

**SÉNAT DE BELGIQUE**


---

**SESSION DE 2003-2004**


---

27 MAI 2004

---

**RÉVISION DE LA CONSTITUTION**


---

**Révision de l'intitulé du titre III, chapitre IV,  
section 1<sup>re</sup>, sous-section 1<sup>re</sup>, de la Constitu-  
tion**

*(Déclaration du pouvoir législatif,  
voir le « Moniteur belge » n° 128 — éd. 2  
du 10 avril 2003)*

---

**RAPPORT**

**FAIT AU NOM  
DE LA COMMISSION DES  
AFFAIRES INSTITUTIONNELLES  
PAR M. HAPPART**

---

**BELGISCHE SENAAAT**


---

**ZITTING 2003-2004**


---

27 MEI 2004

---

**HERZIENING VAN DE GRONDWET**


---

**Herziening van het opschrift van titel III,  
hoofdstuk IV, afdeling I, onderafdeling I, van  
de Grondwet**

*(Verklaring van de wetgevende macht,  
zie « Belgisch Staatsblad » nr. 128 — ed. 2  
van 10 april 2003)*

---

**VERSLAG**

**NAMENS DE COMMISSIE VOOR DE  
INSTITUTIONELE AANGELEGENHEDEN  
UITGEBRACHT  
DOOR DE HEER HAPPART**

---

Composition de la commission/Samenstelling van de commissie :

**A. Membres/Leden :**

SP.A-SPIRIT Caroline Gennez, Lionel Vandenberghe, Myriam Vanlerberghe.  
VLD Annemie Van de Casteele, Patrik Vankrunkelsven, Paul Wille.  
PS Jean-Marie Happart, Philippe Moureaux.  
MR Armand De Decker, Nathalie de T'Serclaes, Antoine Duquesne.  
CD&V Hugo Vandenberghe, Luc Van den Brande.  
VLAAMS BLOK Joris Van Hauthem, Karim Van Overmeire.  
CDH Christian Brotcorne.

**B. Suppléants/Plaatsvervangers :**

Mimount Bousakla, Christel Geerts, Staf Nimmegeers, Jacques Timmermans.  
Pierre Chevalier, Hugo Coveliers, Jacques Germeaux, Jeannine Leduc.  
Jean-François Istasse, Marie-José Laloy, Philippe Mahoux, Christiane Vienne.  
Berni Collas, Christine Defraigne, François Roelants du Vivier, Alain Zenner.  
Ludwig Caluwé, Sabine de Bethune, Mia De Schamphelaere.  
Jurgen Ceder, Frank Vanhecke, Wim Verreycken.  
Clotilde Nyssens, René Thissen.

*Voir :***Documents du Sénat :****3-671 - 2003/2004 :**

N° 1: Projet de texte transmis par la Chambre des représentants.

N° 2: Amendements.

*Zie :***Stukken van de Senaat :****3-671 - 2003/2004 :**

Nr. 1: Ontwerp van tekst overgezonden door de Kamer van volksvertegenwoordigers.

Nr. 2: Amendementen.

## I. INTRODUCTION

Le 6 mai 2004, la Chambre des représentants a adopté par 93 voix contre 21 et 14 abstentions le présent projet de révision de la Constitution visant à remplacer dans l'intitulé du titre III, chapitre IV, section 1<sup>re</sup>, sous-section 1<sup>re</sup>, de la Constitution, les mots «Des Conseils de Communauté et de Région» par les mots «Des Parlements de Communauté et de Région». Le 7 mai 2004, ce projet de texte a été transmis au Sénat.

La commission des Affaires institutionnelles du Sénat l'a examiné lors de sa réunion du 13 mai 2004.

Le présent rapport a été soumis à la commission pour approbation le 27 mai 2004.

## II. DISCUSSION

*Mme Annemie Van de Casteele* déclare que la proposition à l'examen répond à une aspiration largement répandue, en particulier au sein des Conseils eux-mêmes, à pouvoir être appelés Parlements au regard de la Constitution. Tous les Conseils ont d'ailleurs déjà adopté cette dénomination et ont insisté pour ce que cet usage soit consacré dans la Constitution. Cependant, tous les Conseils ne peuvent pas être traités de la même manière. Le Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale ne peut pas être rebaptisé «Parlement bruxellois». La révision de la Constitution proposée concerne exclusivement le remplacement du mot «Conseil» par le mot «Parlement».

*M. Lionel Vandenberghe* se rallie à cette observation. Le maintien de la dénomination «Bruxelles-Capitale» permet d'ailleurs de mettre l'accent sur le statut spécial de cette région, ses liens avec la capitale de la Belgique et aussi de l'Europe.

Il s'agit en tout état de cause uniquement d'une modification du titre des Conseils. Le reste demeure inchangé.

*Mme Nathalie de T' Serclaes* fait remarquer que les discussions sur la dénomination de la Région bruxelloise ne datent pas d'hier. La question doit certes être réglée par la Constitution et les lois spéciales, mais le langage courant l'emportera toujours sur le langage technique. La Région bruxelloise assume très bien ses différentes fonctions et il ne faut pas donner au changement d'intitulé «Conseil» en «Parlement» une portée qu'il n'a pas.

*M. Armand De Decker, président*, confirme que la révision de la Constitution à l'examen ne modifie en rien l'intitulé des Régions.

*Mme Annemie Van de Casteele* précise que sa remarque au sujet de l'intitulé de la Région de Bruxelles

## I. INLEIDING

Op 6 mei 2004 heeft de Kamer van volksvertegenwoordigers met 93 tegen 21 stemmen bij 14 onthoudingen dit ontwerp van Grondwetsherziening goedgekeurd, dat strekt om in het opschrift van titel III, hoofdstuk IV, afdeling 1, onderafdeling 1, van de Grondwet, de woorden «De Gemeenschaps- en Gewestraden» te vervangen door de woorden «De Gemeenschaps- en Gewestparlementen». Op 7 mei 2004 is dit ontwerp aan de Senaat overgezonden.

De commissie voor de Institutionele Aangelegenheden heeft het besproken tijdens haar vergadering van 13 mei 2004.

Op 27 mei 2004 werd dit verslag ter goedkeuring aan de commissie voorgelegd.

## II. BESPREKING

*Mevrouw Annemie Van de Casteele* verklaart dat dit voorstel tegemoetkomt aan een wijdverspreide verzuchting, inzonderheid van de Raden zelf, om grondwettelijk als Parlement te worden betiteld. Alle Raden hebben trouwens reeds de naam van Parlement aangenomen en drongen aan om dit gebruik in de Grondwet te bekrachtigen. Nochtans kunnen niet alle Raden op dezelfde manier worden behandeld. Dat betekent dat de Brusselse Hoofdstedelijke Raad niet kan worden omgedoopt tot Brussels Parlement. De voorgestelde grondwetsherziening betreft uitsluitend de vervanging van het woord «Raad» door het woord «Parlement».

*De heer Lionel Vandenberghe* sluit zich aan bij die opmerking. Dankzij het handhaven van de benaming «Brussel-Hoofdstad» kan trouwens worden benadrukt dat dit gewest een bijzonder statuut heeft en een band met de hoofdstad van België en van Europa.

Het betreft hoe dan ook uitsluitend een wijziging van de naam van de Raden, de rest blijft ongewijzigd.

*Mevrouw Nathalie de T' Serclaes* merkt op dat er al langer wordt gediscussieerd over de benaming van het Brussels Gewest. Uiteraard moet die kwestie geregeld worden in de Grondwet en in de bijzondere wetten, maar de aanduiding in de spreektaal zal het toch steeds halen van de technische benaming. Het Brussels Gewest vervult zijn diverse functies zeer naar behoren. Aan de wijziging van het woord «Raad» in het woord «Parlement» moet geen draagwijdte worden toegedicht die de wijziging niet heeft.

*De heer Armand De Decker, voorzitter*, bevestigt dat deze grondwetswijziging in geen enkel opzicht iets verandert aan de benaming van de Gewesten.

*Mevrouw Annemie Van de Casteele* verduidelijkt dat haar opmerking over de benaming van het Brus-

les-Capitale aura de l'importance lors de l'application de l'article 198 de la Constitution. Il est donc justifié d'insister sur l'intitulé exact de la Région et de veiller à sa traduction correcte.

*M. Hugo Vandenberghe* fait remarquer que le Parlement ne discute en principe pas une modification de la Constitution sans la présence du premier ministre ou tout au moins du ministre chargé des Affaires institutionnelles. Il est inadmissible qu'aucun représentant du gouvernement ne soit présent pour répondre aux questions concernant la portée de la modification proposée.

*Mme Annemie Van de Casteele* s'étonne de cette remarque car la modification proposée est d'initiative parlementaire pour laquelle, en outre, le groupe de l'intervenant précédent au Conseil flamand est demandeur.

*M. Hugo Vandenberghe* rétorque que la mise en œuvre d'une modification de la Constitution dépend aussi de l'approbation du gouvernement. De plus, le fait que la proposition de modification soit d'initiative parlementaire n'empêche pas qu'on puisse vouloir connaître le point de vue du gouvernement.

La proposition de révision de la Constitution est équivoque. Il faut connaître la portée exacte de ce qui est soumis au vote. En principe, en effet, «*Rubrica non est lex*». La subdivision et l'intitulé des chapitres n'ont pas valeur de norme constitutionnelle. Cela vaut toutefois sauf s'il apparaît que le constituant veut, par la modification d'un intitulé, introduire une nouvelle dénomination.

Si, conformément au principe général, la modification de l'intitulé n'a pas de conséquence juridique, alors la dénomination ne change pour aucun parlement. Mais si l'intention est précisément de modifier l'appellation «Conseil» en «Parlement», cela vaut dès lors pour tous les Conseils. On ne peut pas prétendre que cela ne doit rien modifier à l'appellation du Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale car celle-ci doit bien être changée en «Parlement».

Soit l'on applique l'adage «*Rubrica non est lex*» et le changement de l'appellation «Conseil» en «Parlement» ne vaut pour aucun Parlement. Soit l'on considère que le principe général ne s'applique pas ici et la modification vaut alors pour tous les Parlements, comme le fait remarquer la note des services juridiques de la Chambre des représentants(1).

Comme l'intervenant précédent, *M. Jean-Marie Happart* remarque qu'il est de tradition qu'un repré-

sels Hoofdstedelijk Gewest belangrijk zal zijn voor de toepassing van artikel 198 van de Grondwet. Er moet dus wel degelijk aandacht gaan naar de exacte benaming van het Gewest en naar de vertaling van die benaming.

*De heer Hugo Vandenberghe* merkt op dat het Parlement in principe alleen beraadslaagt over een grondwetsherziening in aanwezigheid van de eerste minister of ten minste toch de minister van Institutionele Aangelegenheden. Het is ontoelaatbaar dat geen enkele regeringsvertegenwoordiger aanwezig is om te antwoorden op vragen over de draagwijdte van de voorgestelde wijziging.

Die opmerking verwondert *mevrouw Annemie Van de Casteele* aangezien de voorgestelde wijziging van een parlementair initiatief uitgaat waarvoor bovendien de fractie van vorige spreker in de Vlaamse Raad vragende partij is.

*De heer Hugo Vandenberghe* antwoordt dat de regering ook haar goedkeuring moet geven voor de uitvoering van een grondwetswijziging. Bovendien belet het feit dat het voorstel een parlementair initiatief is, niet dat het standpunt van de regering wordt gehoord.

Het voorstel van Grondwetsherziening is niet duidelijk. Men moet exact de draagwijdte kennen van dat waarover men stemt. Immers, «*rubrica non est lex*». De onderverdeling en de opschriften van de hoofdstukken gelden niet als grondwettelijke regel. Dat kan alleen maar als de grondwetgever een nieuwe benaming wenst in te voeren via de wijziging van een opschrift.

Als de wijziging van het opschrift geen juridische gevolgen heeft, verandert de naam van geen enkel parlement. Als het echter de bedoeling is de term «Raad» te vervangen door «Parlement», geldt dat voor alle Raden. Men kan niet beweren dat zulks geen gevolgen hoeft te hebben voor de Brusselse Hoofdstedelijke Raad; die moet wel degelijk een «Parlement» worden.

Ofwel wordt het adagium «*rubrica non est lex*» toegepast en geldt de naamswijziging van de «Raad» in «Parlement» voor geen enkel Parlement. Ofwel gaat men ervan uit dat het algemeen principe hier niet van toepassing is en dat de wijziging geldt voor alle Parlementen, zoals de nota van de juridische dienst van de Kamer van volksvertegenwoordigers opmerkt(1).

Net als vorige spreker merkt *de heer Jean-Marie Happart* op dat traditioneel een regeringsvertegen-

(1) Voir doc. Chambre, n° 51-0865/004, p. 20.

(1) Zie stuk Kamer, nr. 51-0865/004, blz. 20.

sentant du gouvernement soit présent lors de la discussion d'une proposition de révision de la Constitution.

Sur le fond, la présente proposition vise à donner à toutes les assemblées la possibilité de s'appeler parlement. Seul le titre de l'assemblée change. Il est assez logique en outre qu'une assemblée composée de parlementaires soit appelée parlement. C'est là la portée du texte soumis à discussion et il ne faut pas étendre les débats au-delà.

*M. Armand De Decker, président*, rappelle que la proposition a fait l'objet d'un accord entre les sept présidents d'assemblée. Cet accord portait, d'une part, sur la proposition de modification de la Constitution et, d'autre part, sur le dépôt d'une proposition de loi spéciale et de loi ordinaire mentionnant le titre de chacun des parlements. L'intention n'est évidemment pas de toucher à la dénomination des Communautés ou Régions.

*Mme Annemie Van de Casteele* déclare qu'il est évident que cette proposition ne touche pas aux compétences des différents Conseils. En ce qui concerne le Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale, elle a simplement insisté sur le fait que seul le mot «Conseil» changeait et que l'appellation «Bruxelles-Capitale» devait être maintenue. Il ne lui semble pas nécessaire de l'inscrire dans la Constitution mais il faut y être attentif au niveau de la proposition de loi spéciale qui sera déposée sous peu.

*M. Hugo Vandenberghe* répète qu'en vertu de l'adage «*Rubrica non est lex*», on ne peut en principe rien déduire d'un intitulé de titre, chapitre ou section dans la Constitution. Toutefois, l'intention est de modifier l'appellation des Conseils et par conséquent, comme le souligne la note des services juridiques de la Chambre des représentants, l'appellation de tous les Conseils, en ce compris le Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale.

Il s'agit donc de voter un texte qui, selon la note des services juridiques, a automatiquement pour conséquence que le Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale devient parlement. C'est là-dessus que le membre a des objections. Il estime en effet que la position particulière du Conseil bruxellois ne permet pas de le mettre sur le même pied que le parlement fédéral. Premièrement, le Conseil bruxellois n'adopte pas de décret.

*M. Armand De Decker, président*, objecte que le Conseil bruxellois regroupe en fait quatre conseils en un. La Commission communautaire française et la *Vlaamse Gemeenschapscommissie* adoptent des décrets. Globalement, le pouvoir législatif du Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale est équivalent à celui des deux autres Conseils de région.

*M. Hugo Vandenberghe* réplique que la note des services juridiques de la Chambre insiste sur la spécifi-

wordiger aanwezig is bij de bespreking van een voorstel tot herziening van de Grondwet.

Inhoudelijk wil dit voorstel alle assemblees de mogelijkheid bieden zich parlement te noemen. Alleen de naam van de assemblee verandert. Het is overigens vrij logisch dat een assemblee die bestaat uit parlementsleden, parlement heeft. Daartoe strekt deze tekst en de bespreking dient zich daartoe te beperken.

*De heer Armand De Decker, voorzitter*, herhaalt dat de zeven voorzitters van de assemblees het eens zijn over het voorstel. Zij waren het eens over het voorstel van grondwetswijziging en over het indienen van een voorstel van bijzondere wet dat de naam van ieder parlement vermeldt. Het is uiteraard niet de bedoeling te raken aan de benaming van de Gemeenschappen of Gewesten.

*Mevrouw Annemie Van de Casteele* verklaart dat het voorstel vanzelfsprekend niet raakt aan de bevoegdheden van de verschillende Raden. Met betrekking tot de Brusselse Hoofdstedelijke Raad heeft zij louter benadrukt dat uitsluitend het woord «Raad» verandert en dat de benaming «Brussels Hoofdstedelijk» behouden moet blijven. Zij acht het niet nodig dat in de Grondwet in te schrijven, maar er moet wel op gelet worden bij het voorstel van bijzondere wet dat weldra wordt ingediend.

*De heer Hugo Vandenberghe* herhaalt dat krachtens het adagium «*rubrica non est lex*» niets kan worden afgeleid uit het opschrift van een titel, een hoofdstuk of een afdeling van de Grondwet. Zoals de nota van de juridische dienst van de Kamer benadrukt, is het de bedoeling de benaming van de Raden te wijzigen en bijgevolg de benaming van alle Raden, ook die van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

Het gaat dus over het goedkeuren van een tekst die volgens de nota van de juridische dienst automatisch tot gevolg heeft dat de Brusselse Hoofdstedelijke Raad een parlement wordt. Daar heeft spreker bezwaren tegen. Volgens hem kan de Brusselse Raad niet op hetzelfde niveau worden geplaatst als het federaal parlement. De Brusselse Raad neemt geen decreten aan.

*De heer Armand De Decker, voorzitter*, brengt daar tegenin dat de Brusselse Raad eigenlijk vier raden groepeerd. De Franse Gemeenschapscommissie en de Vlaamse Gemeenschapscommissie nemen decreten aan. De wetgevende macht van de Brusselse Hoofdstedelijke Raad is eigenlijk gelijkwaardig aan die van de twee andere Gewestraden.

*De heer Hugo Vandenberghe* antwoordt dat de nota van de juridische dienst van de Kamer de eigen-

cité du Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale: «*La question se pose de savoir si ce changement de dénomination du Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale aura une incidence fondamentale sur les dispositions qui régissent ce Conseil et sur la place qu'il occupe dans le système fédéral. (...) 2.2. Ainsi, la modification envisagée n'a pas d'impact sur le pouvoir de la Région de Bruxelles-Capitale de l giferer par ordonnance, ni sur les spécificités de ces ordonnances (...).*» (1).

Une assemblée parlementaire qui adopte des normes législatives n'ayant pas la même valeur que les lois ou les décrets ne peut être mise sur pied d'égalité avec les autres assemblées.

*M. Armand De Decker, président*, déclare que la portée l gislativ e d'une ordonnance est identique à celle d'un décret. Preuve en est qu'une ordonnance peut modifier une loi dans la limite des compétences de la Région de Bruxelles-Capitale.

*M. Hugo Vandenberghe* admet que c'est une règle de droit matériel mais sa force juridique est différente pour les citoyens: une loi ou un décret doivent être attaqués devant la Cour d'arbitrage tandis qu'il y a d'autres voies pour contester une ordonnance. De plus, la Région de Bruxelles-Capitale n'a pas l'autonomie constitutive. Enfin, l'autorité fédérale exerce un contrôle politique sur les ordonnances dans certaines matières.

Le membre est évidemment favorable à ce que les Conseils des régions et communautés soient appelés Parlements. Mais vu la position spécifique du Conseil bruxellois, il refuse de s'engager dans un processus où l'étape suivante consisterait à accorder à tous les Conseils, en invoquant le fait qu'ils s'appellent désormais tous Parlements, les mêmes compétences et la même valeur juridique pour leurs normes.

*Mme Sabine de Bethune* dépose un amendement n  1 (doc. Sénat, n  3-671/2) visant à compléter l'intitulé proposé par les mots «et du Parlement de Bruxelles-Capitale».

Il s'agit d'indiquer ainsi expressément que le statut de la Région de Bruxelles-Capitale n'est pas identique à celui des deux autres Régions. C'est une «région-capitale». Si on laissait tomber la mention «capitale», cela pourrait impliquer un abandon explicite de la spécificité de cette région qui comporte deux communautés.

*M. Berni Collas* exprime pour sa part la grande satisfaction du Conseil de la Communauté germanophone d'être traité sur pied d'égalité avec les Conseils des autres communautés et régions.

heid van die Raad benadrukt: «*De vraag rijst of die gewijzigde benaming van de Brusselse Hoofdstedelijke Raad een fundamentele invloed zal hebben op de bepalingen die op die Raad van toepassing zijn en op de plaats die hij binnen het federale bestel inneemt (...) 2.2. Aldus heeft de overwogen wijziging geen invloed op de bevoegdheden van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest om bij wege van ordonnanties normen uit te vaardigen, noch op de specifieke eigenschappen van die ordonnanties (...)*» (1).

Een parlementaire assemblee die wetgevende normen aanneemt die niet dezelfde waarde hebben als wetten of decreten, kan niet op gelijke voet worden behandeld.

*De voorzitter, de heer Armand De Decker*, verklaart dat een ordonnantie dezelfde draagwijdte heeft als een decreet. Dat wordt bewezen doordat een ordonnantie een wet kan wijzigen, binnen de grenzen van de bevoegdheden van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

*De heer Hugo Vandenberghe* geeft toe dat het een regel van materieel recht is, maar de rechtskracht voor de burgers is niet dezelfde: een wet en een decreet kunnen worden aangevochten bij het Arbitragehof, terwijl een ordonnantie op andere manieren kan worden betwist. Bovendien beschikt het Brussels Hoofdstedelijk Gewest niet over constitutieve autonomie. Ten slotte oefent de federale overheid politieke controle uit over ordonnanties in bepaalde aangelegenheden.

Het lid is er uiteraard voor te vinden de Raden van de gewesten en gemeenschappen Parlementen te noemen. Gezien de bijzondere positie van de Brusselse Raad wenst hij echter geen deel te hebben in een procedure die als volgende stap heeft aan alle Raden, aangezien zij toch Parlementen worden genoemd, dezelfde bevoegdheden te verlenen en hun regels dezelfde rechtswaarde toe te kennen.

*Mevrouw Sabine de Bethune* dient amendement nr. 1 in (stuk Senaat, nr. 3-671/2) dat ertoe strekt het voorgestelde opschrift aan te vullen met de woorden «en het Brussels Hoofdstedelijk Parlement».

Aldus wordt expliciet bepaald dat het Brussels Hoofdstedelijk Gewest niet hetzelfde statuut heeft als de twee andere Gewesten. Het is een «hoofdstedelijk gewest». De weglating van het begrip «hoofdstedelijk» zou kunnen inhouden dat de specificiteit van dat gewest, met zijn twee gemeenschappen, expliciet wordt afgewezen.

*De heer Berni Collas* is zeer tevreden dat de Raad van de Duitstalige Gemeenschap gelijk wordt behandeld met de Raden van de andere gemeenschappen en gewesten.

(1) Voir doc. Chambre, n  51-0865/004, p. 21.

(1) Zie stuk Kamer, nr. 51-0865/004, blz. 21.

**III. VOTES**

L'amendement n° 1 est rejeté par 9 voix contre 1 et 1 abstention.

L'article unique de cette proposition de révision de la Constitution est adopté par 9 voix contre 2.

\*  
\* \*

Le présent rapport a été approuvé à l'unanimité des 9 membres présents.

*Le rapporteur,*

Jean-Marie HAPPART.

*Le président,*

Armand DE DECKER.

\*  
\* \*

**Le texte adopté par la commission  
est identique au texte  
du projet transmis par  
la Chambre des représentants  
(voir doc. Chambre, n° 51-0865/6)**

**III. STEMMINGEN**

Amendement nr. 1 wordt verworpen met 9 stemmen tegen 1 stem bij 1 onthouding.

Het enig artikel van dit voorstel tot herziening van de Grondwet wordt aangenomen met 9 tegen 2 stemmen.

\*  
\* \*

Dit verslag is eenparig goedgekeurd door de 9 aanwezige leden.

*De rapporteur,*

Jean-Marie HAPPART.

*De voorzitter,*

Armand DE DECKER.

\*  
\* \*

**De door de commissie aangenomen tekst  
is dezelfde als die van het door  
de Kamer van volksvertegenwoordigers  
overgezonden ontwerp  
(zie stuk Kamer, nr. 51-0865/6)**