

# BELGISCHE SENAAT

ZITTING 1967-1968.

29 FEBRUARI 1968.

**Ontwerp van verklaring  
betreffende de herziening van de Grondwet.**

## VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR DE  
HERZIENING VAN DE GRONDWET (1)  
UITGEBRACHT DOOR DE HEER **DE BAECK**.

DAMES EN HEREN,

Zoals de h. Gilson het onderlijnt in zijn verslag namens de Commissie voor de Herziening van de Grondwet van de Kamer van Volksvertegenwoordigers, werd het huidig ontwerp van verklaring betreffende de herziening van de Grondwet door de Regering in zeer ongewone omstandigheden ingediend. Terwijl de ontbinding van de Kamers het normaal gevolg is van een verklaring tot herziening, bevindt men zich thans, volgens de zeer treffende uitdrukking van een lid uwer Commissie, in een toestand waarin de dreigende ontbinding van het Parlement in feite de oorzaak was van de verklaring tot herziening.

Uitzonderlijk is daarenboven de spoed waarmee het Parlement genoodzaakt is de verklaring te onderzoeken.

(1) De volgende leden hebben aan de beraadslagingen van de Commissie deelgenomen :

De heren Struye, voorzitter; Ancot, Ansiaux, Barzin, Custers, Dehousse, de Stexhe, Dua, Gillon, Herbiet, Housiaux, Lilar, Moreau de Melen H., Rolin, Troclet, Van Bogaert, Van Cauwelaert, Vandekerckhove, Van Houtte, Vermeylen en De Baeck, verslaggever.

R. A 7516

Zie :

Gedr. St. van de Kamer van Volksvertegenwoordigers :

561 (Zitting 1967-1968) :

- 1 : Ontwerp van verklaring;
- 2 en 3 : Amendementen;
- 4 : Verslag;
- 5 : Amendementen.

Handelingen van de Kamer van Volksvertegenwoordigers :

29 februari 1968.

# SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 1967-1968.

29 FEVRIER 1968.

**Projet de déclaration  
relatif à la revision de la Constitution.**

## RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION  
DE REVISION DE LA CONSTITUTION (1)  
PAR M. **DE BAECK**.

MESDAMES, MESSIEURS,

Comme M. Gilson le souligne dans son rapport fait au nom de la Commission compétente de la Chambre des Représentants, c'est dans des circonstances très particulières que le Gouvernement a déposé le présent projet de déclaration relatif à la revision de la Constitution. Alors que la dissolution des Chambres est la conséquence normale d'une déclaration de revision, le fait est que, présentement, selon l'expression très frappante d'un membre de votre Commission, c'est la dissolution imminente du Parlement qui est à l'origine de la déclaration de revision.

Soulignons en outre la hâte exceptionnelle avec laquelle le Parlement est contraint d'examiner le projet de déclaration.

(1) Les membres suivants ont participé aux délibérations de la Commission :

MM. Struye, président; Ancot, Ansiaux, Barzin, Custers, Dehousse, de Stexhe, Dua, Gillon, Herbiet, Housiaux, Lilar, Moreau de Melen H., Rolin, Troclet, Van Bogaert, Van Cauwelaert, Vandekerckhove, Van Houtte, Vermeylen et De Baeck, rapporteur.

R. A 7516

Voir :

Documents de la Chambre des Représentants :

561 (Session de 1967-1968) :

- 1 : Projet de déclaration;
- 2 et 3 : Amendements;
- 4 : Rapport;
- 5 : Amendements.

Annales de la Chambre des Représentants :

28 février 1968.

Het is wellicht daarom dat de Commissie van de Kamer is ingegaan op het verzoek van haar Voorzitter zich uitsluitend te houden aan de tekst van de verklaring en daaraan slechts één bespreking te wijden.

Het leek ook de meeste leden van uw Commissie onmogelijk en ongepast in zulke korte tijdspanne en in een zo belangrijke en kiese materie, nieuwe, bij de vorige verklaring van herziening niet bestudeerde problemen, te onderzoeken.

Dit was wellicht de hoofdreden waarom al de ingediende « amendementen » of voorstellen uit uitbreiding werden verworpen en ook waarom verschillende leden die een uitbreiding van de herzieningsmogelijkheden hadden gewenst, eraan verzaakt hebben in deze zin initiatief te nemen.

Het ontwerp van verklaring van de Regering heeft geen aanleiding tot discussie gegeven, het volstond des-aangaande te verwijzen naar de voorbereidende werken van de verklaring die op 3 maart 1965 aan het Parlement werd voorgelegd en die behalve twee artikelen, die intussen werden herzien, volkomen overeenstemt met de huidige (1).

In tegenstelling nochtans met het standpunt dat door de Commissie van de Kamer werd ingenomen, was uw Commissie van oordeel dat zij de ingediende « amendementen » of voorstellen tot uitbreiding niet alleen in stemming moest brengen, maar tevens aan een onderzoek diende te onderwerpen.

Er valt echter op te merken dat al de in uw Commissie ingediende « amendementen » of voorstellen werden overgenomen van die welke reeds in de Kamer, zo in Commissie als in openbare vergadering, werden verworpen.

#### « Amendementen » en nieuwe voorstellen.

Een eerste « amendement » luidde als volgt :

« In de lijst van de aan herziening te onderwerpen bepalingen, de volgende passus te doen vervallen :

« door invoering van een artikel 38bis, houdende regeling van de bijzondere procedure welke moet worden in acht genomen voor wetsontwerpen of -voorstellen, die de betrekkingen tussen de taalgemeenschappen ernstig in het gedrang zouden kunnen brengen. »

De indieners verantwoordden hun amendement als volgt :

« Deze wijziging van de Grondwet wordt thans verworpen door één van de twee partijen die ze vroeger voorgesteld hebben.

» Het is ook een zuiver negatieve passus die er alleen toe dient om een taalgemeenschap toe te laten voorstellen van de andere te verwerpen, maar die

(1) Zie verslag van de heer Van Bogaert (Gedr. St. n° 278, zitting 1964-1965).

C'est sans doute la raison pour laquelle la Commission de la Chambre, déférant à la demande de son Président, a décidé de s'en tenir exclusivement au texte de la déclaration et de ne lui consacrer qu'une seule discussion.

D'autre part, la plupart des membres de votre Commission ont estimé qu'il était impossible et d'ailleurs inopportun d'examiner dans un délai aussi limité et en une matière à ce point importante et délicate, des problèmes nouveaux, qui n'ont pas été étudiés lors de la précédente déclaration de revision.

Telle fut sans doute la raison principale du rejet de tous les « amendements » ou propositions d'extension, et c'est aussi pourquoi plusieurs membres qui auraient souhaité un élargissement des possibilités de revision ont renoncé à toute initiative en ce sens.

Le projet de déclaration du Gouvernement n'a pas donné lieu à discussion, car il suffisait de renvoyer aux travaux préparatoires relatifs à la déclaration soumise au Parlement le 3 mars 1965 et dont le texte est repris intégralement dans la présente déclaration, hormis deux articles qui ont été révisés dans l'entre-temps (1).

Toutefois, contrairement à la position adoptée par la Commission de la Chambre, votre Commission a estimé que les « amendements » et propositions d'extension devaient non seulement être mis aux voix, mais encore faire l'objet d'un débat.

Il y a lieu cependant de souligner que toutes les propositions et tous les « amendements » déposés en Commission reprenaient des textes qui avaient déjà été rejetés par la Chambre, tant en Commission qu'en séance publique.

#### « Amendements » et propositions nouvelles.

Un premier « amendement » était rédigé comme suit :

« Dans la liste des dispositions soumises à revision, supprimer le passage suivant :

» par l'insertion d'un article 38bis, réglant la procédure spéciale à observer à l'égard de projets ou propositions de loi qui pourraient porter gravement atteinte aux relations entre les communautés linguistiques ».

Les auteurs de cet amendement l'ont justifié comme suit :

« Cette modification de la Constitution est à présent rejetée par l'un des deux partis qui l'avaient proposée.

» Au surplus, il s'agit là d'un texte purement négatif qui ne servirait qu'à permettre à une communauté linguistique de repousser certaines propositions éma-

(1) Voir rapport de M. Van Bogaert (Doc. n° 278, session de 1964-1965).

anderzijds de noodzakelijke autonomie van elke taalgemeenschap niet positief waarborgt. »

Uw Commissie was eensgezind om vast te stellen dat het ter zake niet ging om een amendement, maar wel om een verzoek om de invoeging van een artikel 38bis te weigeren.

Het schijnt de bedoeling van de auteur te zijn om over de invoering van dit artikel 38bis een afzonderlijke stemming uit te lokken.

Na te hebben vastgesteld dat het voorstel tot invoeging van een artikel 38bis de inhoud van dit artikel niet nauwkeurig omschrijft, doch alleen een oriëntering aangeeft, waarover de grondwetgever zich zal hebben uit te spreken, was uw Commissie eenparig van oordeel, zonder zich tot enige preciese oplossing te verbinden, dat het probleem diende onderzocht te worden, o.m. om de redenen die bij de bespreking van de vorige verklaring werden aangevoerd.

Een voorstel tot herziening van het eerste lid van artikel 1 van de Grondwet met het oog op de juridische erkenning van de Nederlandse, de Franse en de Duitse gemeenschap werd ingediend onder de volgende verantwoording :

« België omvat drie taalgemeenschappen : de Nederlandse, de Franse en de Duitse.

» Inderdaad, het onloochenbaar bestaan van de drie taalgemeenschappen is van meer fundamentele aard dan de administratieve indeling in provinciën en zou dus zeker in de Grondwet dienen ingeschreven te worden. »

Er dient aangestipt dat artikel 3bis waarvan de toevoeging voorzien is in het ontwerp van verklaring, de mogelijkheid biedt taalgebieden te omschrijven.

Overigens, zal de toekomstige bespreking rond artikel 38bis, waarbij een stelsel van waarborgen voor de gemeenschappen wordt voorgesteld, de gelegenheid bieden het begrip van « gemeenschappen » nader te onderzoeken.

Het voorstel werd eensgezind door uw Commissie verworpen.

Dezelfde auteurs stelden ten slotte nog voor in de lijst van de voor herziening voorgelegde bepalingen volgende artikelen in te voegen :

« de artikelen 2 tot en met 11, 16, 17, 19, 20, 25, 28, 29, 32, 35, 48, 50, 55, 56, 61 tot en met 74, 77, 79 tot en met 82, 85 tot en met 91, 94, 95, 102, 103, 106, 107, 110 tot en met 129 van de Grondwet. »

In de verantwoording wordt gezegd dat het de bedoeling was de mogelijkheid te scheppen om over te gaan tot een herinrichting van de Staat op federale grondslag.

Uw Commissie was unaniem akkoord om te oordelen dat de herziening van een zo groot aantal belang-

nant de l'autre, sans pour autant garantir de manière positive l'indispensable autonomie de chaque communauté linguistique ».

Votre Commission a été unanime pour constater qu'il ne s'agissait pas là d'un amendement, mais d'une demande tendant à exclure l'insertion d'un article 38bis.

Il est apparu que l'intention des auteurs de ce texte était de provoquer un vote distinct sur cette insertion.

Après avoir constaté que la proposition d'insertion d'un article 38bis ne définit pas avec précision le contenu de cet article mais se borne à donner une orientation sur laquelle le constituant aura à se prononcer, votre Commission, sans s'engager en faveur d'une solution bien déterminée, a estimé à l'unanimité que le problème devait être examiné, notamment pour les raisons qui ont été exposées lors de la discussion de la précédente déclaration.

Des membres ont déposé une proposition de révision du premier alinéa de l'article 1<sup>er</sup> de la Constitution en vue de la reconnaissance juridique des communautés linguistiques française, néerlandaise et allemande, dont voici la justification :

« La Belgique comprend trois communautés linguistiques : les communautés française, néerlandaise et allemande.

» Le fait incontestable qu'il existe trois communautés linguistiques est en effet d'une importance plus fondamentale que la division administrative en provinces et, dès lors, il est dans l'ordre des choses qu'il soit inscrit dans la Constitution. »

Il convient d'observer que l'article 3bis, dont l'insertion est prévue dans le projet de déclaration, implique la possibilité de délimiter des régions linguistiques.

D'ailleurs, le débat que la prochaine constituante consacrerait à l'article 38bis, qui prévoit un système de garanties en faveur des communautés, offrira l'occasion d'examiner de plus près la notion de « communautés ».

Votre Commission a rejeté la proposition à l'unanimité.

Enfin, les mêmes auteurs ont proposé d'insérer le texte suivant dans la liste des dispositions soumises à révision :

« des articles 2 à 11 inclus, 16, 17, 19, 20, 25, 28, 29, 32, 35, 48, 50, 55, 56, 61 à 74 inclus, 77, 79 à 82 inclus, 85 à 91 inclus, 94, 95, 102, 103, 106, 107, 110 à 129 inclus de la Constitution. »

Ils ont justifié cet amendement en indiquant qu'il s'agissait d'ouvrir la possibilité de procéder à la réorganisation de l'Etat sur une base fédérale.

Votre Commission unanime a estimé que la révision d'un nombre aussi considérable d'articles importants

rijke artikelen een probleem schiep dat onmogelijk op een behoorlijke wijze in de beperkte tijd die aan het Parlement overblijft, zou kunnen worden onderzocht.

Een ander lid van de Senaat stelde in de lijst van de voor herziening voorgelegde bepalingen in te voegen :

1° titel I van de Grondwet, ten einde te voorzien in de verdeling van het land in streken.

Uw Commissie was van oordeel dat een voorstel tot wijziging van een titel van de Grondwet zonder vermelding der te wijzigen artikelen, onontvankelijk is.

Meerdere leden waren daarenboven de mening toegedaan dat de verdeling van het land in streken door geen enkel artikel van de Grondwet verboden is en deze dus bij gewone wet kunnen worden ingericht met de bevoegdheid en de autonomie die de gewone wetgever gepast zou achten.

Zij menen dat dit het beste proefmiddel is om uiteindelijk de meest gepaste oplossing voor een gebeurlijke verdeling van het land in streken te verwezenlijken en dat dit liefst niet bij de aanvang door een grondwetsbepaling zou geschieden.

Deze beschouwingen gelden ook voor het voorstel betreffende artikel 1.

2° artikel 47 van de Grondwet ten einde het stemrecht aan de ingezetenen toe te kennen zodra zij volle achttien jaar oud zijn.

Dit voorstel werd met algemene stemmen verworpen nadat erop gewezen was dat de herziening van artikel 47, 1<sup>ste</sup> en 3° lid, voorzien was in het ontwerp van verklaring van de Regering.

3° artikel 86 van de Grondwet ten einde erin vast te leggen dat de functie van Minister onverenigbaar is met het lidmaatschap van bestuursorganen van financiële, industriële en andere privaatrechtelijke maatschappijen.

Uw Commissie was van oordeel dat een dergelijke onverenigbaarheid niet in de Grondwet diende opgenomen te worden.

4° titel III, hoofdstuk IV, van de Grondwet, door invoering van een artikel 108bis waarbij het mogelijk wordt gemaakt te bepalen welke principes gelden voor de organisatie en de bevoegdheden van de gewesten.

De argumenten reeds aangehaald bij de bespreking van de voorgestelde herziening van titel I hebben er uw Commissie toe aangezet dit voorstel unaniem te verwerpen.

5° artikel 131 van de Grondwet, om te bepalen dat de herziening van de Grondwet niet alleen kan voortvloeien uit een verklaring van de wetgevende macht, maar ook een gevolg kan zijn van een volksreferendum; de Grondwet in haar geheel, door de invoering van nieuwe bepalingen krachtens welke het principe van het volksreferendum en de wijze waarop het wordt georganiseerd, worden vastgelegd.

créerait un problème que le Parlement ne serait pas en mesure d'examiner convenablement dans le délai limité dont il dispose.

Un autre membre du Sénat a proposé d'insérer dans la liste des dispositions soumises à revision :

1° le titre premier de la Constitution, afin de prévoir la division du pays en régions.

Votre Commission a estimé qu'une proposition visant à modifier un titre de la Constitution sans indication des articles à reviser n'était pas recevable.

Plusieurs membres ont en outre exprimé l'avis qu'aucun article de la Constitution n'interdit la division du pays en régions et que celle-ci peut donc être décidée par une loi ordinaire, qui les dotera des attributions et de l'autonomie que le législateur ordinaire estimera convenables.

Ils sont d'avis que c'est là le meilleur moyen d'arriver finalement à la solution la plus adéquate en ce qui concerne une éventuelle division du pays en régions et qu'il est préférable de ne pas y procéder dès l'abord par la voie d'une disposition constitutionnelle.

Ces considérations valent également pour la proposition visant l'article 1<sup>er</sup>.

2° l'article 47 de la Constitution en vue d'accorder le droit de vote aux citoyens dès qu'ils sont âgés de dix-huit ans accomplis.

Cette proposition a été rejetée à l'unanimité après que l'on eut fait observer que la revision de l'article 47, 1<sup>er</sup> et 3° alinéas, était prévue dans le projet de déclaration du Gouvernement.

3° l'article 86 de la Constitution en vue de préciser que la fonction de Ministre est incompatible avec l'appartenance à des organismes dirigeants de sociétés financières, industrielles et autres, d'intérêt privé.

Votre Commission a estimé qu'il n'y avait pas lieu d'inscrire dans la Constitution une incompatibilité de cette nature.

4° le titre III, chapitre IV, de la Constitution, par l'insertion d'un article 108bis permettant de déterminer les principes réglant l'organisation et les pouvoirs des régions.

Les arguments déjà développés au cours de la discussion de la proposition de revision du titre 1<sup>er</sup> ont amené votre Commission à rejeter cette proposition à l'unanimité.

5° l'article 131 de la Constitution en vue de prévoir que la revision de la Constitution peut résulter non seulement d'une déclaration du pouvoir législatif, mais qu'elle peut également être provoquée par un référendum d'initiative populaire; la Constitution dans son ensemble, par l'introduction de dispositions nouvelles établissant le principe et les modalités d'organisation du référendum d'initiative populaire.

Betreffende dit voorstel waren de meningen in de Commissie tamelijk verdeeld. De meerderheid was van oordeel dat artikel 131 een noodzakelijke rem is om een overhaaste grondwetsherziening te beletten, zonder dat het kiezerskorps zich daarover voorafgaandelijk heeft kunnen uitspreken.

Verscheidene andere leden daarentegen waren van oordeel dat de strenge eisen van de huidige tekst de Grondwetgevende Vergadering tot immobilisme veroordelen. Zij hebben onderstreept dat de moderne grondwetten er over het algemeen naar streven om de herziening te vergemakkelijken en zij verwezen in dit verband vooral naar de Nederlandse Grondwet van 1960.

Tevens werd de ontvankelijkheid van het voorstel tot invoering van nieuwe bepalingen met het oog op een volksreferendum door meerdere leden betwist.

Zes leden van uw Commissie verklaarden dat zij zich bij de stemming over dit voorstel zouden onthouden doch niet allen om dezelfde redenen.

Drie onder hen verklaarden zich voorstander van een versoepeling van de procedure voorzien bij artikel 131, maar wensten zich niet aan te sluiten bij een voorstel dat naar hun mening door demagogische redenen wordt ingegeven en daaraan een procedure van referendum verbindt waarvan de buitenlandse ervaring heeft aangetoond dat zij niet bevorderlijk is voor de democratische parlementaire instellingen.

De drie anderen, hoewel gekant tegen een versoepeling van de procedure van artikel 131 en dus voorstander van zijn behoud, wensten nochtans niet tegen het voorstel te stemmen, omdat zij de discussie over het probleem door een constituantie niet wilden verhinderen.

Er zij aan herinnerd dat, behalve het voorstel tot herziening van artikel 131 dat, zoals hierboven is gezegd, werd verworpen met 12 stemmen bij 6 onthoudingen, alle andere « amendementen » en bijkomende voorstellen eenparig door uw Commissie werden verworpen.

Uw Commissie heeft tenslotte eenparig beslist dat er aanleiding is om al de artikelen die in het regeringsontwerp zijn opgenomen te herzien.

Zij heeft dit verslag met algemene stemmen goedgekeurd.

*De Verslaggever,*  
C. DE BAECK.

*De Voorzitter,*  
P. STRUYE.

A ce sujet, les opinions étaient assez partagées au sein de votre Commission. La majorité des membres étaient d'avis que l'article 131 constitue un frein indispensable pour empêcher une révision précipitée de la Constitution, sans que le corps électoral ait eu au préalable la possibilité de se prononcer.

Plusieurs autres membres ont estimé, en revanche, que les exigences sévères du texte actuel vouaient la Constitution à l'immobilisme. Ils ont souligné que la tendance générale des Constitutions modernes était de rendre les révisions plus faciles et ils ont spécialement invoqué, dans ce sens, l'exemple de la Constitution néerlandaise de 1960.

Par ailleurs, plusieurs membres ont contesté la recevabilité d'une proposition tendant à insérer de nouvelles dispositions visant à instaurer un référendum d'initiative populaire.

Six membres de votre Commission ont déclaré qu'ils s'abstiendraient au vote sur cette proposition mais non pas tous pour les mêmes motifs.

Trois d'entre eux se sont prononcés en faveur d'un assouplissement de la procédure prévue à l'article 131, mais ils n'entendaient pas se rallier à une proposition inspirée, à leur sens, par des raisons démagogiques et qui tend à instaurer une procédure de référendum dont l'expérience à l'étranger a montré qu'elle n'était pas de nature à favoriser les institutions démocratiques parlementaires.

Les trois autres membres ont déclaré que, tout en étant adversaires d'un assouplissement de la procédure prévue à l'article 131 et par conséquent partisans de son maintien, ils n'entendaient cependant pas émettre un vote négatif parce qu'ils ne voulaient pas empêcher qu'une constituantie examine le problème.

Il y a lieu de rappeler qu'à l'exception de la proposition de révision de l'article 131, qui, comme il a été dit ci-dessus, fut rejetée par 12 voix et 6 abstentions, tous les autres « amendements » et propositions d'extension ont été rejetés à l'unanimité.

Enfin, votre Commission a décidé à l'unanimité qu'il y a lieu à révision de tous les articles repris dans le projet du Gouvernement.

Le présent rapport a été approuvé à l'unanimité.

*Le Rapporteur,*  
C. DE BAECK.

*Le Président,*  
P. STRUYE.