

BELGISCHE SENAAAT

BUITENGEWONE ZITTING 2007

19 SEPTEMBRE 2007

HERZIENING VAN DE GRONDWET

**Herziening van artikel 63,
§§ 1 tot 3, van de Grondwet**

*(Verklaring van de wetgevende macht,
zie « Belgisch Staatsblad » nr. 131,
Ed.2, van 2 mei 2007)*

**Voorstel tot herziening van artikel 63, § 1,
van de Grondwet, teneinde een vierde
van de leden van de Kamer van
volksvertegenwoordigers te laten kie-
zen door een federaal kiescollege**

(Ingediend door mevrouw Isabelle Durant c.s.)

TOELICHTING

Dit voorstel tot herziening van de Grondwet neemt de tekst over van een voorstel dat reeds op 7 maart 2006 in de Senaat werd ingediend (stuk Senaat, nr. 3-1601/1 — 2005/2006).

De enige invloed die de bevolking in een representatieve democratie als België kan uitoefenen op de politieke autoriteiten verloopt via de verkiezing van het politiek personeel. Verkiezingen zijn dus een essentieel onderdeel van de politieke dialoog.

De manier waarop de federale verkiezingen praktisch en concreet worden georganiseerd, wordt in België dat 25 jaar federalisme en zijn 175-jarig bestaan heeft gevierd, een bijna existentieel en cruciaal thema. Dat geldt nog meer voor al wie in dit land, en in het bijzonder voor vele Franstaligen in Wallonië en Brussel, gehecht blijft aan België, dat land waar we op paradoxale wijze samenleven, en zijn

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2007

19 SEPTEMBER 2007

RÉVISION DE LA CONSTITUTION

**Révision de l'article 63,
§§ 1^{er} à 3, de la Constitution**

*(Déclaration du pouvoir législatif,
voir le « Moniteur belge » n° 131,
Ed.2, du 2 mai 2007)*

**Proposition de révision de l'article 63,
§ 1^{er}, de la Constitution, en vue d'élire
un quart des membres de la Chambre
des représentants par un collège
électoral fédéral**

(Déposée par Mme Isabelle Durant et consorts)

DÉVELOPPEMENTS

La présente proposition de modification de la Constitution reprend le texte d'une proposition qui a déjà été déposée au Sénat le 7 mars 2006 (doc. Sénat, n° 3-1601/1 — 2005/2006).

Dans une démocratie représentative comme la Belgique, le seul poids véritable et concret qu'exerce la population sur les autorités politiques passe par la désignation de son personnel politique élu. Les élections constituent donc un maillon essentiel dans la chaîne du dialogue politique.

Dans notre Belgique qui vient de fêter, tout autant ses 25 années de fédéralisme que les 175 ans de sa fondation, la manière dont on organise pratiquement et concrètement les élections fédérales devient un sujet primordial et quasiment existentiel. Il l'est plus encore pour tous ceux qui, dans l'ensemble du pays et notamment parmi les francophones de Wallonie et de Bruxelles, restent attachés à cette terre de cohabitation

200-jarig bestaan toewensen. Ons land bevindt zich in het hart van Europa en dankt zijn relatief lange levensduur aan de koppige volharding van diegenen die in het verleden zo goed en zo kwaad als het ging een ruimte in stand wisten te houden waarin de fundamentele verschillen die zich toespitsten op taal en cultuur, gepaard konden gaan met een soort «gezamenlijk welbevinden». Een mirakel als het ware ...

In een land dat verdeeld is — pessimisten, waartoe wij niet behoren, zullen het gesplitst noemen — in twee taalgroepen die geografisch grotendeels van elkaar gescheiden zijn, kunnen Nederlands- en Frans-taligen vandaag slechts worden vertegenwoordigd door politici die tot de eigen taalgemeenschap behoren. Omdat dit model in gevaar is en de Belgische communautaire perikelen niet langer van ondergeschikt belang, noch surrealistisch zijn, maar onvermijdelijk de kern worden van een institutionele kanker, moeten wij vandaag meer dan gisteren, tot de kern van het geschil doordringen.

Als de bevolking van een land zich niet als een geheel kan uitspreken, is er geen politiek debat mogelijk. Bij de institutionele ontwikkeling van ons land, die sinds 1970 door een aantal wijzen met geduld gestuurd werd, werden de middelpuntvliedende krachten relatief beheerst. De zwakke plek in dit federale bouwwerk is het feit dat er geen georganiseerde Belgische, federale publieke opinie is. Wat men een communautair debat noemt, is geen debat, maar een pijnlijk en voorspelbaar spektakel, waarbij de vertegenwoordigers van elke gemeenschap op goedkope wijze voor hun achterban de spierballen laten rollen. Hun enige publiek bestaat uit de kiezers van hun eigen gemeenschap en het zou werkelijk zelfmoord zijn niet aan het opbod deel te nemen terwijl zij toekijken.

In elke fase van het communautaire conflict wordt men dus, zoals te verwachten was, in de vroege ochtend geconfronteerd met een compromis dat in het licht van de onhaalbare beloften aan «de eigen» gemeenschap, onbevredigend is. Die gevaarlijke spelletjes onder vrienden dragen bij tot geschokte politieke verwachtingen, accentueren het klimaat van verkilling tussen burgers enerzijds en politici en politiek anderzijds. Ons politiek systeem wordt dus gekenmerkt door een omvangrijk en gevaarlijk federaal democratisch deficit, omdat de legitimiteit van de federale politici zich niet uitstrekt van Oostende tot Virton. De eerste minister kan, ongeacht wie hij is, de wet stellen voor alle inwoners van het land, terwijl slechts een deel van die inwoners hem hierop kan afrekenen.

Ons land heeft geen nationale partijen omdat de drie traditionele families de trend van de splitsing hebben gevolgd en omdat de groene familie bestaat uit partijen met een afzonderlijke ontstaansgeschiedenis die enigszins willen samenwerken. Er is helemaal geen sprake van enige tendens om politieke families

paradoxaal qu'est la Belgique et lui souhaitent de fêter ses 200 ans. Installé au cœur de l'Europe, notre pays doit sa relative longévité à l'obstination de ceux, qui par le passé, ont pu préserver, vaille que vaille, un espace où les différences fondamentales cristallisées autour d'une langue et d'une culture, réussissaient à se conjuguer avec un certain « bien-être ensemble ». Une certaine forme de miracle ...

Dans un pays divisé — scindé diront les pessimistes que nous ne sommes pas — en deux groupes linguistiques qui sont géographiquement largement séparés, les néerlandophones et les francophones ne peuvent être aujourd'hui représentés que par des hommes et des femmes politiques appartenant à leur propre communauté linguistique. C'est parce que ce modèle est en danger et que les péripéties communautaires belges ne sont plus seulement accessoires, ni surréalistes, mais deviennent inéluctablement le cœur d'un cancer institutionnel qu'il nous faut, aujourd'hui plus qu'hier, dépasser la périphérie du contentieux.

Il n'y a pas d'espace politique possible sans opinion publique unie. L'évolution institutionnelle de notre pays, que certains sages ont patiemment conduite depuis 1970, s'est réalisée dans une maîtrise relative des forces centrifuges. Le point faible actuel de cette architecture fédérale réside dans le fait qu'il n'y a pas d'opinion publique fédérale belge organisée. Ce que l'on appelle un débat communautaire n'est pas un débat, mais un spectacle affligeant et couru d'avance, où les représentants de chaque communauté s'en viennent à moindres frais bomber le torse à qui mieux mieux devant leur opinion. Le seul public est constitué des électeurs de leur propre communauté devant laquelle il serait vraiment suicidaire de ne pas surenchérir ...

À chaque étape du conflit communautaire, on se retrouve donc de manière attendue avec, au petit matin, un compromis insatisfaisant au regard des promesses inatteignables faites à «sa» communauté. Ces petits jeux dangereux entre amis contribuent au désarroi des attentes politiques, accentuent le climat de «désamour» des citoyens à l'égard des politiques et de la politique. Notre système politique souffre donc d'un large et dangereux déficit démocratique fédéral parce que les responsables politiques fédéraux ne disposent pas d'une légitimité s'étendant d'Oostende à Virton. Dans notre pays, le premier ministre, quel qu'il soit, peut faire la loi pour tous les habitants du pays, mais il ne peut être sanctionné que par une partie de ces habitants.

Notre pays ne dispose pas de partis nationaux puisque la tendance pour les trois familles traditionnelles a été à la scission et que la famille verte s'est établie sur des naissances séparées et une certaine bonne volonté de collaboration. Il n'existe aucune évolution perceptible vers la (re)constitution des

opnieuw onder te brengen in federale partijen zoals die in de meeste federale landen bestaan. Daarom moeten mensen die, zoals wij, verklaren dat de Belgische federale staat de moeite waard is om overeind te houden, de middelen uitbouwen die bijdragen tot het verminderen van het Belgisch democratisch deficit, zoals al wie de Europese constructie verdedigt de middelen moet zoeken om de Europese besluitvormers verantwoording te laten afleggen aan de Europese bevolking.

Die oplossing bestaat en heeft altijd in het politieke programma van Écolo gestaan. Tien politicologen van de grote Franstalige en Vlaamse universiteiten hebben er op gepaste wijze aan herinnerd (1): ze bestaat erin een kieskring in het leven te roepen die het hele grondgebied van België bestrijkt en dus de taalgrenzen overschrijdt.

Men zou bij de verkiezing van de Kamer van volksvertegenwoordigers een deel van de zetels aan die federale verkozenen kunnen toewijzen, terwijl men de andere zetels in de huidige kieskringen toekent. Zowel de Vlaamse als de Franstalige politieke partijen kunnen op die manier voor die federale zetels kandidaten voordragen die de ambitie hebben kiezers aan te spreken aan beide zijden van de taalgrens. Op die manier kan er eindelijk een Belgisch federaal bewustzijn tot stand komen en kan er dus op termijn een gemeenschappelijke publieke opinie groeien.

Het tweede deel van de democratische hervorming kan worden verwezenlijkt door de invoering van een paritaire federale Senaat, die de gemeenschappen en gewesten vertegenwoordigt en aan die andere doelstelling van ons federalisme beantwoordt: de bevoegdheids- of belangenconflicten tussen de deelgebieden voorkomen en oplossen. Die federale Senaat kan uitgroeien tot de ontmoetingsplaats voor de deelgebieden en kan bevoegd zijn voor de herziening van de Grondwet, de goedkeuring van wetten waarvoor een bijzondere meerderheid vereist is en de goedkeuring van de gemengde verdragen en andere multilaterale samenwerkingsovereenkomsten. De federale Senaat moet ten slotte ook ontwerpen kunnen indienen en de federale Kamer aanbevelingen kunnen doen.

Beide aspecten van die democratische hervorming zijn natuurlijk aan elkaar gekoppeld, ook al gaat dit voorstel van grondwetsherziening alleen over het eerste deel. Steunend op het regeerakkoord van 26 april 2002 houdende de «politieke vernieuwing» (2), stellen we immers voor dat de Kamer van volksvertegenwoordigers voortaan uit 200 leden zal bestaan en niet langer uit 150, zoals nu het geval is. De toevoeging van die 50 bijkomende volksvertegenwoordigers is mogelijk zonder dat het totaal aantal parlementsleden wordt

familles politiques au travers de partis fédéraux ainsi qu'il en existe dans la plupart des pays fédéraux. Voilà pourquoi ceux qui, comme nous, affirment que l'État fédéral belge vaut la peine d'être préservé doivent construire les moyens qui contribuent à réduire le déficit démocratique belge comme tous ceux qui défendent la construction européenne doivent rechercher les moyens qui puissent rendre les décideurs européens responsables vis-à-vis de la population européenne.

Cette solution existe et figure depuis toujours dans le programme politique d'Écolo et a été rappelée de manière opportune par dix politologues issus des grandes universités francophones et flamandes (1): elle consiste à créer une circonscription électorale couvrant l'ensemble du territoire de la Belgique et dépassant ainsi les frontières linguistiques.

Pour l'élection de la Chambre des représentants, on pourrait allouer une partie des sièges à ces élus fédéraux, tout en attribuant les autres sièges dans les actuelles circonscriptions. Les partis politiques tant flamands que francophones pourraient ainsi choisir de présenter pour ces sièges fédéraux des candidats qui ambitionnent de toucher des électeurs de part et d'autre de la frontière linguistique. Ainsi pourrait se créer enfin une prise de conscience fédérale belge et donc se créer à terme une opinion publique commune.

La deuxième partie de la réforme démocratique pourrait se traduire par la mise en œuvre effective d'un Sénat fédéral paritaire représentant les communautés et régions qui pourrait rencontrer cette autre attente indispensable de notre fédéralisme: prévenir et régler les conflits de compétence ou d'intérêt entre les entités fédérées. Ce Sénat fédéral deviendrait le lieu de rencontre des entités et serait compétent pour la révision de la Constitution, les lois à majorité spéciale et l'approbation des traités mixtes et autres accords de coopération multilatéraux. Enfin, le Sénat fédéral pourrait également déposer des projets et formuler des recommandations à la Chambre fédérale.

Les deux aspects de cette réforme démocratique sont bien sûr liés, même si la présente proposition de révision constitutionnelle ne porte que sur le premier volet. En effet, à l'instar de l'accord gouvernemental du 26 avril 2002, dit de «renouveau politique» (2), nous proposons que la Chambre des représentants soit dorénavant composée de 200 membres, et non plus de 150 comme actuellement. L'ajout de ces 50 députés supplémentaires est rendu possible, sans augmentation du nombre global de parlementaires, par la suppres-

(1) *La Libre Belgique*, 4 februari 2005, blz. 19.

(2) Stuk Kamer, nr. 50-1806/01, vooral blz. 5 en 6.

(1) *La Libre Belgique*, 4 février 2005, p. 19.

(2) Doc. Chambre, no 50-1806/01, spécialement pp. 5 et 6.

verhoogd, wanneer men de 40 rechtstreeks verkozen senatoren en de 10 gecoöpteerde senatoren afschaft, de federale Senaat paritair maakt en exclusief samenstelt uit gemeenschaps- of gewestssenatoren, die getraptd worden verkozen door de parlementen van de deelgebieden.

Die 50 bijkomende leden van de Kamer van volksvertegenwoordigers kunnen worden verkozen door een federaal kiescollege dat uit alle Belgische kiezers bestaat, terwijl de 150 huidige volksvertegenwoordigers nog steeds aangewezen worden in territoriale kieskringen. Op die manier kan de federale Kamer de bevolking in haar geheel vertegenwoordigen, aangezien ze «zowel is samengesteld uit kopstukken die staan voor de oriëntatie van het politieke beleid, als uit vertegenwoordigers die een nauwe band blijven behouden en in nauw contact staan met de plaatselijke gemeenschap», zoals bepaald in het akkoord over de politieke vernieuwing.

Met toepassing van artikel 62 van de Grondwet zullen de 50 «nationale» zetels volgens het stelsel van de evenredige vertegenwoordiging worden toegewezen aan de kandidaten op «nationale» lijsten. Het kan gaan om lijsten van de verschillende partijen of om gemeenschappelijke lijsten van verscheidene partijen, die in voorkomend geval over de taalgrenzen heen bepaalde politieke families vormen. In die federale logica ligt de verdeling van de 50 «nationale» volksvertegenwoordigers over de taalgemeenschappen niet vooraf vast. Ze zal voortvloeien uit de evenredige verdeling van de zetels over de lijsten en de individuele toewijzing ervan aan de kandidaten.

Ons land heeft die ambitieuze hervormingen dringend nodig indien het wil zorgen voor een oplossing via overleg en een optimale beheersing van de conflicten die in een samenleving over uiteenlopende problemen en belangen opduiken en die vaak op kunstmatige wijze gereduceerd worden tot communautaire verschillen of taalverschillen omdat het politiek, democratisch en kiessysteem onafgewerkt en dus onaangepast is.

*
* *

sion des 40 sénateurs élus directement et des 10 sénateurs cooptés au sein d'un Sénat fédéral paritaire composé exclusivement de sénateurs de communauté ou de région, élus au second degré par les assemblées fédérées.

Ce sont ces 50 membres supplémentaires de la Chambre des représentants qui pourront être élus par un collège électoral fédéral réunissant l'ensemble des électeurs belges, tandis que les 150 députés actuels continueraient à être désignés dans le cadre des circonscriptions territoriales. La Chambre fédérale pourra ainsi représenter la population dans sa globalité en étant composée de parlementaires qui assurent un lien étroit avec les citoyens, choisis «les uns pour traduire des préoccupations plus générales et les autres pour en exprimer les sensibilités plus locales et plus spécifiques», conformément à l'objectif poursuivi par l'accord du renouveau politique.

En application de l'article 62 de la Constitution, les 50 sièges «nationaux» seront attribués selon le système de la représentation proportionnelle aux candidats présentés sur des listes «nationales». Ces listes pourront correspondre aux différents partis ou être communes à plusieurs d'entre eux, le cas échéant, par delà les frontières linguistiques en réunissant éventuellement certaines familles politiques. Dans cette logique fédérale, la répartition linguistique des 50 députés «nationaux» ne pourra être prédéterminée, mais résultera de la distribution proportionnelle des sièges entre les listes et de leur dévolution individuelle aux candidats présentés.

Notre pays a urgemment besoin de ces réformes ambitieuses s'il veut assurer le règlement négocié et la gestion la plus opportune des conflits qui surgissent dans une société sur des questions et des intérêts divergents, souvent réduits artificiellement à des différences communautaires ou linguistiques par la faute d'un système politique, électoral et démocratique inachevé et donc inadapté.

Isabelle DURANT.
Marcel CHERON.
José DARAS.
Josy DUBIÉ.
Carine RUSSO.

*
* *

VOORSTEL

Artikel 1

Artikel 63, § 1, van de Grondwet wordt vervangen door de volgende bepaling:

« § 1. — De Kamer van volksvertegenwoordigers telt tweehonderd leden, van wie:

1° 150 leden worden gekozen in de in de §§ 2 tot 4 bedoelde kieskringen;

2° 50 leden worden gekozen door het federale kiescollege dat bestaat uit alle in artikel 61 bedoelde kiezers ».

Art. 2

Deze bepaling wordt toegepast vanaf de volgende volledige vernieuwing van de Kamer van volksvertegenwoordigers.

12 juli 2007.

PROPOSITIONArticle 1^{er}

L'article 63, § 1^{er}, de la Constitution, est remplacé par la disposition suivante:

« § 1^{er}. — La Chambre des représentants compte deux cents membres, dont:

1° 150 membres élus dans le cadre des circonscriptions électorales, visées aux §§ 2 à 4;

2° 50 membres élus par le collège électoral fédéral constitué par l'ensemble des électeurs visés à l'article 61. ».

Art. 2

La présente disposition est appliquée à partir du prochain renouvellement intégral de la Chambre des représentants.

12 juillet 2007.

Isabelle DURANT.
Marcel CHERON.
José DARAS.
Josy DUBIÉ.
Carine RUSSO.