

**BELGISCHE SENAAAT**


---

**ZITTING 2002-2003**


---

28 MAART 2003

---

**Ontwerp van verklaring  
tot herziening  
van de Grondwet**


---

**AMENDEMENTEN**


---

**Nr. 1 VAN DE HEREN ROELANTS du VIVIER EN  
MONFILS**
**Indelijst van de voor herziening voorgelegde bepalingen in voegen wat volgt :**

*« de invoeging van een artikel 147bis, teneinde in de Belgische Grondwet te voorzien in de mogelijkheid dat het Hof van Cassatie sommige bij wet bepaalde voordelen en ten minste hun financiering kan ontzeggen aan politieke partijen die door hun eigen optreden dan wel ingevolge de door die partijen toegestane of goedgekeurde handelingen van hun leden duidelijk en via meerdere overeenstemmende aanwijzingen blijk hebben gegeven van hun vijandigheid ten opzichte van de principes van de democratie, zoals die onder meer worden vermeld in het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden; ».*

Verantwoording

In een democratie geniet iedereen alle rechten, waardoor alle meningen tot uitdrukking kunnen komen.

---

*Zie:*
**Stukken van de Senaat:****2-1549 - 2002/2003:**

Nr. 1: Ontwerp van verklaring tot herziening van de Grondwet.

**SÉNAT DE BELGIQUE**


---

**SESSION DE 2002-2003**


---

28 MARS 2003

---

**Projet de déclaration  
de révision  
de la Constitution**


---

**AMENDEMENTS**


---

**N° 1 DE MM. ROELANTS du VIVIER ET  
MONFILS**
**Insérer, dans la liste des dispositions soumises à révision, ce qui suit :**

*« insertion d'un article 147bis en vue d'inscrire dans l'ordre constitutionnel belge la possibilité pour la Cour de cassation de prononcer la privation de certains avantages légaux et, à tout le moins, de leur financement, des partis politiques attestant, par leur propre fait ou à travers la conduite de leurs membres qu'ils ont autorisée ou approuvée, de manière manifeste et à travers plusieurs indices concordants, leur hostilité envers les principes de la démocratie tels qu'ils sont énoncés, notamment par la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales; ».*

Justification

Par l'octroi de tous les droits à tous les individus, la démocratie permet à toutes les opinions de s'exprimer.

---

*Voir:*
**Documents du Sénat:****2-1549 - 2002/2003:**

N° 1: Projet de déclaration de révision de la Constitution.

Die vrijheden kunnen echter ook abusievelijk worden uitgeoefend en aldus een bedreiging vormen voor de democratie zelf. Met dat gevaar hebben de opstellers van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden rekening gehouden.

Ten eerste worden de verdragsbepalingen inzake de vrijheid van gedachte (artikel 9), de vrijheid van meningsuiting (artikel 10) en de vrijheid van vergadering en vereniging (artikel 11) voorzien van uitzonderingen die onder andere ingegeven zijn door de noodzaak de democratische samenlevingsvorm in stand te houden.

Op de eerbiediging van die restricties wordt toegezien door de instanties van de Raad van Europa, inzonderheid door het Europees Hof voor de rechten van de mens. Dat heeft zich overigens de jongste tijd herhaaldelijk uitgesproken over de grenzen waarbinnen de politieke formaties activiteiten kunnen ontplooiën en tegelijkertijd de bescherming van die verdragsbepalingen genieten(1). Het Hof plaatst twee voorwaarden voorop die een partij moet naleven indien zij campagne voert voor een wijziging van de wetgeving, dan wel van de wettelijke of grondwettelijke structuren van de Staat:

«— de daartoe ingezette middelen moeten in al hun facetten wettelijk en democratisch zijn;

— de voorgestelde wijziging moet zelf verenigbaar zijn met de fundamentele democratische beginselen.

Zo kan de bij de verdragsbepalingen geboden bescherming via de toepassing van sancties worden ontzegd aan een «politieke partij waarvan de leiders aanzetten tot geweld, dan wel een politiek project voorstellen dat indruist tegen een of meer regels van de democratie, dat de vernietiging ervan tot doel heeft of dat de door de democratie erkende rechten en vrijheden niet naleeft». (*Vertaling*)

Ten tweede moet de toepassing van die in het Verdrag opgenomen rechten en vrijheden worden gezien in het licht van artikel 17 van het Verdrag, met als gevolg dat de Staten het recht hebben elke in het Verdrag bedoelde bescherming te ontzeggen aan personen of groeperingen die de vrijheid willen vernietigen(2), indien hun activiteiten, met inbegrip van de uiting van hun politieke ideeëngoed(3), tot doel heeft de orde in een democratische samenleving teniet te doen(4). Net als bij de andere facetten van het verdragsrecht is de mogelijkheid om zich op artikel 17 van het Verdrag te beroepen beperkt; er moet namelijk

(1) Europees Hof voor de rechten van de mens, arrest Yazar, Karatas, Aksoy en de Arbeiderspartij van het volk (HEP) *versus* Turkije, 19 april 2002, §§ 48 en volgende. Zie ook: Europees Hof voor de rechten van de mens, arrest Verenigde Communistische Partij van Turkije en andere *versus* Turkije, 30 januari 1998, *Rec.*, 1998-I, blz. 27, § 57; Europees Hof voor de rechten van de mens, arrest Socialistische Partij van Turkije en andere *versus* Turkije, 25 mei 1998, *Rec.*, 1998-II, blz. 1256-1257, §§ 46-47; Europees Hof voor de rechten van de mens, arrest Refah Partisi en andere *versus* Turkije, 31 juli 2001.

(2) Tegenover de *Soft Law* die door de instanties van de Raad van Europa wordt bepleit en die helaas wel eens een inspiratiebron zou kunnen worden voor de Europese rechters (inzonderheid de aanbeveling die de parlementaire assemblee op 25 januari 2000 heeft uitgebracht inzake de bedreiging van extremistische partijen en bewegingen voor de democratie in Europa), staat kennelijk een authentieke verplichting op grond waarvan de Staten de strijd moeten aanbinden tegen daden of activiteiten waarmee de vernietiging wordt beoogd van de wettelijk verankerde rechten en vrijheden. Zie V.S. van Drooghenbroeck, «L'article 17 de la Convention européenne des droits de l'homme: incertain et inutile?», in X, «*Pas de liberté pour les ennemis de la liberté? Groupements liberticides et droit*», onder de redactie van H. Dumont, P. Mandoux, A. Strowel en F. Tulkens, Brussel, Bruylant, 2000, blz. 149-150.

(3) Europees Hof voor de rechten van de mens, arrest Glimmerveen en Hagenbeek *versus* Nederland, 8 oktober 1979, «*Décisions et rapports*», juli 1980, blz. 206.

(4) Europese Commissie voor de rechten van de mens, requête nr. 332/57, rapport Lawless *versus* Ierland, 17 december 1959, serie B, blz. 180, § 141; Europees Hof voor de rechten van de mens, arrest Lawless *versus* Ierland, 1 juli 1961, serie A, nr. 3, blz. 45, § 7.

Les menaces que l'exercice de manière abusive de ces libertés peut entraîner pour la démocratie elle-même ont été prises en compte par les rédacteurs de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

Premièrement, les dispositions conventionnelles consacrant les libertés de pensée (article 9), d'expression (article 10), de réunion et d'association (article 11) sont ainsi complétées par des exceptions liées, entre autres, aux exigences du maintien d'une société démocratique.

Ces restrictions font l'objet d'un contrôle exercé par les institutions du Conseil de l'Europe, en particulier par la Cour européenne des droits de l'homme. Celle-ci s'est d'ailleurs prononcée récemment, à plusieurs reprises, sur les limites dans lesquelles les formations politiques pouvaient mener des activités en bénéficiant de la protection de ces dispositions conventionnelles(1). Elle place deux conditions à respecter par un parti en cas de campagne en faveur d'un changement de législation ou des structures légales ou constitutionnelles de l'État:

«— les moyens utilisés à cet effet doivent être à tous points de vue légaux et démocratiques;

— le changement proposé doit lui-même être compatible avec les principes démocratiques fondamentaux.

Ainsi, un parti politique dont les responsables incitent à recourir à la violence ou proposent un projet politique qui ne respecte pas une ou plusieurs règles de la démocratie, ou qui vise la destruction de celle-ci, ainsi que la méconnaissance des droits et libertés qu'elle reconnaît, peut se trouver déchu des protections conventionnelles par des sanctions qu'il encourt. »

Deuxièmement, l'application de ces droits et libertés conventionnels doit être interprétée sous l'angle de l'article 17 de la Convention, de sorte que les États disposent du droit(2) de prononcer la déchéance des individus et groupements d'individus liberticides de toute protection conventionnelle, dès lors que l'activité de ces derniers, y compris le fait (...) d'exprimer leurs idées politiques(3), vise à la destruction de l'ordre dans une société démocratique(4). L'invocabilité de l'article 17 est limitée, à l'instar des autres secteurs du droit conventionnel, par l'observation d'un rapport de proportionnalité entre l'amplitude

(1) Cour européenne des droits de l'homme, arrêt Yazar, Karatas, Aksoy et le Parti du travail du peuple (HEP) contre la Turquie du 19 avril 2002, §§ 48 et suivants. Voir également: Cour européenne des droits de l'homme, arrêt Parti communiste unifié de Turquie et autres contre la Turquie du 30 janvier 1998, *Rec.*, 1998-I, p. 27, § 57; Cour européenne des droits de l'homme, arrêt Parti socialiste de Turquie et autres contre la Turquie du 25 mai 1998, *Rec.*, 1998-II, pp. 1256-1257, §§ 46-47; Cour européenne des droits de l'homme, arrêt Refah Partisi et autres contre la Turquie du 31 juillet 2001.

(2) Au regard de la *Soft Law* des institutions du Conseil de l'Europe, en particulier de la recommandation de l'assemblée parlementaire du 25 janvier 2000 relative à la menace des partis et mouvements extrémistes pour la démocratie en Europe, dont le juge européen risque fortement de s'inspirer, il semblerait qu'il existe une authentique obligation faite aux États d'entreprendre la lutte contre les actes ou activités visant à la destruction des droits et libertés consacrés. Voir V.S. van Drooghenbroeck, «L'article 17 de la Convention européenne des droits de l'homme: incertain et inutile?», in X, *Pas de liberté pour les ennemis de la liberté? Groupements liberticides de droit*, sous la direction de H. Dumont, P. Mandoux, A. Strowel et F. Tulkens, Bruxelles, Bruylant, 2000, p. 149-150.

(3) Cour européenne des droits de l'homme, arrêt Glimmerveen et Hagenbeek contre les Pays-Bas du 8 octobre 1979, *Décisions et rapports*, juillet 1980, p. 206.

(4) Cour européenne des droits de l'homme, requête n° 332/57, rapport Lawless contre l'Irlande du 17 décembre 1959, série B, p. 180, § 141; Cour européenne des droits de l'homme, arrêt Lawless contre l'Irlande du 1<sup>er</sup> juillet 1961, série A, n° 3, p. 45, § 7.

sprake zijn van een band van evenredigheid tussen de omvang van het opgelegde verval van rechten en de ernst en de duur van de dreiging voor de democratie.

België heeft nog andere internationale instrumenten geratificeerd waarbij de bestrijding van vrijheidsvernietigende activiteiten — of althans van een aantal van die activiteiten — het karakter van een echte verplichting krijgt. Net als de bepalingen opgenomen in artikel 17 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens biedt het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten (IVBPR)(1) de Staten de mogelijkheid de door het Verdrag erkende rechten te ontzeggen aan groepen of personen die activiteiten ontplooiën of daden verrichten die tot doel hebben diezelfde rechten te vernietigen(2).

De bepalingen opgenomen in artikel 4 van het Internationaal Verdrag van 7 maart 1966 inzake de uitbanning van alle vormen van rassendiscriminatie (IVUR)(3) verankeren met name de verplichting om bestraffend op te treden tegen de verspreiding van denkbeelden die berusten op rassensuperioriteit of rassenhaat, alsook tegen alle daden die aanzetten tot geweld tegen een ras of een groep personen van een andere huidskleur of etnische afstamming. Overigens schrijft artikel 4 de Staten voor organisaties te verbieden die zich aan dergelijke activiteiten schuldig maken.

In het licht daarvan stellen wij voor in de Belgische Grondwet een aantal mechanismen op te nemen ter bescherming van de democratie.

Daarmee zou België in het spoor treden van andere lidstaten van de Raad van Europa, die in hun wetgeving reeds sancties (een verbod of soortgelijke maatregelen) hebben opgenomen ten aanzien van partijen die bepaalde doelstelling nastreven of bepaalde gedragingen tentoon spreiden: Zwitserland, Liechtenstein, Estland, Albanië, de Tsjechische Republiek, Slowakije, Duitsland, Frankrijk, Turkije, Italië, Moldavië, Portugal, Polen, Spanje, Nederland, Wit-Rusland, Oekraïne, Azerbeidzjan, Bulgarije, Rusland, Denemarken, Georgië, Letland, Kroatië en Slovenië.

Voorts is het de bedoeling dat België zich inpast in de richtsnoeren(4) van de Commissie van Venetië (Raad van Europa)(5), op grond waarvan het verbod of de ontbinding van een partij alleen maar mag worden uitgesproken door een Grondwettelijk Hof of door een andere, gepaste rechtsinstantie, waarbij een procedure behoort te worden gevolgd die alle gebruikelijke procedurereganties biedt, alsook alle garanties op openheid en op een billijk proces. Derhalve stellen wij voor uitsluitend het Hof van Cassatie bevoegd te maken om het verbod uit te spreken als bedoeld bij dit ontwerp van verklaring tot herziening van de Grondwet.

Doordat de sociale en culturele bewegingen van politieke aard diensten bewijzen aan de hele samenleving, genieten zij een uiteenlopende reeks van rechten-schuldverdringen op middelen (financiële steun, kanalen om invloed te kunnen uitoefenen, infrastructuur, ...) of op overheidsmandaten, die voor hen een daadwerkelijke erkenning inhouden voor hun actieve bijdrage tot het openbaar leven.

(1) IVBPR, artikel 5, geratificeerd door België bij de wet van 21 april 1983, *Belgisch Staatsblad* van 6 juli 1983.

(2) Voor een voorbeeld van een op artikel 5 gebaseerde beslissing tot opheffing van een fascistische partij, zie Comité, beslissing van 10 april 1984, comm. RS 26/107, *EuGRZ*, 1984, blz. 293.

(3) Wet van 9 juli 1975, *Belgisch Staatsblad* van 11 december 1975.

(4) Commissie van Venetië, «Lignes directrices sur l'interdiction et la dissolution des partis politiques et les mesures analogues, aangenomen op 10 en 11 september 1999 te Straatsburg», *CDL-INF*, 10 januari 2000.

(5) Europese Commissie voor democratie door middel van het recht, ook de Commissie van Venetië genaamd; het betreft hier een raadgevend orgaan van de Raad van Europa dat gespecialiseerd is in grondwettelijk recht en dat bestaat uit onafhankelijke deskundigen die afkomstig zijn uit de 41 lidstaten van de Raad van Europa.

de la déchéance concernée et la gravité et la durée de la menace pour la démocratie.

D'autres instruments internationaux ont été ratifiés par la Belgique, érigeant la lutte contre les activités liberticides, ou à tout le moins, certaines d'entre elles, en véritable obligation. Le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP)(1) permet, à l'instar des dispositions de l'article 17 de la Convention européenne des droits de l'homme, à l'État de dénier les droits que le Pacte reconnaît à tout groupe ou individu dont l'activité ou les actes visent à la destruction de ces mêmes droits(2).

Plus contraignantes, les dispositions de l'article 4 de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (CERD) du 7 mars 1966(3), affirment l'obligation de pénaliser, notamment, la propagation d'idées fondées sur la supériorité ou la discrimination raciale ainsi que l'incitation à la violence à l'égard d'une race ou d'un groupe de personnes d'une autre couleur ou origine ethnique. L'article 4 enjoint, par ailleurs, aux États, d'interdire les organisations se livrant à de telles activités.

Dans cette optique, nous proposons d'insérer dans la Constitution belge quelques mécanismes protecteurs de la démocratie.

Et ce, à l'instar d'autres États membres du Conseil de l'Europe, dont la législation comporte des sanctions (interdictions ou mesures analogues) à l'égard de partis poursuivant certains buts ou se livrant à certains comportements déterminés: la Suisse, le Liechtenstein, l'Estonie, l'Albanie, la République Tchèque, la Slovaquie, l'Allemagne, la France, la Turquie, l'Italie, la Moldavie, le Portugal, la Pologne, l'Espagne, les Pays-Bas, la Bélarus, l'Ukraine, l'Azerbaïdjan, la Bulgarie, la Russie, le Danemark, la Géorgie, la Lettonie, la Croatie et la Slovénie.

Par ailleurs, dans la volonté de se conformer aux lignes directrices(4) de la Commission de Venise (Conseil de l'Europe)(5), selon lesquelles l'interdiction d'un parti ou sa dissolution doit être réservée à la Cour constitutionnelle, ou une autre juridiction appropriée, par une procédure offrant toutes les garanties de procédure, d'ouverture et de procès équitable, nous proposons que l'interdiction visée par la présente soit réservée à la Cour de cassation.

En raison des services qu'ils rendent à la collectivité, les groupes politiques sociaux et culturels bénéficient d'un ensemble diversifié de droits-crédances portant sur des moyens (moyens financiers, moyens d'influence, infrastructures, ...) ou des mandats relevant des pouvoirs publics et qui constituent pour eux autant de reconnaissance d'une présence active dans la vie publique.

(1) PIDCP, article 5, ratifié par la Belgique par la loi du 21 avril 1983, *Moniteur belge* du 6 juillet 1983.

(2) Pour un exemple de décision relative à la dissolution d'un parti fasciste appuyée sur l'article 5, contre Comité, décision du 10 avril 1984, comm. Rs 26/107, *EuGRZ*, 1984, p. 293.

(3) Loi du 9 juillet 1975, *Moniteur belge* du 11 décembre 1975.

(4) Commission de Venise, «Lignes directrices sur l'interdiction et la dissolution des partis politiques et les mesures analogues, adoptées les 10 et 11 décembre 1999 à Strasbourg», *CDL-INF*, 10 janvier 2000.

(5) Commission européenne pour la démocratie et le droit, dite «Commission de Venise» organe consultatif du Conseil de l'Europe, spécialisé en droit constitutionnel, composé d'experts indépendants originaires des 41 États membres du Conseil de l'Europe.

Het gaat bijvoorbeeld om het recht op subsidies voor sociaal-culturele bewegingen, politieke partijen, pers, scholen, instanties voor maatschappelijke bijstand of confessionele en niet-confessionele organisaties. Voorts gaat het ook om het recht gebruik te maken van de culturele overheidsinfrastructuur, om het recht van politieke partijen op een forum (particuliere radio- en televisieprogramma's) of om het recht op raadpleging en onderhandeling inzake de collectieve arbeidsrelaties.

In het Belgische publiekrechtelijk bestel wordt een onderscheid gemaakt tussen de burgerrechten van de eerste generatie (vrijheid van vereniging, meningsuiting, vergadering en betoging, vrije toegang tot het gerecht) en die participatieve rechten, waarbij de onaantastbaarheid van de eerstgenoemde rechten wordt bevestigd en waarbij sommige van de laatstgenoemde rechten bij wijze van sanctie kunnen worden afgenomen. Niet alleen zijn de meeste van die bepalingen gebrekkig geformuleerd, worden zij niet steeds nageleefd en treden de controle- en toepassingsinstanties in verspreide slagorde op, maar bovendien genieten tal van rechten momenteel geen bescherming via een of andere instandhoudings-clausule.

Daarom stellen wij voor dat het Hof van Cassatie voortaan bevoegd zou zijn om een politieke partij de voordelen te ontzeggen die uit haar participatierechten voortvloeien, dan wel om op zijn minst de financiering van die partij droog te leggen. Een en ander zou gebeuren zodra een gedetailleerde analyse van het partijprogramma, van verklaringen van de gemachtigde vertegenwoordigers, dan wel van het beheer van het overheidsgeld, aan het licht brengt dat de betrokken partij blijk heeft gegeven van vijandigheid ten opzichte van de principes van de democratie, zoals die onder meer worden vermeld in het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mensen en de fundamentele vrijheden. De debatten bij de aldus bevoegde rechtsinstantie moeten tegensprekelijk en openbaar verlopen.

## Nr. 2 VAN DE HEREN ROELANTS du VIVIER EN MONFILS

### Indelijst vande voorherziening voorgelegde bepalingen invoegen wat volgt :

« — van artikel 1 van de Grondwet, teneinde er een tweede lid aan toe te voegen, met betrekking tot het beginsel van de laïciteit van de Staat; ».

#### Verantwoording

De moderne samenlevingen zijn — en dat is een rijkdom — multicultureel, en uiteenlopende ethische opvattingen zijn gedoemd er naast elkaar te bestaan, tijdelijk of op langere termijn. De diversiteit mag op cultureel vlak dan wel een rijkdom zijn, ze doet een ernstig probleem rijzen voor de politici: hoe kan men de organisatie van de maatschappij volgens voor iedereen aanvaardbare normen verzoenen met de onontbeerlijke democratische verdraagzaamheid ten aanzien van keuzes inzake godsdienst of levensbeschouwing?

De onwrikbare of zelfs conflictuele diversiteit van de opvattingen over goed en kwaad is een wezenlijk gegeven in een vrij en democratisch regime. De democratieën streven er immers naar om, ondanks de uiteenlopende opvattingen over het goede en geluk, de opvatting van wat billijk en onbillijk is te doen primeren, dat wil zeggen de formele regels die het naast elkaar bestaan van individuen moeten waarborgen. Daartoe moeten de demo-

Il s'agit, par exemple, du droit aux subventions destinées aux groupements socioculturels, aux partis politiques, à la presse, aux écoles, aux organismes d'aide sociale ou aux organisations confessionnelles et laïques. On peut citer encore le droit d'utiliser une infrastructure culturelle publique, le droit à l'antenne des partis politiques (radios et télévisions privées), ou encore le droit de consultation et de négociation dans le secteur des relations collectives de travail.

Le régime de droit public belge distingue les droits civils de la première génération (liberté d'association, d'expression, de réunion et de manifestation, libre accès à la justice) de ces droits-participations, en affirmant le caractère intangible des premiers et en sanctionnant de déchéance les seconds, du moins certains d'entre eux. Seulement, outre que pour la plupart ces dispositions souffrent de rédactions laconiques, de méconnaissance et de dispersion des organes de contrôle et d'application, de nombreux droits ne sont actuellement pas couverts par aucune clause de sauvegarde.

C'est pourquoi, nous proposons que la Cour de cassation devienne compétente pour priver un parti politique des avantages découlant des droits-participations, ou à tout le moins le financement, dès lors que sur la base d'une analyse détaillée du programme, des déclarations de représentants habilités, ou de la gestion des affaires publiques, il est constaté que ce parti a montré son hostilité envers les principes de la démocratie tels qu'ils sont énoncés, notamment par la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Le débat au sein de la juridiction doit être contradictoire et public.

## N° 2 DE MM. ROELANTS du VIVIER ET MONFILS

### Insérer, dans la liste des dispositions soumises à révision, ce qui suit :

« — de l'article premier de la Constitution, en vue d'y ajouter un second alinéa concernant le principe de laïcité de l'État; ».

#### Justification

Les sociétés modernes sont désormais, et c'est une richesse, des sociétés pluriculturelles, où différentes conceptions éthiques sont appelées à coexister, que ce soit de façon temporaire ou à plus long terme. Si elle est une richesse sur le plan culturel, la diversité pose au monde politique un problème majeur: comment rendre conciliables l'organisation de la société selon des normes acceptables par tous et l'indispensable tolérance démocratique vis-à-vis des choix d'appartenance religieuse ou philosophique.

La diversité irréductible, voire conflictuelle, des conceptions du bien et du mal est un élément constitutif d'un régime démocratique libre. Le pari des démocraties est effectivement, malgré les conceptions diversifiées du bien et du bonheur, de faire primer la conception du juste et de l'injuste, c'est-à-dire les règles formelles qui doivent organiser la coexistence entre les individus. Pour ce faire, il importe que les sociétés démocratiques distinguent ce qui

cratische samenlevingen een onderscheid maken tussen wat tot de moraal behoort en wat onder het recht valt. De « veelheid van de waarden » sluit niet uit dat men het eens kan zijn over juridische principes als die door iedereen als de meest rechtvaardige worden aangezien (1).

In die opvatting is een samenleving samengesteld uit een veelheid aan individuen die elk hun eigen mening hebben over het goede, op grond waarvan eenieder zijn eigen belangen bepaalt. De samenleving is derhalve pas goed geordend als ze wordt bestuurd door principes van gerechtigheid die er niet van uitgaan dat een of andere opvatting over het goede de bovenhand heeft boven de andere. Als die principes van gerechtigheid vastgesteld zijn, belet niets te beschouwen dat ze beperkingen opleggen aan de opvattingen over het goede die in de samenleving worden aanvaard.

Dankzij die benadering kan een louter politieke inhoud worden gegeven aan het burgerschap. In de praktijk biedt ze individuen met verschillende opvattingen over het goede de mogelijkheid ernaar te streven samen rechten en plichten te delen. De oplossing die wordt aangereikt na een democratisch debat — waarbij dus alle partijen betrokken zijn en dat dus conflictueel is — is de beste omdat ze « zo goed mogelijk » beantwoordt aan de belangen van eenieder. Dat debat vormt de grondslag voor de legitimiteit van de principes van gerechtigheid (2).

De Staat waar Kerk en Staat gescheiden zijn, is in dat opzicht de plaats waar de consensus tot stand komt die de basisstructuur van de democratische samenleving rechtvaardigt en die de sociale, culturele en politieke instellingen organiseert, alsmede de wijze waarop ze elkaar wederzijds beïnvloeden. Hij is een neutraal terrein omdat hij de bijzondere morele doctrines buiten beschouwing laat. Opdat de Staat volgens die procedure kan functioneren, moet de politieke opvatting die de instellingen regelt door alle burgers worden aanvaard, ongeacht hun levensbeschouwelijke of godsdienstige overtuigingen. Om ze daartoe aan te sporen, waarborgt de Staat waar Kerk en Staat gescheiden zijn dat aan geen enkel maatschappelijk beleid of aan geen enkele instelling die een bepaalde moraal zou kunnen bevoordelen de voorkeur zal worden gegeven.

Alle democratische partijen moeten zich er derhalve op toelagen de grondwettelijke en wettelijke bepalingen te versterken teneinde de democratische principes die de door de Staat erkende verenigingen of de partijen die deelnemen aan de verschillende verkiezingen in acht moeten nemen, vast te leggen in de Grondwet zelf. Dit voorstel van verklaring tot herziening van de Grondwet beoogt dus het beginsel van de scheiding van Kerk en Staat op te nemen in artikel 1 van de Belgische Grondwet.

#### *Enkele historische aanknopingspunten*

De woorden « laïcité » en « leek » hebben verschillende betekenissen. In de nauwe zin verwijzen ze naar het Franse experiment van de scheiding van Kerk en Staat. In de ruime zin verwijzen ze naar het principe van een samenleving die losstaat van de godsdienstige of levensbeschouwelijke heteronomie. Dat houdt in dat in de lekenmaatschappijen de grondslag van de macht berust in het democratisch debat, zonder af te hangen van voorschriften van godsdiensten.

(1) De hier uiteengezette principes zijn ingegeven door de werken van John Rawls, in het bijzonder de artikels die zijn samengebracht in « *Justice et démocratie* » (Points, Essais, nr. 427), Parijs, Seuil, 1993.

(2) Zoals Claude Lefort aangeeft, vormt de conflictuele en wereldvreemde aard van het ideologisch debat de grondslag van het democratisch model: « *La disparition de la détermination naturelle [...] fait émerger la société comme purement sociale, de telle sorte que le peuple, la Nation, l'État s'érigent en entités universelles et que tout individu, tout groupe, s'y trouve également rapporté. Mais ni l'État, ni le peuple, ni la Nation ne figurent des réalités substantielles. Leur représentation est elle-même dans la dépendance d'un discours politique et d'une élaboration sociologique et historique toujours liée au débat idéologique* » in Claude Lefort, « La question de la démocratie », in « *Essais sur le politique, XIXe et XXe siècles* », (Points, Essais, nr. 459), Parijs, Seuil, 1986, blz. 29 en 30.

relève du champ de la morale de ce qui relève du champ du droit. Le « polythéisme des valeurs » n'exclut pas le partage de principes juridiques dès lors que ceux-ci sont perçus par tous comme les plus justifiabiles (1).

Dans cette conception, une société est composée d'une pluralité d'individus dont chacun possède sa propre conception du bien en vertu de laquelle il détermine ses intérêts propres; en conséquence, la société n'est bien ordonnée que si elle est régie par des principes de justice ne supposant la supériorité d'aucune des conceptions du bien sur les autres. Et une fois établis ces principes de justice, rien n'empêche alors de considérer qu'ils imposent des limites aux conceptions du bien qui sont admis dans la société.

Cette approche permet de donner un contenu strictement politique à la citoyenneté. Pratiquement, elle permet à des individus qui ont de conceptions différentes du bien de chercher ensemble à partager des droits et des devoirs. La solution trouvée au terme d'un débat démocratique — donc contradictoire et conflictuel — sera la meilleure dans la mesure où elle répondra « le mieux possible » aux intérêts de chacun. C'est ce débat qui fonde la légitimité des principes de justice (2).

Dans cette perspective, l'État laïc constitue l'espace public où s'élabore le consensus qui justifie la structure de base de la société démocratique et qui organise les institutions sociales, culturelles et politiques ainsi que la manière dont elles interagissent. Il fait office de terrain neutre dans la mesure où il fait abstraction des doctrines morales particulières. Pour que l'État puisse fonctionner selon cette procédure, il faut que la conception politique qui régit ses institutions soit acceptée par l'ensemble des citoyens, quelles que soient leurs convictions philosophiques ou confessionnelles. Pour les y encourager, l'État laïc garantit de ne privilégier aucune politique sociale ni aucune institution susceptible de favoriser une morale en particulier.

En conséquence, l'ensemble des partis démocratiques doivent s'efforcer de renforcer les dispositions constitutionnelles et légales afin de déterminer dans la Constitution elle-même les principes démocratiques que doivent respecter les associations reconnues par l'État ou les partis participant aux différents scrutins électoraux. La présente proposition de déclaration de révision de la Constitution a donc pour objet l'inscription, dans l'article 1<sup>er</sup> de la Constitution belge, du principe de la laïcité de l'État.

#### *Quelques repères historiques*

Les termes de « laïcité » et de « laïc » sont polysémiques. Au sens restreint, ils font référence à l'expérience française de séparation de l'Église et de l'État. Au sens large, ils renvoient au principe d'une société autonome par rapport à l'hétéronomie religieuse ou philosophique. Cela signifie que dans les sociétés laïques, le fondement du pouvoir est contenu dans le débat démocratique, sans dépendre de prescrits religieux.

(1) Les principes qui sont ici exposés s'inspirent des travaux de John Rawls, en particulier des articles rassemblés dans *Justice et démocratie* (Points, Essais, n° 427), Paris, Seuil, 1993.

(2) Comme l'explique Claude Lefort, c'est la nature conflictuelle et désincarnée du débat idéologique qui fonde le modèle démocratique: « *La disparition de la détermination naturelle [...] fait émerger la société comme purement sociale, de telle sorte que le peuple, la Nation, l'État s'érigent en entités universelles et que tout individu, tout groupe, s'y trouve également rapporté. Mais ni l'État, ni le peuple, ni la Nation ne figurent des réalités substantielles. Leur représentation est elle-même dans la dépendance d'un discours politique et d'une élaboration sociologique et historique toujours liée au débat idéologique* » dans Claude Lefort, « La question de la démocratie », dans *Essais sur le politique, XIXe et XXe siècles* (Points, Essais, n° 459), Paris, Seuil, 1986, pp. 29 et 30.

De doorslaggevende rol van de Staat ligt aan de oorsprong van de Franse laïciteit. De Franse Staat is sinds het Ancien Régime institutioneel machtig. Toen de controle op de instellingen in handen is gekomen van de voorstanders van de republikeinse vrijzinnigheid beschikten zij reeds over een sterke staatsstructuur om het recht van de katholieke kerk om de samenlevingen te organiseren aan te vechten. De katholieke kerk van het Franse Ancien Régime had immers de drang om het hele maatschappelijke leven (onderwijs, bijstand, enzovoort) te regelen volgens een supranationale logica. De secularisatie is dus tot stand gekomen door tegenstellingen en conflicten met de kerkelijke autoriteiten. De politieke overheid wenste de individuen en de geledingen van het maatschappelijk leven te onttrekken aan de greep van de katholieke kerk. Dat is in verschillende etappes verwezenlijkt.

Eerste etappe: het regime van Napoléon Bonaparte, die drie fundamentele instrumenten van de secularisatie in het leven heeft geroepen: het Burgerlijk Wetboek (1803), het «*ministère des Cultes*» en de universiteit. Het «*ministère des Cultes*» ontleemt officieel aan het catholicisme zijn statuut van staatsgodsdienst, het Burgerlijk Wetboek organiseert de familie en de betrekkingen tussen personen zonder verwijzing naar de godsdienst en de universiteit vormt een lekencorporatie van leerkrachten. Ter herinnering: het Concordaat van 1801 heeft de uitoefening van de eredienst hersteld, maar heeft de overheid belast met het reglementeren ervan.

Een tweede belangrijke etappe in de secularisatie zijn de schoolwetten van de jaren 1880 die een cursus niet-confessionele moraal organiseren. De laatste etappe in het proces van secularisatie van de Franse Staat is de wet houdende de scheiding van de Kerken en de Staat. Het eindresultaat van die laatste etappe is de Grondwet van 1958, die het volgende bepaalt: «*La France est une république indivisible, laïque, démocratique et sociale. Elle assure l'égalité devant la loi de tous les citoyens sans distinction d'origine, de race ou de religion. Elle respecte toutes les croyances*».

Jean Rivero(1) heeft er reeds in 1949 op gewezen dat de godsdienstige neutraliteit van de Staat een liberaal principe is dat twee soorten van verplichtingen impliceert: «*d'une part, (...) l'État entend respecter, en chaque homme, le droit qui lui, est essentiel, de choisir le droit qui orientera sa vie (...) et, d'autre part, l'État accepte les conséquences de cette liberté*».

Geneviève Koubi(2) preciseert in dat opzicht dat het principe van de laïciteit de gelijkheid en de individuele en collectieve vrijheden garandeert; volgens artikel 1 van de Grondwet waarborgt Frankrijk, de Republiek «*assure l'égalité devant la loi de tous les citoyens, sans distinction d'origine, de race ou de religion*». De verschillen worden aanvaard met inachtneming van de gelijkheid van de individuen in rechte; discriminaties volgens de godsdienst of de geloofsovertuiging zijn verboden. Het principe van de vrijzinnigheid vrijwaart de diversiteit van de geloofsovertuigingen en verplicht tot respect voor de verschillen, maar het is ook een van de grondslagen van de waarborg van de vrije uitoefening van de erediensten en het regelt tevens de strijd tegen de sektarische bewegingen van godsdienstige aard.

Geneviève Koubi attendeert erop dat de laïciteit niet alleen een waarde is, maar dat ze ook beantwoordt aan de vormen zelf van de Republiek, dat ze voortvloeit uit de maatschappelijke eenheid en de democratische geest, dat ze normatief is en dat ze de grondslag vormt van iedere rechtsregel.

De Franse laïciteit is voor het Noorden van Europa iets nieuws. In de protestantse landen waren de nationale Kerken geen concurrenten van maar waren ze ondergeschikt aan de Staat. De secula-

À l'origine de la laïcité française, il y a le rôle déterminant de l'État. L'État français est institutionnellement puissant depuis l'Ancien Régime. Quand le contrôle des institutions est passé aux mains des tenants de la laïcité républicaine, ceux-ci disposaient déjà d'un cadre étatique fort pour contester à l'Église catholique le droit d'organiser la société. En effet, l'Église d'Ancien Régime français avait vocation à prendre en charge la vie sociale dans sa totalité (enseignement, assistance, etc.) selon une logique supranationale. La laïcisation s'est donc opérée à travers des oppositions et des conflits avec les autorités ecclésiastiques. L'enjeu du pouvoir politique était de soustraire les individus et les sphères de la vie sociale à l'emprise de l'Église. Cette opération s'est effectuée par étapes.

Première étape: le régime de Napoléon Bonaparte qui met en place trois instruments fondamentaux de laïcisation: le Code civil (1803), le ministère des Cultes et l'université. Le ministère des Cultes retire officiellement au catholicisme son statut de religion d'État, le Code civil organise la famille et les relations entre personnes sans référence à la religion, tandis que l'université forme une corporation laïque d'enseignants. Pour rappel: le Concordat de 1801 avait rétabli l'exercice du culte tout en conférant à l'autorité publique le soin de le réglementer.

Second grand moment de la laïcisation: les lois scolaires des années 1880 qui organisent un cours de morale laïque. Enfin, dernière phase dans le processus de laïcisation de l'État français: la loi de séparation des Églises et de l'État. L'aboutissement de cette dernière étape remonte à la Constitution de 1958 qui proclame que «*La France est une république indivisible, laïque, démocratique et sociale. Elle assure l'égalité devant la loi de tous les citoyens sans distinction d'origine, de race ou de religion. Elle respecte toutes les croyances*».

Ainsi que le soulignait dès 1949 Jean Rivero(1), la neutralité religieuse de l'État est un principe libéral qui implique deux types d'obligation: «*d'une part, (...) l'État entend respecter, en chaque homme, le droit qui lui, est essentiel, de choisir le droit qui orientera sa vie (...) et, d'autre part, l'État accepte les conséquences de cette liberté*».

Geneviève Koubi(2) précise à cet égard que le principe de laïcité garantit l'égalité et les libertés individuelles et collectives; selon l'article premier de la Constitution: la France, la République «*assure l'égalité devant la loi de tous les citoyens, sans distinction d'origine, de race ou de religion*». L'acceptation des différences se réalise dans le respect de l'égalité des individus en droit; il est interdit d'opérer des discriminations selon les religions ou les croyances des personnes; si le principe de laïcité préserve la diversité des croyances et oblige le respect des différences, il est aussi une des bases de la garantie du libre exercice des cultes, il ordonne également la lutte contre les mouvements sectaires à caractère religieux.

Geneviève Koubi souligne que la laïcité n'est pas seulement une valeur, elle répond aux formes mêmes de la République, procédant de son unité sociale et de son esprit démocratique, elle est d'ordre normatif, elle est la base de toute règle de droit.

La laïcité française est originale en Europe du Nord. Dans les pays protestants, les Églises nationales n'étaient pas concurrentes mais subordonnées à l'État. La sécularisation de la société s'est

(1) Jean Rivero, «*La notion juridique de laïcité*», Recueil Dalloz, 1949, blz. 137.

(2) Geneviève Koubi, «*La laïcité dans le texte de la Constitution*», *Revue du droit public et de la science politique en France et à l'étranger*, Parijs, september-oktober 1997, blz. 1305 en 1316.

(1) Jean Rivero, «*La notion juridique de laïcité*», Recueil Dalloz, 1949, p. 137.

(2) Geneviève Koubi, «*La laïcité dans le texte de la Constitution*», *Revue du droit public et de la science politique en France et à l'étranger*, Paris, septembre-oktobre 1997, pp. 1305 et 1316.

risatie van de samenleving is dus tot stand gekomen door een geleidelijke uitholling van de rol van de Kerken, zonder strijd tegen de macht van de Natie-Staat.

In België heeft de revolutie van 1830 het Nationaal Congres ertoe verplicht de eenheid van de Staat te versterken en tegelijkertijd een vergelijk te vinden met de maatschappelijke diversiteit. De revolutionairen waren bovendien zelf vrij godsdienstig aangezien het verzet tegen de Koning van Nederland gericht was tegen het feit dat het beleid inzake erediensten en onderwijs onderworpen was aan een protestants bewind. De Grondwet van 1830 voorziet dus in de onafhankelijkheid van Kerk en Staat zonder een oplossing op te leggen zoals die van het Concordaat in Frankrijk.

#### *Toepassing van het beginsel van de laïciteit op de Belgische Staat*

Bij de omzetting van het beginsel van de laïciteit in onze Grondwet moet echter rekening worden gehouden met de specificiteit van ons grondwettelijk systeem.

Eenzijds is Frankrijk immers een ondeelbare republiek die is opgevat als een centraliserende Staat, terwijl België een federale Staat is.

Zoals Vincent de Coorebyter(1) aangeeft, bestaat anderzijds het opzet van de Belgische Grondwet erin te zorgen voor een wederzijdse niet-inmenging tussen de Staat en de Kerken.

De Belgische Constitutie, in tegenstelling tot de Franse Grondwet, formuleert echter geen principe van scheiding tussen de Staat en de Kerken en legt de openbare financiering op van de wedden en de pensioenen van de bedienaren der erediensten en van de erkende niet-confessionele gemeenschappen (artikel 181 van de Grondwet).

In dat opzicht waarborgt de Belgische Grondwet evenzeer de vrijheid van de erediensten (artikel 19: «De vrijheid van eredienst, van vrije openbare uitoefening ervan, alsmede de vrijheid om op elk gebied zijn mening te uiten, zijn gewaarborgd, behoudens bestraffing van de misdrijven die ter gelegenheid van het gebruikmaken van die vrijheden worden gepleegd») als de vrijheid om zich bij geen enkele eredienst aan te sluiten (artikel 20: «Niemand kan worden gedwongen op enigerlei wijze deel te nemen aan handelingen en aan plechtigheden van een eredienst of de rustdagen ervan te onderhouden»).

Vincent de Coorebyter (*op. cit.*) geeft terzake zeer terecht aan dat er in het Nationaal Congres van 1830 ruime instemming was om niet terug te komen tot de situatie van het Concordaat, dat wil zeggen de beslissing om een wederzijdse onafhankelijkheid in te voeren tussen de Kerk en de Staat via verschillende artikelen van de Grondwet.

Bovendien verbiedt onze Grondwet elke inmenging van de Staat in de benoeming van de bedienaren van de erediensten (artikel 21: «De Staat heeft niet het recht zich te bemoeien met de benoeming of de installatie der bedienaren van enige eredienst of hun te verbieden briefwisseling te houden met hun overheid en de akten van deze overheid openbaar te maken, onverminderd, in laatstgenoemd geval, de gewone aansprakelijkheid inzake drukpers en openbaarmaking»), en geeft ze elders het volgende aan: «Alle machten gaan uit van de Natie» en: «Zij worden uitgeoefend op de wijze bij de Grondwet bepaald» (artikel 33).

(1) V. de Coorebyter en C. Sagesser, «Cultes et laïcité en Belgique», CRISP, nr. 51, 2000, blz. 4 en 30.

donc opérée par un évidement progressif du rôle des Églises, sans qu'il y ait de lutte contre le pouvoir de l'État-Nation.

En Belgique, la révolution de 1830 a placé le Congrès national devant la nécessité de renforcer l'unité de l'État tout en composant avec la diversité sociale. En outre, les événements révolutionnaires avaient eux-mêmes une dimension religieuse non négligeable puisque l'opposition populaire du Roi de Hollande était dirigée contre la soumission de la politique des cultes et de l'enseignement à un pouvoir protestant. La Constitution de 1830 aménage donc l'indépendance de l'Église et de l'État sans imposer une formule telle que celle du Concordat en France.

#### *Application du principe de laïcité à l'État belge*

La transposition du principe de laïcité dans notre Constitution doit toutefois tenir compte de la spécificité de notre système constitutionnel.

En effet, d'une part, la France est une république indivisible conçue comme un État centralisateur alors que la Belgique est un État fédéral.

D'autre part, l'esprit de la Constitution belge, ainsi que le rappelle Vincent de Coorebyter(1), est d'instaurer une non-ingérence réciproque entre l'État et les Églises.

La Constitution belge, à l'inverse de la Constitution française, ne formule cependant pas de principe de séparation entre l'État et les Églises, et impose le financement public des traitements et pensions des ministres des cultes et des communautés philosophiques non confessionnelles reconnus (article 181 de la Constitution).

À cet égard, la Constitution belge garantit tout autant la liberté des cultes (article 19: «La liberté des cultes, celle de leur exercice public, ainsi que la liberté de manifester ses opinions en toute matière, sont garanties, sauf la répression des délits commis à l'occasion de l'usage de ces libertés») que celle de n'adhérer à aucun culte (article 20: «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»).

Vincent de Coorebyter (*op. cit.*) relate fort justement à ce propos que la volonté de ne pas revenir à la situation du Concordat, c'est-à-dire la décision d'instaurer l'indépendance réciproque de l'Église et de l'État via différents articles de la Constitution, recueillit une large adhésion au sein du Congrès national de 1830.

En outre, elle interdit toute ingérence de l'État dans la nomination des ministres des cultes (article 21: «L'État n'a le droit d'intervenir ni dans la nomination ni dans l'installation des ministres d'un culte quelconque, ni de défendre à ceux-ci de correspondre avec leurs supérieurs, et de publier leurs actes, sauf, en dernier cas, la responsabilité ordinaire en matière de presse et de publication»), tout en édictant par ailleurs que «Tous les pouvoirs émanent de la Nation» et qu'ils «sont exercés de la manière établie par la Constitution» (article 33).

(1) V. de Coorebyter et C. Sagesser, «Cultes et laïcité en Belgique», CRISP, n° 51, 2000, pp. 4 et 30.

Ten slotte moet het principe van de laïciteit zoals het wordt opgevat in dit voorstel van verklaring tot herziening van de Grondwet niet worden verward met de georganiseerde vrijzinnigheid, die kan worden omschreven als volgt: «een niet-confessionele levensbeschouwelijke gemeenschap (...), die trouwens bij wet erkend en geregeld is. Deze niet-confessionele gemeenschap richt zich tot allen die niet aan enige godsdienst deelnemen, die in hun levensbeschouwing geen bevoorrechte band willen leggen met een godheid en die bepaalde levensuitingen die gewoonlijk door een godsdienst worden geregeld, dan ook willen organiseren zonder zich te beroepen op een eredienst» (1).

Dit voorstel sluit dus aan bij het opzet van de Grondwet van 1830.

#### *Gevolgen van de opname van het principe van de laïciteit in de Grondwet*

Het principe van de laïciteit, in het vooruitzicht van de opname ervan in de Grondwet, geeft geen uiting aan een voorkeur van de overheid ten aanzien van een bepaalde levensbeschouwelijke of godsdienstige stroming.

Dat principe is daarentegen de waarborg dat de overheid ervoor zorgt dat de vrijheid van denken wordt gewaarborgd, waarvan de vrijheid van eredienst een toepassing is.

De Staat moet die vrijheid daadwerkelijk garanderen, maar hij moet ook onafhankelijk blijven ten aanzien van iedere geloofsbelijdenis of levensbeschouwelijke stroming. De Staat die op gelijke afstand blijft van alle godsdienstige of levensbeschouwelijke overtuigingen waarborgt zodoende het levensbeschouwelijke pluralisme en dus het pluralisme van het democratisch debat.

Het is erom te doen het principe van de wederzijdse niet-inmenging tussen de Staat en de op ons grondgebied erkende en vertegenwoordigde Kerken te bekrachtigen.

Daarom moet elke binnendringing of collusie van activistische bewegingen die onderworpen zijn aan of zich beroepen op een bepaald geloof of van niet-confessionele bewegingen in het democratisch bestel van onze rechtsstaat worden voorkomen, teneinde de democratische waarden te vrijwaren die eraan ten grondslag liggen.

Die bewegingen zouden immers tot doel kunnen hebben de autoriteit van een godsdienstige of levensbeschouwelijke gedachte te stellen boven die van de Staat.

Door het principe van de vrijzinnigheid van de Staat op te nemen in de Grondwet zou men van de politieke partijen die aan verkiezingen deelnemen kunnen eisen dat ze een verklaring ondertekenen waarin ze dat principe en de andere democratische waarden van de Grondwet erkennen (bijvoorbeeld: titel II van de Grondwet, waaronder het beginsel van de gelijkheid tussen mannen en vrouwen dat opgenomen is in artikel 11*bis*).

Indien de verenigingen of de partijen die principes niet in acht zouden nemen, zou de overheid, na een gerechtelijke procedure, hun de voordelen kunnen ontzeggen die de wet hun verleent of, voor de politieke partijen, de mogelijkheid om op te komen voor de verkiezingen.

De inschrijving van het principe van de laïciteit van de Belgische federale Staat in de Grondwet betekent geenszins dat de grondwettelijke beginselen waarop de oprichting van de Belgi-

Enfin, le principe de laïcité tel qu'il est envisagé dans la présente proposition de déclaration de révision de la Constitution ne doit pas être confondu avec la laïcité entendue au sens de laïcité organisée, et qui peut être définie comme «une communauté non confessionnelle, reconnue et organisée par la loi, qui s'adresse à ceux qui ne participent pas à un culte quelconque, qui ne veulent pas établir dans leurs conceptions de vie un rapport privilégié avec une divinité et, dès lors, veulent organiser en excluant toute référence aux cultes certaines manifestations de la vie qui d'ordinaire sont réglées par une religion» (1).

La présente proposition s'inscrit donc en continuité de l'esprit de la Constitution de 1830.

#### *Conséquences de l'inscription du principe de la laïcité dans la Constitution*

Le principe de laïcité de l'État dans la perspective de son inscription dans la Constitution n'exprime pas une préférence de l'autorité publique à l'égard d'un courant philosophique ou religieux particulier.

Ce principe est au contraire la garantie de ce que l'autorité publique veille à garantir la liberté de pensée, dont la liberté de culte est une application.

Si l'État doit garantir l'effectivité de cette liberté, il doit également rester indépendant de toute confession ou courant philosophique; l'État équidistant à l'égard de toutes les pensées religieuses ou philosophiques se porte ainsi garant du pluralisme philosophique et donc du pluralisme du débat démocratique.

Il s'agit donc de consacrer le principe de non-ingérence réciproque entre l'État et les Églises reconnues et représentées sur notre territoire.

Il convient par là même d'éviter toute intrusion ou collusion de mouvements activistes inféodés ou se réclamant d'une confession déterminée ou non confessionnels dans l'appareil démocratique de notre État de droit, afin de sauvegarder les valeurs démocratiques qui en sont le fondement.

En effet, ces mouvements pourraient avoir pour objet de faire primer l'autorité d'une pensée religieuse ou philosophique sur celle de l'État.

L'affirmation du principe de laïcité de l'État dans la Constitution permettrait d'exiger des formations politiques appelées à se présenter au scrutin électoral de souscrire une déclaration reconnaissant ce principe ainsi que les autres valeurs démocratiques que la Constitution consacre (par exemple: titre II de la Constitution dont le principe de l'égalité entre les hommes et les femmes inscrit à l'article 11*bis*).

Le non-respect par les associations ou les partis de ces principes autoriserait les autorités publiques, au terme d'une procédure juridictionnelle, de la priver des avantages que la loi leur accorde ou pour les partis politiques, de la possibilité de se présenter aux élections.

L'inscription du principe de la laïcité de l'État fédéral belge dans la Constitution n'est aucunement une remise en cause des principes constitutionnels qui ont prévalu lors de la création de

(1) Die definitie is overgenomen uit een verslag van een parlementaire commissie van de heer García, dat wordt aangehaald in de memorie van toelichting bij het wetsontwerp betreffende de afgevaardigden en de instellingen belast met het beheer van de materiële en financiële belangen van de erkende niet-confessionele levensbeschouwelijke gemeenschappen (stuk Kamer, nr. 1966/1, 1998-1999, 5 februari 1999).

(1) Cette définition est empruntée à un rapport de commission parlementaire de M. Garcia, cité dans l'exposé des motifs du projet de loi relatif aux délégués et aux établissements chargés de la gestion des intérêts matériels et financiers des communautés philosophiques non confessionnelles reconnues (doc. Chambre, n° 1966/1, 1998-1999, 5 février 1999).



sche Staat heeft berust, wat de betrekkingen tussen de Kerken en de Staat betreft, in het gedrang komen.

#### Nr. 3 VAN DE HEER LOZIE

##### **Indelijstvandevoorherzieningvoorgelegdebepalingen invoegen wat volgt :**

« — van artikel 156 van de Grondwet, om het rechtsgebied van het hof van beroep van Brussel te splitsen; ».

##### Verantwoording

De moeizame werking van de gerechtelijke instellingen in het ressort van het hof van beroep van Brussel, onder meer ten gevolge van de problematiek van de taalvoorwaarden bij de aanstelling van magistraten, zal niet echt grondig kunnen verbeteren wanneer ook niet de mogelijkheid tot opsplitsing van dit ressort wordt overwogen.

Frans LOZIE.

#### Nr. 4 VAN MEVROUW NAGY C.S.

##### **Indelijstvandevoorherzieningvoorgelegdebepalingen invoegen wat volgt :**

« — van titel II van de Grondwet, om er een nieuw artikel in te voegen dat het mogelijk maakt organisaties die de vrijheden fnuiken uit te sluiten van de subsidies, middelen en mandaten die worden toegekend aan politieke, economische, sociale of culturele organisaties op grond van hun diensten aan de gemeenschap; ».

##### Verantwoording

Zie de toelichting bij het voorstel van mevrouw Nagy en de heer Cornil, waaraan dit amendement integraal is ontleend (stuk Senaat, nr. 2-870/1).

#### Nr. 5 VAN MEVROUW NAGY C.S.

##### **Indelijstvandevoorherzieningvoorgelegdebepalingen invoegen wat volgt :**

« — van artikel 142 van de Grondwet, teneinde het aan te vullen met een nieuwe paragraaf, die het Arbitragehof bevoegd maakt om uitspraak te doen over de andere, bij de Grondwet bepaalde gevallen; ».

##### Verantwoording

Dit amendement is een noodzakelijke aanvulling op het amendement dat strekt tot herziening van titel II van de Grondwet om een artikel in te voegen, dat het mogelijk maakt organisaties die de

l'État belge pour ce qui a trait des rapports entre les Églises et l'État.

François ROELANTS du VIVIER.  
Philippe MONFILS.

#### N° 3 DE M. LOZIE

##### **Dans la liste des dispositions soumises à révision, ajouter le tiret suivant :**

« — de l'article 156 de la Constitution, en vue de scinder le ressort de la cour d'appel de Bruxelles; ».

##### Justification

Il ne sera pas possible d'améliorer le fonctionnement laborieux des institutions judiciaires du ressort de la cour d'appel de Bruxelles, qui est dû notamment au problème des conditions linguistiques auxquelles est soumise la désignation des magistrats, si on n'envisage pas également la possibilité de scinder ce ressort.

#### N° 4 DE MME NAGY ET CONSORTS

##### **Insérer dans la liste des dispositions soumises à révision, ce qui suit :**

« — du titre II de la Constitution, en vue d'y insérer un article nouveau permettant de priver les groupements liberticides du bénéfice des subventions, moyens et mandats octroyés à des groupements politiques, économiques, sociaux ou culturels en raison des services qu'ils rendent à la collectivité; ».

##### Justification

Voir les développements de la proposition de Mme Nagy et M. Cornil, que reprend intégralement cet amendement (doc. Sénat, n° 2-870/1).

#### N° 5 DE MME NAGY ET CONSORTS

##### **Insérer dans la liste des dispositions soumises à révision, ce qui suit :**

« — de l'article 142 de la Constitution, en vue d'y ajouter un paragraphe nouveau attribuant à la Cour d'arbitrage la compétence de statuer dans les autres cas prévus par la Constitution; ».

##### Justification

Le présent amendement est le complément nécessaire de celui qui considère qu'il y a lieu de réviser le titre II de la Constitution, en vue d'y insérer un article nouveau permettant de priver les

vrijheden met voeten treden, uit te sluiten van de subsidies, middelen en mandaten die worden toegekend aan politieke, economische, sociale of culturele organisaties op grond van hun diensten aan de gemeenschap (participatierechten van de tweede generatie). Dat amendement had tot doel een gerechtelijke procedure tot vervallenverklaring van die rechten mogelijk te maken en wel voor het Arbitragehof. Als titel II van de Grondwet in die zin wordt aangepast, moet daar in hoofdstuk V van titel III aangaande het Arbitragehof naar worden verwezen. Het huidige artikel 142 maakt het Arbitragehof alleen bevoegd om de grondwettigheid van wetten, decreten en ordonnances te controleren, met alle gekende beperkingen. Het nieuwe artikel 142 moet dus in twee paragrafen worden onderverdeeld. De huidige tekst zou de eerste paragraaf vormen, terwijl de tweede gewoon kan luiden als volgt: « § 2. Het Arbitragehof doet uitspraak over de andere, bij de Grondwet bepaalde gevallen. »

Nr. 6 VAN DE HEER CORNIL C.S.

**Indelijstvanvoorherzieningvoorgelegdebepalingen invoeegen wat volgt :**

« — van titel II van de Grondwet, om er een nieuw artikel in te voegen dat het mogelijk maakt organisaties die de vrijheden fnuiken uit te sluiten van de subsidies, middelen en mandaten die worden toegekend aan politieke, economische, sociale of culturele organisaties op grond van hun diensten aan de gemeenschap; ».

Verantwoording

Alle democraten moeten overtuigd zijn van de noodzaak om politieke partijen en andere organisaties die gekant zijn tegen de grondbeginselen van de democratie, te bestrijden door eerst de oorzaken van het kwaad, waarvan zij slechts de uitdrukking zijn, aan te pakken. Zo moet de sociaal-culturele ongelijkheid, in het bijzonder in het onderwijs, bestreden worden, omdat daar dikwijls de oorsprong ligt van hun succes.

Ook moeten de opvattingen die de vrijheden met voeten treden, bestreden worden, niet met slogans maar met argumenten. Onophoudelijk moet men aan alle lagen van de bevolking tonen wat het democratisch project fundamenteel inhoudt.

Die op de lange termijn gerichte strategie kan echter niet volstaan om de democratie op een efficiënte manier te beschermen.

Het zou dus politiek wenselijk zijn, en juridisch coherent, om een algemeen principe vast te stellen op grond waarvan partijen die de vrijheden fnuiken, de rechten inzake werkingsmiddelen en overheidsmandaten kunnen worden ontnomen.

Dat algemene principe inzake het verlies van rechten moet in de Grondwet worden opgenomen om in één beweging alle rechten te treffen die de organisaties die de vrijheden met voeten treden, ontnomen moeten worden.

groupements liberticides du bénéfice des subventions, moyens et mandats octroyés à des groupements politiques, économiques, sociaux ou culturels en raison des services qu'ils rendent à la collectivité (droits-participations de la seconde génération). En effet, cet amendement a été avancé dans le but d'ouvrir la possibilité d'instituer une procédure juridictionnelle de déchéance de ces droits et de confier cette procédure à la Cour d'arbitrage. Si le titre II de la Constitution devait être complété de la sorte, il conviendrait d'y faire référence dans le chapitre V du titre III consacré à la Cour d'arbitrage. L'article 142 actuel ne confère à celle-ci que le pouvoir de contrôler la constitutionnalité des lois, décrets et ordonnances, dans les limites que l'on connaît. Il y aurait donc lieu de distinguer deux paragraphes dans le nouvel article 142 que l'on envisage. Le texte actuel formerait le premier paragraphe, tandis que le second pourrait simplement s'énoncer comme suit: « § 2. La Cour d'arbitrage statue dans les autres cas prévus par la Constitution. »

Marie NAGY.  
Marcel CHERON.  
Frans LOZIE.

N° 6 DE M. CORNIL ET CONSORTS

**Insérer dans la liste des dispositions soumises à révision, ce qui suit :**

« — du titre II de la Constitution, en vue d'y insérer une disposition nouvelle permettant de priver les groupements liberticides du bénéfice des subventions, moyens et mandats octroyés à des groupements politiques, économiques, sociaux ou culturels en raison des services qu'ils rendent à la collectivité; ».

Justification

Tous les démocrates devraient être convaincus de la nécessité de lutter contre les partis et groupements hostiles aux principes démocratiques fondamentaux en s'attaquant d'abord aux racines du mal dont ils ne sont que l'expression. Il s'impose notamment de combattre les inégalités socioculturelles, en particulier dans le domaine de l'enseignement, qui sont souvent à la source de leur succès.

Il s'impose également de se défendre contre les opinions liberticides, non par des slogans, mais par des arguments. Il faut montrer sans relâche à toutes les couches de la population en quoi consiste fondamentalement le projet démocratique.

Cependant, on ne peut pas pour autant se contenter de cette stratégie, axée sur le long terme, pour protéger efficacement la démocratie.

Il serait donc politiquement souhaitable et juridiquement cohérent de formuler un principe général de déchéance de l'ensemble des droits-créances à charge des groupements liberticides.

En outre, il convient d'inscrire ce principe général de déchéance dans la Constitution afin d'atteindre d'un seul trait tous les droits-créances dont les groupements liberticides devraient être privés.

Bovendien mag alleen een grondwettelijke rechtsmacht bevoegd zijn om te oordelen over de netelige kwestie van de verenigbaarheid van de daden en het programma van een politieke partij of een organisatie met de fundamentele rechten en vrijheden. De huidige samenstelling van het Arbitragehof biedt voldoende waarborgen inzake onpartijdigheid en eerbied voor de rechten van de verdediging.

In dat verband stellen wij dan ook met tevredenheid vast dat artikel 142 van de Grondwet voor herziening vatbaar is verklaard.

Par ailleurs, le monopole du jugement en première et dernière instance sur une question aussi délicate que celle de la compatibilité des actes et du programme d'un parti politique ou d'un groupement avec l'institution même des droits et libertés fondamentaux doit revenir à une juridiction constitutionnelle. Telle qu'elle est composée, la Cour d'arbitrage offre toutes les garanties souhaitables d'impartialité et le respect des droits de la défense.

Sur ce dernier point, nous ne pouvons dès lors que nous réjouir du fait que l'article 142 de la Constitution soit proposé ouvert à révision.

Jean CORNIL.  
Jean-François ISTASSE.  
Jean-Marie HAPPART.