) : Ontwerp overgemaakt door de Kamer der Volksvertegenwoordigers.

L'article 77 de la Constitution proclame : « La loi fixe la liste civile pour la durée de chaque règne ».

En édictant cette règle, l'œuvre admirable qu'est la Constitution Belge, a eu pour but d'assurer l'indépendance et la dignité de la Couronne en évitant que la fixation de la liste civile soit l'objet de débats renouvelés — qui, comme dit ORBAN (*Droit constitutionnel*, tome II, chap. III) « sont le plus souvent fort pénibles et qu'elle devienne ainsi le point de mire des passions des partis ».

On a ajouté une autre justification de la fixation définitive au début du règne de la liste civile, c'est dit le rapport de la Commission des Finances du Sénat, 14 juillet 1927, (doc. n^o 202), la nécessité d'éviter de créer « entre la Couronne et les Chambres un lien de subordination qui serait la négation même d'un principe fondamental qui est à la base de la monarchie parlementaire : l'équilibre des pouvoirs ».

A vrai dire ce motif se confond avec le premier.

Voir :

Documents de la Chambre des Représentants :
630 (Session de 1950-1951) : Projet de loi;
636 (Session de 1950-1951) : Rapport.

Annales de la Chambre des Représentants :
16 et 18 juillet 1951.

Document du Sénat :
430 (Session de 1950-1951) : Projet transmis par la Chambre des Représentants.

Het lijkt geen twijfel, en de verslaggever van de Kamer, de h. Volksvertegenwoordiger Scheyven, wijst er ook op, dat «zowel de letter als de geest van de Grondwet eisen dat de civiele lijst gedurende gans het bewind dezelfde blijft als bij de aanvang er van.»

* *

Wat is de juridische ondergrond van de civiele lijst ?

Professor ERRERA herinnert er in zijn «Traité de droit public belge», blz. 20, aan, dat de private goederen van de Koning onafhankelijk zijn van die van de Staat. En, gaat hij verder, de bezittingen van de Koning staan onder een beherend orgaan met rechtspersoonlijkheid: de civiele lijst. Deze is juridisch verantwoordelijk voor de handelingen van de Koning als particulier. Zij vertegenwoordigt en beheert de private belangen van de Koning, zijn roerende en onroerende goederen en inzonderheid de hem op de openbare gelden toegekende wedde.

Indien het waar is wat de geleerde professor zegt in verband met de rechtskundige vaststelling van de civiele lijst, toch vergist hij zich klaarblijkelijk waar hij van wedde spreekt.

De memorie van toelichting der wet van 23 Juli 1927, waarbij de civiele lijst van Koning Albert, die bij het begin van zijn regering op 3.500.000 fr. was gesteld, zou aangepast worden en opgevoerd tot 9.500.000 frank, heeft, naar onze mening, op zeer gelukkige wijze de aard zelf van de ter beschikking van de civiele lijst gestelde sommen omschreven.

Dit belangrijk stuk, dat onder andere de handtekeningen draagt van de hh. Ministers Jaspar, Emile Vandervelde en Hymans, luidt als volgt :

«De Koning is geen ambtenaar wien een jaarwedde wordt toegekend. Hij is evenmin houder van een vordering op de Schatkist. De civiele lijst — en die bijzondere benaming wijst er 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 Grondwetgever heeft zelf ingezien dat het onvoorzichtig zou geweest zijn de civiele lijst in de Grondwet zelf vast te leggen. Eensdeels kunnen een massa omstandigheden van invloed zijn op de omvang der koninklijke verplichtingen en werkzaamheden, en anderzijds zijn de economische en maatschappelijke omstandigheden uiteraard veranderlijk.

Il n'offre guère de doutes et le rapporteur de la Chambre, M. le député Scheyven le rappelle «que pour respecter la Constitution, tant dans sa lettre que dans son esprit, il importe que la liste civile demeure, pendant tout le règne, ce qu'elle était à son début».

* *

Quelle est la nature juridique de la liste civile ?

Le professeur ERRERA rappelle en son «Traité de droit public belge», page 201, que la fortune privée du Roi est indépendante de celle de l'Etat. «Le patrimoine du Roi est soumis à une administration dotée de la personnalité civile: la liste civile. Celle-ci est juridiquement responsable des actes du Roi en tant que particulier. Elle représente et gère les intérêts privés du Roi, son avoir mobilier et immobilier et notamment le traitement qui lui est assigné, sur les deniers publics.»

Si ce que dit le savant professeur est exact quant à la détermination juridique de la liste civile, il se trompe évidemment en parlant de traitement.

L'exposé des motifs de la loi du 23 juillet 1927, qui allait aménager la liste civile du Roi Albert fixée au début du règne de celui-ci à 3.500.000 fr. en la portant à 9.500.000 francs, a d'après nous très heureusement caractérisé la nature même des sommes mises à la disposition de la liste civile.

Ce document important publié sous la signature notamment de MM. les Ministres Jaspar, Emile Vandervelde et Hymans, précise comme suit :

«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 à Sa haute mission de chef de l'Etat.»

* *

Le constituant s'est rendu compte lui-même qu'il aurait fait œuvre imprudente en fixant dans la Constitution même la liste civile. Une foule de circonstances peuvent influencer d'une part l'étendue des obligations et activités royales et d'autre part les circonstances économiques et sociales sont elles-mêmes éminemment variables.

De grondwetgever heeft een formule gekozen die de vereiste onveranderlijkheid van de civiele lijst zou verzoenen met de noodzakelijke zorg dat het bedrag ervan overeenstemt met de noodwendigheden van de uitoefening der koninklijke functie, en hij heeft derhalve beslist dat de civiele lijst bij het begin van elke regering dient vastgesteld.

De geschiedenis leert ons evenwel dat de economische en politieke toestanden soms door de gebeurtenissen zodanig gewijzigd werden, dat de civiele lijst, zelfs tijdens de duur van een regering, niet zonder wijziging kon gehandhaafd blijven. Dat is de reden die de wetgever er toe gebracht heeft de civiele lijst van Koning Albert in 1927 aan te passen.

* *

De U voorgelegde teksten beantwoorden aan het verlangen van de grondwetgevers en betekenen een terugkeer tot de grondwettelijke waarheid.

Er wordt geen onderscheid meer gemaakt tussen de civiele lijst, vastgesteld krachtens artikel 77 der Grondwet, en een tweede post voor de Rijksbijdrage in de uitgaven voor personeel en materiële behoeften (cfr. artikel 101 der begroting van Dotatiën voor 1951), maar een som van 36.000.000 frank, welke met ingang van het jaar van zijn huwelijk op 42.000.000 frank zal worden gebracht, vormt de civiele lijst van Koning Boudewijn.

Artikel 2 van het ontwerp bepaalt dat het onderhoud van de ter beschikking van de Koning gestelde paleizen ten laste van de civiele lijst valt, met uitzondering van de brandstof voor het paleis te Brussel.

Het verslag van de h. Volksvertegenwoordiger Scheyven, voorgelegd aan de Kamer der Volksvertegenwoordigers, bevat tal van nuttige inlichtingen waarnaar wij verwijzen.

Uw Commissie van Financiën heeft het ontwerp besproken tijdens twee zittingen. De h. Minister van Financiën heeft haar de gewenste inlichtingen verstrekt.

Sommige leden der Commissie hebben de inlating in de wet aangeraden van de waarde van de frank die als basis dient voor de civiele lijst.

Zij doen opmerken dat de wet zou kunnen vermelden dat, in geval van grondige wijziging van bedoelde waarde, de civiele lijst er zou kunnen bij aangepast worden en zij derwijze geen werkelijke wijziging zou ondergaan.

Dergelijke voorwaarde die onafhankelijk is van de wil van de Koning of van de wil van het Parlement, zou niet meer ongrondwettelijk zijn dan de bepaling waarbij voorzien wordt dat de civiele lijst zal verhoogd worden in geval de Koning huwt.

De meerderheid der Commissieleden oordeelt dergelijke vermelding niet aangewezen. De Commissie meent evenwel eenparig dat het niet zou strijdig zijn met artikel 77 der Grondwet het thans bepaald forfaitair bedrag der civiele lijst globaal te herzien, indien gedurende een regeertijd, die men

Il s'est arrêté à une formule qui allait allier d'une part la nécessité de l'immuabilité de la liste civile à la nécessité de considérer son pouvoir de répondre aux nécessités de l'exercice de la fonction royale en décidant que la liste civile serait fixée au début de chaque règne.

L'histoire nous apprend cependant que les événements ont quelquefois apporté de si grands changements aux situations économiques et politiques que même pendant la durée d'un règne la liste civile ne pouvait rester sans changements. C'est le motif qui a poussé le législateur à adapter la liste civile du Roi Albert en 1927.

* *

Les textes qui vous sont soumis répondent au vœu du constituant et sont un retour à la vérité constitutionnelle.

On ne fait plus la distinction entre la liste civile fixée en vertu de l'article 77 de la Constitution et un second poste prévoyant l'intervention de l'Etat dans les dépenses du personnel et de matériel (Cfr. art. 101 du budget des Dotations de 1951), mais une somme de 36.000.000 de francs qui sera portée à 42.000.000 à partir de l'année de son mariage constituera la liste civile du Roi Baudouin.

L'article 2 du projet prévoit que l'entretien intérieur des palais mis à la disposition du Roi est à la charge de la liste civile, exception étant faite pour les frais de combustible du Palais de Bruxelles.

Le rapport de M. le député Scheyven présenté à la Chambre des Représentants comprend une foule de renseignements utiles auxquels nous renvoyons.

Votre Commission des Finances a examiné le projet pendant deux séances. M. le Ministre des Finances lui a donné les renseignements désirés.

Certains membres de la Commission ont préconisé l'insertion dans la loi de la valeur du franc servant de base à la liste civile.

Ils font observer qu'il pourrait être inscrit dès à présent dans la loi que en cas de modification fondamentale de cette valeur la liste civile pourrait y être adaptée; elle ne subirait pas ainsi de modification réelle.

Pareille condition étrangère à la volonté du Roi ou à la volonté du Parlement ne serait pas davantage anticonstitutionnelle que la disposition prévoyant que la liste civile sera majorée en cas de mariage du Roi.

La majorité de la Commission estime cette inscription inopportune. La Commission unanime considère cependant qu'il ne serait pas contraire à l'article 77 de la Constitution de reviser globalement le montant forfaitaire, actuellement fixé de la liste civile, si durant un règne que l'on peut

terecht mag verhopen van zeer lange duur te zijn, zich een heden geenszins voorzienbare wijziging zou voordoen in de koopkracht van de frank.

Sommige leden doen ook opmerken dat het verkieslijk ware uit de civiele lijst al de uitgaven van administratieve aard te lichten, zoals de wedden, de pensioenen, het onderhoud van het koninklijk paleis te Brussel, enz. Daar zij van oordeel zijn dat die vraagpunten niet grondig werden onderzocht en zonder een oordeel uit te brengen over het bedrag van de civiele lijst, onthouden die leden zich bij de stemming.

De Kamer keurde het ontwerp goed met 113 tegen 8 stemmen en 55 onthoudingen.

De Senaatscommissie van Financiën heeft het ontwerp bij 12 stemmen en 5 onthoudingen aangenomen.

Dit verslag werd eenparig goedgekeurd

De Verslaggever,
E. RONSE.

De Voorzitter,
CYR. VAN OVERBERGH.

légitimement espérer fort long, une modification du pouvoir d'achat du franc, nullement prévisible aujourd'hui, venait à se produire.

Certains membres font aussi observer qu'il eût été préférable de détacher de la liste civile toutes les dépenses d'ordre administratif comme les traitements, les pensions, l'entretien du palais royal de Bruxelles, etc. Comme ils estiment que ces questions n'ont pas été examinées à fond et sans porter de jugement sur l'importance de la liste civile, ces membres s'abstiennent au vote.

Le projet a été voté par la Chambre par 113 oui, 8 non et 55 abstentions.

La Commission des Finances du Sénat a adopté le projet par 12 voix et 5 abstentions.

Le présent rapport a été adopté à l'unanimité.

Le Rapporteur,
E. RONSE.

Le Président,
CYR. VAN OVERBERGH.