

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2010-2011

26 MAI 2011

Proposition de loi abrogeant l'article 3bis de la loi du 7 mai 2000 attribuant une dotation annuelle à Son Altesse Royale le Prince Philippe, une dotation annuelle à Son Altesse Royale la Princesse Astrid et une dotation annuelle à Son Altesse Royale le Prince Laurent

(Déposée par M. Bart Laeremans et consorts)

DÉVELOPPEMENTS

Les auteurs de la présente proposition de loi estiment que l'attribution d'une dotation annuelle à certains membres de la Famille royale n'a pas sa place dans un État de droit démocratique. Ils ont d'ailleurs déposé précédemment une proposition de loi visant à supprimer complètement de telles dotations (doc. Sénat, n° 5-780, 2010-2011).

Entre-temps, le débat relatif à l'octroi d'une dotation à un membre spécifique de la Famille royale a cependant été ravivé par la controverse déclenchée par un voyage du Prince Laurent au Congo. En effet, il s'est avéré que ce voyage avait été effectué contre la volonté expresse du Palais royal et du gouvernement, alors même que le premier ministre avait adressé à l'intéressé un courrier à ce sujet. D'autres révélations ont suivi, étalant au grand jour une série d'activités non autorisées du prince. Il est par conséquent urgent de revoir spécifiquement le système de dotation de ce prince, en attendant une révision du système global.

En effet, cet incident et les remous qu'il a provoqués nous rappellent douloureusement la contradiction insoluble que constitue l'octroi d'une dotation aux enfants du Roi autres que le successeur direct au trône. D'une part, le premier ministre a expliqué le 24 février 2011, en réponse à une question du député Bert

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 2010-2011

26 MEI 2011

Wetsvoorstel tot opheffing van artikel 3bis van de wet van 7 mei 2000 houdende toekenning van een jaarlijkse dotatie aan Zijne Koninklijke Hoogheid Prins Filip, een jaarlijkse dotatie aan Hare Koninklijke Hoogheid Prinses Astrid en een jaarlijkse dotatie aan Zijne Koninklijke Hoogheid Prins Laurent

(Ingediend door de heer Bart Laeremans c.s.)

TOELICHTING

De indieners van dit voorstel zijn van oordeel dat het toekennen van een jaarlijkse dotatie aan leden van de Koninklijke Familie in een democratische rechtsstaat niet hoort te zijn en hebben in het verlengde hiervan dan ook reeds eerder een voorstel ingediend om deze volledig af te schaffen (Senaat, stuk nr. 5-780, 2010-2011).

De discussie omtrent het toekennen van een dotatie aan een specifiek lid van de Koninklijke Familie is intussen evenwel opnieuw opgelaaaid naar aanleiding van het incident dat is ontstaan ten gevolge van een reis van Prins Laurent naar Congo. Die reis is blijkbaar doorgedaan tegen de uitdrukkelijke wil van het Hof en de regering in, zelfs nadat de eerste minister hierover een brief had geschreven naar de betrokkene. Sindsdien zijn er ook andere onthullingen omtrent een aantal ongeoorloofde activiteiten van de prins aan het licht gekomen, zodat er urgentie is om het dotatiestelsel voor deze ene prins te herzien in afwachting dat het globale systeem kan worden herbekeken.

Dit incident en de nasleep ervan maken immers pijnlijk duidelijk dat er een onoplosbare contradictie zit in het toekennen van dotaties aan koningskinderen die niet rechtstreeks troonopvolger zijn. Enerzijds verklaarde de eerste minister op 24 februari 2011 op vraag van kamerlid Bert Schoofs dat de handelingen

Schoofs, que le gouvernement n'était pas responsable des actes et des déclarations du Prince Laurent. D'autre part, ce prince bénéficie d'une dotation royale payée par le contribuable, en contrepartie de laquelle il est supposé coordonner ses activités en concertation avec le Palais royal et le gouvernement. Lorsqu'il agit dans le cadre de la dotation que lui octroie l'État, on estime en effet qu'il peut être considéré jusqu'à un certain point comme un représentant officiel du pays, de sorte que son action a ou peut avoir, en tout état de cause, une signification politique et des conséquences politiques. Or, l'incident précité a également montré que l'intéressé, en tant que membre de la Cour, ne peut pas être appelé à rendre des comptes et qu'il n'est d'ailleurs pas tenu de le faire.

L'examen de l'historique des dotations permet de se rendre compte que l'octroi d'une dotation aux enfants du Roi est en fait une anomalie.

Tant la Liste civile que les dotations aux membres de la Famille royale sont considérées *stricto sensu* par la doctrine comme des dotations, si bien qu'elles figurent dans le budget sous le poste «dotations». Pourtant, d'un point de vue juridique, une nette distinction peut être établie entre la Liste civile et les dotations.

La Liste civile trouve son fondement dans l'article 89 de la Constitution, qui dispose qu'elle est fixée par la loi pour la durée de chaque règne. Elle constitue l'ensemble des moyens que l'État met à la disposition du chef de l'État pour lui permettre d'exercer sa fonction royale et constitutionnelle en toute indépendance morale et matérielle. La Liste civile comprend une dotation fixée une fois pour toutes par la loi ainsi qu'un droit d'usage des immeubles royaux. Elle peut servir à couvrir les dépenses de personnel et les frais de fonctionnement (administration, chauffage, mobilier, entretien des habitations, parc automobile, frais de voyage) (1).

Si la Constitution contient des dispositions relatives à la Liste civile, elle reste muette en revanche quant à l'attribution de dotations aux autres membres de la Famille royale.

La doctrine estime qu'il est effectivement possible d'octroyer une dotation à des membres de la Famille royale par le biais d'une loi spéciale car la Constitution ne l'interdit pas (2). De toute évidence, il est également possible de le faire par le biais de la loi budgétaire annuelle (3). On peut toutefois se demander pourquoi une dotation devrait être attribuée aux personnes concernées étant donné qu'elles n'assument aucun rôle constitutionnel ni politique.

(1) Doc. Chambre, n° 1155/1 - 1992-1993, pp. 1-2.

(2) Senelle Robert et Clement Emiel, *Dotaties*, Die Keure, 1990, p. 8.

(3) Chambre, *Questions et Réponses* n° 49-23, p. 2537.

en uitspraken van Prins Laurent niet onder de verantwoordelijkheid van de regering vallen. Anderzijds krijgt deze prins wel een royale dotatie van de belastingbetaler en wordt als tegenprestatie hiervoor verwacht dat de betrokkene zijn doen en laten afstemt in overleg met het Hof en de regering. In hoofde van de dotatie die hij ontvangt van de overheid wordt immers geoordeeld dat hij tot op zekere hoogte als officiële vertegenwoordiger van dit land kan worden beschouwd, zodat zijn optreden hoe dan ook politieke betekenis en politieke gevolgen heeft of kan hebben. Tegelijkertijd is met dit incident evenwel bewezen dat de betrokkene als lid van het Koninklijk Hof niet ter verantwoording kan worden geroepen en ook geen enkele verantwoording moet afleggen.

Het toekennen van een dotatie aan de koningskinderen is, wanneer men de historiek van de dotaties overloopt, overigens in feite een anomalie.

Zowel de Civiele Lijst als de dotaties aan de leden van de Koninklijke Familie worden strikt genomen als dotaties beschouwd in de rechtsleer. Zij worden dan ook onder de noemer «dotaties» in de begroting opgenomen. Toch is er juridisch een duidelijk onderscheid te maken tussen enerzijds de Civiele Lijst en anderzijds de dotaties.

De Civiele Lijst vindt haar oorsprong in artikel 89 van de Grondwet, die bepaalt dat zij door de wet wordt vastgesteld voor de duur van de regering van elke Koning. Zij vormt het geheel van middelen die de Staat ter beschikking stelt van het Staatshoofd om in morele en materiële onafhankelijkheid zijn koninklijke en grondwettelijke functie uit te oefenen. Zij bestaat uit een eenmalig bij wet vast te stellen dotatie en uit het recht gebruik te maken van koninklijke woningen. Zij kan gebruikt worden voor personeelsuitgaven en werkingskosten (administratie, verwarming, meubilair, onderhoud woningen, voertuigenpark, reiskosten) (1).

In tegenstelling tot de Civiele Lijst zegt de Grondwet niets over het verstrekken van dotaties aan de andere leden van de Koninklijke Familie.

Volgens de rechtsleer kan effectief door speciale wetten een dotatie worden toegekend aan leden van de Koninklijke Familie omdat de Grondwet dat niet verbiedt (2). Blijkbaar kan dit ook krachtens de jaarlijkse begrotingswet gebeuren (3), maar men kan zich de vraag stellen waarom aan deze leden een dotatie moet worden toegekend, vermits zij grondwettelijk en staatkundig geen enkele rol vervullen.

(1) Kamer, stuk nr. 1155/1 - 1992/1993, blz. 1-2.

(2) Senelle Robert en Clement Emiel, *Dotaties*, Die Keure, 1990, blz. 8.

(3) Kamer, *Vragen en Antwoorden*, nr. 49-23, blz. 2537.

Par le passé, de telles dotations étaient en général octroyées à certains membres de la Famille royale qui se trouvaient dans une situation spécifique, en l'occurrence aux veuves d'un souverain décédé, aux rois et reines chefs d'État ayant abdicé et enfin aux enfants royaux successeurs directs au trône afin qu'ils puissent se préparer à leur futur règne (1).

Ces règles non écrites n'ont souffert par le passé que quelques exceptions, qu'il convient de considérer comme des anomalies. En 1856, le Prince Philippe, alors qu'il n'était pas successeur au trône, s'est vu octroyer une dotation qui, à son décès, bénéficia à son épouse. En 2000, lors de l'adaptation de la dotation du Prince Philippe à l'occasion de son mariage, une dotation a été instaurée en faveur de la Princesse Astrid (2). En 2001, une dotation a également été accordée au Prince Laurent (3). L'argument avancé pour justifier cette décision était qu'elle permettrait de « mettre fin à la situation actuelle qui consistait jusqu'ici à faire octroyer une rémunération au Prince Laurent par l'Institut royal pour la gestion durable des ressources naturelles et la promotion des technologies propres, également subsidié pour une part par les communautés » (4).

Toutes ces dotations n'étaient en principe assorties d'aucune condition en matière d'affectation ou de contrôle. L'exercice d'activités commerciales est néanmoins jugé incompatible avec la perception d'une dotation (5).

Les incidents précités concernant le Prince Laurent démontrent toutefois clairement qu'il n'est pas à même de respecter les conditions imposées. Il existe une tension insoluble entre, d'une part, l'attribution d'une dotation à ce prince et son corollaire, le fait qu'il puisse *de facto* être considéré comme un représentant officiel du pays dans ses faits et ses déclarations, et, d'autre part, le fait que le gouvernement ne soit pas responsable des actes de ce prince et qu'il ne puisse pas non plus être appelé à rendre des comptes à cet égard. La situation est surtout problématique en ce que l'intéressé lui-même n'entend pas pouvoir être appelé à rendre des comptes, pas plus qu'il n'a envie de soumettre ses actes et ses déclarations à une concertation préalable ou à une coordination avec la politique du gouvernement légitimé démocratiquement. Une telle situation est clairement intenable et la seule manière d'y remédier est de supprimer la dotation du prince.

(1) Doc. Sénat, n° 2-1054.

(2) Doc. Chambre, n° 353 (1999-2000).

(3) Doc. Chambre, n° 1274 (2000-2001).

(4) Doc. Chambre, n° 1274/2 (2000-2001), p. 3.

(5) Chambre, *Annales* du 17 avril 2008, p. 5.

In de regel werden in het verleden dergelijke dotaties toegekend aan welbepaalde leden van de Koninklijke Familie die zich in een specifieke situatie bevinden: het betrof weduwen van overleden vorsten, afgetreden Staatshoofden en ten slotte koningskinderen die rechtstreeks troonopvolger zijn, om hen in staat te stellen zich voor te bereiden op de bestijging van de troon (1).

Op deze ongeschreven regels werden in het verleden slechts een paar uitzonderingen genoteerd, die als anomalieën moeten worden beschouwd. In 1856 kreeg Prins Philippe, als niet-troonopvolger een dotatie, die vervolgens overging op zijn weduwe. In 2000, naar aanleiding van de aanpassing van de dotatie van Prins Filip naar aanleiding van zijn huwelijk, werd een dotatie ingevoerd voor Prinses Astrid (2). In 2001 werd bijkomend een dotatie toegekend aan Prins Laurent (3). Als motivatie hiervoor wordt aangehaald dat men daarmee meent « een punt te [kunnen] zetten achter [de] huidige gang van zaken, waarbij Prins Laurent een — tevens gedeeltelijk door de gemeenschappen gefinancierde — bezoldiging ontving via het Koninklijk Instituut voor duurzame beheer van de natuurlijke rijkdommen en de bevordering van schone technologie. » (4).

Aan al deze dotaties waren in beginsel geen voorwaarden verbonden wat betreft besteding of controle. Wel worden zij onverenigbaar geacht met het ontwikkelen van commerciële activiteiten (5).

De bovengenoemde incidenten die door Prins Laurent werden uitgelokt, maken zoals gesteld evenwel duidelijk dat hij niet in staat is om zich aan de opgelegde voorwaarden te houden. Er bestaat een onoplosbare spanning tussen enerzijds het verstrekken van een dotatie aan deze prins, waaruit volgt dat hij in zijn handelingen en uitspraken *de facto* als officiële vertegenwoordiger van dit land kan worden beschouwd, en anderzijds het feit dat de regering voor zijn daden niet verantwoordelijk is en hiervoor ook niet ter verantwoording kan worden geroepen. Er is vooral een groot probleem doordat de betrokkene zelf niet ter verantwoording wil worden geroepen en ook niet van zin is om zijn handelingen en uitspraken vooraf te overleggen met en af te stemmen op het beleid van de democratisch gelegitimeerde regering. Het maakt duidelijk dat deze toestand onhoudbaar is en daar kan maar één oplossing aan gegeven worden, namelijk door de dotatie van de prins af te schaffen.

(1) Senaat, stuk nr. 2-1054.

(2) Kamer, stuk nr. 353 (1999-2000).

(3) Kamer, stuk nr. 1274 (2000-2001).

(4) Kamer, stuk nr. 1274 (2000-2001), blz. 3.

(5) Kamer, *Handelingen* van 17 april 2008, blz. 5.

L'incident déclenché par le voyage du Prince Laurent au Congo a relancé le débat sur l'opportunité d'octroyer une dotation à charge du contribuable aux enfants du Roi autres que le successeur au trône. Il y a deux ans et demi, une majorité parlementaire était déjà parvenue à la conclusion que les enfants du Roi non successeurs au trône ne devaient, à l'avenir, plus bénéficier d'une dotation, mais il avait été décidé de maintenir le statu quo en ce qui concerne les dotations du Prince Laurent et de la Princesse Astrid. Cependant, l'incident survenu avec le Prince Laurent montre clairement que sa situation spécifique doit être normalisée au plus vite. Ainsi que le ministre des Affaires étrangères, M. Steven Vanackere, l'a très justement souligné à l'occasion de cet incident, le temps est venu de libérer le Prince Laurent de sa dotation s'il veut être libéré de l'aspect officiel de sa vie. Les auteurs proposent par conséquent que la dotation de ce prince soit supprimée à partir du 1^{er} janvier 2012.

*
* *

Het incident dat Prins Laurent heeft uitgelokt met zijn reis naar Congo heeft dan ook opnieuw het debat geopend over de vraag of het wel opportuun is om een dotatie van de belastingbetaler te verlenen aan koningskinderen die geen troonopvolger zijn. Een meerderheid in het Parlement was reeds tweeënhalf jaar geleden tot de conclusie gekomen dat in de toekomst koningskinderen die geen troonopvolger zijn, moeten worden uitgesloten van het krijgen van een dotatie, maar liet de situatie voor wat ze was met betrekking tot de dotaties van Prins Laurent en Prinses Astrid. Het voorval met Prins Laurent maakt nu evenwel duidelijk dat voor deze prins de situatie zo spoedig mogelijk genormaliseerd moet worden. Minister van Buitenlandse Zaken Steven Vanackere, formuleerde het naar aanleiding van dit incident treffend als volgt: de tijd is nu rijp om deze prins te verlossen van zijn dotatie als hij toch verlost wil worden van de officiële kant van zijn leven. Vandaar dat de indieners de opheffing van de dotatie aan deze prins voorstellen met ingang van 1 januari 2012.

Bart LAEREMANS.
Yves BUYSSE.
Jurgen CEDER.
Filip DEWINTER.

*
* *

PROPOSITION DE LOI**Article 1^{er}**

La présente loi règle une matière visée à l'article 78 de la Constitution.

Art. 2

L'intitulé de la loi du 7 mai 2000 attribuant une dotation annuelle à Son Altesse Royale le Prince Philippe, une dotation annuelle à Son Altesse Royale la Princesse Astrid et une dotation annuelle à Son Altesse Royale le Prince Laurent, modifié par la loi du 13 novembre 2001, est remplacé par ce qui suit :

«Loi du 7 mai 2000 attribuant une dotation annuelle à Son Altesse Royale le Prince Philippe et une dotation annuelle à Son Altesse Royale la Princesse Astrid».

Art. 3

L'article *3bis* de la même loi, inséré par la loi du 13 novembre 2001, est abrogé.

Art. 4

Dans l'article 5 de la même loi, remplacé par la loi du 22 décembre 2008, les mots « , 3 et *3bis* » sont remplacés par les mots « et 3 ».

Art. 5

La présente loi entre en vigueur le 1^{er} janvier 2012.
12 avril 2011.

WETSVOORSTEL**Artikel 1**

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 78 van de Grondwet.

Art. 2

Het opschrift van de wet van 7 mei 2000 houdende toekenning van een jaarlijkse dotatie aan Zijne Koninklijke Hoogheid Prins Filip, een jaarlijkse dotatie aan Hare Koninklijke Hoogheid Prinses Astrid en een jaarlijkse dotatie aan Zijne Koninklijke Hoogheid Prins Laurent vervangen bij wet van 13 november 2001, wordt vervangen als volgt :

«Wet van 7 mei 2000 houdende toekenning van een jaarlijkse dotatie aan Zijne Koninklijke Hoogheid Prins Filip en een jaarlijkse dotatie aan Hare Koninklijke Hoogheid Prinses Astrid».

Art. 3

Artikel *3bis* van dezelfde wet, ingevoegd bij wet van 13 november 2001, wordt opgeheven.

Art. 4

In artikel 5 van dezelfde wet, vervangen bij wet van 22 december 2008, worden de woorden « , 3 en *3bis* » vervangen door de woorden « en 3 »

Art. 5

Deze wet treedt in werking op 1 januari 2012.
12 april 2011.

Bart LAEREMANS.
Yves BUYASSE.
Jurgen CEDER.
Filip DEWINTER.