

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 1996-1997

27 JUIN 1997

RÉVISION DE LA CONSTITUTION

Révision du titre II de la Constitution, en vue d'y insérer des dispositions nouvelles permettant d'assurer la protection des droits et libertés garantis par la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales

(Déclaration du pouvoir législatif, voir le « Moniteur belge » n° 74 du 12 avril 1995)

PROPOSITION DE MMES LEDUC ET NELIS-VAN LIEDEKERKE

Révision du titre II de la Constitution par l'insertion d'un article 23 *bis* relatif à la garantie des droits qui, découlant des traités conclus, sont autres que ceux prévus dans ledit titre

DÉVELOPPEMENTS

Les dispositions constitutionnelles soumises à révision permettent d'insérer des dispositions nouvelles qui doivent assurer la protection des droits et libertés garantis par la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 1996-1997

27 JUNI 1997

HERZIENING VAN DE GRONDWET

Herziening van titel II van de Grondwet, om nieuwe bepalingen in te voegen die de bescherming moeten verzekeren van de rechten en vrijheden, gewaarborgd door het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden

(Verklaring van de wetgevende macht, zie « Belgisch Staatsblad » nr. 74 van 12 april 1995)

VOORSTEL VAN DE DAMES LEDUC EN NELIS-VAN LIEDEKERKE

Herziening van titel II van de Grondwet door de invoeging van een artikel 23 *bis* betreffende de waarborging van de uit de gesloten verdragen voortvloeiende rechten, andere dan die bepaald in deze titel

TOELICHTING

De voor herziening vatbare grondwettelijke bepalingen maken het mogelijk nieuwe bepalingen in te voegen die de bescherming moeten verzekeren van de rechten en vrijheden, gewaarborgd door het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden.

Pour le constituant de 1830, la notion de droits de l'homme équivalait pour ainsi dire au droit de vote ainsi qu'aux libertés publiques et à l'égalité juridique. Pourtant, les droits de l'homme ne sont pas un acquis des temps modernes.

Peuvent être considérés comme précurseurs des droits de l'homme modernes, les privilèges médiévaux permettant à la population d'obtenir des droits en échange de contributions financières (par exemple, la Joyeuse Entrée de Brabant — 1355).

L'étape suivante du développement des droits fondamentaux débute par l'élaboration des constitutions de différents États américains. Sous l'influence des conceptions de John Locke en matière de droit naturel, on y inscrit des droits qui appartiennent par nature à l'individu et sont inchangeables, inaliénables et intangibles.

C'est en passant par la Déclaration française des droits de l'homme et du citoyen (1789) et par les constitutions de la France et des Pays-Bas que les droits fondamentaux sont parvenus dans la Constitution belge de 1830.

Il va sans dire qu'en 1997, ces droits ont acquis une signification beaucoup plus large, grâce non seulement à l'évolution économique, sociale et culturelle de notre société, mais aussi à l'avènement d'une conscience collective à l'échelle internationale. Le premier de ces facteurs se traduit par la récente inscription dans la Constitution des droits socio-économiques fondamentaux (article 23), le second par toute une série de conventions internationales et européennes que la Belgique a approuvées, notamment:

— la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (1950);

— la Charte sociale européenne et ses annexes, faites à Turin le 18 octobre 1961;

— le Pacte international de l'O.N.U. relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (1966);

— le Pacte international de l'O.N.U. relatif aux droits civils et politiques (1966).

Si elle est plus récente, la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant (1989) n'en est pas moins importante pour autant.

Cette convention est entrée en vigueur sur le plan international le 2 septembre 1990, moins d'un an après son adoption. La Belgique déposa son instrument de ratification le 16 décembre 1991, si bien qu'en vertu de son article 49.2, la Convention relative aux droits de l'enfant est effectivement entrée en vigueur dans notre pays le 15 janvier 1992. Cet événement a constitué une étape historique, non seulement parce qu'il récompensait de pénibles

Voor de grondwetgever van 1830 viel het begrip «rechten van de mens» vrijwel samen met het kiesrecht alsmede met de vrijheids- en gelijkheidsrechten. Toch zijn de mensenrechten geen verworvenheid van de moderne tijd.

Als voorlopers van de moderne mensenrechten kunnen worden beschouwd de middeleeuwse privileges waarbij de bevolking in ruil voor geldelijke bijdragen rechten kon afdwingen (vb. «Blijde Incomste» van Brabant — 1355).

De volgende fase in de ontwikkeling van de grondrechten wordt ingeleid met de totstandkoming van de grondwetten van verschillende Amerikaanse staten. Er worden onder invloed van de natuurrechtelijke opvattingen van John Locke rechten ingeschreven die aan de individuele mens van nature toekomen en die onveranderbaar, onvervreemdbaar en onaantastbaar zijn.

Via de Franse «Déclaration des droits de l'homme et du citoyen» (1789) en de Franse en Nederlandse staatsregelingen hebben de grondrechten hun weg gevonden naar de Belgische Grondwet van 1830.

Het behoeft geen betoog dat anno 1997 deze rechten niet enkel via de economische, sociale en culturele ontwikkelingen van onze samenleving maar ook via het totstandkomen van een gemeenschappelijk bewustzijn op het internationaal vlak, een veel ruimere betekenis hebben gekregen. Het eerste komt tot uiting in de recente constitutionalisering van de sociaal-economische grondrechten (artikel 23 GW) terwijl het tweede zijn afdruk vindt in een hele reeks van internationale en Europese verdragen die België heeft goedgekeurd, als daar zijn:

— het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (1950);

— het Europees Sociaal Handvest en bijlagen, opgemaakt te Turijn op 18 oktober 1961;

— het VN-Verdrag met betrekking tot de economische, sociale en culturele rechten (1966);

— het VN-Verdrag met betrekking tot de burgerlijke en politieke rechten (1966).

Van recentere datum en niet minder belangrijk is het VN-Verdrag inzake de rechten van het kind (1989).

Op 2 september 1990, nog geen jaar na de goedkeuring ervan, werd dit verdrag internationaal van kracht. België legde zijn bekrachtigingsoorkonde neer op 16 december 1991, waardoor het Kinderrechtenverdrag in ons land ingevolge artikel 49.2 van het Verdrag effectief in werking trad op 15 januari 1992. Dit gebeuren fungeerde als een historische mijlpaal niet enkel omdat het de beloning vormde van een decennialang moeizaam ijveren voor het ver-

efforts consentis pendant plusieurs décennies en vue d'améliorer la condition sociale de l'enfant, mais aussi parce qu'il a été le point de départ d'une nouvelle façon de penser et d'agir à l'égard de celui-ci.

Rien d'étonnant, dès lors, à ce que, la veille du XXI^e siècle, les droits de l'enfant se trouvent au centre d'une conception dynamique des droits de l'homme, ce qui aujourd'hui a pour résultat incontestable d'accélérer l'exécution et l'application de la convention.

Les droits énumérés dans celle-ci n'apparaissent toutefois pas comme étrangers à notre monde. Certains d'entre eux figurent déjà dans la Constitution belge, d'autres se retrouvent dans les dispositions de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, par exemple.

C'est ainsi que les droits civils, au sens général, correspondent aux 18 premiers articles de la Déclaration universelle de 1948. Il s'agit notamment du droit au nom et à la nationalité (article 7) et du droit au maintien de son identité (article 8), du droit à la vie (article 36) et du principe de non-discrimination (article 2) (articles 10 et 11 de la Constitution).

Il s'agit également des droits dits à l'intégrité, à savoir notamment l'interdiction de la torture (article 37), le droit à la protection contre la violence physique (articles 19 et 34) et l'arrestation arbitraire (articles 37 et 40) (article 12 de la Constitution) et le droit à la vie privée (article 16) (article 22 de la Constitution).

D'autres droits ont trait à la liberté d'opinion (article 12) et d'expression (article 13) (article 19 de la Constitution), à la liberté d'association (article 27 de la Constitution) et de réunion (article 15) (article 26 de la Constitution), à la liberté de religion et de conscience (article 14) (article 19 de la Constitution), au droit à l'enseignement (articles 28 et 29) (article 24 de la Constitution), au droit aux soins de santé (article 24) (article 23 de la Constitution) et au droit à la sécurité sociale (article 26) (article 23 de la Constitution).

Il est donc indéniable que la Convention relative aux droits de l'enfant revêt un caractère dit «compréhensif», qui la rend axée sur la protection de l'enfant sous tous ses aspects et dans tous les domaines. C'est la raison pour laquelle la convention ne fait aucune distinction entre différents types de droits fondamentaux, mais entend démontrer qu'ils sont tous aussi importants et même interdépendants. Aucun droit n'a donc priorité sur un autre.

La convention proprement dite doit toutefois être considérée comme un complément de l'ensemble

beteren van de maatschappelijke positie van het kind maar ook omdat het het startsein betekende van een hernieuwd denken en handelen omtrent kinderen.

Het is dan ook niet verwonderlijk dat op de vooravond van de 21ste eeuw de rechten van het kind in een dynamische opvatting van de mensenrechten centraal staan, waardoor een verdere uitvoering en toepassing van het Verdrag heden ontegensprekelijk in een stroomversnelling is geraakt.

De in het verdrag opgenomen rechten klinken echter niet wereldvreemd. Sommige ervan komen reeds in de Belgische Grondwet voor, andere zijn dan weer terug te vinden in de bepalingen uit bijvoorbeeld het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden.

Zo stemmen de burgerlijke rechten in algemene zin overeen met de eerste 18 artikelen van de Universele Verklaring uit 1948. Het gaat hier dan onder meer om het recht op een naam en een nationaliteit (artikel 7) en het behoud van zijn identiteit (artikel 8); het recht op leven (artikel 36), het non-discriminatiebeginsel (artikel 2) (artikelen 10 en 11 van de Grondwet).

Het betreft eveneens de zogenaamde «integriteitsrechten», zoals onder andere het verbod te folteren (artikel 37), het recht op bescherming tegen fysiek geweld (artikelen 19 en 34), tegen willekeurige arrestatie (artikelen 37 en 40) (artikel 12 van de Grondwet) en het recht op privacy (artikel 16) (artikel 22 van de Grondwet).

Andere rechten relateren aan de vrijheid van mening (artikel 12) en meningsuiting (artikel 13) (artikel 19 van de Grondwet), de vrijheid van vereniging (artikel 27 van de Grondwet) en vergadering (artikel 15) (artikel 26 van de Grondwet), de vrijheid van godsdienst en geweten (artikel 14) (artikel 19 van de Grondwet), het recht op onderwijs (artikelen 28 en 29) (artikel 24 van de Grondwet), het recht op gezondheidszorg (artikel 24) (artikel 23 van de Grondwet) en het recht op sociale zekerheid (artikel 26) (artikel 23 van de Grondwet).

Het valt dan ook niet te ontkennen dat het Verdrag inzake de rechten van het kind een zogenaamd «comprehensief» karakter vertoont waardoor het gericht is op de bescherming van kinderen in alle aspecten en op alle domeinen. Daarom maakt het Verdrag geen onderscheid tussen verschillende soorten van grondrechten, maar wil het aantonen dat ze alle even belangrijk en zelfs onderling afhankelijk zijn. Het ene recht heeft dus geen voorrang op het andere.

Het Verdrag zelf moet echter als een aanvulling van het reeds bestaand geheel van internationale

déjà existant de normes internationales et doit être lue conjointement avec la protection des droits de l'homme déjà garantie. Elle ne se substitue donc pas à d'autres traités internationaux, mais elle les complète. Cela implique par exemple que si la protection définie dans d'autres traités internationaux ou dans le droit interne de l'État partie à la convention est plus large que celle de cette dernière, c'est la première qui prime (article 41 de la convention).

Sous cette optique et compte tenu des droits encore nombreux qu'il est impossible d'énumérer en une seule disposition, nous avons choisi de dire d'une manière générale que sont garantis les droits qui, découlant des traités conclus, sont autres que ceux déjà réglés par la Constitution, la loi, le décret ou la règle visée à l'article 134.

*
* *

PROPOSITION DE LOI

Article unique

Dans le titre II de la Constitution est inséré un article *23bis*, libellé comme suit :

« *Article 23bis*. — Les droits qui, découlant des traités conclus, sont autres que ceux prévus dans le présent titre sont garantis, compte tenu des obligations correspondantes, par la loi, le décret ou la règle visée à l'article 134. »

normen worden gezien en moet worden samengelezen met de reeds gewaarborgde mensenrechtenbescherming. Het treedt dus niet in de plaats van andere internationale verdragen, maar het is complementair. Dit houdt bijvoorbeeld in dat indien de bescherming bepaald in andere internationale verdragen of in het interne recht van de verdragsstaat ruimer is dan deze bepaald in het Verdrag, de eerste primert (artikel 41 van het Verdrag).

Vanuit die optiek en rekening houdend met de nog talrijke rechten die onmogelijk in één enkele bepaling kunnen worden opgesomd, werd er geopteerd om op algemene wijze te stellen dat de uit de gesloten verdragen voortvloeiende rechten, andere dan die welke door de Grondwet reeds worden geregeld, door de wet, het decreet of de in artikel 134 bedoelde regel worden gewaarborgd.

Jeannine LEDUC.
Lisette NELIS-VAN LIEDEKERKE.

*
* *

WETSVOORSTEL

Enig artikel

In titel II van de Grondwet wordt een artikel *23bis* ingevoegd, luidend als volgt :

« *Artikel 23bis*. — De uit de gesloten verdragen voortvloeiende rechten, andere dan die bepaald in deze titel, worden, rekening houdend met de overeenkomstige plichten, door de wet, het decreet of de in artikel 134 bedoelde regel gewaarborgd. »

Jeannine LEDUC.
Lisette NELIS-VAN LIEDEKERKE.