

## Chambre des Représentants

## Kamer der Volksvertegenwoordigers

22 JANVIER 1947.

### PROPOSITION DE LOI

portant modification à l'article premier de la loi du 7 septembre 1939 donnant au Roi des pouvoirs extraordinaires.

### RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION  
DE LA JUSTICE (1)

PAR M. JANSSENS (Charles).

MESDAMES, MESSIEURS,

L'article premier de la loi du 7 septembre 1939 est ainsi rédigé :

« Jusqu'au jour fixé par arrêté royal pour la remise de »  
l'armée sur pied de paix, le Roi peut, dans les cas de »  
nécessité et d'urgence, prendre, par arrêté délibéré en »  
Conseil des Ministres, des dispositions ayant force de »  
loi, pour : 1° ... etc.... etc... »

Dans une proposition de loi déposée sur le bureau de la Chambre, le 22 octobre 1946, MM. du Bus de Warnaffe et consorts proposent de modifier cet article premier en fixant au 1<sup>er</sup> décembre 1946 la date d'expiration des pouvoirs extraordinaires.

(1) Composition de la Commission de la Justice : MM. Joris, président; Carton de Wiart, Charlotiaux, Charpentier, De Gryse, De Riemaecker-Legot (M<sup>me</sup>), du Bus de Warnaffe, Héger, Lambotte, Maes, Oblin, Philippart. — Bohy, Collard, Craeybeekx, Gruselin, Hossey, Somerhausen, Soudan, Vranckx. — Demany, Jacquemotte. — Janssens (Charles), Van Glabbeke.

Voir :

234 (1946) : Proposition de loi.

22 JANUARI 1947.

### WETSVOORSTEL

tot wijziging van het eerste artikel der wet van 7 September 1939 waarbij aan den Koning buitengewone machten worden toegekend.

### VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE  
VOOR DE JUSTITIE (1) UITGEBRACHT

DOOR DEN HEER JANSSENS (Charles).

MEVROUWEN, MIJNE HEËREN,

Het eerste artikel der wet van 7 September 1939 luidt als volgt :

« Tot op den dag bij koninklijk besluit bepaald voor »  
het terugbrengen van het leger op voet van vrede, kan »  
de Koning, in noodzakelijke en spoedeisende geval- »  
len, bij in Ministerraad overwogen besluit, wetskrach- »  
tige beschikkingen treffen om : 1° ... enz...., enz.... »

In een op 22 October 1946 bij het bureau van de Kamer ingediend wetsvoorstel, stellen de heeren du Bus de Warnaffe en cs. voor dit eerste artikel te wijzigen door den vervaldatum van de buitengewone machten vast te stellen op 1 December 1946.

(1) Samenstelling van de Commissie voor de Justitie : de heeren Joris, voorzitter; Carton de Wiart, Charlotiaux, Charpentier, De Gryse, De Riemaecker-Legot (Mevr.), du Bus de Warnaffe, Héger, Lambotte, Maes, Oblin, Philippart. — Bohy, Collard, Craeybeekx, Gruselin, Hossey, Somerhausen, Soudan, Vranckx. — Demany, Jacquemotte. — Janssens (Charles), Van Glabbeke.

Zie :

234 (1946) : Wetsvoorstel.

G.

La Commission de la Justice n'a pas dû se livrer à une longue discussion pour adopter le principe de cette proposition. Elle a toutefois décidé de remplacer la date déjà écoulee du 1<sup>er</sup> décembre 1946 par celle du 31 janvier 1947.

Une majorité de 10 voix contre 4 s'est rapidement dégagée pour constater que plus rien ne justifie le maintien de ce régime exceptionnel et provisoire, que l'on appelle « pouvoirs spéciaux », « pouvoirs extraordinaires » et parfois même « pleins pouvoirs ».

Indépendamment des raisons pertinentes exposées dans les développements de la proposition de loi, plusieurs membres de la Commission ont manifesté une hostilité de principe à ce système anticonstitutionnel et antidémocratique, qui tend à devenir en Belgique une mauvaise habitude et qui porte une grave atteinte aux droits et aux prérogatives du Parlement.

Il est vrai que d'éminents juristes, théoriciens du droit public, ont suggéré des arguments susceptibles d'expliquer l'application quasi permanente de cette formule.

Il est vrai aussi que l'état d'urgence et de nécessité, auquel la loi du 7 septembre 1939 fait allusion, peut motiver, dans une certaine mesure, une extension et un renforcement des attributions gouvernementales. C'est le cas notamment lorsque le Parlement se trouve dans l'impossibilité de remplir sa mission et qu'il est, par le fait même, contraint de céder au pouvoir exécutif l'autorité nécessaire pour redresser une situation difficile ou critique.

Ces pouvoirs spéciaux — ou extraordinaires — doivent, par définition, être exceptionnels, c'est-à-dire strictement limités, tant dans leur objet que dans leur durée, et il ne se concevrait pas que le Parlement consacrat sa propre destitution en prorogeant un système, qui constitue une dérogation aux règles constitutionnelles.

Sans doute, l'état de guerre est une des circonstances qui justifient et qui imposent même le recours à cette mesure. Mais cela ne peut constituer ni un argument, ni même un précédent en faveur de ce « procédé de fortune » qui présente, qu'on le veuille ou non, le caractère d'un expédient.

C'est ce que constate l'exposé des motifs et le texte même de la loi du 7 septembre 1939, en invoquant « les cas de nécessité et d'urgence » résultant, à cette époque, du péril imminent que les événements internationaux faisaient courir à notre pays.

C'est pourquoi d'ailleurs, il fut expressément convenu que les pouvoirs extraordinaires, réclamés par le Gouvernement, prendraient fin avec les circonstances qui les avaient fait naître.

Et cependant, au lendemain de la libération, le Gouvernement demanda une nouvelle extension de ces pouvoirs extraordinaires. Cette fois encore, le Parlement pouvait difficilement s'y opposer. La guerre n'était pas finie et c'est précisément pour leur permettre de continuer la lutte aux côtés des Alliés, jusqu'à la victoire finale, qu'il fallait donner à nos ministres les moyens indispensables pour mener à bien cette lourde tâche.

Mais le Gouvernement actuel ne possède plus aucun

Het grondbeginsel van dit voorstel werd door de Commissie, zonder lange besprekingen, aanvaard. Zij heeft, evenwel, besloten den reeds verstreken datum van 1 December 1946 te vervangen door dezen van 31 Januari 1947.

Zeer spoedig kwam een meerderheid van 10 stemmen tegen 4 tot stand, om vast te stellen, dat niets meer het behoud wettigt van dit exceptioneel en voorloopig stelsel, dat men « bijzondere machten », « buitengewone machten » en soms zelfs « volmachten » noemt.

Buiten de afdoende redenen die in de toelichting op het wetsvoorstel zijn uiteengezet, hebben verschillende leden van de Commissie uiting gegeven aan een principieele vijandigheid tegenover dit antigrondwettelijk en antidemocratisch stelsel, dat in België de neiging vertoont tot een slechte gewoonte te worden en dat ernstig inbreuk maakt op de rechten en prerogatieven van het Parlement.

Er dient toegegeven, dat uitnemende rechtsgeleerden, theoretici van het publiekrecht, argumenten hebben naar voren gebracht die de bijna voortdurende toepassing van die formule kunnen verklaren.

Het is ook waar, dat de dringende en spoedeisende toestand, waarop in de wet van 7 September 1939 wordt gezinspeeld tot op zekere hoogte, de uitbreiding en de versterking van de regeeringsbevoegdheden kan rechtvaardigen. Dit is, inzonderheid, het geval wanneer het Parlement zich in de onmogelijkheid bevindt zijn opdracht te vervullen en het, door het feit zelf, gedwongen is aan de uitvoerende macht het noodige gezag af te staan, om een moeilijken en kritieken toestand te herstellen.

Die bijzondere — of buitengewone — machten dienen, uit den aard der zaak, uitzonderingsmachten te zijn, zoowel wat hun doel als hun duur betreft, en er kan niet aan gedacht worden dat het Parlement zijn eigen afzetting zou bekrachtigen door de verlenging van een stelsel, dat een afwijking beteekent van de grondwettelijke regelen.

De oorlogstoestand is, ongetwijfeld, een van die omstandigheden die de toevlucht tot dien maatregel rechtvaardigen en zelfs opdringen. Maar dat mag noch een argument noch een voorgaande zijn ten gunste van die « noodoplossing », die, of men het wil of niet, het kenmerk van een lapmiddel vertoont.

Dit wordt, overigens, vastgesteld in de Memorie van Toelichting en in den tekst zelf van de wet van 7 September 1939, waar deze zich beroept op de « noodzakelijke en spoedeisende gevallen », die, te dien tijde, voortvloeiden uit het dreigende gevaar, dat de internationale gebeurtenissen voor ons land opleverden.

Om die reden, werd overigens uitdrukkelijk bepaald, dat de door de Regeering gevraagde buitengewone machten zouden een einde nemen tegelijk met de omstandigheden die ze hadden doen ontstaan.

En nochtans vroeg de Regeering, onmiddellijk na de bevrijding, een nieuwe verlenging van deze buitengewone machten. Ook ditmaal kon het Parlement zich moeilijk er tegen verzetten. De oorlog was niet geëindigd en, juist om hen in staat te stellen den strijd aan de zijde der Geallieerden voort te zetten tot de eindzege, diende men aan onze ministers de onontbeerlijke middelen te verschaffen om deze zware taak tot een goed einde te brengen.

De huidige Regeering heeft echter geen enkele reden

motif pour prolonger cette situation. Les hostilités ont cessé depuis longtemps. Nos institutions nationales sont en état de fonctionner régulièrement. Seules certaines difficultés d'ordre juridique ou technique peuvent expliquer le retard que le Gouvernement apporte à prendre un arrêté remettant l'armée sur pied de paix.

Il est possible, il est même probable que la fiction de l'état de guerre devra être maintenue aussi longtemps que la situation matérielle et morale de la nation exigera l'application des mesures exceptionnelles, notamment en matière de répression et d'épuration, de même que dans le domaine économique et social.

Il n'en est pas moins vrai que, si la loi du 7 septembre 1939 n'est pas modifiée, le Gouvernement disposera de ces pouvoirs extraordinaires jusqu'au jour de la remise de l'armée sur pied de paix. Autant dire que c'est le Gouvernement lui-même qui peut décider du maintien ou de la cessation de ce régime. Ce qu'il faut éviter, c'est que ces pouvoirs extraordinaires ne deviennent des pouvoirs exorbitants entre les mains d'un Gouvernement qui pourrait être tenté d'en faire un usage abusif. Certains membres estiment même que ces abus ont déjà été commis.

Il y a là un très grave danger pour le prestige et la dignité de nos institutions parlementaires. Notre régime représentatif exige que les Chambres conservent intacte la fonction législative qui leur est attribuée par la Constitution, et qu'elles reprennent l'exercice intégral de cette mission, dès que disparaissent les circonstances exceptionnelles qui l'ont suspendue.

Ce moment est venu.

Votre Commission eût sans doute été unanime à demander, avec les auteurs de la proposition de loi, la cessation immédiate des pouvoirs extraordinaires, si certains membres ne s'étaient laissé dominer par un scrupule éminemment louable à l'égard du Gouvernement. Celui-ci ayant annoncé son intention de prendre prochainement l'arrêté remettant l'armée sur pied de paix, ces membres n'ont pas voulu que leur vote affirmatif pût être interprété comme une marque de méfiance ou de suspicion envers le Gouvernement.

Ces réserves étant actées, la Commission s'est ralliée au texte suivant :

#### TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION.

##### ARTICLE UNIQUE.

A l'article premier de la loi du 7 septembre 1939 donnant au Roi des pouvoirs extraordinaires, les mots « jusqu'au jour fixé par arrêté royal pour la remise de l'armée sur pied de paix » sont remplacés par les mots « jusqu'au 31 janvier 1947 ».

Le Rapporteur,  
Ch. JANSSENS.

Le Président,  
L. JORIS.

meer om dezen toestand te verlengen. De vijandelijkheden werden reeds sedert lang gestaakt. Onze nationale instellingen zijn in staat om op regelmatige wijze te werken. Alleen zekere moeilijkheden van juridischen of technischen aard kunnen verklaren waarom de Regeering zoo lang draalt om een besluit te nemen waarbij het leger op voet van vrede wordt teruggebracht.

Het is mogelijk — en zelfs waarschijnlijk — dat de fictie van den oorlogstoestand zal moeten gehandhaafd worden, zolang de stoffelijke en zedelijke toestand van de natie de toepassing van uitzonderlijke maatregelen vergt, o.m. in zake repressie en zuivering, evenals op economisch en sociaal gebied.

Dit neemt echter niet weg, dat, indien de wet van 7 September 1939 niet wordt gewijzigd, de Regeering over deze buitengewone machten zal beschikken totdat het leger op voet van vrede wordt teruggebracht. Men kan even goed zeggen, dat de Regeering zelf mag beslissen over het behoud of over de afschaffing van dit stelsel. Het spreekt vanzelf, dat die buitengewone machten geen buitensporige machten mogen worden in de handen van een Regeering, die geneigd zou kunnen zijn om er misbruik van te maken. Sommige leden zijn zelfs van meening, dat deze misbruiken reeds werden begaan.

Daarin schuilt een zeer ernstig gevaar voor het gezag en de waardigheid van onze parlementaire instellingen. Ons vertegenwoordigend stelsel eischt, dat de Kamers de wetgevende functie, die hun door de Grondwet wordt verleend, ongeschonden zouden bewaren, en dat zij de volledige uitoefening van die opdracht zouden hervatten, zodra de exceptioneele omstandigheden, die ze hebben onderbroken, verdwijnen.

Dit oogenblik is thans aangebroken.

Onze Commissie zou, ongetwijfeld, samen met de indieners van het wetsvoorstel, éénparig de onmiddellijke afschaffing der buitengewone machten gevraagd hebben, indien zekere leden zich niet hadden laten beïnvloeden door een zeer loyaal gewetensbezwaar tegenover de Regeering. Daar deze haar inzicht heeft te kennen gegeven, weldra het besluit uit te vaardigen waardoor het leger op voet van vrede wordt teruggebracht, hebben deze leden niet gewild, dat hun bevestigende stemming zou kunnen worden opgevat als een uiting van wantrouwen of argwaan ten opzichte van de Regeering.

Van dit voorbehoud werd akte genomen, en de Commissie betuigde haar instemming met volgenden tekst :

#### TEKST DOOR DE COMMISSIE VOORGESTELD.

##### EENIG ARTIKEL.

In het eerste artikel van de wet van 7 September 1939 waarbij aan den Koning buitengewone machten worden toegekend, worden de woorden : « Tot op den dag bij Koninklijk besluit bepaald voor het terugbrengen van het leger op voet van vrede » vervangen door de woorden : « Tot op 31 Januari 1947 ».

De Verslaggever,  
Ch. JANSSENS.

De Voorzitter,  
L. JORIS.