



**Belgische Senaat – Sénat de Belgique**

**Welke hervorming voor de Senaat?  
Suggesties van achttien grondwetspecialisten**

**Quelles réformes pour le Sénat ?  
Suggestions de dix-huit constitutionnalistes**

**Brussel – Bruxelles**

**12 – 11 – 2001**

**Verslag – Compte rendu**





**Belgische Senaat – Sénat de Belgique**

**Welke hervorming voor de Senaat?  
Suggesties van achttien grondwetspecialisten**

**Quelles réformes pour le Sénat ?  
Suggestions de dix-huit constitutionnalistes**

**Brussel – Bruxelles**

**12 – 11 – 2001**

**Verslag – Compte rendu**



La présente rencontre a été organisée, à l'initiative de Monsieur Armand De Decker, Président du Sénat, par la "Revue Belge de droit constitutionnel".

De ontmoeting werd, op initiatief van de heer Armand De Decker, Voorzitter van de Senaat, georganiseerd door de "Revue Belge de droit constitutionnel".

Les constitutionnalistes suivants ont participé à cette rencontre:  
Volgende grondwetspecialisten hebben deelgenomen:

André **Alen**, Buitengewoon Hoogleraar Katholieke Universiteit Leuven, rechter in het Arbitragehof, 13  
Marc **Boes**, Hoogleraar Katholieke Universiteit Leuven, 22, 23  
Francis **Delpérée**, Professeur à l'Université catholique de Louvain, 9, 11, 18, 26, 29, 31, 42, 51, 59  
Hugues **Dumont**, Professeur aux Facultés universitaires Saint-Louis, 36  
François **Jongen**, Professeur à l'Université catholique de Louvain, 23  
Yves **Lejeune**, Professeur à l'Université catholique de Louvain, 31  
Françoise **Leurquin-De Visscher**, Professeur à l'Université catholique de Louvain, 41  
Patrick **Peeters**, Hoogleraar Katholieke Universiteit Leuven, 19, 20  
Patricia **Popelier**, Hoogleraar aan de Rechtsfaculteit Universiteit Antwerpen (UFSIA - UIA), 11  
Karel **Rimanque**, Gewoon Hoogleraar U.I.A., 11, 39  
Jean-Claude **Scholsem**, Professeur à l'Université de Liège, 20  
Henri **Simonart**, Professeur à l'Université catholique de Louvain, 17, 18  
Eivind **Smith**, Professor Institute of public and international law, Oslo, 26, 29, 30  
François **Tulkens**, Chargé d'enseignement aux Facultés universitaires Saint-Louis, 48  
Marc **Uyttendaele**, Professeur à l'Université libre de Bruxelles, 14  
Paul **Van Orshoven**, Hoogleraar Katholieke Universiteit Leuven, 25  
Jan **Velaers**, Decaan Rechtsfaculteit Universiteit Antwerpen / UFSIA, 34  
Hendrik **Vuye**, Professeur aux Facultés universitaires Notre-Dame de la Paix à Namur, 45



### Openingsrede

**De heer Armand De Decker, voorzitter van de Senaat.**  
*– Dames en Heren professoren, geachte collega's, doordat het in de loop van de geschiedenis zijn nut heeft bewezen, is het bicameralisme vandaag volop in expansie. Sinds de val van de Berlijnse muur, de bevrijding van de landen van Centraal- en Oost-Europa en de geleidelijke democratisering in sommige Afrikaanse en Aziatische landen geniet het bicameralisme immers over heel de wereld steeds meer bijval. Deze recente heropleving van het bicameralisme kan geïllustreerd worden met enkele cijfers: in 1970 waren er in de wereld 45 senaten of tweede kamers, nu bestaan er 70 en 12 tweede kamers zijn in oprichting.*

*Alles wijst er dus op dat het tweekamerstelsel door de jonge democratieën van Centraal- en Oost-Europa, Afrika en Azië gezien wordt als het 'nec plus ultra' van democratie.*

*Tezelfdertijd wordt in verschillende, vooral Europese landen, op initiatief van sommige regeringen, een afweging gemaakt tussen de snelheid en de doeltreffendheid van de parlementaire procedure enerzijds en de meerwaarde van een dubbel onderzoek van de wetsontwerpen en wetsvoorstellen door twee verschillende assemblees anderzijds.*

Het klopt dat het tweekamerstelsel soms het besluitvormingsproces kan afremmen. Dat is een typisch hedendaagse kritiek, nu alle menselijke activiteit wordt gemeten in termen van productiviteit. Een wet is echter niet zomaar een industrieel product, en ook geen communicatiemiddel. Een wet is een instrument dat het leven van elke dag vorm geeft. Dat is een realiteit die een wetgevende assemblee nooit uit het oog mag verliezen wanneer ze goochelt met artikelen, paragrafen, concepten en woorden.

*Volgens de Franse professor Esmein zijn de nadelen van het ontbreken van een goede wet niet te vergelijken met de nadelen van het bestaan van een slechte wet. Er staat inderdaad bijzonder veel op het spel. Daarom is een nieuwe, onbevooroordeelde en onpartijdige analyse van een wettekst door een tweede kamer naar mijn mening een onmisbare garantie. Een eenkamerstelsel zal nooit dezelfde kwaliteitsgarantie kunnen bieden, zelfs niet met een tweede lezing van de wetteksten.*

De omvorming van de Belgische Staat tot een federale Staat heeft in 1993 geleid tot een hervorming van het Belgische tweekamerstelsel en de herziening van de grondwetsartikelen die de organisatie en de werkwijze van de wetgevende macht regelen.

We moeten echter vaststellen dat de hervorming van

### Discours d'accueil

**M. Armand De Decker, président du Sénat.** – Mesdames, messieurs les professeurs, chers collègues, consacré par l'histoire, le bicaméralisme est aujourd'hui en pleine expansion. En effet, on assiste dans le monde, depuis la chute du mur de Berlin et la libération des États de la partie centrale et orientale de l'Europe et la marche vers la démocratie de certains pays d'Afrique et d'Asie, à un véritable engouement pour le bicaméralisme. Deux chiffres témoignent de cette vitalité nouvelle du bicaméralisme : en 1970, on dénombrait 45 sénats ou secondes chambres dans le monde, aujourd'hui ils sont 70, et 12 autres sénats sont en gestation.

Tout se passe comme si le bicaméralisme constituait pour les jeunes démocraties d'Europe centrale et orientale, d'Afrique et d'Asie, la forme la plus achevée de la démocratie, une sorte de « nec plus ultra démocratique ».

Dans le même temps, dans plusieurs pays, principalement d'Europe, le régime bicaméral fait actuellement l'objet, à l'initiative de certains gouvernements, d'une évaluation où l'on met en balance, d'une part, l'exigence de rapidité et d'efficacité de la procédure parlementaire et, d'autre part, la valeur ajoutée qu'apporte un double examen des projets et propositions de loi par deux assemblees distinctes.

*Il est vrai que le bicaméralisme peut parfois freiner le processus décisionnel. Il s'agit d'une critique tout à fait contemporaine, à présent que toutes les activités humaines se mesurent en termes de productivité. Une loi n'est cependant pas un simple produit industriel ni un moyen de communication. C'est un instrument qui donne forme à la vie de tous les jours, une réalité que ne doit jamais perdre de vue une assemblee législative qui jongle avec les articles, les paragraphes, les concepts et les mots.*

« Il n'y a pas la moindre comparaison », écrivait le professeur français Esmein, « entre le danger d'avoir une bonne loi en moins et celui d'une mauvaise loi en plus ». Les enjeux sont en effet immenses. C'est pourquoi le fait qu'une deuxième chambre puisse analyser un texte de loi d'un regard neuf, sans préjugés ni partis pris, constitue une garantie irremplaçable à mes yeux. Le monocaméralisme ne connaîtra jamais cette garantie touchant à la qualité de la législation, même pas à la faveur d'une deuxième lecture.

*La transformation de l'État belge en un État fédéral en 1993 a conduit à une réforme du bicaméralisme belge et à la révision des articles constitutionnels ayant trait à l'organisation et au mode de fonctionnement du pouvoir législatif.*

*Nous devons cependant constater que la réforme de*

1993 het debat geenszins heeft gesloten. Het werd de jongste dagen opnieuw voor het voetlicht gebracht door de mededeling van de eerste minister naar aanleiding van de algemene beleidsverklaring, dat de regering van plan is om Kamer en Senaat te fuseren tot een enkele federale assemblee.

Die verklaring stemde gelukkig niet overeen met de politieke wil van de hele meerderheid. De Senaat heeft van zijn kant zeer duidelijk zijn afkeuring laten blijken en bezint zich thans over de hervormingen die doorgevoerd zouden moeten worden om ons tweekamerstelsel te verbeteren.

Daarom heb ik het hiervoor gehad over de snelheid van de parlementaire procedure en niet over de snelheid van de politieke besluitvorming. Het komt me voor dat sommigen dikwijls het onderscheid niet maken, met name zij die de taak van het Parlement zoveel mogelijk willen inperken tot een kamer die alleen maar de door de regering voorgestelde teksten mag goedkeuren. Ik meen bovendien dat het werk van de nieuwe Senaat in zijn huidige vorm nooit objectief is geëvalueerd.

*Zo heeft de Senaat in de loop van de vorige zitting bijvoorbeeld:*

- 2 voorstellen tot herziening van de Grondwet;
- 49 wetsontwerpen in het kader van de volledig bicamerale procedure;
- 35 wetsontwerpen in het kader van een evocatieprocedure;
- 17 wetsvoorstellen die in de Senaat werden ingediend, waaronder een voorstel van bijzondere wet;
- en 8 voorstellen van resolutie aangenomen.

*De Kamer heeft aan de Senaat 70 teksten overgezonden die voor evocatie vatbaar waren en de Senaat heeft 35 maal gebruikgemaakt van zijn evocatierecht. In tien gevallen werd de tekst door de Senaat geamendeerd. Van die tien heeft de Kamer er zes zonder opmerking aangenomen. Op drie teksten werden er in de Kamer tegenamendementen ingediend die op hun beurt door de Senaat zijn aangenomen. Eén tekst wordt nog door de Kamer behandeld.*

*Deze cijfers geven aan dat het evocatiesysteem werkt, ook al moet het herbekeken worden, en dat het de Senaat in staat stelt zijn rol van reflectiekamer te vervullen, meer bepaald met het oog op het verbeteren van de kwaliteit van de wetgeving. Dit blijkt onder meer uit het volledig herschrijven van het wetsontwerp op de vzw's door een werkgroep van de Senaatscommissie voor de Justitie.*

*De Senaat werkt goed en hard, maar zou ongetwijfeld nog beter kunnen indien zijn samenstelling en werking werden verbeterd.*

*1993 n'a en rien clos le débat. Ces derniers jours, il a d'ailleurs été rouvert à la suite de la déclaration de politique générale du premier ministre dans laquelle il évoquait un projet de fusion de la Chambre et du Sénat.*

*Cette déclaration ne correspondait heureusement pas à la volonté politique de l'ensemble de la majorité. De son côté, le Sénat a marqué très clairement sa désapprobation et il examine actuellement les réformes à mettre en œuvre afin d'améliorer le fonctionnement de notre système bicaméral.*

*C'est pourquoi j'ai évoqué ici la rapidité de la procédure parlementaire et non celle du processus décisionnel politique. Il semble que certains ne fassent pas la distinction ; ce sont ceux qui entendent limiter la tâche du Parlement à un rôle d'assentiment des textes proposés par le gouvernement. Je pense par ailleurs que le travail du Sénat dans sa forme actuelle n'a jamais été évalué de manière objective.*

Au cours de la dernière session, par exemple, le Sénat a adopté :

- deux propositions de révision de la Constitution ;
- 49 projets de loi dans le cadre de la procédure bicamérale intégrale ;
- 35 projets de loi dans le cadre d'une procédure d'évocation ;
- 17 propositions de loi déposées au Sénat, dont une proposition de loi spéciale ;
- 8 propositions de résolution.

La Chambre a transmis au Sénat 70 textes évocables et le Sénat a donc fait usage à 35 reprises de son droit d'évocation. Dans dix cas, le texte a été amendé et renvoyé à la Chambre des représentants. Dans ces dix cas, la Chambre a, à six reprises, adopté entièrement le texte du Sénat. Dans trois cas, la Chambre des représentants a amendé le texte du Sénat et, dans ces trois cas, le Sénat a adopté le texte renvoyé par la Chambre des représentants. Un texte est encore pendant devant la Chambre.

Ces chiffres indiquent que, même si le système d'évocation mérite d'être réévalué, il fonctionne et permet au Sénat de remplir son rôle de Chambre de réflexion chargée plus spécifiquement de la qualité de la législation. Je n'en veux pour preuve que la complète réécriture du projet de loi sur les ASBL qui fut réalisé par un groupe de travail créé au sein de la commission de la Justice du Sénat.

Mais si le Sénat travaille beaucoup et fort bien, il pourrait indiscutablement faire mieux si sa composition et ses règles de fonctionnement faisaient l'objet



*Ik heb aan de politieke fracties van de Senaat gevraagd na te denken over de wijzigingen die in het statuut van de Senaat moeten worden aangebracht en mij hun bevindingen tegen 15 november a.s. mee te delen. Om de reflectie over die hervormingen en verbeteringen te bevorderen heb ik de vergadering van vandaag bijeengeroepen. De Senaat functioneert sinds zes jaar in zijn huidige vorm en al is het mijn diepste overtuiging dat hij een wezenlijke rol vervult, toch is het ook duidelijk dat zijn statuut nog verbeterd kan worden. Daarom ben ik de Revue belge de droit constitutionnel en vooral professor Delpérée erkentelijk dat zij eminente vertegenwoordigers uit de academische wereld hebben willen samenbrengen voor een reflectie over de hervorming van de Senaat in het belang van de optimale werking van ons democratisch parlementair stelsel.*

*Ik geef graag het woord aan Professor Delpérée, die ons de spelregels zal uiteenzetten van dit minicolloquium dat hij voor ons op zeer korte tijd heeft georganiseerd. Ik wil ook professor Smith van de Universiteit van Oslo speciaal bedanken voor zijn bereidheid om de ervaringen met het parlementair stelsel in zijn land met ons te delen.*

**De heer Francis Delpérée.** – *Mijnheer de voorzitter, senatoren, geachte collega's, ik wil eerst de voorzitter van de Senaat danken voor zijn initiatief om deze vergadering bijeen te roepen met het oog op een brainstorming over het thema 'de Senaat'. Wij zullen ons deze namiddag buigen over de vraag welke hervormingen van de Senaat nodig en wenselijk zijn.*

*Senaatsvoorzitter De Decker heeft de lokalen en de diensten van de Hoge Vergadering tot onze beschikking gesteld. Hij spoort ons aan zonder vooroordeel en in alle onafhankelijkheid te werken maar ten dienste van het algemeen belang.*

*In een federale Staat is het van belang dat zich een institutionele dialoog ontspint, ook tussen hoogleraren van dezelfde discipline, vooral als het over constitutioneel recht gaat.*

*Dit is misschien geen besloten vergadering, maar de aanwezigen moeten toch een toegangsticket kunnen voorleggen.*

*Van de uitgenodigde collega's werd ook verwacht dat zij een idee zouden meebrengen. Onze opdracht vandaag is niet de bekende grondwettelijke regels en principes tot vervelens toe te herhalen, maar blijkt te geven van verbeeldingskracht en vindingrijkheid. Door gebrek aan zuurstof lijkt onze democratie soms wel te verstikken. De hoogleraren publiek recht van onze verschillende universiteiten kunnen dit debat vandaag nieuw leven inblazen.*

*Onze overdenkingen moeten niet noodzakelijk tot*

*d'améliorations.*

J'ai demandé aux groupes politiques du Sénat de me faire connaître pour le 15 novembre prochain le résultat de leurs réflexions sur les réformes qu'il conviendrait d'apporter au statut du Sénat. C'est pour nous aider à réfléchir à ces réformes et améliorations que j'ai voulu susciter la réunion de ce jour. Le Sénat, dans sa forme actuelle, fonctionne depuis six ans et, si je suis profondément convaincu qu'il joue un rôle essentiel, il est clair que son statut est perfectible. Je suis donc extrêmement reconnaissant à la revue belge de droit constitutionnel et surtout au professeur Francis Delpérée d'avoir voulu rassembler les Représentants éminents du monde académique pour une réflexion sur une réforme du Sénat dans l'intérêt du fonctionnement optimal de notre régime parlementaire.

C'est donc avec grand plaisir que je cède maintenant la parole au professeur Delpérée qui nous expliquera les règles de ce minicolloque qu'il a eu la gentillesse de bien vouloir organiser aujourd'hui, et ce dans un délai très court. Je voudrais aussi remercier tout particulièrement le professeur Smith de l'université d'Oslo qui a bien voulu nous rejoindre et qui pourra témoigner de l'expérience faite dans son pays.

**M. Francis Delpérée.** – Monsieur le président, messieurs les sénateurs, chers collègues, je voudrais avant tout remercier le président du Sénat pour l'initiative qu'il a prise de convoquer cette réunion afin de permettre le développement d'un *brainstorming* sur le thème du Sénat. Quelle réforme du Sénat, quelle réforme pour le Sénat ? Tel est le thème de nos discussions de cet après-midi.

Le président De Decker a mis à notre disposition les locaux et les services de la haute assemblée. Il nous encourage à travailler sans idées préconçues, en toute indépendance mais au service de l'intérêt général.

Dans un État fédéral, il est important que des dialogues institutionnels puissent se développer, y compris entre les professeurs d'universités d'une même discipline, surtout s'ils travaillent dans le domaine du droit constitutionnel.

Nous ne sommes peut-être pas dans une réunion à guichets fermés mais nous sommes, en tout cas, dans une réunion nécessitant un ticket d'entrée.

On n'entre pas au Sénat comme dans un moulin. Et, par conséquent, les collègues que nous avons réunis pour la circonstance ont répondu à notre invitation à condition d'apporter chacun une idée. Nous sommes ici pour faire preuve d'imagination et d'inventivité. Nous ne sommes pas là pour ressasser les règles et principes constitutionnels que nous connaissons. Notre démocratie est parfois trop balbutiante parce qu'elle n'est pas assez oxygénée. Les professeurs de droit

*eenparigheid of consensus leiden. Het gaat hier niet om een onderhandeling over tegenstrijdige stellingen. Het gaat erom een dossier samen te stellen zodat de politici de nodige beslissingen kunnen nemen.*

*Wij kunnen uiteraard niet voorbijgaan aan het feit dat de vergadering van vandaag verband houdt met de plannen van de regering om de Senaat met de Kamer van Volksvertegenwoordigers te fuseren.*

*Deze plannen werden in augustus via de pers al aangekondigd en op 9 oktober formeel herhaald naar aanleiding van de algemene beleidsverklaring van de eerste minister in de Kamer van Volksvertegenwoordigers en in de Senaat.*

*Het gaat dus om een actueel debat, waarbij onder meer de vraag rijst welke artikelen moeten worden opgenomen in de lijst van een volgende verklaring tot herziening van de Grondwet.*

*Wat het verloop van onze werkzaamheden betreft, wil ik van mijn collega's veel zelfdiscipline vragen. Een twintigtal professoren zijn hier aanwezig, die elk een idee naar voren zullen brengen. Ieder van hen zal bijgevolg een spreektijd van maximaal vijf minuten in acht moeten nemen.*

*Professor Eivind Smith van de Universiteit van Oslo zal het Noorse voorbeeld toelichten. Hij zal ons uitleggen hoe het Noorse Storting is georganiseerd en in de praktijk werkt, met een Odelsting en een Lagting, die het equivalent is van onze Senaat. We willen het Noorse parlement beter leren kennen omdat de eerste minister ernaar verwezen heeft als een voorbeeld dat het volgen waard is.*

*De heer Smith beschikt dan ook over een spreektijd van 15 minuten.*

*Het zou goed zijn dat de aanwezige senatoren binnen het ons toegemeten tijdsbestek van drie uur ook tussenbeide kunnen komen. Daarom stel ik het volgende discussieschema voor.*

*De meeste van mijn collega's hebben ideeën geformuleerd met betrekking tot de samenstelling van de Senaat. Misschien kunnen we die eerst aan bod laten komen.*

*Het betreft de heren André Alen, Marc Uyttendaele, Henri Simonart, Patrick Peeters, mevrouw Patricia Popelier, de heren Jean-Claude Scholsem, Marc Boes, Paul Van Orshoven en François Jongen.*

*Daarna kan professor Eivind Smith het Noorse voorbeeld toelichten.*

*Drie van onze collega's hebben de nadruk gelegd op het noodzakelijke verband tussen een reflectie over de samenstelling enerzijds en de bevoegdheden van de Senaat anderzijds. Dat zijn de heren Jan Velaers, Hugues Dumont en Yves Lejeune. Ook Marc*

public de nos différentes universités peuvent contribuer utilement à ce type de débat.

Notre réflexion ne doit pas nécessairement conduire à des unanimités et à des consensus. Il ne s'agit pas d'ouvrir des négociations sur des thèses contradictoires. Il s'agit de bâtir un dossier et aux décideurs, aux responsables, de prendre les décisions qui s'imposent.

Bien sûr, nous ne pouvons pas ignorer que la réunion d'aujourd'hui s'inscrit dans une actualité institutionnelle particulièrement agitée en ce qui concerne le Sénat.

Le 27 août dernier, le Premier ministre accordait une interview de rentrée à Bel RTL, à la *Dernière heure*, au *Morgen* et au *Laatste nieuws* ayant pour thème général : « Il faut fondre le Sénat dans la Chambre des Représentants ».

Le 9 octobre, c'est-à-dire le jour de la rentrée des Chambres, le Premier ministre reprenait la même idée tant devant la Chambre des Représentants que devant le Sénat dans sa Déclaration de politique fédérale.

Qu'on le veuille ou non, le sujet est donc pour l'instant sur la table avec, notamment, cette question : « Si, dans un an ou dans un an et demi, il fallait rédiger une déclaration de révision de la Constitution, quels articles feriez-vous figurer dans cette déclaration ? Allez-vous, par exemple, inscrire les articles 61 à 84 ou d'autres encore dans une telle liste ? »

Comment allons-nous travailler cet après-midi ? Je voudrais demander beaucoup de discipline à mes collègues. Ils sont une vingtaine. Ils ont tous une idée à développer. Je me permettrai de leur donner à chacun cinq minutes maximum afin qu'ils expliquent leur point de vue.

Le professeur Eivind Smith qui nous fait la gentillesse de nous rejoindre aujourd'hui vient de l'Université de Oslo. Il nous expliquera l'exemple norvégien. Il nous dira comment le Storting norvégien est organisé et comment il fonctionne pratiquement, divisé entre l'Odelsting et le Lagting, équivalent de notre Sénat. Pourquoi le Parlement norvégien ? Simplement parce que le Premier ministre l'a invoqué comme étant un exemple à suivre.

J'accorderai donc au Professeur Smith 15 minutes.

Il serait également heureux que ceux qui nous ont rejoints pour la circonstance, notamment des membres du Sénat, puissent intervenir, tout cela en un peu moins de trois heures.

Voilà le plan de discussion que je vous propose.

La plupart de mes collègues se sont exprimés sur un thème qui est celui de la composition du Sénat. Nous pourrions peut-être les entendre dans un premier temps.

J'ai relevé que MM. André Alen, Marc Uyttendaele,

*Uyttendaele is die mening toegedaan, maar hij zal zijn mening daarvoor al uiteengezet hebben.*

*Anderen zullen zich uitspreken over de bevoegdheden van de Senaat, namelijk mevrouw Françoise Leurquin, de heer Karel Rimanque en ikzelf. De heer André Alen zal dit ook doen, maar komt ook vroeger al aan bod.*

**De heer Karel Rimanque.** – De samenstelling hangt af van de bevoegdheden en niet omgekeerd.

**De heer Francis Delpérée.** – *Ik ben het met u eens omdat ik ook tussenbeide zal komen over het thema van de bevoegdheden.*

*Ik denk dat het de juiste redenering is, maar ik stel vast dat de ideeën van een aantal van onze collega's alleen over de samenstelling gaan en dat wij ze daarin misschien moeten volgen.*

*Twee van onze collega's zullen het hebben over het thema van de werking van de assemblee, namelijk de heren Vuye en Tulkens.*

**Mevrouw Patricia Popelier.** – Ik zal het hebben over de rol van de Senaat. De instellingen van een land situeren zich altijd in de historische en politieke context van dat land. Dat geldt ook voor de keuze voor een bicameraal of een unicameraal stelsel. De belangrijkste functie van de Senaat is volgens mij uitdrukking te geven aan bepaalde waarden die de samenleving of de staatsinrichting beheersen. De Senaat heeft in essentie een symboolfunctie.

Louter functioneel gezien is de Senaat niet noodzakelijk. Een traditionele functie van de Senaat is matiging van de macht van zowel de wetgevende als de uitvoerende macht. Hoe meer democratische legitimiteit een tweede kamer zoekt, hoe meer ze overbodig wordt. Ze wordt een doublure, en niet langer een rem. Ook de regering wordt niet in haar werking geremd als de meerderheden gelijk en aan partijtucht gebonden zijn.

Een tweede traditionele functie van de Senaat is de verbetering van de kwaliteit van het wetgevend werk. Het voordeel van een frisse tweede lezing na een debat in de publieke opinie verkleint als beide kamers identiek zijn samengesteld, als er partijdiciïne heerst en als de gesel van de regering wijzigingen in het gros van de

Henri Simonart, Patrick Peeters, Mme Patricia Popelier, Jean-Claude Scholsem, Marc Boes, Paul Van Orshoven et François Jongen souhaitaient s'exprimer sur cette question.

Le professeur Eivind Smith pourrait ensuite nous parler de l'exemple norvégien.

Trois de nos collègues ont mis l'accent sur le lien indispensable qui devait exister entre une réflexion sur la composition, d'une part, et, d'autre part, sur les attributions du Sénat. Il s'agit de MM. Jan Velaers, Hugues Dumont et Yves Lejeune. M. Marc Uyttendaele également, mais il se sera déjà exprimé auparavant.

D'autres encore se prononceront sur les attributions du Sénat, il s'agit de Mme Françoise Leurquin, de M. Karel Rimanque et de moi-même. M. André Alen aussi mais il aura exprimé son point de vue antérieurement.

**M. Karel Rimanque.** – *La composition dépend des compétences et non l'inverse.*

**M. Francis Delpérée.** – Je partage votre point de vue puisque je me suis également inscrit sur le thème des attributions.

Je crois que c'est la bonne façon de raisonner, mais je constate aussi qu'un certain nombre de nos collègues se sont exprimés uniquement sur le problème de la composition et qu'il serait peut-être heureux de les suivre à cet égard.

Ensuite, deux de nos collègues s'exprimeront sur le thème du fonctionnement de l'assemblée, il s'agit de MM. Vuye et Tulkens.

**Mme Patricia Popelier.** – *Je vais aborder le rôle du Sénat. Les institutions d'un pays se situent toujours dans le contexte historique et politique de ce pays. C'est aussi ce qui guide le choix d'un système bicaméral ou monocaméral. J'estime que la fonction essentielle du Sénat est d'exprimer certaines valeurs qui dominent la société ou l'organisation de l'État. Le Sénat a, essentiellement, une fonction symbolique.*

*D'un point de vue purement fonctionnel, le Sénat n'est pas indispensable. Traditionnellement, le Sénat a un rôle de modération des pouvoirs législatif et exécutif. Plus une seconde chambre recherche une légitimité démocratique, plus elle devient superflue. Elle devient ainsi une doublure au lieu d'un frein. Le gouvernement n'est pas non plus freiné dans son fonctionnement si les majorités sont égales et soumises à la discipline de parti.*

*Une autre fonction traditionnelle du Sénat est l'amélioration de la qualité du travail législatif. L'avantage d'une seconde lecture après un débat dans l'opinion publique diminue si les deux chambres sont composées de la même manière, s'il règne une discipline de parti et si le fouet du gouvernement ne*

ontwerpen door Kamer en Senaat onmogelijk maakt. Bovendien is voor een tweede lezing geen tweede kamer nodig. Die rol wordt in Luxemburg vervuld door de Raad van State, in Noorwegen door twee afdelingen en in Finland door een grote commissie. De beste garantie voor een kwaliteitsvolle wetgeving is daarenboven niet te vinden op het einde van het wetgevend proces; de kwaliteit van een wet moet al vanaf het begin worden gevolgd door juridische en wetgevingsdeskundigen.

Een andere traditionele functie is de betere bescherming van maatschappelijke groepen en regionale entiteiten. Zelfs in federale landen blijkt een tweede kamer hiervoor niet onontbeerlijk te zijn. Deelgroepen worden in de realiteit op een andere wijze beschermd: door interministeriële fora, de paritaire samenstelling van de ministerraad, de indeling van Kamer en Senaat in taalgroepen, alarmprocedures, wetten met bijzondere meerderheden of rechterlijke controle.

Een tweede kamer is dus niet noodzakelijk voor een federale staat, maar er blijkt wel een hecht verband tussen beide te bestaan. Dat verband ligt in de symboolwaarde van de Senaat: federalisme en bicameralisme passen goed bij elkaar omdat beide begrippen uitgaan van eenzelfde dualistisch en pluralistisch concept, waarbij macht en tegenmacht worden geïnstitutionaliseerd in één geheel en waarbij dialoog het uitgangspunt vormt. De Senaat leent zich voor een dergelijke symboolwaarde vanwege zijn zichtbaarheid. In België kan een tweede kamer de structuur van de Belgische maatschappij en staat symboliseren waarbij de nadruk komt te liggen op waarden als de democratische staat, die niet langer als een eenheidsstaat wordt gezien, maar als een pluralistische democratie. Andere waarden die de Senaat door zijn symboolfunctie kan vertolken zijn: de scheiding der machten en de federale staat.

Democratie, scheiding der machten, federale staat en bicameralisme passen mooi bij elkaar in het pluralistische verhaal.

In een bipolaire federale staat als België bestaat de vrees dat een resolute keuze voor een unicameraal systeem het conflictmodel zal versterken. Ook vandaag is de eerste kamer niet echt de vertegenwoordiging van de nationale staat en vinden de deelstaten – de gemeenschappen en de gewesten – niet echt een vertegenwoordiging in de Senaat. Zowel Kamer als Senaat weerspiegelen door het bestaan van twee taalgroepen en door de regionale partijstructuur, de polariteit van het land. De symboolfunctie van de Senaat als ‘ontmoetingsplaats’ verzacht die polariteit.

Eerst moet worden uitgemaakt welke waarden de Senaat moet symboliseren en vervolgens moeten die zo zichtbaar mogelijk worden gemaakt. Dat wil zeggen eenvoud en kracht in samenstelling en bevoegdheden.

*permet ni à la Chambre ni au Sénat de modifier le fond des projets. Au Luxembourg, c'est le rôle du Conseil d'État, en Norvège, il est assumé par les deux sections et en Finlande, par une « grande » commission. En outre, la meilleure garantie d'une législation de qualité ne se situe pas à la fin du processus législatif. La qualité de la loi doit pouvoir être assurée dès le départ par des experts.*

*Autre fonction traditionnelle, l'amélioration de la protection des groupes sociaux et des entités régionales. Même dans des pays fédéraux, une seconde chambre ne semble pas indispensable à cet effet. Ces groupes peuvent être défendus d'une autre manière : par des forums interministériels, par une composition paritaire du Conseil des ministres, la répartition de la Chambre et du Sénat en groupes linguistiques, les procédures d'alarme, les lois à majorité spéciale ou le contrôle judiciaire.*

*Une seconde chambre n'est donc pas nécessaire pour un État fédéral mais il semble bien y avoir un lien réel entre les deux. Ce lien réside dans la valeur symbolique du Sénat : le fédéralisme et le bicaméralisme vont de pair parce que les deux partent d'un même concept dualiste et pluraliste, où le pouvoir et le contre-pouvoir sont institutionnalisés en un ensemble dont le dialogue constitue le point de départ. En raison de sa visibilité, le Sénat se prête à une telle fonction symbolique. En Belgique, une seconde chambre peut symboliser la structure de la société et de l'État belge, dans laquelle l'accent est mis sur des valeurs telles que l'État démocratique, qui ne peut plus être considéré comme un État unitaire, mais comme une démocratie pluraliste. Il y a d'autres valeurs que le Sénat pourrait traduire en raison de sa fonction symbolique : la séparation des pouvoirs et l'État fédéral.*

*La démocratie, la séparation des pouvoirs, l'État fédéral et le bicaméralisme s'intègrent bien dans le dialogue pluraliste.*

*Dans un État fédéral bipolaire tel que la Belgique, on peut craindre qu'un choix résolu en faveur du monocaméralisme ne renforce le modèle conflictuel. Aujourd'hui aussi, la première chambre n'est pas la véritable représentation de l'État national et les entités fédérées – communautés et régions – ne sont pas réellement représentées au Sénat. En raison de l'existence de deux groupes linguistiques et de la structure régionale des partis, tant la Chambre que le Sénat reflètent la polarité du pays. La fonction symbolique du Sénat en tant que « lieu de rencontre » adoucit cette polarité.*

*Il faut d'abord examiner quelles sont les valeurs que le Sénat doit symboliser et ensuite, les traduire le mieux possible. Cela implique la simplicité et la force dans la composition et les compétences. La valeur symbolique du Sénat commande en tout cas une révision de l'article*

De symboolwaarde van de Senaat gebiedt alleszins om artikel 42 van de Grondwet te wijzigen, dat bepaalt dat de leden van beide kamers de natie vertegenwoordigen.

**De heer André Alen.** – Ik wens een drietal punten te benadrukken.

Een eerste punt is de noodzaak van een tweede statenkamer in een federale staat. In het algemeen gaan federalisme en bicameralisme samen. Uit de literatuur over het federalisme blijkt dat op basis van het participatiebeginsel een tweekamerstelsel inherent is aan een federale staatsstructuur. Opdat een tweekamerstelsel evenwel zou beantwoorden aan de vereisten van het participatiebeginsel, moeten de deelstaten *qualitate qua* vertegenwoordigd zijn in een van de twee kamers van het federale parlement.

Dat brengt mij bij een tweede punt, de samenstelling van de Senaat. De huidige samenstelling voldoet om diverse redenen niet. Ik noem er maar een drietal. Amper 30% van senatoren, namelijk 21 op 71, vertegenwoordigen de deelstaten. Ten tweede is hun aanwijzing niet zozeer een zaak van de respectieve raden, maar wel van de fracties aan wie de zetels van de gemeenschapssenatoren toekomen. Ten derde wordt de zetelverdeling van de gemeenschapssenatoren afgeleid van het resultaat van de verkiezingen voor de rechtstreeks verkozen senatoren, en niet van het resultaat van de verkiezingen van de gemeenschaps- en gewestraden.

Er moet een systeem worden ontworpen waarbij de verschillende deelgebieden *qualitate qua* in de Senaat vertegenwoordigd zijn. Er bestaan verschillende systemen. Een rechtstreekse verkiezing lijkt mij niet raadzaam. Er moet een zeer sterke organieke band worden ontwikkeld tussen de gemeenschapssenatoren en de deelgebieden. Dat is slechts mogelijk als de gemeenschapssenatoren door en uit de deelstaatparlementen worden aangewezen, zoals dat in Oostenrijk het geval is.

Daarbij moet de evenredige vertegenwoordiging wel gebaseerd zijn op de resultaten van de verkiezingen van de gemeenschaps- of gewestraden.

Ik heb een concreet voorstel van samenstelling, maar het is nog te vroeg om ermee naar buiten te komen.

Wat de bevoegdheden van de Senaat als tweede statenkamer betreft, moet de Senaat op basis van het participatiebeginsel alleszins bevoegd zijn voor de grondwetsherziening en de wet op de staatsvorming, op voet van gelijkheid met de Kamer van Volksvertegenwoordigers. Voor de monocamerale aangelegenheden mag het blijven zoals het is. Waaruit bestaat dan de grote verschuiving? In een veralgemeend evocatierecht over de hele lijn, een idee van gewezen senaatsvoorzitter Leemans overigens. Een veralgemeend

*42 de la Constitution, qui stipule que les membres des deux chambres représentent la nation.*

**M. André Alen.** – *Je voudrais souligner trois points.*

*Le premier point concerne la nécessité d'une seconde chambre des États dans un État fédéral. En général, le fédéralisme et le bicaméralisme vont de pair. Il est dit, dans la littérature relative au fédéralisme que sur la base du principe de participation, un système bicaméral est inhérent à une structure étatique fédérale. Pour qu'un système bicaméral puisse répondre aux critères du principe de participation, les entités fédérées doivent être représentées à égalité dans l'une des deux chambres du parlement fédéral.*

*Ceci m'amène à un second point, la composition du Sénat. Pour diverses raisons, sa composition actuelle n'est pas satisfaisante. Pour n'en citer que trois : à peine 30% des sénateurs, à savoir 21 sur 71, représentent les entités fédérées. Deuxièmement, leur désignation n'est pas tant dictée par les conseils respectifs mais par les groupes auxquels reviennent les sièges des sénateurs de communautés. Troisièmement, la répartition des sièges des sénateurs de communautés s'effectue sur la base du résultat des élections pour les sénateurs élus directs et non à partir du résultat des élections des conseils communautaires et régionaux.*

*Il faut imaginer un système où les différentes entités fédérées seraient représentées à égalité au Sénat. Il existe différents systèmes. Une élection directe ne me semble pas indiquée. Il faut développer un lien organique très fort entre les sénateurs de communautés et les entités fédérées. Cela n'est possible que si les sénateurs de communautés sont désignés par les parlements des entités fédérées et en leur sein, comme c'est le cas en Autriche.*

*En outre, la représentation proportionnelle doit être basée sur les résultats des élections des conseils communautaires et régionaux.*

*Par ailleurs, le Sénat en tant que seconde chambre doit en tout cas être compétent pour les révisions constitutionnelles et la réforme de l'État et ce, sur un pied d'égalité avec la Chambre. Pour les matières monocamerales, la situation peut rester telle quelle. En quoi consiste le grand changement ? Dans la généralisation du droit d'évocation sur toute la ligne, une idée de l'ancien président du Sénat Leemans. Cela supprimerait beaucoup de problèmes, je songe à celui de la qualification et aux difficultés en commission de concertation parlementaire.*

*J'en conclus que le Sénat doit subsister et je ne le dis pas parce que je suis invitée ici. Il doit subsister, d'abord parce qu'une seconde chambre est inhérente au régime fédéral et ensuite pour la qualité de la*

evocatierecht veegt heel wat problemen van tafel. Ik denk aan de problemen van kwalificatie en de moeilijkheden in de Parlementaire Overlegcommissie.

Mijn besluit is dat de Senaat moet blijven. En ik zeg dat niet omdat ik hier uitgenodigd ben. De Senaat moet blijven, ten eerste omdat een tweede statenkamer inherent is aan een federaal systeem en ten tweede voor de kwaliteit van de wetgeving. Sommige juristen – zelfs verdedigers van de rechtsstaat – gaan uit van een wetgeving die tot stand komt zonder de Senaat. Ik ben van oordeel dat een rechtgeaard jurist daartegen moet protesteren omwille van de kwaliteit van de wetgeving die vandaag al te wensen over laat.

**De heer Armand De Decker.** – *Aansluitend bij de uiteenzetting van de heer André Alen over de rol die de Senaat – als eerste of tweede kamer – inzake wetgevingskwaliteit moet vervullen, wil ik vermelden dat morgen in de Senaat de Conferentie van de voorzitters van de Europese Senaten plaatsvindt. Alle Europese Senaatsvoorzitters zullen ons meedelen welke besluiten zij hebben getrokken uit hun bezinning over het aandeel van een Senaat in de wetgevingskwaliteit in de Europese tweekamerstelsels, al moeten we er uiteraard rekening mee houden dat de situatie in elk land verschilt.*

**De heer Marc Uyttendaele.** – *Om te beginnen wil ik een formele opmerking maken.*

*De eerste minister heeft gebruik gemaakt van een algemene beleidsverklaring om de eerste regels te schrijven van de kroniek van een aangekondigde dood, al zo vaak aangekondigd echter, dat ze onwaarschijnlijk wordt. Ondanks de opschudding die dit heeft veroorzaakt, gaat het eigenlijk om een non-event aangezien de kamers in de huidige regeerperiode de Grondwet niet kunnen wijzigen. Bovendien is het doel van een algemene beleidsverklaring de Kamer te informeren over de plannen van de regering voor het komende jaar.*

*Ook al betreffen de ideeën van de premier de middellange termijn, toch moet er rekening mee gehouden worden, temeer daar zijn voorganger zich ook al laatdunkend over de Senaat heeft uitgesproken.*

*Is de Senaat de minst geliefde van onze instellingen? Na tal van hervormingen werd de tegenstelling tussen de waardigheid van deze instelling en de reacties van onverschilligheid of zelfs verachting die ze vaak opwekt in de rest van de politieke wereld, steeds treffender.*

*Een eerste vaststelling is dat de hervorming van de Senaat van 1993 onzinnig was. Er werd geen duidelijke keuze gemaakt tussen rechtstreeks en onrechtstreeks verkozen senatoren, een paritaire of een proportionele Senaat, een federale Senaat of een Senaat van de deelgebieden, een Senaat van de gemeenschappen of een Senaat van de gewesten, een reflectiekamer of een besluitvormingskamer. Het resultaat was een*

*législation. Certains juristes – même les défenseurs de l'État de droit – partent du principe qu'une législation peut voir le jour sans l'intervention du Sénat. J'estime qu'il faut s'opposer à ce principe étant donné que la qualité de la législation laisse d'ores et déjà à désirer.*

**M. Armand De Decker.** – Je voudrais simplement ajouter, concernant l'intervention de M. André Alen sur le rôle du Sénat en tant que première ou seconde chambre concernant la qualité de la législation, que le Sénat belge recevra demain la Conférence des présidents des Sénats d'Europe. Tous les présidents des Sénats d'Europe viendront nous livrer le fruit de leurs réflexions quant à l'apport des Sénats en matière de qualité législative dans chacun des systèmes bicaméraux d'Europe, étant entendu que la situation est différente dans chaque pays.

**M. Marc Uyttendaele.** – Un propos formel, peut-être, pour commencer.

Monsieur le premier ministre, profitant d'une déclaration de politique générale, a écrit les premières lignes de la chronique d'une mort si souvent annoncée qu'elle en devient improbable. Le premier ministre a voulu créer l'événement avec un non-événement car nul n'ignore que les chambres sont, sous l'actuelle législature, dans l'incapacité de modifier la Constitution. En outre, l'objet d'une déclaration de politique générale, à ma connaissance, est d'informer la Chambre des desseins du gouvernement pour l'année à venir.

Les idées du premier ministre ne sont donc apparemment qu'un écran de fumée mais il faut pourtant en tenir compte. En effet, si Guy Verhofstadt manifeste un aussi net mépris pour la seconde chambre, qui n'a d'ailleurs rien à envier à celui qu'avait exprimé en son temps son prédécesseur, lui aussi élu au Sénat, c'est que bien, tôt ou tard, se posera la question de l'existence même de la seconde chambre.

Il serait donc malvenu d'esquiver le débat. Le Sénat est-il la mal aimée de nos institutions ? Il y a, en effet, année après année, réforme après réforme, un contraste assez saisissant entre la fierté que cette assemblée a d'elle-même, parfois à juste titre, et l'indifférence, sinon le mépris qu'elle provoque souvent dans le reste du monde politique.

Un premier constat s'impose – et je crois que nous serons nombreux à le partager, peut-être en des termes

*gekunstelde instelling zonder ziel.*

*Politieke zwaargewichten lieten zich op de senaatslijsten verliezen omdat de grote kieskring hun de mogelijkheid bood hun positie te bepalen op de populariteitsladder. Eens gekozen waren ze weg en sommigen pleitten na enige tijd zelfs voor de afschaffing van de assemblee waarvoor ze werden verkozen.*

*Het zou evenwel absurd zijn deze gemakkelijke destructieve weg te volgen.*

*In een federale Staat is een tweede kamer immers een absolute noodzaak, weliswaar op voorwaarde dat ze op een degelijke manier wordt hervormd. Daarbij moeten er, mijns inziens, vier krachtlijnen worden gevolgd.*

*De eerste is de concrete uitvoering van het participatiebeginsel. Zoals de heer Alen al zei, moet de tweede kamer de uiting zijn van de federale democratie, terwijl de Kamer van Volksvertegenwoordigers de emanatie is van de volksdemocratie. Alle deelgebieden moeten als dusdanig in de Senaat vertegenwoordigd zijn. Een gelijke vertegenwoordiging naar Amerikaans model, waarin aan Duitstaligen en Vlamingen bijvoorbeeld hetzelfde gewicht wordt toegekend, zou hier niet aanvaardbaar zijn. Maar de kleine deelgebieden, zoals de Duitstalige gemeenschap en het Brusselse Hoofdstedelijk gewest, zouden wel oververtegenwoordigd moeten zijn.*

*De senatoren worden ofwel onrechtstreeks verkozen, ofwel rechtstreeks door middel van verkiezingen die tegelijk met de gemeenschaps- of gewestverkiezingen plaatsvinden.*

*De tweede krachtlijn is de beperking van de bevoegdheid van de Senaat tot zijn natuurlijke taak: de gemeenschappen en gewesten in staat stellen deel te nemen aan het federaal beleid. Het is duidelijk dat de Senaat op gelijke voet met de Kamer moet beslissen over de spelregels van het federale België: de Grondwet, de bijzondere wetten en het gebruik van de talen.*

*Wellicht moeten een aantal materies die momenteel volledig bicameraal worden behandeld nog worden verwijderd zodat alleen het essentiële overblijft. Het evocatierecht moet worden herzien zodat het een instrument wordt van de Senaat als federale controlekamer. Het evocatierecht zou dan door de verschillende gemeenschaps- of gewestassemblees worden uitgeoefend. Als een meerderheid van de leden van één van die parlementen meent dat een ontwerp van federale wet voor haar problemen oplevert, moet het door de Senaat worden geëvoceerd. Aangezien het om de federale loyaliteit gaat, kan men ervan uitgaan dat beide assemblees in gelijke omstandigheden op gelijke voet worden behandeld.*

*De derde krachtlijn is het behoud van de rol van*

moins vifs que les miens –, c'est que la réforme du Sénat, opérée en 1993, est un non-sens. À force de ne pas choisir entre un Sénat d'élus directs et un Sénat d'élus indirects, entre un Sénat proportionnel et un Sénat paritaire, entre un Sénat fédéral et un Sénat des entités fédérées, entre un Sénat des Communautés et un Sénat des Régions, entre une chambre de réflexion et une chambre de décision, les auteurs ont dessiné ce qui finit par ressembler à un gribouillis sans âme.

De plus, en rangs serrés, les personnalités les plus marquantes de notre vie politique se sont précipitées dans les élections sénatoriales car elles leur offraient un sondage grandeur nature sur leur popularité personnelle. Mais une fois nanties de leurs voix, elles s'en sont allées ailleurs et certaines d'entre elles, et non des moindres, ont réclamé à terme la disparition pure et simple de l'assemblée dans laquelle elles venaient d'être élues.

Rien ne serait plus absurde, cependant, que de les suivre dans cette voie facile et destructrice. Il faut oser une seconde chambre. Dans un État fédéral, il s'agit là d'une implacable nécessité. Si je ne m'abuse – mais mes recherches remontent à quelques années –, le seul État fédéral à ne pas être doté réellement d'une seconde chambre est les Moluques. Il ne faut pas néanmoins, comme ce fut le cas en 1993, se tromper de réforme.

Très brièvement, et en style télégraphique pour rester dans les cinq minutes qui me sont imparties, je dirai que quatre axes doivent, à mon sens, guider la réforme.

Le premier axe est la mise en œuvre concrète du principe de participation. Comme l'a dit André Alen, je suis convaincu que la seconde chambre doit être le lieu de la démocratie fédérale, la Chambre des représentants étant celle de la démocratie populaire. Les entités doivent être représentées en tant que telle au Sénat et elles doivent toutes l'être. Notre système ne pourrait sans doute accepter un système de représentation égalitaire à l'américaine – on imagine mal autant de sénateurs flamands que de sénateurs germanophones – mais il faut au moins retenir la logique allemande de la surreprésentation des entités les plus réduites, en l'occurrence la Région de Bruxelles-Capitale et la Communauté germanophone.

J'avancerai une piste pour la composition. En tout cas, les sénateurs doivent incarner les Régions et les Communautés : soit ils sont élus indirectement et c'est une piste qui a déjà été débattue, soit ils peuvent être élus directement mais leur élection doit coïncider avec les élections régionales, ce qui garantirait, à la fois, aux intéressés une légitimité démocratique et une légitimité régionale ou communautaire.

Le second axe est de limiter les compétences du Sénat à la mission qui est naturellement la sienne, permettre la prise de participation des Régions et des Communautés à l'exercice du pouvoir fédéral. Il est hors de doute que

*reflectiekamer in de Senaat. Dit veronderstelt niet alleen dat de tweede kamer haar initiatiefrecht behoudt, maar ook dat het principe van de coöptatie behouden blijft. François Jongen sprak ooit met een beeldrijke uitdrukking over de 'bezemwagen van het algemeen stemrecht'. Welnu, het spreekt vanzelf dat de coöptatie slechts zin heeft wanneer enkel personen die bij de voorbije verkiezingen geen kandidaat waren voor coöptatie in aanmerking komen.*

*De vierde krachtlijn is symbolisch. De voorzitter van de nieuwe Senaat zal meer dan ooit de federale democratie belichamen: een man of vrouw die symbool staat voor de Belgische institutionele mozaïek. Hij of zij moet een tegengewicht vormen voor de federale macht die verpersoonlijkt wordt door de eerste minister en moet dus in elk geval tot een andere taalrol behoren dan de federale premier. Wat niet wil zeggen dat ik voorstel dat de Senaat altijd door een Franstalige wordt voorgezeten.*

*Ziedaar enkele suggesties. De eerste minister heeft de doos van Pandora geopend. Hij zal daar misschien nog spijt van krijgen, want de toekomst van de Senaat hangt samen met de toekomst van België. Onze instellingen zijn maakbaar en sedert 1970 ook permanent in beweging. Het zal niet eenvoudig zijn de hybride creatie van 1993 om te vormen tot een solide en coherente instelling waarop we allen trots kunnen zijn. Dit is één van de grote uitdagingen die de toekomst van België zullen bepalen.*

*Als deze hervorming slaagt, zal de eerste minister niet langer pleiten voor de afschaffing van de Senaat, maar naar de Senaat komen om zijn algemene beleidsverklaring voor te stellen, omdat hij weet hoe belangrijk het is dat hij er zijn beleid op overtuigende manier toelicht.*

le Sénat doit intervenir à égalité avec la Chambre des représentants dans tout ce qui relève du pacte fédéral, des règles du jeu de l'État fédéral et de ses partenaires, en l'occurrence la révision de la Constitution, les lois spéciales, le noyau dur du conflit linguistique.

Il faut sans doute aussi toiletter les matières qui relèvent aujourd'hui du bicaméralisme intégral pour ne conserver au Sénat que ce qui est vraiment essentiel. Mais l'essentiel, je crois, est de repenser le droit d'évocation. Le droit d'évocation, dans un système nouveau, n'appartiendrait plus aux sénateurs eux-mêmes mais aux différentes assemblées régionales et communautaires. Si l'une d'entre elles, à la majorité de ses membres, estime qu'un projet de loi fédéral est de nature à soulever des difficultés, elle pourra exiger que le Sénat l'évoque. Pourquoi alors ne pas considérer que, s'agissant justement d'un problème de loyauté fédérale, les deux assemblées fédérales doivent intervenir en pareilles circonstances à égalité.

Le troisième axe est de préserver le rôle de chambre de réflexion de la seconde assemblée. Ceci suppose non seulement qu'elle conserve son pouvoir d'initiative – je n'userai pas, monsieur le Président, des cinq minutes pour rappeler tout ce que le Sénat a fait de bien dans cette perspective, vous le faites pour moi en permanence, je n'ai aucune inquiétude à ce propos – mais néanmoins, je crois que, pour garantir cette vocation de chambre de réflexion, il faut maintenir le principe de la cooptation. François Jongen a eu un jour une très belle expression qui était, si je ne m'abuse, le « camion-balai du suffrage universel ». Il me permettra de l'évoquer à cette tribune. Il est évident que la cooptation n'a de sens que si ne peut être coopté que quelqu'un qui n'a pas été candidat aux dernières élections législatives, régionales et européennes.

Le quatrième axe est symbolique. Le président du Sénat, dans ce Sénat repensé, incarnera plus que jamais la démocratie fédérale. Il sera un homme ou une femme – vous me permettrez d'envisager cette hypothèse – qui symbolisera la mosaïque institutionnelle de la Belgique. Il est donc essentiel qu'il apparaisse comme un contrepoids au pouvoir de l'autorité fédérale, incarné au premier titre par le premier ministre. Dans la logique qui est celle de ce curieux pays, il est donc essentiel qu'il soit d'une autre appartenance linguistique. De là à dire que le Sénat sera toujours présidé par un francophone, il y a un pas que je n'oserais franchir.

Voilà, monsieur le Président, quelques pistes. Le premier ministre a ouvert la boîte de Pandore et le regrettera peut-être car le pari du Sénat est aussi celui de la Belgique. Nos institutions sont de la plasticine et elles vivent, depuis 1970, dans ce qu'Aragon appelait le « mouvement perpétuel ». Il ne sera sans doute pas facile de transformer l'être hybride de 1993 en une assemblée solide, cohérente, qui ne serait plus la seule à



**De heer Henri Simonart.** – *Ik heb een eenvoudige suggestie in verband met de zeer oncomfortabele situatie van de senator van de Duitstalige Gemeenschap.*

*Sedert 1993 maakt hij deel uit van de Senaat en neemt hij deel aan de werkzaamheden. Als echter belangrijke beslissingen moeten worden genomen – bijvoorbeeld de goedkeuring van bijzondere wetten – wordt hij buitenspel gezet.*

*Deze situatie vloeit voort uit de gezamenlijke lezing van artikel 43, §2, van de Grondwet, dat de senator van de Duitstalige Gemeenschap uitsluit van de Nederlandse en de Franse taalgroep, en de slotbepaling van artikel 4 van de Grondwet volgens dewelke, voor bijzondere wetten, de tweederde meerderheid van de ja-stemmen moet worden berekend volgens het aantal ja-stemmen in de Nederlandse en in de Franse taalgroep.*

*Die situatie is destijds niet aan de aandacht van de grondwetgever ontsnapt. Ze is niet het gevolg van misprijzen of van een vergetelheid. Bij de herziening van artikel 67 van de Grondwet signaleerde senator Hugo Vandenberghe in de toelichting dat de stem van de Duitstalige senator meetelt voor de tweederde meerderheid van de uitgebrachte stemmen, maar niet voor de absolute meerderheid van de aanwezigen en de stemmen binnen de taalgroepen.*

*Dit lijkt nogal dubbelzinnig. Bij de stemming in de Senaat, over de wet van 13 juli 2001 houdende overdracht van bevoegdheden aan de Gemeenschappen en de Gewesten, heeft de heer Vandenberghe een en ander verduidelijkt. Hij verklaarde dat, naar zijn mening, de stem van de Duitstalige senator moest worden meegerekend om de berekeningsbasis voor de tweederde meerderheid van de stemmen te bepalen. Als alle gekozen senatoren aanwezig zijn en de Duitstalige senator zijn stem uitbrengt, moet de tweederde meerderheid worden berekend op basis van 71 en niet op basis van 70, zijnde de Nederlandse en de Franse taalgroep. In die veronderstelling wordt de tweederde meerderheid bereikt met 48 ja-stemmen, en niet met 47 zoals in de veronderstelling dat 70 senatoren aan de stemming zouden deelnemen.*

*Bij de stemming over de wet van 13 juli 2001 heeft dit geval zich effectief voorgedaan en het Bureau van de Senaat heeft zich over de zaak gebogen.*

être fière d'elle-même. C'est néanmoins un des grands défis de la Belgique de demain.

Si cette réforme est réalisée, monsieur le Président, le premier ministre, au début d'un mois d'octobre à venir, plutôt que de faire des incantations visant à la mort du Sénat, viendra dans cette assemblée y lire sa déclaration de politique générale et, comme au temps passé, il sera pénétré de l'importance qu'il y a à y être convainquant.

**M. Henri Simonart.** – Permettez-moi d'exprimer ici très modestement une suggestion toute simple face à la situation très inconfortable et, à mon sens, choquante, réservée au sénateur de la Communauté germanophone dans le cadre des activités législatives du Sénat, dans l'attente des grandes réformes de la composition du Sénat.

Depuis 1993, le sénateur de la Communauté germanophone est invité à faire partie du Sénat et à participer à ses travaux. On déroule devant lui le tapis rouge. Mais dès l'instant où il s'agit de prendre des décisions importantes – je vise en premier lieu l'adoption de lois spéciales –, il est mis hors jeu et il est exclu de la Cour des Grands.

Cette situation me paraît résulter des textes combinés de l'article 43, §2, de la Constitution, qui exclut le sénateur de la Communauté germanophone du groupe linguistique français et néerlandais, et de la disposition finale de l'article 4 de la Constitution qui veut que, s'agissant des lois spéciales, la majorité des deux tiers des suffrages positifs doive être calculée en fonction des votes positifs émis tant au niveau du groupe linguistique français que du groupe linguistique néerlandais.

Cette situation n'a pas échappé à l'époque aux considérations du constituant. Ce n'est pas le résultat d'une méprise ou d'un oubli. Lors de la révision de l'article 67 de la Constitution, un des auteurs de la proposition, le sénateur Hugo Vandenberghe, signala, dans les développements de cette proposition, que « son suffrage est pris en compte pour la majorité des deux tiers des suffrages émis, mais pas pour la majorité absolue des présences et des suffrages au sein des groupes linguistiques ».

L'expression n'est pas dénuée d'équivoque mais des précisions ont été fournies, notamment au Sénat, par M. Vandenberghe, lors du vote de la loi du 13 juillet 2001 qui porte transfert de compétences aux Communautés et Régions. M. Vandenberghe a signalé à l'époque que, à son sens, le vote du sénateur germanophone devait être pris en considération pour déterminer la base de calcul de la majorité des deux tiers des suffrages. En d'autres termes, dès lors que le sénateur germanophone exprime un suffrage et que tous les sénateurs élus sont présents, la majorité des deux tiers doit se calculer sur la base de 71 et non de 70, soit les groupes linguistiques français et

*Het Bureau oordeelde dat, aangezien er in 1970 in artikel 4 van de Grondwet geen rekening werd gehouden met Duitstalige senatoren, men er voortaan van moest uitgaan dat de Duitstalige senatoren dezelfde bevoegdheden hebben als de andere leden van de Hoge Vergadering.*

*Ik ben het daar niet mee eens. Volgens mij gaat dit regelrecht in tegen de tekst van artikel 4 van de Grondwet. Deze stelling is alleen aanvaardbaar als ervan wordt uitgegaan dat de herziening van 1993 die van 1970 impliciet gewijzigd zou hebben, wat mij betwistbaar lijkt. Daarom vraag ik mij af of niet onmiddellijk een einde kan worden gemaakt aan deze voor de Duitstalige Gemeenschap discriminerende situatie. Men zegt de Duitstalige senator immers dat hij deel uitmaakt van de Senaat, wat trouwens past in de federale logica, want de deelgebieden maken deel uit van de Senaat. Vervolgens zegt men hem dat hij voor belangrijke zaken niet aan de stemming mag deelnemen!*

*Ik pleit dan ook voor een spoedige wijziging van artikel 4 van de Grondwet wat de voorwaarden voor de stemming betreft. Ik denk niet dat daarvoor grote politieke discussies moeten worden gevoerd.*

*Aangezien die wijziging nu niet mogelijk is, moet ze worden opgenomen in het voorstel tot herziening van de Grondwet, zodat ze werkelijk kan worden verwezenlijkt.*

**De heer Francis Delpérée.** – Artikel 4 is thans niet voor herziening vatbaar.

**De heer Henri Simonart.** – Inderdaad, het moet dus worden opgenomen in de lijst van de volgende verklaring tot herziening van de Grondwet.

**De heer Francis Delpérée.** – Wetende dat artikel 4 van de Grondwet een explosieve materie is...

**De heer Henri Simonart.** – Men zou zich kunnen beperken tot het laatste lid van artikel 4. Het volstaat de woorden te schrappen die verwijzen naar de Nederlandse en de Franse taalgroep.

néerlandais.

C'est dire, en d'autres termes, que dans cette hypothèse, la majorité des deux tiers est acquise dès l'instant où 48 suffrages positifs sont émis en faveur de la loi et non pas 47, comme dans l'hypothèse où 70 sénateurs participeraient au suffrage.

Un cas d'école s'est effectivement présenté lors de la loi du 13 juillet 2001 et le Bureau du Sénat s'est penché sur la question.

L'idée avancée par le Bureau du Sénat était que, parce qu'en 1970, en vertu de l'article 4 de la Constitution, les sénateurs germanophones n'existaient pas, il fallait dorénavant considérer que les sénateurs germanophones avaient exactement les mêmes compétences que les autres sénateurs participant à la Haute Assemblée.

Permettez-moi de vous dire, en toute simplicité et en toute modestie, que je ne partage pas cette opinion du Bureau du Sénat qui me paraît aller directement à l'encontre du texte même de l'article 4 de la Constitution. Elle ne pourrait être admise que si l'on reconnaissait – ce qui me paraît contestable – que la révision de 1993 aurait implicitement modifié la révision de 1970. Vous devinez ma suggestion toute simple, toute modeste, dans l'attente des grands projets de réforme du Sénat : ne faudrait-il pas, dans l'immédiat, mettre fin à cette situation qui me paraît choquante pour la Communauté germanophone ? On dit au sénateur germanophone : « Vous faites partie du Sénat, c'est dans la logique fédérale, les entités fédérées doivent en faire partie. » Mais ensuite, on lui dit que pour les choses importantes, il ne participe pas au suffrage !

Je plaide donc pour une modification rapide. Je ne pense pas que cela doive faire l'objet de grandes discussions politiques. De grâce, modifions l'article 4 de la Constitution, sur le plan des modalités des suffrages. Cette modification étant impossible à l'heure actuelle, il faudra l'intégrer dans une proposition de déclaration de révision de la Constitution et, ensuite, la réaliser. Voilà le vœu que j'émetts aujourd'hui.

**M. Francis Delpérée.** – L'article 4 n'est pas soumis à révision pour l'instant.

**M. Henri Simonart.** – En effet. Il faudra l'inscrire sur la liste de la future déclaration de révision de la Constitution.

**M. Francis Delpérée.** – En sachant que l'article 4 de la Constitution, c'est de la dynamite...

**M. Henri Simonart.** – On pourrait se limiter au dernier alinéa de l'article 4. Il suffirait d'y supprimer les quelques mots qui précisent qu'il s'agit des groupes linguistiques français et néerlandais

**De heer Patrick Peeters.** – In de mij toegemeten vijf minuten zal ik het hebben over de Senaat als ontmoetingsplaats op federaal niveau van de gemeenschappen en de gewesten.

In federale staten met een bicameraal stelsel is de kamer van de deelstaten de waarborg dat de deelstaten deelnemen aan de federale gezagsuitoefening. Zo een tweede kamer staat er ook garant voor dat het autonomiestatuut van de deelstaten niet tegen hun wil wordt gewijzigd. Vandaar dat de tweede statenkamer betrokken wordt bij het opstellen en wijzigen van de grondwet en de wetgeving die het statuut van de deelstaten regelt.

De deelstaten nemen deel aan de federale gezagsuitoefening in het kader van een federaal orgaan, de federale tweede statenkamer. De deelstaten zullen maar uitzonderlijk *qualitate qua* optreden. In de Verenigde Staten bijvoorbeeld is bij grondwetsherzieningen een bepaald quorum van de deelstaten vereist.

De participatie van de deelstaten in een federaal orgaan kan op verschillende wijze worden georganiseerd. In federale staten als de Verenigde Staten en Australië worden de senatoren rechtstreeks verkozen vanuit de deelstaten. In andere federale staten worden ze onrechtstreeks verkozen. Daarvoor bestaan verschillende formules. Deelstaatarlamenten, bijvoorbeeld onze gewest- en gemeenschapsraden, kunnen senatoren aanwijzen. Zo gebeurt het in Oostenrijk en India. De senatoren kunnen evenwel ook, zoals in Duitsland, door de deelstaatregeringen worden afgevaardigd. Er kan daarnaast worden uitgegaan van een gelijke vertegenwoordiging van de deelstaten, zoals in de Verenigde Staten en Australië, of van een gewogen vertegenwoordiging, zoals in Duitsland en Oostenrijk. Ook de bevoegdheden van de statenkamer kunnen uiteenlopend zijn. Ofwel zijn ze, zoals in de Verenigde Staten, gelijklopend met die van de federale kamer, ofwel zijn ze beperkter zoals in Duitsland, waar maar een bepaald deel van de federale wetgeving *zustimmungsbedürftig* is, wat betekent dat de *Bundesrat* moet bijdragen tot de totstandkoming van de federale wetgeving.

Bij de uitwerking van de nieuwe federale staatsstructuur in 1993 werd gekozen voor een gemengd systeem. Allerlei motieven speelden daarbij een rol. Naast het overgrote deel van rechtstreeks verkozen senatoren en gecoöpteerde senatoren, is er een minderheid van senatoren die aangewezen worden door de gemeenschappen. Ik ben het met collega Simonart eens dat er gesleuteld kan worden aan de afvaardiging van de Duitstalige gemeenschap.

Ook de bevoegdheden van de Senaat werden in 1993 gewijzigd. De huidige Senaat is zowel wat

**M. Patrick Peeters.** – *J'évoquerai le Sénat en tant que lieu de rencontre, au niveau fédéral, des Communautés et des Régions.*

*Dans les États fédéraux disposant d'un système bicaméral, la chambre des entités fédérées garantit que ces dernières participent à l'exercice du pouvoir. Une telle chambre garantit également que le statut autonome des entités fédérées ne sera pas modifié contre leur volonté. C'est pourquoi la deuxième chambre est impliquée dans la rédaction et la modification de la Constitution et des lois qui régissent le statut des entités fédérées.*

*Les entités fédérées participent à l'exercice du pouvoir fédéral au sein d'un organe fédéral, la deuxième chambre fédérale. Les entités fédérées n'y interviennent qu'exceptionnellement ès qualités. Aux États-Unis, une révision de la Constitution exige un quorum déterminé des entités fédérées.*

*La participation des entités fédérées dans un organe fédéral peut s'organiser de différentes manières. Dans des États fédéraux tels les États-Unis ou l'Australie, les sénateurs sont directement élus par les entités fédérées. Dans d'autres États fédéraux, leur élection est indirecte. Il existe différentes formules. Les parlements fédérés, par exemple nos Conseils régionaux et communautaires, peuvent désigner des sénateurs. C'est ce qui se passe en Autriche et en Inde. Les sénateurs peuvent également être délégués par les gouvernements des entités fédérées, comme en Allemagne. La représentation des entités fédérées peut être proportionnelle, comme aux États-Unis et en Australie, ou pondérée, comme en Allemagne et en Autriche. Les compétences des entités fédérées peuvent différer. Soit elles sont équivalentes à celles de la chambre fédérale, comme aux États-Unis, soit elles sont plus limitées, comme en Allemagne, où seule une partie des lois fédérales est *zustimmungsbedürftig*, ce qui signifie que le *Bundesrat* doit contribuer à l'élaboration de la législation fédérale.*

*Lors de l'élaboration de la nouvelle structure fédérale de l'État en 1993, on a choisi un système mixte et ce, pour différentes raisons. À côté de la toute grande majorité de sénateurs élus et cooptés, on trouve une minorité de sénateurs désignés par les Communautés. Comme le Pr Simonart, je pense que l'on peut améliorer la représentation de la communauté germanophone.*

*La réforme de 1993 a également modifié les compétences du Sénat. Le Sénat actuel est, tant en ce qui concerne ses compétences que sa composition, un conglomérat d'éléments divergents. Il s'agit en partie d'une chambre fédérale, en partie d'une chambre de réflexion et en partie d'une chambre parlementaire.*

*J'ai la témérité de poser une question critique sur le rôle du Sénat en tant que lieu de rencontre entre les*

bevoegdheden als wat samenstelling betreft, een conglomeraat van uiteenlopende elementen. Het is deels een statenkamer, deels een reflectiekamer, en deels een parlementaire kamer.

Ik heb de euvele moed om een dissonante klank te laten horen en een kritische vraag te stellen over de Senaat als ontmoetingskamer voor gemeenschappen en gewesten op federaal niveau.

Het Belgisch federaal staatsmodel is centrifugaal. Het is ontstaan vanuit een unitaire staat. De institutionele uitbouw van gemeenschappen en gewesten heeft geleid tot belangrijke aanpassingen op het federale gezagsniveau. Zo zijn de leden van Kamer en Senaat ingedeeld in taalgroepen. Die taalgroepen zijn de basis voor noodzakelijke bijzondere meerderheden voor de institutionele wetgeving, voor de alarmbelprocedure. Zo zijn er op het uitvoerende niveau de pariteit in de ministerraad en de consensusregel.

De vraag rijst of we in dat centrifugaal federaal model de beschermingsregels moeten blijven cumuleren. Als er een Senaat komt die optreedt als vertegenwoordiger van de deelstaten, als *l'oeil de Moscou* van de regio's en de gemeenschappen, kunnen volgens mij de beschermingsmechanismen in de Kamer worden afgeschaft. Daar zijn dan geen bijzondere meerderheden meer nodig en ook de Ministerraad moet dan niet meer paritair worden samengesteld.

Ik zie de voorzitter glimlachen.

**De heer Armand De Decker.** – De vraag die u stelt is belangrijk en ligt gevoelig.

**De heer Patrick Peeters.** – Uw glimlach is terecht. De laatste zin van de tekst die ik had voorbereid luidt immers als volgt: “Het is evenwel zeer de vraag of zulks in het Belgisch centrifugaal, bipolair federaal staatsmodel nog denkbaar is”.

**De heer Jean-Claude Scholsem.** – *Zoals de voorzitter van de Senaat heeft gevraagd, zal ik me beperken tot één vraag, namelijk de duur van het mandaat van senator. Hoewel de draagwijdte van deze vraag veeleer beperkt lijkt, heeft ze heel wat repercussies.*

*Mijn uitgangspunt is artikel 70 van de Grondwet dat wel driemaal verwijst naar een periode van vier jaar, maar niet exact aangeeft voor hoelang de gemeenschapssenatoren zijn aangewezen.*

*De oorsprong van dit probleem met de redactie van artikel 70 is bekend: de gemeenschapssenatoren worden verkozen bij andere verkiezingen. De senator van de Duitstalige Gemeenschap, beste mijnheer Simonart, is de enige die hieraan ontsnapt.*

*Achter deze redactionele moeilijkheid schuilt een dieper probleem; “de aanwijzing op grond van de vorige wetgevende verkiezingen” is een onrechtstreekse*

*Communautés et les Régions au niveau fédéral.*

*Le modèle fédéral belge est centrifuge. Il est né au départ d'un État unitaire. L'évolution institutionnelle des Communautés et des Régions a amené d'importantes modifications au niveau de pouvoir fédéral. Ainsi, les membres de la Chambre et du Sénat sont répartis en groupes linguistiques. Ces groupes constituent la base des majorités spéciales nécessaires pour la législation institutionnelle et pour la procédure de sonnette d'alarme. C'est ainsi que l'on trouve au niveau exécutif la parité au Conseil des ministres et la règle du consensus.*

*La question est de savoir si nous devons continuer à cumuler les règles de protection dans ce système centrifuge. Si le Sénat, qui représente les entités fédérées, est l'œil de Moscou des Régions et des Communautés, on peut selon moi supprimer les mécanismes de protection de la Chambre. Les majorités spéciales n'y sont plus nécessaires et le Conseil des ministres ne doit plus être paritaire.*

*Je vois le président sourire.*

**M. Armand De Decker.** – *La question que vous posez est importante et sensible.*

**M. Patrick Peeters.** – *Votre sourire est justifié. La dernière phrase du texte que j'avais préparé est en effet la suivante : « On peut se demander si cette proposition est encore imaginable dans le modèle belge d'État fédéral bipolaire centrifuge ».*

**M. Jean-Claude Scholsem.** – Je m'en suis tenu au mot d'ordre très impérieux du Président du Sénat et j'ai dès lors choisi une seule question, à savoir la durée du mandat de sénateur. Cette question peut à l'origine sembler assez limitée, mais vous verrez qu'elle a des repercussions assez larges.

Je me suis basé sur le texte de l'article 70 de la Constitution, qui parvient à faire trois fois référence au terme de quatre ans, mais pas à indiquer pour quelle durée exactement les sénateurs de communauté sont désignés.

On connaît très bien l'origine du problème rédactionnel rencontré par cet article 70 : les sénateurs de communauté sont désignés en fonction d'élections différentes. Le sénateur de communauté germanophone, cher monsieur Simonart, est le seul à échapper à ce régime.

*werkwijze die onduidelijkheid schept over de gemeenschapssenatoren zelf en die institutioneel niet erg gelukkig is.*

*He mechanisme van artikel 70 wordt helemaal ingewikkeld als men rekening houdt met de verschillende tijdstippen waarop de parlementsverkiezingen plaatsvinden. De volgende worden in 2003 gehouden en zullen de volledige vernieuwing van de Senaat tot gevolg hebben, wat betekent dat ook het mandaat van de gemeenschapssenatoren die in 1999 werden aangewezen, ten einde loopt. De gewest- en gemeenschapsverkiezingen van 2004 zullen daarentegen geen enkel gevolg hebben voor de samenstelling van de Senaat. Als een ex-gemeenschapssenator niet meer opkomt of niet meer verkozen is, zal zijn fractie een nieuwe gemeenschapssenator moeten aanwijzen, en als deze herverkozen is, voltooit hij het mandaat van zijn voorganger. Dat blijkt althans uit de parlementaire werkzaamheden bij de herziening van dit artikel.*

*Deze regeling schept verwarring en is vanuit institutioneel oogpunt niet erg logisch. De grondwetgever heeft de absolute gelijktijdigheid van de verkiezingen voor Kamer en Senaat tot elke prijs willen behouden, met als gevolg dat de vertegenwoordiging van de gemeenschappen en gewesten door de gemeenschapssenatoren slechts onrechtstreeks wordt geregeld.*

*Dit mechanisme is betwistbaar. De gemeenschapssenatoren zouden door hun respectieve raden moeten worden aangewezen, rekening houdend met hun samenstelling en met de duur van deze raden. Een dergelijke werkwijze impliceert evenwel de ontmanteling van het buitengewoon ingewikkelde systeem dat, behalve voor de Duitstalige senator, het geheel van de Senaatszetels verdeelt overeenkomstig de eerste paragraaf van het bijzonder ingewikkelde artikel 68 van de Grondwet.*

*Men kan zich afvragen of men niet verder moet gaan. Men zou zich een Senaat kunnen voorstellen met voor sommige senatoren een zittingsduur van vijf jaar en voor anderen vervroegde verkiezingen na vier jaar. In zekere zin een getrapte Senaat dus.*

*Ik denk dat we nog verder moeten gaan. Vanaf het ogenblik dat de Senaat de regering niet meer tot ontslag kan dwingen en hoofdzakelijk een reflectiekamer is geworden, vergt de institutionele logica dat hij zijn duur afstemt op de duur van de raden die niet ontbonden kunnen worden. De internationale rechtsleer vindt dat de Belgische oplossing van 1993, die een volmaakte gelijktijdigheid wilde behouden, meer steunt op traditie dan op een waarachtige institutionele logica.*

*De oplossing die ik voorstel, heeft een dubbel voordeel. Vele hoge vergaderingen worden voor een langere duur*

Cette difficulté de texte révèle une difficulté plus profonde ; le mécanisme dit « de désignation en fonction d'élections législatives précédentes » est un procédé bien indirect, qui ne fait que brouiller l'image même des sénateurs de communauté et est peu heureux au plan institutionnel.

Le mécanisme de l'article 70 devient spécialement complexe quand on tient compte du décalage des élections législatives. Les prochaines se tiendront en 2003 et entraîneront le renouvellement intégral du Sénat, donc la fin du mandat des sénateurs de communauté désignés en 1999. Par contre, les élections régionales et communautaires de 2004 – c'est un peu difficile à faire comprendre à des étudiants – n'auront aucun effet sur la composition du Sénat. Si l'ex-sénateur de communauté ne se représente pas ou n'est pas élu, son groupe devra désigner un nouveau sénateur de communauté, et s'il est réélu, dit la doctrine, s'inspirant des travaux parlementaires de révision de l'article en question, il continue son mandat

Le simple fait d'exposer ce mécanisme révèle son caractère embrouillé et très peu satisfaisant au point de vue de la logique institutionnelle. Le constituant a voulu à tout prix maintenir une synchronisation absolue entre les élections à la Chambre et au Sénat et ce n'est dès lors que de manière très latérale et très indirecte qu'il parvient à ménager une certaine représentation par le biais de l'institution des sénateurs de communauté.

Comme cela a souvent été dit, le mécanisme est plus que contestable. Les sénateurs de communauté devraient être élus par leur conseils respectifs, compte tenu de leur composition et pour la durée de ces conseils. Le simple fait de dire cela implique déjà le démantèlement du système extraordinairement compliqué de dévolution des sièges qui, sauf pour le sénateur germanophone, répartit l'ensemble des sièges au Sénat, et ce suivant l'article 68, paragraphe 1<sup>er</sup> de la Constitution, qui est un vrai casse-tête.

On peut se demander s'il ne faudrait pas aller plus loin. On peut concevoir un Sénat où, pour certains sénateurs, il y aurait une législature de cinq ans et pour d'autres une législature avec élection anticipée possible pour quatre ans. Ce serait un Sénat à phases multiples en quelque sorte.

Je crois qu'il faut aller plus loin. À partir du moment où le Sénat a perdu le droit de contraindre le gouvernement à la démission et est devenu essentiellement une chambre de réflexion, la logique institutionnelle commande de calquer sa vie sur la vie jusqu'à présent indissoluble des conseils de communautés et de régions. Lorsqu'elle se penche sur les institutions belges, la doctrine internationale estime que la solution belge adoptée en 1993, consistant à conserver cette synchronisation parfaite, est plus inspirée par la

*verkozen dan de eerste kamers en kunnen op langere termijn werken, zonder zich om vervroegde verkiezingen te moeten bekommeren. Bovendien brengt ze een normale dialoog tot stand tussen de raden en de Senaat.*

*Waarom geen Senaat waarvan de duur dezelfde is als deze van de gemeenschaps- en gewestraden? In 1993 vreesde men vooral dat dit een zekere politieke spanning teweeg zou brengen omdat de politieke samenstelling van Kamer en Senaat zou kunnen verschillen. Ik vraag me af of men voldoende heeft nagedacht. Als de Senaat geen controlefunctie meer heeft en de wetten niet meer kan tegenhouden – de lijst met wetten die nog aan het tweekamerstelsel zijn onderworpen, moet overigens worden herzien – denk ik dat een Senaat van vijf jaar beter in het institutionele bouwwerk zal passen.*

*Moeten de rechtstreekse verkiezingen behouden blijven? Zelf denk ik van wel. Ze zouden alleen niet op hetzelfde ogenblik gehouden worden, wat het grote voordeel zou hebben dat er één grote politieke verkiezing zou zijn voor de Kamer en een verkiezing voor de Senaat die de rol zou benadrukken van de Senaat als tussenschakel tussen de gemeenschappen en gewesten enerzijds en Europa anderzijds.*

**De heer Marc Boes.** – Een aantal senatoren zijn voorstander van het opheffen van de Senaat. Ik deel hun mening niet. Zoals mevrouw Popelier en anderen reeds hebben gezegd meen ik dat België behoefte heeft aan een Senaat.

Mijn voorstel is eenvoudig. Om de democratische legitimiteit van de Senaat te versterken is hij het best uitsluitend samengesteld uit rechtstreeks verkozen senatoren. Gecoöpteerde senatoren, senatoren aangewezen uit en door de gemeenschaps- en gewestraden en senatoren van rechtswege moeten er geen deel van uitmaken.

In tegenstelling tot de vorige spreker ben ik van mening dat de verkiezingen voor de Kamer en de Senaat het best blijven samenvallen. Regeren in België is al moeilijk genoeg. Het wordt nog moeilijker indien de regering wordt geconfronteerd met een Senaat die anders is samengesteld en die de politieke krachtverhoudingen van een bepaald ogenblik niet meer weerspiegelt. In sommige landen worden de eerste en de tweede kamer voor een verschillende tijdsduur verkozen, maar daar behoort dit tot de traditie. In België van nul beginnen met deze werkwijze, maakt de institutionele problemen nog groter.

tradition que par une véritable logique institutionnelle.

En fait, on ferait coup double. D'une part, on constate que de nombreuses chambres hautes sont élues pour une durée plus longue que les chambres basses et peuvent travailler à plus long terme, sans souci d'élections anticipées. D'autre part, on rétablit le dialogue normal entre les conseils et le Sénat.

Pourquoi ne pas imaginer un Sénat dont la durée de vie serait calquée sur celle des conseils de communautés et de régions ? L'inconvénient majeur que l'on a craint en 1993 était une certaine tension politique due, contrairement à l'ancienne pratique belge, depuis 1921 à tout le moins, à l'émergence de quelques disparités entre la composition politique de la Chambre et du Sénat. Je me demande si l'on a suffisamment réfléchi. À partir du moment où le Sénat n'exerce plus les fonctions de contrôle et ne peut plus bloquer les lois – il faudrait revoir la liste des lois soumises au bicaméralisme parfait – je crois que ce Sénat de cinq ans s'intégrerait beaucoup mieux dans l'architecture de nos institutions.

Faut-il garder les élections directes ? Personnellement je pense qu'il faut les maintenir. Elles seraient tout simplement décalées, ce qui

aurait le grand avantage de faire des élections pour la Chambre, la grande élection politique unique, et des élections pour le Sénat, une élection qui souligne le rôle de ce dernier comme interface entre le bas, soit les communautés et les régions, et le haut, soit l'Europe. Je crois que ce schéma mériterait d'être exploré.

**M. Marc Boes.** – *Certains sénateurs sont favorables à la suppression du Sénat. Je ne partage pas leur opinion. Comme Mme Popelier et d'autres, je pense que la Belgique a besoin d'un Sénat.*

*Ma proposition est simple. Pour renforcer la légitimité démocratique du Sénat, il vaut mieux qu'il soit uniquement composé de sénateurs élus. Les sénateurs cooptés, les sénateurs de Régions et de Communautés ainsi que les sénateurs de droit ne doivent pas en faire partie.*

*Contrairement à l'orateur précédent, je pense qu'il est préférable que les élections de la Chambre et du Sénat aient lieu en même temps. Il est déjà suffisamment difficile de gouverner la Belgique. Ce sera encore plus difficile si le gouvernement est confronté à un Sénat composé autrement et qui ne reflète plus les rapports de force politiques d'un certain moment. Dans certains pays, la première et la deuxième chambre sont élues pour des durées différentes, mais ce système s'inscrit dans une tradition. En Belgique, lancer ce système à partir de rien ne ferait qu'aggraver les problèmes institutionnels.*

*Un Sénat composé de sénateurs directement élus et dont l'élection coïncide avec celle du Sénat augmenterait la*

Een Senaat die samengesteld is uit rechtstreeks verkozen senatoren en waarvan de verkiezing samenvalt met die van de Kamer, verhoogt de democratische legitimiteit van de instelling.

**De heer Armand De Decker.** – Welke kiesarrondissementen stelt u voor, professor Boes: de hele Vlaamse Gemeenschap en de hele Franse Gemeenschap, zoals vandaag, ofwel kleinere kiesarrondissementen?

**De heer Marc Boes.** – Ik opteer voor een kiesomschrijving die de Vlaamse Gemeenschap en een die de Franse Gemeenschap omvat. Uiteraard moet rekening worden gehouden met de Duitstalige Gemeenschap.

**De heer François Jongen.** – *De natuur heeft weliswaar een horror vacui, maar ze houdt ook niet van dubbel werk. Het grondwettelijk recht ontsnapt niet aan dit principe. Men kan zich dan ook afvragen of het recente voorstel om te Senaat te hervormen of af te schaffen, dat volgens sommigen nogal overhaast werd gelanceerd, niet een kwestie van positionering is: waarom twee assemblees behouden als beide identiek hetzelfde doen?*

*In het begin had de Senaat de taak de democratische excessen van de Kamer te temperen. Dit risico was ten tijde van het cijnskiesrecht nogal theoretisch, maar de grondwetgever heeft er ernstig rekening mee gehouden toen hij, naast de Kamer, een Senaat oprichtte die dezelfde bevoegdheden had, maar een samenstelling die wijzer werd geacht. De cijnsvoorwaarde lag immers hoger, de minimumleeftijd was 40 jaar en het mandaat bedroeg acht jaar. In de loop der jaren zijn deze voorwaarden geleidelijk verdwenen en tien jaar geleden bleef enkel het leeftijdsverschil nog over. In een maatschappij die jeugd als een waarde op zich beschouwt, hield dit een ondraaglijke uitsluiting in, die het bestaan van twee assemblees niet kon verantwoorden.*

*In 1993 werd een poging gedaan dit te herwaardereren. Er waren twee mogelijkheden: differentiatie van de bevoegdheden of van de samenstelling. Men heeft voor beide gekozen, maar blijkbaar is men niet grondig genoeg te werk gegaan, want tien jaar later is het probleem opnieuw aan de orde.*

*Hoe kan het bicamerisme opnieuw worden gedifferentieerd? Ik ga hierbij uit van het behoud, en niet van de afschaffing, van de Senaat.*

*In de eerste plaats moet de samenstelling van de Senaat worden gewijzigd en moeten de artikelen 67 en 68 voor herziening vatbaar worden verklaard. Aangezien het om diverse redenen niet mogelijk of wenselijk is een Senaat op te richten waarin de verschillende gemeenschappen van ons land evenwichtig zijn vertegenwoordigd, moeten we ons volledig afkeren van de idee van een*

*légitimité de l'institution.*

**M. Armand De Decker.** – *Quels arrondissements électoraux proposez-vous, Professeur Boes : l'ensemble de la Communauté flamande et l'ensemble de la Communauté française comme aujourd'hui, ou des arrondissements plus petits ?*

**M. Marc Boes.** – *J'opte pour une circonscription électorale qui englobe la Communauté flamande et la Communauté française. Il faut évidemment tenir compte de la Communauté germanophone.*

**M. François Jongen.** – *Si la nature a horreur du vide, elle a aussi peu de goût pour les doublons. Le droit constitutionnel n'échappe pas à ce principe et on peut se demander si la récente proposition de réforme ou de suppression du Sénat, lancée de façon un peu hâtive par d'aucuns, ne trouve pas simplement son origine dans une question de positionnement : pourquoi conserver deux assemblees si l'une fait la même chose que l'autre et de la même façon ?*

Au départ, le Sénat avait pour fonction de tempérer les excès démocratiques de la Chambre, risque théorique dans une période de suffrage censitaire mais que le constituant avait néanmoins pris au sérieux en créant à côté de la Chambre, un Sénat aux compétences identiques mais de composition supposée plus sage – condition censitaire plus élevée, âge de 40 ans minimum et mandat d'une durée de huit ans –. Au fil du temps, ces conditions ont progressivement disparu et il y a dix ans, seule la différence d'âge subsistait. Évidemment, dans une société qui a fait de la jeunesse une valeur en soi, c'était un ostracisme intolérable qui ne suffisait pas à donner un sens à deux assemblees.

En 1993, on a cherché à revaloriser cela. Il y avait deux voies possibles : la différenciation des attributions ou celle de la composition. On n'en a choisie aucune... ou on a choisi les deux mais de façon insuffisamment aboutie puisque dix ans plus tard, le problème se pose à nouveau.

Comment peut-on imaginer de redifférencier le bicaméralisme – en effet, je partirai de l'hypothèse du maintien et non de la suppression Sénat – ?

Je crois qu'il faut d'abord et surtout modifier la composition du Sénat en soumettant à révision les articles 67 et 68. Puisqu'il semble impossible ou non souhaitable, pour diverses raisons, de mettre en place un Sénat associant de façon paritaire les diverses communautés du pays, il faut tourner radicalement le dos à la voie d'un Sénat qui ne soit qu'imparfaitement l'assemblée associant les collectivités fédérées. Dans

*Senaat die de deelgebieden slechts op een onvolmaakte wijze verenigt. In dit opzicht kunnen de gemeenschapssenatoren, die een nutteloze erfenis van het systeem van de provinciale senatoren zijn, dan ook verdwijnen. Ze zijn geen betere of minder goede vertegenwoordigers van hun gemeenschappen dan de rechtstreeks verkozen senatoren. Bovendien worstelen ze met drukke agenda's en een hoge werkdruk.*

*We moeten de verdeling van het grondgebied in twee kiescolleges voor de Senaatsverkiezingen ter discussie durven stellen. België heeft geen nood aan een assemblee van de gemeenschappen en de gewesten, maar wel aan een echte federale assemblee. Ook al zal dit sommigen ergeren, wij moeten ons afvragen of het principe van de federale loyaliteit in artikel 143 van de Grondwet niet kan worden toegepast met de instelling van één kiescollege. De leden van de Kamer van volksvertegenwoordigers, die nauw verbonden zijn met hun kieskringen en hun taalgemeenschappen, zorgen er al voor dat de gevoeligheden van de gemeenschappen en de gewesten afdoende worden verdedigd. Hierdoor wordt artikel 42 van de Grondwet oogverblindend. Naast de rechtstreeks verkozen senatoren moeten de gecoöpteerde senatoren behouden blijven, op voorwaarde dat die functie wordt geherwaardeerd. Hiervoor moeten voorwaarden worden opgelegd voor de aanwijzing van de gecoöpteerde senatoren. Ten eerste mag het niet gaan om een persoon die zich bij de verkiezingen kandidaat heeft gesteld en niet werd verkozen. Als coöptatie tot doel heeft mannen en vrouwen die door hun functie of hun persoonlijkheid niet bekend of populair genoeg zijn voor een verkiezing, op te nemen in een vergadering met beslissingsrecht, dan mag het systeem niet worden gereduceerd tot een vorm van heropvissen. De heer Uyttendaele zegt dit al tien jaar. Naast deze negatieve voorwaarde moeten er ook positieve voorwaarden zijn. Ook al blijft de aanwijzing een zaak voor de rechtstreeks verkozen senatoren, toch zou de Grondwet kunnen bepalen dat de gecoöpteerde senatoren welbepaalde sectoren vertegenwoordigen: welzijn, cultuur, de humanitaire sector, universiteiten en wetenschappelijk onderzoek... Al deze categorieën, die niet allemaal noodzakelijk vertegenwoordigd moeten zijn, kunnen op een lijst staan waarin elke gecoöpteerde senator zich kan terugvinden.*

*We moeten ook nagaan of de termijn waarvoor de senatoren worden verkozen of aangewezen niet moet worden aangepast door middel van een herziening van artikel 70 van de Grondwet. Ik ben het met de heer Scholsem eens, ook al verschillen onze uitgangspunten. Ze zouden voor een termijn van vijf jaar kunnen worden verkozen. De termijnen zouden dus kunnen verschillen, waardoor het eigen karakter van de Senaat wordt vergroot. Hiervoor moeten geen bijkomende verkiezingen worden georganiseerd, want de Senaatsverkiezingen kunnen samenvallen met de*

cette optique, il me paraît qu'on peut supprimer la catégorie des sénateurs communautaires, héritage inutile de l'institution des sénateurs provinciaux, car ils ne sont ni meilleurs ni moins bons représentants de leurs communautés que les sénateurs élus directs et ils sont astreints à des difficultés de calendrier et des surcroûts de travail parfois insurmontables.

Il faut aller plus loin et remettre en cause la division du territoire en deux collèges électoraux pour les élections du Sénat. Ce qui manque dans ce pays, ce n'est pas une assemblée des communautés et des régions, c'est une assemblée fédérale au sens propre du terme. Même si l'idée peut en hérisser plus d'un, n'y aurait-il pas une possibilité d'application du principe de loyauté fédérale consacré par l'article 143 de la Constitution, à trouver dans l'idée déjà avancée par d'aucuns d'un collège électoral unique ? Je pense que les députés membres de la Chambre des représentants ancrés dans leurs circonscriptions et dans leurs régions linguistiques suffisent déjà assurer la représentation des sensibilités communautaires et régionales, l'article 42 de la Constitution étant devenue, de ce point de vue, un leurre. Cela dit, à côté de ces sénateurs élus directs, il faut conserver des sénateurs cooptés à condition de revaloriser cette fonction. Cela suppose de poser des conditions pour la désignation de sénateurs cooptés. Tout d'abord des conditions négatives : un sénateur coopté – je rejoins en cela Marc Uyttendaele qui partageait lui le point de vue que j'ai exprimé il y a dix ans ! – ne peut être quelqu'un qui s'est présenté au scrutin précédent et n'a pas été élu à cette occasion. Si la cooptation présente l'intérêt de pouvoir amener dans une assemblée délibérante, des hommes et des femmes qui ne peuvent par leur fonction ou leur personnalité recueillir le degré de notoriété ou de popularité qu'impose le suffrage universel, la cooptation ne peut pas non plus être réduite à un mode de repêchage. Il faudra aussi des conditions positives. Tout en laissant le pouvoir de désignation aux sénateurs élus directs, la Constitution pourrait prévoir que les sénateurs cooptés seront représentatifs de certains secteurs d'activités : l'aide sociale, la culture, le secteur humanitaire, l'université et la recherche scientifique... autant d'exemples qui pourraient figurer sur une liste de catégories qui ne devraient pas nécessairement être toutes représentées mais une liste à laquelle tout sénateur coopté devrait pouvoir se rattacher.

Une autre modification me paraît devoir être envisagée : celle de la durée d'élection ou de désignation des sénateurs, par le biais d'une révision de l'article 70 de la Constitution. Je rejoins Jean-Claude Scholsem même si nos bases sont différentes. Ce serait l'idée d'élire pour une durée de cinq ans. On aurait la possibilité d'avoir des durées différentes et donc une spécificité accrue du Sénat. Cela n'imposerait pas la création d'une échance électorale supplémentaire puisque les sénateurs



*regionale en Europese verkiezingen. Een eventuele verschuiving van de publieke opinie en de uitslag kan er bovendien toe leiden dat het eigen karakter van de Senaat wordt versterkt.*

*Als men erin slaagt een beter onderscheid in de samenstelling te maken, is een grondige herziening van de bevoegdheidsverdeling volgens mij niet nodig. Wel kan de evocatieprocedure worden aangepast. De voorzitter stelde dat in 35 van 70 mogelijke gevallen tot evocatie werd overgegaan. Dit is misschien wat veel. Blijkbaar stellen de bestaande voorwaarden in de Grondwet de oppositie in staat om een laatste gevecht aan te gaan tegen een ontwerp dat reeds door de Kamer werd goedgekeurd. Dit is haar goed recht, maar het werkt een beetje verlamdend. Mist de Senaat zo niet de kans om een meer originele bijdrage te leveren? Misschien kan het aantal senatoren dat nodig is om te evoceren, worden verhoogd.*

**De heer Paul Van Orshoven.** – Toen collega Delpérée mij op 2 oktober 2001 verzocht om: “Eén enkel idee uiteen te zetten in verband met de hervorming van de Senaat, waarbij zowel de samenstelling, de organisatie, de bevoegdheden en de verhoudingen met de andere kamer, de regering, de gewesten en de gemeenschappen mochten worden besproken”, kwam onwillekeurig de idee op één allesomvattende suggestie te doen, namelijk de afschaffing van het tweekamerstelsel en de promotie van de Senaat tot enige federale kamer. (*Hilariteit*)

De omstandigheid dat een variëteit daarvan inmiddels is geopperd in een beleidsverklaring van de federale regering mag constitutionalisten, *a fortiori* onafhankelijke constitutionalisten, er niet van weerhouden zich daarover alsnog te bezinnen. Het lijkt geen twijfel dat het tweekamerstelsel voordelen biedt. In de eerste plaats weten twee meer dan één en het is in een federale staat wenselijk, rekening houdend met de afschaffing van de aristocratische invloed, dat de deelstaten bij de belangrijkste federale beleidsbeslissingen betrokken zijn.

Het tweekamerstelsel vertoont ongetwijfeld ook nadelen, die in België sinds de derde staatshervorming aanzienlijk zijn toegenomen. De bicamerale procedure verloopt nog stroever dan vroeger met als gevolg dat meer bepaald de Senaat vaak gedwongen wordt zichzelf te verloochenen. De Senaat is te klein om te functioneren op het niveau dat van hem mag worden verwacht. Ten slotte beschikt de Senaat weliswaar over de kanonnen, maar niet over het doelwit. *Government making* en *unmaking power* zijn hem vreemd en dat is zowat het ergste dat een echt parlement kan overkomen.

pourraient être élus en même temps que les parlementaires régionaux et européens. En outre, par le biais de ce glissement éventuel de l'opinion et donc des suffrages, il y aurait une identité accrue pour le Sénat.

Enfin, sur la question des attributions, je pense que si l'on parvient à une meilleure différenciation de la composition, il n'est pas nécessaire de revoir fondamentalement ce qui est actuellement organisé pour les attributions si ce n'est peut-être par certaines modalités de revoir la procédure d'évocation. Le Président rappelait les chiffres de 35 propositions évoquées sur 70 évocables, c'est peut-être un chiffre un peu élevé. Il semble que dans la pratique, les conditions actuellement prévues par la Constitution permettent à l'opposition, de façon tout à fait légitime de son point de vue mais quelque peu paralysante éventuellement, de s'offrir un dernier baroud d'honneur pour s'opposer à un projet déjà voté par la Chambre. Le travail du Sénat ne s'en trouve-t-il pas détourné de contributions plus originales qu'il pourrait apporter ? De ce point de vue, on pourrait peut-être revoir le nombre de sénateurs requis pour une évocation.

**M. Paul Van Orshoven.** – *Lorsque le Pr Delpérée m'a demandé le 2 octobre 2001 d'exposer une seule idée ayant trait à la réforme du Sénat, qu'il s'agisse de sa composition, de son organisation, de ses compétences ou de ses relations avec l'autre chambre, le gouvernement, les Régions et les Communautés, l'idée m'est venue de faire une suggestion globale : la suppression du système bicaméral et la promotion du Sénat en tant que seule chambre fédérale. (Rires)*

*Le fait qu'une variante de cette proposition ait entre-temps été évoquée dans une déclaration gouvernementale ne peut empêcher les constitutionnalistes, a fortiori les constitutionnalistes indépendants, de continuer à réfléchir à la question. Il ne fait aucun doute que le système bicaméral offre des avantages. Il y a plus dans deux têtes que dans une. En outre, dans un État fédéral, compte tenu de la disparition de l'influence aristocratique, il vaut mieux que les entités fédérées soient impliquées dans les principales décisions fédérales.*

*Le système bicaméral présente indubitablement des défauts, qui se sont considérablement multipliés en Belgique depuis la troisième réforme de l'État. Le procédé bicaméral se déroule encore plus difficilement qu'auparavant avec pour conséquence que le Sénat se voit souvent contraint de se renier. Le Sénat est trop petit pour fonctionner au niveau que l'on peut attendre de lui. En fin de compte, le Sénat dispose des canons, mais pas de la cible. Government making et unmaking power lui sont étrangers. C'est la pire chose qui puisse arriver à un Parlement.*

*Les avantages du système bicaméral pèsent peu face à*

De voordelen van het tweekamerstelsel wegen niet langer op tegen de nadelen ervan, zodat het aangewezen lijkt, *a fortiori*, wanneer blijkt dat die voordelen in een eenkamerstelsel niet noodzakelijk moeten worden prijsgegeven, dit stelsel zonder al te veel nostalgie op te ruimen. Statistieken lijken mij daarbij geen goede raadsman. De suggestie komt erop neer één federale kamer samen te stellen van 221 leden, de som van 71 en 150.

Daarbij spreekt het vanzelf dat het Parlement in een eenkamerstelsel de Senaat moet zijn. Een kamer van volksvertegenwoordigers is maar relevant als tweede kamer. Ook in Rome bestond er geen kamer van volksvertegenwoordigers. U weet dat Engeland de bakermat is van de parlementaire democratie. Ik paraphraseer dan ook eventjes een Engelse boutade: “*If you can't join them, beat them.*”

Legistiek is de operatie omstandig, maar eenvoudig. Afgezien van achteraf door de Senaat zelf te realiseren reglementswijzigingen, bij voorbeeld op het stuk van de tweede lezing, moeten er uitsluitend een reeks van 15 grondwetsartikelen worden opgeheven, terwijl andere artikelen *mutatis mutandis* moeten worden aangepast. Meer bepaald artikel 49, het verbod tegelijk lid van beide Kamers te zijn, de artikelen 61 tot en met 66 over de Kamer van Volksvertegenwoordigers, artikel 73 over het verbod voor de Senaat om te vergaderen buiten de zitting van de Kamer en de artikelen 74 en 77 tot en met 83 over de unicamerale, de facultatief bicamerale en de verplicht bicamerale materies alsook het opschrift Afdeling II, De Senaat, in hoofdstuk I, titel III moeten worden opgeheven. Welgeteld 47 artikelen moeten worden aangepast met inbegrip van hun opschriften.

**De heer Francis Delpérée.** – *Dank u, mijnheer Van Orshoven. U wil blijkbaar de spelregels veranderen op het ogenblik waarop u begint mee te spelen.*

*Ik geef nu het woord aan onze collega Eivind Smith. Hij doceert grondwettelijk recht aan de Universiteit van Oslo.*

*Professor Smith, kunnen twee kamers als één kamer functioneren? Kan zo een systeem doeltreffend werken? Dat zijn onze vragen bij het Noorse voorbeeld.*

**De heer Eivind Smith.** – *Ik wil u eerst en vooral danken voor uw uitnodiging om te komen spreken over het bicameralisme, zij het met een noordelijk tintje. Met veel interesse en licht geamuseerd heb ik vernomen dat de eerste minister van het Koninkrijk België het Koninkrijk Noorwegen als model heeft aangehaald voor de eventuele hervorming van het Belgisch bicameraal stelsel.*

*Om dat precieze punt van het Noorse stelsel goed te begrijpen, moet men voor ogen houden dat de Noorse*

*ses inconvénients, de sorte qu'il semble préférable de supprimer ce système sans trop de nostalgie, a fortiori lorsqu'il apparaît que ces avantages ne seraient pas nécessairement perdus dans un système monocaméral. Les statistiques ne me semblent pas bonnes conseillères. La suggestion revient à composer une seule chambre fédérale de 221 membres, soit la somme de 71 et 150.*

*Il est par ailleurs évident que dans un système monocaméral, c'est le Sénat qui doit être le Parlement. Une Chambre des représentants n'a de sens que comme deuxième chambre. À Rome non plus, il n'existait pas de Chambre des représentants. Vous savez que l'Angleterre est le berceau de la démocratie parlementaire. Je paraphraserai donc une boutade anglaise : « If you can't join them, beat them. »*

*D'un point de vue légistique, l'opération est longue, mais simple. Hormis les modifications de règlement à réaliser ultérieurement par le Sénat, par exemple sur la deuxième lecture, seuls 15 articles de la Constitution doivent être supprimés, alors que d'autres doivent être modifiés mutatis mutandis. Il faudrait en particulier supprimer l'article 49, l'interdiction d'être à la fois membre des deux chambres ; les articles 61 à 66 relatifs à la Chambre des représentants ; l'article 73 relatif à l'interdiction pour le Sénat de se réunir en dehors de la session de la Chambre et les articles 74 et 77 à 83 sur les matières unicamérales, facultativement bicamérales et obligatoirement bicamérales, ainsi que le titre Section II, Du Sénat, au Chapitre I<sup>er</sup>, Titre III. Il faudrait en tout modifier 47 articles, y compris leurs intitulés.*

**M. Francis Delpérée.** – *Merci, M. Van Orshoven. Vous avez donné l'impression de vouloir changer les règles du jeu comme celui qui modifie les règles au moment où il entre dans la partie.*

Le temps est venu de donner la parole à notre collègue Eivind Smith. Il vient de l'Université d'Oslo, où il est professeur de droit constitutionnel. Professeur Smith, est-il possible pour deux chambres de fonctionner en une seule ? Est-il possible de mettre en œuvre un tel système de manière effective ? Voilà les questions que nous vous posons au départ de l'exemple norvégien.

**M. Eivind Smith.** – *Je vous remercie tout d'abord de m'avoir invité dans cette enceinte pour discuter du bicaméralisme, notamment en Belgique, mais avec une légère connotation nordique. C'est avec beaucoup d'intérêt et un peu d'amusement que j'ai appris que le premier ministre du Royaume de Belgique avait évoqué le Royaume de Norvège en tant que modèle en vue de la réforme éventuelle de son système bicaméral.*

Pour bien comprendre le système norvégien sur le point précis dont nous sommes en train de traiter, il faut se

*grondwet veel ouder is dan de Belgische. Het gedeelte van de grondwet waarnaar ik zal verwijzen, is nagenoeg ongewijzigd gebleven sinds 1814. Het stelsel is in vele opzichten veranderd, maar op fundamentele punten is het over het algemeen sinds twee eeuwen ongewijzigd gebleven.*

*De belangrijkste auteurs van de Noorse Grondwet behoorden tot de toenmalige Europese heersende klasse. Zij kenden dus hun klassiekers, waaronder Montesquieu. Zij waren vrij goed vertrouwd met de belangrijkste grondwetten van Europa en Noord-Amerika die in die tijd allemaal een tweekamerstelsel kenden. Er moesten dus ook twee kamers komen in Noorwegen. Het probleem was welke logica in dat tweekamerstelsel te steken. In de praktijk bestond er eigenlijk nauwelijks adel. Enkele jaren nadien werd de adelstand trouwens afgeschaft. Het was dus onmogelijk een House of Lords op te richten. Aangezien de Staat unitair was, had de federale logica geen reden van bestaan. Uiteindelijk nam men als criterium de cijns, dit wil zeggen het grondbezit. Een kleine meerderheid in de grondwetgevende vergadering wou daar echter niet van weten. Zij had liever één assemblee. Als compromis werd één kamer verkozen volgens dezelfde regels voor alle volksvertegenwoordigers. Die ene kamer zou bij sommige gelegenheden echter in twee worden verdeeld.*

*Eigenlijk gaat het om het klassieke schema dat de Grondwet naar de letter, maar niet echt naar de geest volgt. Het bestaat nog steeds. Artikel 3 bepaalt dat de uitvoerende macht aan de Koning toebehoort. Artikel 49 bepaalt dat het volk de wetgevende macht uitoefent. Het Parlement wordt het Storting genoemd en bestaat uit twee kamers: het Odelsting is het Lagerhuis en het Lagting is het Hogerhuis, dat kleiner is en overeenstemt met de Noorse Senaat. In feite is het een driekamerstelsel: het Storting is de plenaire vergadering, die zodra zij is verkozen, zichzelf in twee kamers verdeelt. Dit gebeurt echter alleen voor welbepaalde, duidelijk omschreven opdrachten, die metertijd in aantal zijn verminderd. Het Storting speelt veruit de hoofdrol. Daar wordt aan politiek gedaan. Alleen bij sommige gelegenheden treden de twee afzonderlijke kamers van het Storting in werking. Ik zal daarop terugkomen.*

*De drie assemblees hebben elk een voorzitter en een ondervoorzitter. De zes voorzitters en ondervoorzitters vormen het presidium van het Parlement, een belangrijk orgaan. Dit voorzitterschap staat niet in de Grondwet, maar de dagelijkse interne keuken van de assemblee speelt er zich wel af.*

*Zodra de 165 volksvertegenwoordigers volgens dezelfde regels en logica zijn verkozen, wijst het Storting krachtens artikel 73 van de Grondwet een vierde van haar leden aan die het Lagting vormen, dit wil zeggen de Senaat of het Hogerhuis. De overige drie vierden*

souvenir qu'il s'agit d'un système basé sur une Constitution plus ancienne encore que celle de la Belgique. Il s'agit en outre d'un texte constitutionnel dont les parties que je vais évoquer ici sont restées pratiquement inchangées depuis les débuts en 1814. Si le système a beaucoup changé, les quelques points fondamentaux n'ont globalement pas été modifiés depuis deux siècles.

La classe dirigeante européenne de l'époque, dont faisaient partie les principaux auteurs de la Constitution norvégienne, avaient lu leurs classiques, y compris Montesquieu. Ils connaissaient assez bien les principales constitutions d'Europe et d'Amérique du Nord, qui étaient toutes caractérisées à l'époque par le bicaméralisme. Il fallait donc également deux chambres en Norvège. Le problème était de savoir selon quelle logique établir ce système bicaméral. En effet, il n'y avait pratiquement pas de noblesse. Celle-ci a d'ailleurs été abolie quelques années plus tard. Il n'était donc pas possible de créer une Chambre des Lords. Comme il s'agissait d'un État unitaire, la logique fédérale n'avait pas lieu d'être. Le projet finalement adopté était basé sur le critère censitaire, c'est-à-dire sur la fortune en propriétés terrestres. La courte majorité de l'assemblée constituante n'en a pas voulu. Elle voulait plutôt une assemblée unique. Le compromis fut d'élire une chambre unique avec les mêmes règles pour tous les députés. Une fois élue, cette chambre unique se diviserait en deux à certaines occasions.

C'est en fait le schéma classique qui suit la lettre mais pas vraiment l'esprit de la Constitution. Il est toujours en vigueur. L'article 3 dit joliment que l'exécutif appartient au Roi. L'article 49 dit que le peuple exerce le pouvoir législatif. Le Parlement, appelé Storting, se compose de deux chambres, le Lagting et l'Odelsting. L'Odelsting est la chambre basse et le Lagting est la chambre haute, plus petite, qui correspond au Sénat norvégien. Pour bien comprendre ce système, il faut savoir qu'il s'agit d'un système à trois chambres : le Storting, chambre plénière, qui s'autodivise, une fois élu, en deux autres chambres, mais uniquement pour certaines tâches bien distinctes dont le nombre a diminué au fil du temps. C'est le Storting qui joue de très loin le rôle principal. C'est là que se fait la politique. C'est seulement à quelques occasions sur lesquelles je reviendrai que le Storting fonctionne en deux chambres séparées.

Les trois assemblees ont chacune un président et un vice-président. Les six présidents et vice-présidents constituent la présidence du Parlement, qui est un organe important. Bien qu'elle ne soit pas constitutionnalisée, c'est au sein de cette présidence que se déroule le jeu quotidien de la vie intérieure de l'assemblée.

Selon l'article 73 de la Constitution, le Storting, une fois

*vormen het Odelsting, het Lagerhuis. De vraag is wie verkozen wordt om in het Hogerhuis zitting te hebben. De Grondwet zwijgt hierover in alle talen, zij heeft het alleen over een kleinere kamer, die daardoor meer elitair is dan de andere. Aanvankelijk wilde men een soort van reflectiekamer. De oude wijzen zouden zitting hebben in het Hogerhuis en de ambitieuze jongeren in het Lagerhuis. Het Hogerhuis zou de andere kamer controleren.*

*Gedurende de eerste vijftig jaar zetelden er relatief veel meer juristen in het Hogerhuis dan in het Lagerhuis. Op het einde van de 19<sup>de</sup> eeuw kwam geleidelijk het politiek systeem tot stand dat wij vandaag kennen. Omdat er aanvankelijk geen strikte verdelingsregels bestonden, gebeurde het dat de ene of de andere fractie al haar leden naar het Hogerhuis stuurde om aldus de controle te kunnen verkrijgen over de impeachmentrechtbank. Ik kom daar nog op terug.*

*Maar sinds ongeveer een eeuw heeft de logica van de politieke partijen de overhand gekregen en worden beide onderdelen van het Storting volgens dezelfde proportionele logica verkozen. Als een partij de helft van de zetels in de plenaire vergadering behaalt, wat echter weinig waarschijnlijk is, dan heeft zij hetzelfde gewicht in de beide onderafdelingen van het Parlement. Er zijn uiteraard uitzonderingen mogelijk. Zo hebben wij bij voorbeeld bijna gelijke 'blokken' in de plenaire vergadering gekend, want als toevallig de heer Dinges het Hogerhuis voorzit, heeft rechts het laatste woord. Op dat ogenblik krijgen we een navette, terwijl als links het laatste woord heeft, net het omgekeerde geschiedt. Het is dus hoogst onwaarschijnlijk dat beide kamers het niet eens kunnen worden. Dat kan alleen in de veronderstelling dat er twee bijna gelijke blokken zijn. Rekenkundig is het echter uitgesloten dat twee deelgroepen precies even groot zijn.*

*Wie zetelt vandaag in het Hogerhuis, de Senaat, als ik die benaming mag gebruiken? Ik heb de politieke actualiteit gevolgd maar heb geen uitgesproken tendensen teruggevonden. Het zijn niet de oudsten die in het Hogerhuis zitting hebben, noch de politici die de meeste bekendheid genieten, noch de minst bekende. Een enkele lichte tendens tekent zich af: personen die al zeer zware taken hebben buiten de assemblees, bij voorbeeld in internationale afvaardigingen, laat men zetelen in het Hogerhuis. Zo heeft de Voorzitter van het Parlement soms zitting in het Hogerhuis omdat dit minder werk met zich meebrengt. In het Hogerhuis vindt men dan ook de verkozenen die weinig of geen zin hebben om te werken.*

*Hoe is het de jongste decennia zo ver kunnen komen? Het antwoord ligt bij de bevoegdheidsverdeling tussen beide kamers en de plenaire vergadering van het Noorse Parlement.*

*De twee kamers hebben twee essentiële taken te*

élu selon les mêmes règles et la même logique pour l'ensemble des 165 députés, désigne un quart de ses membres qui composeront le Lagting, c'est-à-dire le Sénat ou Chambre haute. Les trois autres quarts constitueront l'Odelsting, c'est-à-dire la Chambre basse. La question est de savoir qui sera élu pour siéger à la Chambre haute. La Constitution est muette à ce sujet, si ce n'est qu'une des deux chambres étant plus petite, elle est plus élitare que l'autre. Au début, on voulait une sorte de chambre de réflexion. Les « vieux sages » devaient siéger dans la chambre haute tandis que les « jeunes loups » siègeraient dans l'autre. La Chambre haute contrôlerait l'autre chambre.

On constate que pendant les 50 premières années, il y avait une proportion beaucoup plus grande de juristes dans la Chambre haute que dans la Chambre basse. À la fin du 19<sup>e</sup> Siècle, un système politique tel que nous le connaissons aujourd'hui s'est instauré petit à petit. Au début, tel ou tel parti utilisait l'absence de règles strictes relatives à la répartition pour affecter tous ses membres à la Chambre haute, pour contrôler ensuite la Haute cour de justice que je vais évoquer dans un instant.

Mais depuis un siècle environ, la logique des partis politiques s'est largement imposée en ce sens qu'on élit les deux composantes du Storting, l'assemblée plénière, selon la même logique proportionnelle, c'est-à-dire que si un parti occupe à peu près la moitié des sièges dans l'assemblée plénière, ce qui est cependant peu vraisemblable, il est représenté à peu près de la même manière dans les deux chambres subdivisées du Parlement, la chambre basse et la chambre haute. Il peut évidemment y avoir des exceptions. On a ainsi connu l'exemple de « blocs » à peu près égaux dans l'assemblée plénière car le hasard peut faire en sorte que si M. Untel préside la chambre haute, c'est la droite qui a le dernier mot. À ce moment-là, on a la navette tandis que si c'est la gauche, on a l'inverse. Le désaccord entre les deux chambres est donc devenu tout à fait invraisemblable. S'il y a désaccord, c'est seulement dans l'hypothèse où l'on a deux blocs à peu près égaux. Mathématiquement, il ne peut y avoir égalité complète de deux sous-formations.

Qui trouve-t-on actuellement à la Chambre haute, le Sénat, même si ce mot n'est pas très justifié ? Ayant suivi les actualités politiques, je n'ai pu trouver de tendances très marquées. Ce ne sont pas les plus âgés qui siègent à la Chambre haute ni les personnes jouissant de la plus grande notoriété, ni le contraire. La seule légère tendance observable, c'est que l'on fait siéger à la Chambre haute, donc au Sénat, les personnes qui assument déjà de très lourdes tâches en dehors des assemblées normales, par exemple dans des délégations internationales. Il arrive que le Président du Parlement siège à la Chambre haute parce que cela ne lui donne pas beaucoup de travail, c'est à dire que la Chambre haute est devenue celle où se retrouvent ceux qui n'ont

volbrengen.

*Ten eerste fungeert het Odelsting als kamer van inbeschuldigingstelling om een minister, een volksvertegenwoordiger of een lid van het Opperste Gerechtshof te dagvaarden voor een impeachmentrechtbank die is samengesteld uit leden van het Opperste Gerechtshof en van het Lagting. In principe is dit een zeer belangrijke taak en een zware verantwoordelijkheid. Sinds 1927 werd de procedure echter niet meer toegepast! Het stelsel moet worden aangepast, maar dat punt is hier niet aan de orde.*

*De tweede taak is veel belangrijker, het gaat om de goedkeuring van de "formele wetten". Hiervoor geldt een bijzondere procedure: zij moeten eerst worden goedgekeurd in het Lagerhuis en vervolgens in het Hogerhuis. Als er geen overeenstemming wordt bereikt, vindt er een 'navette' plaats en als dat nog geen overeenstemming oplevert, kan de formele wet enkel met een tweederde meerderheid in de plenaire vergadering worden goedgekeurd. Dat valt nooit voor en uiteindelijk moet de Koning in de ministerraad de tekst ondertekenen.*

*Wat is een formele wet? Ik zal een definitie geven van wat ze niet is. Uitgesloten van de formele wetten zijn de begroting, de belastingen, de controlefunctie met uitzondering van de controle op het Hooggerechtshof, de vragen aan de regering, de grondwetswijzigingen. Formele wetten hebben dus geen betrekking op het algemeen beleid met inbegrip van de ministeriële verantwoordelijkheid. Het gaat enkel om teksten die als formele wet worden goedgekeurd en worden gepubliceerd.*

**De heer Francis Delpérée.** – Wij noemen dat materiële wetten.

**De heer Eivind Smith.** – Inderdaad. Slechts een gedeelte van het parlementaire werk is dus toegewezen aan de twee kamers. Hierdoor boet dit stelsel aan belang in en bovendien stelt de bespreking van de formele wetten niet veel voor, zeker niet in het Hogerhuis.

*Wij zouden het beeld van de 'reflectiekamer' kunnen cultiveren. De Grondwet bevat een kleine bepaling die voorziet in een reflectieperiode van minimaal drie dagen tussen de goedkeuring door het Lagerhuis en de stemming in het Hogerhuis. Dat is zowat de enige bepaling die in die richting gaat. Tot mijn spijt moet ik vaststellen dat het in de praktijk niet eens om een reflectiekamer gaat. Behoudens in zeer uitzonderlijke gevallen wordt er in het Hogerhuis niet nagedacht, er vinden zelfs geen echte debatten plaats. Er zijn wel enkele voorbeelden van echte debatten, met name over*

pas où guère envie de travailler.

Pourquoi les choses en sont-elles arrivées là depuis quelques décennies ? Pour y répondre, il faut connaître la répartition des compétences des deux chambres par rapport à l'assemblée plénière norvégienne. Ces deux chambres ont deux tâches essentielles à accomplir : la première – qui n'est pas la plus importante – c'est que pour traduire les ministres mais aussi les députés et les membres de la Cour Suprême devant la Haute cour de justice, c'est la Chambre basse, l'Odelsting, qui fait fonction de chambre d'accusation et ensuite, c'est la Chambre haute, avec les membres de la Cour suprême qui siège en tant que tribunal. En principe, il s'agit donc d'une tâche extrêmement importante, impliquant de lourdes responsabilités. Mais cela ne s'est pas produit depuis 1927 ! Il faudrait changer ce système mais nous nous écarterions ainsi du débat d'aujourd'hui.

La seconde tâche est bien plus importante, c'est l'adoption des « lois formelles » Celle-ci passe par une procédure particulière consistant en un vote successif d'abord en Chambre basse et ensuite en Chambre haute. En cas de désaccord, une « navette » est prévue et si un nouveau désaccord se produit, la loi formelle aboutit en assemblée plénière qui ne peut dès lors adopter cette loi qu'avec une majorité des deux tiers. Seulement, cela n'arrive jamais et finalement, c'est au Roi, en Conseil des ministres, de signer.

Qu'est-ce qu'une loi formelle ? Je vais la définir par la négative. Ce type de loi n'englobe ni le budget, ni les taxes et les impôts ni les contrôles sauf la haute Cour, ni les questions au gouvernement, ni les amendements constitutionnels ; elle ne concerne donc pas la politique générale, y compris la responsabilité des ministres. Il ne s'agit que de textes qui seront ensuite adoptés comme lois formelles et publiés en tant que tels.

**M. Francis Delpérée.** – C'est ce que nous appelons les lois matérielles.

**M. Eivind Smith.** – En effet. Seule une partie des tâches incombant au Parlement est donc dévolue aux deux chambres subdivisées. Cela réduit donc beaucoup l'importance de ce système et même à l'intérieur de ce système, le rôle des lois « formelles », n'est pas important, surtout pas pour la Chambre haute.

On pouvait cultiver l'image de « chambre de réflexion ». Une petite partie de la Constitution pourrait comporter une telle idée, à savoir un texte selon lequel il faut au moins trois jours de réflexion entre le vote de la Chambre basse et le début des votes à la Chambre haute. Cela excepté, on n'a pratiquement rien à ce sujet. Dans la pratique, il faut constater – et je le regrette – qu'il ne s'agit même pas d'une chambre de réflexion car sauf hypothèse tout à fait exceptionnelle, on ne réfléchit pas du tout dans la Chambre haute, on ne délibère pas et c'est bien là le problème. On a bien eu quelques

*de abortuswet, maar dat is inmiddels al twintig jaar geleden. U hebt dat in België ook meegemaakt. Vorig jaar heeft er een debat plaatsgevonden over de bescherming van wolf en schaap. Een apolitiek debat dat de gemoederen van de volksvertegenwoordiging eventjes heeft verhit. Wij hebben echter nagenoeg nooit debatten ten gronde in het Hogerhuis.*

*Ik heb mij geïnformeerd alvorens naar hier te komen. In de zittingsperiode 2000-2001 heeft het Hogerhuis 16 maal vergaderd. Gedurende die 16 vergaderingen hebben er maar 2 of 3 debatten ten gronde plaatsgevonden. Voorts komt de vergadering bijeen om vast te stellen dat het quorum is bereikt, maar dat er geen voorstellen ter stemming liggen. De wetten die in het Lagerhuis zijn goedgekeurd, worden in het Hogerhuis goedgekeurd met eenparigheid van stemmen. Dat is een zuivere formaliteit geworden, terwijl het Hogerhuis toch een echte reflectiekamer zou kunnen zijn.*

*Als men het besluitvormingsproces voor de materiële of formele wetten wil vergemakkelijken, is dat systeem uitstekend. Het gaat heel snel. Er is nooit een probleem in de hoge kamer.*

**De heer Armand De Decker.** – En de regering is tevreden.

**De heer Eivind Smith.** – *Heel tevreden. Als men echter wil aanzetten tot bezinning over de vorm en de grond van de wet die moet worden aangenomen, is dit systeem heel slecht. Volgens mij is het nog slechter dan een eenkamerstelsel met twee of drie lezingen. Toen het eenkamerstelsel in de jaren 1950 en 1960 furore maakte, hebben alle landen ten noorden van Duitsland, behalve Noorwegen, een eenkamerstelsel aangenomen. Die landen hebben wel een systeem ingevoerd met ten minste twee lezingen. Het functioneert redelijk goed en het is beter dan het huidige Noorse systeem dat de indruk wekt twee Kamers te tellen, maar dat is niet echt het geval.*

*Het huidige Noorse systeem illustreert dus zeer goed dat de potentiële en reële pluspunten van het tweekamerstelsel slechts tot uiting kunnen komen als de tweede kamer is samengesteld volgens een andere logica dan de eerste. Ze moet dus een specifiek karakter hebben. Anders heeft een tweekamerstelsel geen zin. Er moet dus een geloofwaardige en legitieme logica worden gevonden. Dat is misschien wel de uitdaging van België op dit ogenblik. Het Noorse systeem moet vooral niet worden overgenomen! Dat betekent niet dat ik het debat over het tweekamerstelsel in België of in Europa wil stopzetten. Het is immers een systeem waarover moet worden gediscussieerd en dat veel verdiensten heeft.*

exemples de vrai débat, notamment en ce qui concerne la loi sur l'avortement, mais cette loi date d'il y a vingt ans. Vous avez d'ailleurs connu le même cas en Belgique. Plus récemment, nous avons eu l'an dernier un débat houleux sur la question de savoir s'il fallait ou non conserver le loup et le mouton, avec un parlement un peu apolitique mais qui déchaîne un peu les passions des députés. Cela mis à part, il n'y a quasiment jamais de débat de fond à la Chambre haute.

Je me suis renseigné avant de venir ici. Au cours de l'année parlementaire 2000-2001, il y a eu 16 réunions de la Chambre haute. Sur ces 16 réunions, seulement deux ou trois ont donné lieu à des débats de fond. Pour le reste, on se réunit et on constate qu'on est suffisamment nombreux pour que le quorum soit atteint et il n'y a pas de proposition de vote. Les lois votées par la Chambre basse sont votées de façon unanime par la Chambre haute. C'est donc devenu une pure formalité, alors que la Chambre haute pourrait devenir une véritable chambre de réflexion.

Si on souhaite faciliter le processus décisionnel pour les lois matérielles ou formelles, le système est excellent. Cela va très vite. On n'a jamais de problème à la chambre haute.

**M. Armand De Decker.** – Le gouvernement est content.

**M. Eivind Smith.** – Tout à fait content. Mais si on souhaite une incitation à la réflexion sur la forme et le fond de la loi à adopter, ce système est très mauvais. Selon moi, il est pire qu'un monocaméralisme avec deux ou trois lectures. Il faut noter que, quand sévissait la rage du monocaméralisme dans les années 1950 et 1960, tous les pays nordiques – c'est-à-dire au nord de l'Allemagne – ont adopté un système monocaméral, à l'exception de la Norvège. Mais, dans ces pays-là, on a instauré un système prévoyant au moins deux lectures. Il fonctionne plus ou moins bien mais est meilleur que le système norvégien actuel qui fait semblant de compter deux chambres sans que cela soit vraiment le cas.

Le système norvégien actuel constitue donc l'illustration parfaite que les bienfaits potentiels et réels du bicaméralisme peuvent s'exprimer uniquement si la deuxième chambre est composée selon une logique différente de la première. Une spécificité par rapport à cette dernière est nécessaire. Sinon, disposer de deux chambres ne sert à rien. Il faut donc trouver une logique crédible et légitime. Il s'agit peut-être de l'enjeu pour la Belgique en ce moment. Bref, il ne faut surtout pas copier le système norvégien ! Mais cet avis négatif de ma part n'implique pas une volonté de vouloir arrêter le débat sur le bicaméralisme en Belgique ou en Europe. Car il s'agit d'un système dont il faut discuter et qui a beaucoup de mérites.

**De heer Francis Delpérée.** – *We zullen rekening houden met uw formule: het systeem van twee kamers in één is slechter dan het eenkamerstelsel met minstens twee lezingen. We onthouden ook dat de dubbele lezing slechts zin heeft als de twee kamers op verschillende wijze zijn samengesteld, anders vervalt men in politieke spelletjes.*

**De heer Yves Lejeune.** – *Mij is gevraagd iets te zeggen over het verband tussen de toekenning van nieuwe bevoegdheden aan de Senaat en de samenstelling van die assemblee. Het heeft niet veel zin de samenstelling van de Belgische Senaat te wijzigen als niet tegelijkertijd gepraat wordt over de bevoegdheden die hij thans heeft. Omgekeerd kunnen de nieuwe bevoegdheden die men aan de Senaat wil toekennen niet worden bepaald zonder rekening te houden met de toekomstige vorm van die assemblee. De samenstelling en de bevoegdheden van de tweede kamer zijn dus onlosmakelijk met elkaar verbonden. Dat geldt in het bijzonder voor een federale Senaat.*

*Volgens de algemene theorie van de federale Staat, zoals die geleidelijk tot stand is gekomen aan de hand van de Amerikaanse, Zwitserse en Duitse ervaring, moet de tweede kamer de deelgebieden in staat stellen deel te nemen aan de herziening van de Grondwet en de goedkeuring van de belangrijkste federale wetgeving. In de beweging die de Amerikaanse, Zwitserse en Duitse deelgebieden ertoe aangezet heeft zich aan te sluiten bij een federatie, zijn deze erin geslaagd de residuaire bevoegdheden te behouden binnen de bondsstaat die ze mee tot stand hielpen komen. Daarenboven behielden ze een stem in het kapittel om collectief deel te nemen aan het beheer van federale aangelegenheden. Dat betekent niet noodzakelijk dat elk deelgebied een vetorecht heeft inzake federale beslissingen of dat de deelname aan de wetgevende macht van de bondsstaat zich uitstrekt tot al zijn bevoegdheidsdomeinen. De rol van de deelgebieden in het beheer van federale aangelegenheden is theoretisch niet anders wanneer de federale Staat het resultaat is van de hervorming van een unitaire Staat, zoals in België.*

*De rol van de Senaat bestaat er in een dergelijke Staat juist in die deelname te verzekeren. Daarom moeten de leden van de assemblee in de praktijk werkelijk drager zijn van de belangen van het deelgebied dat zij vertegenwoordigen. Die effectieve vertegenwoordiging van de belangen van de deelgebieden verantwoordt de toekenning van bijzondere bevoegdheden, die kenmerkend zijn voor de tweede kamer, naast de deelname aan de uitoefening van de federale wetgevende of grondwetgevende bevoegdheid.*

*Om dit aan te tonen, volstaat een korte verwijzing naar de bijzondere bevoegdheden van de Senaat van de Verenigde Staten. In de praktijk beschouwen de honderd*

**M. Francis Delpérée.** – *Nous retiendrons en tout cas votre formule : le système de deux chambres en une est pire que le monocaméralisme avec au moins deux lectures. Nous retiendrons votre idée que la double lecture n'a de sens que si les deux chambres sont composées et les autorités organisées de manière différente. Sans cela, cela tourne simplement au jeu politique.*

**M. Yves Lejeune.** – *La petite idée qu'il m'a été demandé d'avancer concerne une question qui porte sur les liens entre l'octroi de compétences nouvelles au Sénat et la composition de cette assemblée. Il ne sert pas à grand-chose de modifier la composition du Sénat de Belgique si on ne lie pas à cette réforme celle des compétences qui lui sont actuellement dévolues. Inversement, les nouvelles compétences que l'on se proposerait d'attribuer au Sénat ne peuvent être déterminées sans tenir compte de la configuration future de l'Assemblée. En d'autres termes, les deux aspects de la réforme de la seconde chambre, à savoir sa composition et ses attributions, sont indissolublement liés. C'est tout particulièrement vrai pour un Sénat fédéral.*

*En effet, dans la théorie générale de l'État fédéral telle qu'elle s'est peu à peu construite à partir des expériences américaine, suisse, allemande, le rôle de la deuxième chambre vise précisément à permettre la participation des collectivités constitutives de l'Union à la révision de la Constitution et à l'adoption de la législation fédérale la plus importante. Dans le mouvement qui les poussait à se fédérer, les États américains, allemands ou suisses avaient obtenu non seulement de garder la compétence résiduelle au sein de l'État fédératif qu'ils contribuaient à fonder, mais aussi de conserver voix au chapitre lorsqu'il s'agirait de participer collectivement à la gestion des affaires fédérales. Cela n'implique pas nécessairement que chaque collectivité fédérée ait un droit de veto sur les décisions fédérales, ni même que la participation fédérée au pouvoir constituant ou au pouvoir législatif de la fédération doive s'étendre à tous les domaines relevant de la compétence de celle-ci. Il suffit qu'ils puissent avoir voix au chapitre sur ces débats-là. Et le rôle des collectivités fédérées dans la gestion des affaires fédérales, en théorie, n'est pas différent lorsque l'État fédéral provient, comme la Belgique, de la restructuration d'un État unitaire.*

*Le rôle du Sénat, précisément dans un tel État, est d'assurer cette participation. Pour cela, il faut que les membres de l'assemblée soient réellement porteurs, en pratique, des intérêts de la collectivité desquels le droit constitutionnel les fait les représentants. C'est cette représentation effective des intérêts de leur collectivité d'origine qui justifie la dévolution de compétences spéciales, particulières à la seconde chambre, au-delà de*

*Amerikaanse senatoren zich als de ambassadeurs van hun Staat bij het Congres. Ze vertegenwoordigen het belang van hun Staat in de Senaat, een federaal orgaan, terwijl ze daarvoor geen bindend mandaat hebben gekregen en de stemmen van twee senatoren van eenzelfde Staat elkaar kunnen opheffen. De Senaat heeft in dit perspectief echter wel bijzondere prerogatieven die de Kamer van volksvertegenwoordigers niet heeft. De invloed van de Staten wordt erdoor versterkt. De Amerikaanse grondwetgever heeft de Senaat oorspronkelijk niet louter als wetgevende kamer opgevat, maar als een soort van federale hoge raad, die de president van de federale Staat bijstaat, hoofdzakelijk op diplomatiek gebied.*

*Zoals trouwens ook in andere landen heeft de Senaat zijn zeg bij de beoordeling van hoge ambtenaren of van de president via de impeachmentprocedure. De Senaat moet instemmen met de benoeming van ambassadeurs en een tweederde meerderheid leveren voor het sluiten van verdragen. Hij kan de verdragen ook wijzigen of er geen gevolg aan geven. In de praktijk zijn de meeste verdragen die in de Senaat zijn ingediend er ook goedgekeurd.*

*De president van de Verenigde Staten is bevoegd voor de benoeming en de afzetting van de rechters, in het bijzonder de leden van het hoogerechtshof en de federale ambtenaren voor wie de wet of de Grondwet niet in een andere benoemingsprocedure voorziet. Dat is het geval voor alle politiek belangrijke functies. De instemming van de Senaat is grondwettelijk vereist voor die benoemingen, tenzij een wet van het Congres anders bepaalt.*

*De president kiest vrij de leden van zijn kabinet, maar de goedkeuring van de Senaat is vereist voor hun benoeming. De Senaat heeft zich echter bijna nooit verzet tegen de benoeming van de ministers, althans niet om politieke redenen. Die controlebevoegdheden zijn nooit ontaard in een soort 'parlementaire' controle op de samenstelling of het politieke optreden van het kabinet van de president.*

*Toch moet hij bij zijn voorstellen tot benoeming rekening houden met de voorspelbare reacties van de meerderheid in de Senaat. Er bestaan overigens een aantal gevallen van formele afwijzing.*

*In het kader van de impeachmentprocedure heeft de Kamer van volksvertegenwoordigers het initiatiefrecht om een onderzoekscommissie op te richten en te beslissen over de inbeschuldigingstelling. Deze gebeurt in de Senaat, die daartoe wordt omgevormd tot een rechtbank en die met een tweederde meerderheid de afzetting kan uitspreken. Die meerderheid werd echter nooit bereikt voor een president van de Verenigde Staten.*

*Uit die vier voorbeelden kunnen we afleiden dat de*

la participation à l'exercice de la compétence législative ou constituante fédérale.

Pour le montrer, il suffirait de s'intéresser un bref instant aux compétences particulières dévolues au Sénat des États-Unis. En pratique, les cent sénateurs américains se considèrent véritablement comme les ambassadeurs de leur État au Congrès. Ils défendent l'intérêt de leur État au sein du Sénat, organe fédéral, bien qu'ils ne reçoivent pour cela aucun mandat impératif et que les votes des deux sénateurs d'un même État puissent même s'annuler. Or, le Sénat dispose, dans cette perspective, de prérogatives particulières qui n'ont pas été accordées à la Chambre des représentants. Et l'influence des États, les *sister states*, les États membres de la Fédération s'en trouve renforcée. Parce que la conception originelle du constituant américain sur le Sénat n'était pas simplement celle d'une assemblée législative mais aussi celle d'une sorte de grand conseil fédéral, chargé d'assister le président de l'Union fédérale, essentiellement en matière diplomatique.

Par ailleurs, un peu à la manière de ce qui se passe dans d'autres pays, le Sénat intervient aussi dans le jugement de certains hauts fonctionnaires ou du président dans la procédure d'*impeachment*. Premièrement, le Sénat doit donner son consentement à la nomination des ambassadeurs et son accord à la majorité des deux tiers à la conclusion des traités. Il peut d'ailleurs les amender ou ne pas y donner suite. Pourtant, on constate qu'en pratique, la grande majorité des traités qui ont été déposés au Sénat ont été approuvés par cette assemblée.

Deuxièmement, le président des États-Unis dispose d'un pouvoir de nomination et de révocation des juges, notamment les membres de la Cour suprême, ou des fonctionnaires fédéraux pour lesquels la loi ou la Constitution n'ont pas prévu une autre procédure de nomination. Il s'agit entre autres de tous les postes de haute teneur politique. L'accord du Sénat est constitutionnellement nécessaire pour ces nominations, à moins qu'une loi du Congrès n'en ait disposé autrement.

Troisièmement, le président choisit librement les membres de son cabinet mais leur désignation requiert l'approbation du Sénat. Il est vrai que le Sénat a rarement – presque jamais – utilisé son pouvoir de s'opposer à la nomination des ministres du président, à tout le moins pour des raisons politiques. Jamais ces pouvoirs de contrôle n'ont dégénéré en une sorte de contrôle « à la mode parlementaire » sur la composition ou l'action politique du cabinet du président.

Et pourtant, celui-ci doit tenir compte, dans ses propositions de nomination, de la réaction prévisible de la majorité sénatoriale. Il existe d'ailleurs quelques cas de rejet formel.

Enfin, quatrièmement, sans entrer dans les détails, dans



*Grondwet de senatoren bijzondere bevoegdheden toekent precies omdat ze, als vertegenwoordigers van hun Staat, betrokken zijn bij het beheer van de federale aangelegenheden. Dit lag duidelijk in de bedoeling van de stichters en blijkt uit de huidige politieke praktijk. Dezelfde conclusie geldt uiteraard ook voor de deelname van de senatoren aan het gewone federale wetgevende werk.*

*De les die België daaruit zou kunnen trekken, lijkt mij zeer eenvoudig. Zoals andere collega's reeds hebben gezegd, mogen niet langer complexe, tegenstrijdige ideeën worden verspreid over de toekomst van de Senaat. Deze instelling wordt afwisselend beschouwd als reflectiekamer, vertegenwoordiging van de twee taalgemeenschappen, vertegenwoordiging van drie van de zes deelgebieden, volwaardige grondwetgevende en wetgevende kamer, maar zij blijft proportioneel samengesteld volgens de uitslag van de rechtstreekse verkiezing voor de Senaat.*

*Er moet een eenvoudig model komen, waarin de aan deze assemblee toegekende bevoegdheden haar samenstelling weerspiegelen en de politieke rol die uit haar samenstelling voortvloeit.*

*Gesteld dat de grondwetgever de federale staatsstructuur eindelijk wil voltooien en daartoe afziet van de rechtstreeks verkozen senatoren, de gecoöpteerde senatoren of zelfs de senatoren van rechtswege, die zoals in vorige voorstellen naar de Kamer zouden kunnen gaan, dan zou hij de Senaat uitsluitend moeten samenstellen uit de echte vertegenwoordigers van de drie gemeenschappen en de drie gewesten en hem eigen en bijzondere bevoegdheden toekennen die uiting geven aan de fundamentele plaats van die deelgebieden in de Staat. Als dat nog te ingewikkeld zou lijken, moet men zich wellicht afvragen of er drie, vier of zes deelgebieden zijn waarmee in de Senaat rekening moet worden gehouden. Dat is een andere essentiële vraag voor de toekomst van de Staat.*

*De gewijzigde samenstelling van de Senaat zou uiteraard heel wat gevolgen hebben voor de werkingsregels. De taalgroepen in de Senaat en de alarmbelprocedure zouden moeten worden afgeschaft of gewijzigd. Ook de meerderheid die vereist is voor de aanneming van bijzonder wetten of van resoluties zou moeten worden gewijzigd. Men zou ook moeten denken aan de onmogelijkheid om de Senaat te ontbinden, behalve in het geval van een ontbinding van rechtswege. Ik kan nu niet verder uitweiden over die voorstellen. Ik hoop alleen maar dat de voorstellen coherent zijn met de toekomstige samenstelling van de assemblee.*

le cadre de la procédure d'*impeachment*, la Chambre des représentants a l'initiative de constituer une commission d'enquête et de décider la mise en accusation. Celle-ci se fait devant le Sénat qui est transformé en tribunal et peut prononcer à la majorité des deux tiers la sanction qui est la révocation. Mais, comme vous le savez, on n'a jamais atteint cette majorité à l'égard d'un président des États-Unis.

Si on reprend ces quatre exemples, on peut sans doute conclure que, aussi bien dans l'intention des pères fondateurs que dans la pratique politique effective, c'est bien en raison du fait qu'ils ont la qualité de représentants de leur État, des États de l'Union, associés en tant que tels à la gestion des affaires fédérales, que les sénateurs jouissent de ces compétences particulières qui leur sont attribuées par la Constitution. La même conclusion vaut évidemment pour la participation des sénateurs à la fonction législative fédérale ordinaire.

L'enseignement que la Belgique pourrait tirer de ces exemples me paraît fort simple. Comme d'autres collègues l'ont dit avant moi, le temps n'est plus aux combinaisons complexes d'idées antagonistes sur l'avenir du Sénat, lequel est tantôt une chambre de réflexion, tantôt chambre de représentation de deux communautés linguistiques, tantôt chambre de représentation de trois collectivités fédérées sur six, tantôt chambre constituante et législative à part entière, mais toujours composée proportionnellement et en fonction du résultat obtenu lors des élections sénatoriales directes.

Il faut un modèle simple, dans lequel les compétences dévolues à l'assemblée reflètent sa composition et le rôle politique que cette composition implique.

En conséquence, si le constituant veut enfin achever de bâtir la structure fédérale de l'État et s'il renonce dans ce but aux sénateurs élus directement, aux sénateurs cooptés ou même aux sénateurs de droit que l'on pourrait, comme c'était le cas dans les projets antérieurs, retrouver à la Chambre, il devrait composer le Sénat exclusivement de véritables représentants des collectivités fédérées que sont les trois communautés et les trois régions, et lui attribuer des compétences propres et particulières qui témoignent de la place fondamentale de ces collectivités dans l'État. Et si cela paraît trop compliqué, il faut sans doute se demander si les parties constituantes de l'État, dont il faut tenir compte au Sénat, sont au nombre de trois, de quatre plutôt que de six, ce qui est une autre question évidemment essentielle pour l'avenir de l'État.

La transformation de la composition du Sénat aurait bien entendu de nombreuses implications sur les règles de fonctionnement. Les groupes linguistiques sénatoriaux devraient être supprimés ou remaniés ; il faudrait supprimer ou remanier le fonctionnement de la

**De heer Jan Velaers.** – Ik sluit mij aan bij het betoog van professor Lejeune. Mijn stelling is dat de samenstelling van de Senaat niet goed op de bevoegdheden is afgestemd.

De grondwetgever heeft de Senaat in 1993 met een groot probleem opgezadeld. Hij bracht namelijk twee bevoegdheden onder in één enkele instelling. Het was de bedoeling een Senaat te creëren met een dubbel profiel. Hij moest een statenkamer zijn die de federale structuur van het land weerspiegelt, die het de gemeenschappen mogelijk maakt te participeren in de federale wetgeving, de wijzigingen van de grondwet en de bijzondere-meerderheidswetten. Hij moest tegelijkertijd ook een reflectiekamer zijn met als eerste en belangrijkste opdracht een kwaliteitsvolle wetgeving initiëren, initiatief nemen en het evocatierecht uitoefenen over problemen die de samenleving beroeren. Er werd immers van uitgegaan dat de Senaat op dit vlak een bijkomende waarde heeft ten opzichte van de Kamer die hoofdzakelijk bezig is met de politieke evenementen van iedere dag.

De huidige vertegenwoordiging van de gemeenschappen door slechts 21 gemeenschapssenatoren die een dubbel mandaat vervullen, is een hypotheek op de goede werking van de instelling. Hoe kan immers worden gesteld dat de deelstaten via de Senaat in de federale wetgeving participeren, dat de Senaat de federale structuur van het land weerspiegelt en de ontmoetingsplaats vormt voor Staat, gemeenschappen en gewesten, wanneer slechts 21 van de 71 senatoren gemeenschapssenatoren zijn? Hoe kan de Senaat bovendien zijn tweede ambitieuze opdracht van wetgevende en reflectiekamer vervullen, wanneer 21 van de 71 senatoren een dubbel mandaat uitoefenen en dus niet ten volle beschikbaar zijn, zelfs wanneer men erin slaagt de werkzaamheden van de Senaat en de gemeenschapsraden beter op mekaar af te stemmen, wat de voorbije twee zittingsperioden niet altijd het geval was? De vertegenwoordiging van de gemeenschappen kan een uitgangspunt zijn voor een hervorming van de samenstelling van de Senaat. Er kan misschien worden gedacht aan een samenstelling à géométrie variable. Ik heb een tekst rondgedeeld waarin twee voorstellen werden uitgewerkt. Ik zal even ingaan op het meest ingrijpende voorstel.

Ik voorzie in een Senaat van 71 senatoren en in een uitgebreide Senaat van 173 senatoren.

sonnette d'alarme ; il faudrait remanier les majorités nécessaires à l'adoption des lois spéciales ou même de toute résolution du Sénat ; il faudrait sans doute penser à l'impossibilité de dissoudre le Sénat, sauf cas de dissolution de plein droit. Mais toutes ces propositions excèdent mon propos, il faut simplement les espérer cohérentes au regard de la future composition de l'assemblée.

**M. Jan Velaers.** – *Je rejoins le professeur Lejeune. Je pense que la composition du Sénat ne correspond pas à ses compétences.*

*Le Constituant a confronté le Sénat à un gros problème en 1993. Il a en effet rassemblé deux compétences au sein d'une seule institution. L'objectif était de créer un Sénat à profil double. Il devait être une chambre des États qui reflète la structure fédérale du pays et permette aux communautés de participer à la législation fédérale, aux modifications de la Constitution et aux lois à majorité spéciale. Il devait en même temps aussi être une chambre de réflexion dont la mission première et essentielle est d'initier une législation de qualité, de prendre des initiatives et d'exercer le droit d'évocation sur les problèmes qui touchent notre société. On est parti de l'idée que le Sénat peut dans ce domaine apporter une plus-value par rapport à la Chambre qui s'occupe essentiellement des événements de tous les jours.*

*La représentation actuelle des communautés par seulement 21 sénateurs de communauté qui remplissent un double mandat constitue une hypothèque sur le bon fonctionnement de l'institution. Comment peut-on supposer que les entités fédérées participent à la législation fédérale par le biais du Sénat, que le Sénat reflète la structure fédérale du pays et constitue le lieu de rencontre de l'État, des communautés et des régions alors que seulement 21 des 71 sénateurs sont des sénateurs de communauté ?*

*Comment le Sénat peut-il en outre remplir sa deuxième mission ambitieuse de chambre législative et de chambre de réflexion quand 21 des 71 sénateurs remplissent un double mandat et ne sont donc pas entièrement disponibles même si l'on veille à ce que les travaux du Sénat et des Conseils de communauté soient mieux coordonnés, ce qui n'a pas toujours été possible lors des deux dernières législatures. La représentation des communautés peut être un point de départ à une réforme de la composition du Sénat. On peut peut-être penser à une composition à géométrie variable. J'ai distribué un texte dans lequel deux propositions sont développées. Je vais expliciter brièvement la proposition la plus radicale.*

*Je prévois un Sénat de 71 sénateurs et un Sénat élargi de 173 sénateurs.*

*Le Sénat de 71 sénateurs se composerait encore*

De Senaat van 71 senatoren zou nog slechts bestaan uit 41 rechtstreeks verkozen en 30 gecoöpteerde senatoren of uit 51 rechtstreeks verkozenen en 20 gecoöpteerden. Die Senaat zou nog alleen een reflectiekamer zijn die de bevoegdheden uitoefent zoals bepaald in de artikelen 75 en 78 van de Grondwet, namelijk het initiatiefrecht en het evocatierecht. Hij zou bovendien bevoegd zijn voor de wetten houdende instemming met verdragen.

Voor de bevoegdheden die in artikel 77 van de Grondwet zijn opgenomen, is er nood aan een uitgebreide Senaat die uit 173 senatoren zou bestaan waarvan 71 rechtstreeks gekozen en 102 gecoöpteerde gemeenschapssenatoren, namelijk 50 Nederlandstaligen, 50 Franstaligen en 2 Duitstaligen. Aangezien het slechts om een beperkte bevoegdheid zou gaan zoals de institutionele wetgeving, het federale raamwerk van het land, wetten over de Raad van State, de rechterlijke macht, zouden die gemeenschapssenatoren deel blijven uitmaken van de gemeenschapsparlamenten. Zij zouden de kernsenaat vervoegen wanneer er zaken aan de orde zijn die rechtstreeks betrekking hebben op de gemeenschappen en gewesten.

Ik zet de voordelen van dit systeem even op een rijtje.

De Senaat kan zijn taak als reflectiekamer beter waarnemen en hij kan werken met 71 senatoren zonder dubbel mandaat. De verhoging van het aantal gecoöpteerde senatoren veroorzaakt geen democratisch deficit, aangezien de Kamer ten eerste het laatste woord behoudt, ten tweede de rechtstreeks verkozen senatoren in de Senaat in de meerderheid blijven en ten derde de gecoöpteerde senatoren ook over enige onrechtstreekse democratische legitimiteit beschikken aangezien ze door de rechtstreeks verkozen senatoren zijn aangewezen.

De 102 gemeenschapssenatoren zouden dus alleen in de uitgebreide Senaat zetelen. Zij zouden de rangen van de Senaat komen versterken wanneer het gaat om de herziening van de Grondwet, de bijzondere wetten, enzovoort. Hun deelname zou niet symbolisch, doch reëel zijn. De uitgebreide Senaat zou daardoor werkelijk de Senaat van de Staat en de gemeenschappen zijn. Aangezien de bevoegdheden van de ruime Senaat veeleer beperkt zou zijn, kunnen de gemeenschapssenatoren hun dubbel mandaat behouden.

Men kan misschien betreuren dat de gemeenschapssenatoren niet meer betrokken worden bij de werkzaamheden van de Senaat als reflectiekamer, maar dat kan als volgt worden verantwoord. In een federale Staat, zoals de Belgische federale Staat, waar de bevoegdheden exclusief zijn en de wetten, decreten en ordonnances gelijke rechtskracht hebben, is het niet vanzelfsprekend dat de gemeenschappen zich via gemeenschapssenatoren mengen in de uitoefening van alle federale bevoegdheden. De federale Staat mengt zich immers ook niet in de uitoefening van de

*uniquement de 41 sénateurs élus directs et de 30 sénateurs cooptés ou de 51 sénateurs élus directs et de 20 cooptés. Ce Sénat ne serait plus qu'une chambre de réflexion exerçant les compétences fixées aux articles 75 et 78 de la Constitution, à savoir le droit d'initiative et le droit d'évocation. Il serait en outre compétent pour les lois portant assentiment aux traités.*

*Pour les compétences reprises à l'article 77 de la Constitution, il faut un sénat élargi composé de 173 sénateurs dont 71 élus directs et 102 sénateurs de communauté cooptés, à savoir 50 néerlandophones, 50 francophones et 2 germanophones. Étant donné qu'il ne s'agirait que d'une compétence limitée comme la législation institutionnelle, le cadre fédéral du pays, les lois relatives au Conseil d'État et au pouvoir judiciaire, ces sénateurs de communauté continueraient à faire partie de leurs parlements de communauté. Ils ne rejoindraient le Sénat central que lorsqu'il y a à l'ordre du jour des points qui ont trait aux communautés et aux régions.*

*Je vous explique les avantages de ce système.*

*Le Sénat peut mieux remplir sa mission de chambre de réflexion et peut travailler avec 71 sénateurs sans double mandat. L'augmentation du nombre de sénateurs cooptés ne cause pas de déficit démocratique étant donné que la Chambre conserve le dernier mot, que les sénateurs élus directs du Sénat restent majoritaires et les sénateurs cooptés disposent aussi d'une certaine légitimité démocratique puisqu'ils sont désignés par les sénateurs élus directs.*

*Les 102 sénateurs de communauté ne siègeraient donc qu'au Sénat élargi. Ils ne renforceraient les rangs du Sénat que lorsqu'il s'agit d'une révision de la Constitution, de lois spéciales etc. Leur participation ne serait pas symbolique mais réelle. Le Sénat élargi serait ainsi un véritable Sénat de l'État et des communautés. Étant donné que les compétences du Sénat élargi seraient plutôt limitées, les sénateurs de communauté pourraient conserver leur double mandat.*

*On peut peut-être regretter que les sénateurs de communauté ne soient plus impliqués dans les travaux du Sénat en tant que Chambre de réflexion mais on peut le justifier de la manière suivante. Dans un état fédéral, comme l'État fédéral belge, où les compétences sont exclusives et les lois, décrets et ordonnances ont la même force de loi, il n'est pas évident que les communautés s'immiscent via les sénateurs de communauté dans l'exercice des compétences fédérale. L'État fédéral ne s'immisce pas non plus dans l'exercice des compétences régionales et communautaires.*

*La comparaison avec d'autres États fédéraux n'est pas toujours valable. Il est par exemple normal que les Länder soient représentés au Bundesrat car les lois*

gemeenschaps- en gewestbevoegdheden.

De vergelijking met andere federale staten gaat niet altijd op. Zo is het bijvoorbeeld wel normaal dat de Länder vertegenwoordigd zijn in de Bundesrat, omdat de Duitse federale wetten door die Länder moeten worden uitgevoerd. De noodzaak om in het federale parlement een vertegenwoordiging te hebben van de gemeenschappen en/of de gewesten geldt ons inziens slechts ten opzichte van de federale Grondwet, de bijzondere wetten en een aantal federale wetten zoals bijvoorbeeld deze over de organisatie van de rechterlijke macht en de Raad van State. Het voorstel van de regering betreffende een Federale Raad gaat trouwens uit van dezelfde visie.

**De heer Hugues Dumont.** – *Alle vergelijkende studies over het tweekamerstelsel tonen aan dat een federale structuur een tweede kamer veronderstelt.*

*Die studies tonen ook aan dat de tweede kamers niet bedoeld zijn om slechts één enkele taak te vervullen. Ze kunnen tegelijk verschillende taken uitoefenen die onlosmakelijk met elkaar verbonden zijn, schrijft Bernard Manin.*

*Zij hebben twee essentiële opdrachten: naast de vertegenwoordiging van de deelgebieden lijken matiging en reflectie, althans theoretisch, de meest overtuigende opdrachten.*

*Het vergelijkend recht toont aan dat in de niet-federale Staten die zijn overgestapt op het eenkamerstelsel, vervangmiddelen voor het tweekamerstelsel in het leven werden geroepen om de functies van reflectie en vervolmaking van het wetgevend werk van de oude tweede kamer over te nemen.*

*Meer dan ooit kan een minder overvloedige en meer overdachte wetgeving bijdragen aan het herstel van het vertrouwen van de burger in de instellingen die het recht moeten maken en toepassen.*

*Aangezien een federale Staat hoe dan ook een tweede kamer veronderstelt, is het raadzaam die bezorgdheid eerst te onderstrepen. De essentiële vraag betreft dan de band tussen beide functies van vertegenwoordiging van de deelgebieden en van reflectie.*

*Gezien vanuit dat perspectief komt de structurele zwakte van de Belgische Senaat duidelijk naar voren. De band tussen beide functies ontbreekt. Die idee wil ik ontwikkelen, eerst negatief door aan te tonen dat de band ontbreekt, dan positief door enkele remedies voor te stellen.*

*Eerst dus iets over het ontbreken van de band tussen vertegenwoordiging en reflectie.*

*Geen enkele van de drie voornaamste categorieën senatoren waarborgt op een correcte wijze de band tussen die functies van vertegenwoordiging van de*

*fédérales allemandes doivent être appliquées par les Länder. La nécessité d'avoir une représentation au sein du parlement fédéral, des communautés et/ou des régions ne vaut à notre avis pas pour la Constitution fondamentale, les lois spéciales et certaines autres lois fédérales comme par exemple celles relative à l'organisation du pouvoir judiciaire et du Conseil d'État. La proposition du gouvernement relative à un Conseil fédéral est d'ailleurs basée sur la même vision.*

**M. Hugues Dumont.** – *Toutes les études comparatives consacrées au bicaméralisme démontrent qu'une structure fédérale appelle et soutient l'existence d'une seconde chambre. On l'a déjà dit. Je n'y reviens pas.*

*Les mêmes études suggèrent aussi que les secondes chambres ne sont pas vouées à ne servir qu'une seule fonction. Elles peuvent assumer plusieurs fonctions à la fois et indissolublement, écrit Bernard Manin.*

*Deux fonctions pour l'essentiel ; outre la représentation des collectivités politiques fédérées, la fonction de modération et de réflexion paraît, théoriquement du moins, la plus convaincante.*

*En effet, le droit comparé montre bien que, dans les États non fédéraux où l'on est passé au monocaméralisme, des substituts au bicaméralisme ont été mis en place précisément pour assurer les fonctions d'organe de réflexion et de perfectionnement du travail législatif qui étaient celles de la deuxième chambre défunte.*

*Plus aujourd'hui que jamais auparavant, il est permis de penser qu'une législation moins abondante et mieux réfléchie pourrait contribuer à restaurer la confiance du citoyen dans les institutions chargées de produire et d'appliquer le droit.*

*Puisque la logique d'un État fédéral appelle, de toute manière, une seconde chambre, il est donc tentant de ranger cette préoccupation parmi ces premiers soucis. L'essentiel réside alors dans le lien qui unit les deux fonctions : celle de représentation des collectivités fédérées et celle de réflexion.*

*La faiblesse structurelle du Sénat belge apparaît clairement quand on adopte cette perspective.*

*Si ses deux principaux objectifs sont bien la représentation des communautés et le service d'une instance de réflexion, le lien à établir entre les deux fonctions est manqué. Telle est l'idée que je voudrais développer : négativement tout d'abord, en montrant que ce lien est effectivement manqué ; positivement ensuite, en suggérant quelques pistes visant à remédier à*

*gemeenschappen en van reflectie.*

*De 25 door het Nederlandse kiescollege gekozen senatoren en de 15 door het Franse kiescollege gekozen senatoren zijn per definitie zeer populaire politieke figuren, aangezien ze werden verkozen door de grootste kiescolleges die het Belgische kiesrecht kent. De ervaring wijst echter uit dat die populariteit omgekeerd evenredig is met de zin voor reflectie.*

*De 21 gemeenschapssenatoren cumuleren twee of drie mandaten. De ervaring leert dat die cumulatie de beschikbaarheid voor reflectie van die tweede categorie senatoren evenmin bevordert.*

*Wat de gecoöpteerde senatoren betreft, die geknipt lijken voor die tweede functie, weet men reeds sinds 1921 dat er geen enkele rechtsregel bestaat die de politieke fracties belet de ratio legis van die coöptatie af te wenden door personen aan te wijzen die helemaal geen experts zijn.*

*De taak van vertegenwoordiging van de deelgebieden wordt niet beter uitgevoerd dan die van reflectie. Niet alleen is de Senaat niet paritair samengesteld, maar bovendien heeft geen enkele van de voornaamste minoritaire deelgebieden – met name de Franse Gemeenschap, het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest en de Duitstalige Gemeenschap – een echte oververtegenwoordiging zoals men die zou kunnen verwachten in een tweede kamer van een federale Staat.*

*Ik kom tot mijn voorstellen.*

*Elk hervormingsvoorstel moet dus eerst het probleem oplossen hoe de twee doelstellingen van vertegenwoordiging van de deelgebieden en van reflectiekamer kunnen worden bereikt, en dat met technieken die hun verenigbaarheid niet schaden.*

*Om de eerste doelstelling, de representatieve functie, te bereiken zonder de tweede te schaden, stel ik voor de rechtsreeks verkozen senatoren af te schaffen en enkel de gemeenschapssenatoren en de gecoöpteerde senatoren te behouden.*

*De gemeenschapssenatoren zouden altijd door de Gemeenschapsraden en uit die raden worden aangewezen, maar ze zouden daar niet langer deel van uitmaken zodat zij de vereiste tijd zouden hebben om hun reflectietaak in de Senaat te vervullen.*

*De door de twee overgebleven categorieën senatoren gevormde Senaat zou paritair samengesteld zijn met een oververtegenwoordiging voor het Brusselse Gewest en de Duitstalige Gemeenschap.*

*Om de tweede doelstelling, die van reflectie, te bereiken zonder de eerste te schaden, stel ik een aanvullende regel inzake de samenstelling voor, alsook een herdefiniëring van de wetgevende en de controletaken.*

*Wat de samenstelling betreft, zouden nog enkel*

*ce défaut.*

Le lien manqué entre les fonctions de représentation et de réflexion, d'abord.

Aucune des trois principales catégories de sénateurs n'assure correctement le lien entre ces fonctions de représentation des communautés et de réflexion.

Les 25 sénateurs élus par le Collège électoral néerlandais et les 15 sénateurs élus par le Collège électoral français sont, par hypothèse, des personnalités politiques très populaires puisqu'ils ont réussi à se faire élire par les collèges les plus étendus que prévoit le droit électoral belge. Mais l'expérience semble démontrer que cette popularité est, si j'ose dire, inversement proportionnelle au goût pour la réflexion.

Les 21 sénateurs de communauté cumulent deux ou trois mandats. L'expérience démontre que ce cumul ne favorise pas non plus la disponibilité de la deuxième catégorie de sénateurs pour s'adonner au temps long de la réflexion.

Quant aux sénateurs cooptés qui semblent, eux, taillés sur mesure pour assurer cette seconde fonction, on sait, depuis 1921, qu'aucune règle de droit n'empêche les groupes politiques de détourner la *ratio legis* qui préside à leur institution en désignant des personnalités assez éloignées du profil d'expert qui devrait être le leur.

La fonction de représentation des collectivités politiques fédérées n'est pas mieux assurée que la fonction de réflexion. Non seulement le Sénat n'est pas paritaire, mais aucune des principales collectivités politiques fédérées minoritaires – en l'occurrence, la Communauté française, la Région de Bruxelles-Capitale et la Communauté germanophone – ne bénéficie d'une véritable surreprésentation comme on serait en droit de l'espérer dans la seconde chambre d'un État fédéral.

J'en arrive à mes suggestions.

Toute proposition de réforme doit donc d'abord tenter de résoudre cette difficulté. Comment atteindre les deux objectifs de représentation des entités fédérées et de chambre de réflexion au moyen de techniques qui ne nuisent pas à leur compatibilité ?

Pour assurer le premier objectif, la fonction représentative, sans nuire au second, je suggère de supprimer la catégorie des sénateurs élus directement et de ne retenir que les deux autres, les sénateurs de communauté et les sénateurs cooptés.

Les sénateurs de communauté seraient toujours désignés par les Conseils de communauté en leur sein, mais ils ne seraient plus membres de ceux-ci de sorte qu'ils disposeraient du temps requis pour assumer leur fonction de réflexion au sein du Sénat.

Quant à l'ensemble formé par les deux catégories de sénateurs, il serait paritaire – rêvons un peu – avec une

*personen waarvan de expertise volgens objectieve criteria zou zijn aangetoond, gecoöpteerd senator kunnen worden. Ik sluit me hier aan bij de uiteenzettingen van Marc Uyttendaele en François Jongen.*

*De wetgevende taak van de Senaat – buiten het huidige evocatierecht van in de Kamer aangenomen ontwerpen, waarover de Kamer het laatste woord behoudt, maar dat me nog altijd goed lijkt – zie ik toegespitst op een lijst van gelijkwaardige bicamerale materies. In vergelijking met de huidige opsomming van artikel 77 zou die lijst worden beperkt tot verklaringen tot herziening van de Grondwet, de Grondwetsherzieningen, de bijzondere wetten, de bekrachtigingswetten, de verdragen en de wetten tot instemming met de samenwerkingsakkoorden tussen de Staat, de gemeenschappen en de gewesten.*

*Daaraan zou ik de conform hun initiatiefrecht en uit hoofde van hun functie als leden van een reflectiekamer door de senatoren ingediende wetsvoorstellen toevoegen.*

*Uit die constructie zouden drie voordelen kunnen voortvloeien. De gemeenschappen zouden op die manier nog altijd worden betrokken bij de uitwerking van de meest essentiële normen, de bron van pijnlijke bevoegdheidsconflicten die wij vandaag kennen, zou verdwijnen en er zou tijd en een stimulans komen voor doordachte wetgevende initiatieven van de senatoren.*

*De controle op de regering zou beter kunnen worden als de Senaat zich specialiseert in de internationale betrekkingen en het parlementair onderzoek.*

*Er wordt nog niet voldoende beseft dat de internationale betrekkingen de belangrijkste uitdaging inzake reflectie zullen worden. Er bestaat vandaag een tendens, die nog niet volledig kan worden beoordeeld, om de bevoegdheden van de Staat uit te hollen, met name ten voordele van de bevoegdheden van de Europese Gemeenschap. Het wordt tijd dat het tweekamerstelsel deze evolutie ten volle inschat.*

*Artikel 168 van de Grondwet en artikel 92quater van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 verlenen de kamers de bevoegdheid om aan de Koning een advies te geven over de ontwerpen tot herziening van de verdragen tot oprichting van de Europese Gemeenschappen, alsook over de voorstellen voor verordeningen en richtlijnen van de Commissie van de Europese Gemeenschappen.*

*In theorie zou dat een niet onaanzienlijk correctief zijn op wat het democratisch deficit van de Europese Gemeenschappen wordt genoemd. We zouden dan inderdaad kunnen verhoppen dat de Senaat, die dan de uitsluitende verantwoordelijkheid zou hebben om die ontwerpen en voorstellen systematisch te onderzoeken, zich met meer ijver zou kwijten van die steeds*

surreprésentation pour la Région bruxelloise et la Communauté germanophone.

Pour atteindre le second objectif, la fonction réflexive, sans nuire au premier, je suggère une règle supplémentaire de composition ainsi qu'une redéfinition des missions législatives et de contrôle.

La règle de composition : ne pourraient devenir sénateurs cooptés que des personnes dont la qualité d'expert serait démontrée par référence à des critères objectifs. Je rejoins ici, à bien des égards, les exposés de Marc Uyttendaele et de François Jongen.

En ce qui concerne les missions législatives du Sénat, outre l'actuel pouvoir dit « d'évocation » des projets adoptés par la Chambre, celle-ci disposant du pouvoir du dernier mot, je les verrais bien recentrées – à côté de cet actuel pouvoir d'évocation qui est toujours bon, me semble-t-il – autour d'une liste de matières bicamérales égalitaires, réduites, par rapport à la liste actuelle de l'article 77, aux déclarations de révision de la Constitution, aux révisions de la Constitution, aux lois spéciales, aux lois d'assentiment, aux traités et aux lois portant approbation d'accords de coopération conclus entre l'État, les communautés et les régions.

J'ajouterais à cette liste les propositions de lois déposées par les sénateurs en vertu de leur droit d'initiative et de leur statut de membres d'une chambre de réflexion.

Trois avantages pourraient être escomptés. Les communautés seraient ainsi associées encore et toujours à l'élaboration des normes les plus essentielles, la source des pénibles conflits de compétences que nous connaissons aujourd'hui serait éliminée et du temps ainsi que de la motivation pour les initiatives législatives mûrement réfléchies des sénateurs serait gagné.

Quant à la fonction de contrôle des activités gouvernementales, celle-ci gagnerait à mes yeux à se spécialiser dans les relations internationales et les enquêtes parlementaires.

En ce qui concerne les relations internationales, je crois que l'on n'a pas encore suffisamment perçu qu'elles constituent le défi réflexif majeur des temps à venir. Il y a aujourd'hui une tendance, dont on n'a peut-être pas encore pris toute la mesure, à évider les compétences de l'État notamment au profit des compétences de la Communauté européenne. Il est temps, me semble-t-il, que le bicaméralisme prenne la pleine mesure de cette évolution.

On sait que l'article 168 de la Constitution et l'article 92quater de la loi spéciale du 8 août 1980 confèrent aux chambres le pouvoir de donner leur avis au Roi sur les projets de modifications à apporter aux traités instituant les Communautés européennes, ainsi qu'aux propositions de règlements et de directives de la

*belangrijker opdracht.*

*Ten slotte zou het van coherentie getuigen om, terwijl de Kamer de exclusieve bevoegdheid behoudt om de politieke verantwoordelijkheid van de ministers te beoordelen, de reflectietaak van de Senaat te koppelen aan een exclusieve onderzoeksbevoegdheid, met dien verstande dat de Kamer de uitsluitende bevoegdheid zou behouden om daaruit de politieke conclusies te trekken.*

**De heer Karel Rimanque.** – De vorige sprekers hebben mij het meeste gras voor de voeten weggemaaid. Ik zal dus bijzonder kort zijn.

De hervorming van de Senaat van 1993 was op de twee belangrijkste punten, namelijk de samenstelling en de bevoegdheden, niet consistent. Het was een compromis waarin een duidelijke visie ontbrak.

Wat schort er aan de bevoegdheden?

Ten eerste, ze zijn niet scherp omlíjnd. Dit geldt vooral voor de wetgevende bevoegdheid.

Ten tweede, het is niet consistent een parlementaire instelling recht van initiatief te verlenen in aangelegenheden waarin ze slechts recht van evocatie en amendering heeft indien anderen het initiatief nemen.

Ten derde, het is niet consistent de Senaat recht van onderzoek te verlenen terwijl de ministers zelfs geen gewone verantwoording verschuldigd zijn.

Ten vierde, het is evenmin consistent de Senaat de bevoegdheid van wetgevend initiatief te geven in aangelegenheden met verregaande budgettaire gevolgen en hem tegelijkertijd elke zeggenschap over de federale begroting te ontfangen.

De huidige samenstelling van de Senaat is hybride en ondoorzichtig voor de bevolking. Vier soorten senatoren hoeven volgens mij echt niet.

In mijn voorstel worden de bevoegdheden van de Senaat beperkt tot de aangelegenheden die verband houden met het statuut van de gemeenschappen en gewesten en tot de instemming met verdragen. De Senaat moet de volle bevoegdheid krijgen over de volgende aangelegenheden:

- De herziening van de Grondwet.
- Alle wetten die moeten worden aangenomen met een bijzondere meerderheid.
- Alle andere wetgeving die betrekking heeft op het statuut van gemeenschappen en gewesten.

Commission des Communautés européennes.

Il s'agirait, en théorie, d'un correctif non négligeable à ce que l'on a appelé le déficit démocratique des Communautés européennes. Nous serions en effet en droit d'espérer que le Sénat, désormais investi de la responsabilité exclusive d'examiner systématiquement ces projets et propositions, s'acquitte de cette mission de plus en plus importante avec davantage de zèle.

Enfin, tout en laissant à la Chambre le pouvoir exclusif de remettre en cause la responsabilité politique des ministres, il serait, je crois, cohérent d'associer la fonction réflexive du Sénat à une compétence exclusive d'enquête, étant entendu que la Chambre conserverait le droit exclusif d'en tirer les conclusions politiques.

**M. Karel Rimanque.** – *Les orateurs qui m'ont précédé m'ont coupé l'herbe sous le pied. Je serai donc particulièrement bref.*

*La réforme du Sénat de 1993 s'est avérée incohérente sur deux éléments essentiels, la composition et les attributions. Elle fut le résultat d'un compromis qui manque de vision claire.*

*Que manque-t-il au niveau des attributions ?*

*Premièrement, elles ne sont pas clairement circonscrites. Cela vaut surtout pour les compétences législatives.*

*Deuxièmement, il n'est pas cohérent de donner le droit d'initiative à une institution dans des matières pour lesquelles elle ne dispose que d'un droit d'évocation et d'amendement si d'autres prennent l'initiative.*

*Troisièmement, il n'est pas cohérent de donner un droit d'enquête au Sénat alors que les ministres ne sont même pas tenus de rendre des comptes.*

*Quatrièmement, il est tout aussi peu cohérent de donner au Sénat l'initiative législative dans des matières aux conséquences budgétaires importantes tout en lui enlevant tout pouvoir au niveau du budget fédéral.*

*La composition actuelle du Sénat est hybride et manque de transparence pour la population. Selon moi, quatre catégories de sénateurs ne s'imposent pas.*

*Dans ma proposition, les compétences du Sénat sont réduites à des matières liées au statut des Communautés et des Régions et à l'assentiment des traités.*

*Le Sénat doit avoir une compétence totale pour les matières suivantes :*

- *La révision de la Constitution*
- *Toutes les lois qui doivent être adoptées à une majorité spéciale*
- *Toute autre législation ayant trait au statut des Communautés et des Régions*

- De voordracht van rechters van het Arbitragehof en eventueel ook van het Rekenhof.
- De instelling van een beroep tot vernietiging bij het Arbitragehof.
- De instemming met alle verdragen die door de Koning worden gesloten.
- Ten slotte verliest de Senaat niet alle bevoegdheden die hij thans heeft in verband met de peripetieën van de dynastie en van de koninklijke functie. De Senaat moet de volle bevoegdheid krijgen bij een eventuele verkiezing van een nieuwe dynastie.

Ik wil even dieper ingaan op de instemming met de verdragen. Ik ben een overtuigd federalist, maar ik ben van oordeel dat we momenteel in allerlei opzichten veeleer in een gedecentraliseerde staat dan in een federale staat leven. Op een bepaald punt is men evenwel te ver gegaan. In geen enkele andere federale staat is de ratificatie van de belangrijkste verdragen afhankelijk van de afzonderlijke instemming van de deelgebieden van de federatie. Een echte Senaat die de gemeenschappen en gewesten vertegenwoordigt, kan voldoende legitimiteit bieden voor de instemming van de deelgebieden met deze gemengde verdragen. Het is niet consistent dat de zes Nederlandstalige leden van de Vlaamse Gemeenschapscommissie de inwerkingtreding van wijzigingen aan Europese verdragen vanaf de Noordkaap tot Kreta kunnen verhinderen.

Het is overigens een anomalie dat de institutionele wetgeving met betrekking tot de gemeenschappen en de gewesten op federaal niveau tot stand komt. In een federale staat moeten de deelgebieden zelf over hun instellingen beslissen.

De meest consistente samenstelling van de Senaat zou een kamer zijn van de gemeenschappen en de gewesten, als zodanig rechtstreeks of door de raden gekozen, maar alleszins met een duidelijke en zichtbare legitimiteit voor de gemeenschappen en de gewesten. Ik pleit daarom, samen met vele andere collega's, voor een verkiezing van de Senaat om de vijf jaar, samen met de verkiezing van de parlementen van de gemeenschappen en de gewesten.

Voorts wil ik er nog op wijzen dat er meer dan één Duitstalige senator moet worden verkozen opdat er binnen de Duitstalige groep een 'meerderheid' en een 'oppositie' kan worden gevormd.

Ook het Brussels Hoofdstedelijk Gewest moet duidelijk in de Senaat worden vertegenwoordigd.

Het resultaat van de reductie van bevoegdheden impliceert onder meer dat het ambt van senator geen voltijds mandaat meer zal zijn en dat de vergoeding wordt aangepast aan de reële werklast. Hiertoe kan het systeem van zitpenningen worden ingevoerd.

- *La présentation des juges de la Cour d'arbitrage et éventuellement aussi de la Cour des Comptes.*
- *L'introduction d'un recours en annulation auprès de la Cour d'arbitrage.*
- *L'assentiment de tous les traités conclus par le Roi.*
- *Enfin, le Sénat ne perd pas toutes les compétences qu'il a actuellement en matière de dynastie et de fonction royale. Le Sénat doit être pleinement compétent lors du choix éventuel d'une nouvelle dynastie.*

*Je voudrais approfondir la question de l'assentiment des traités. Je suis un fédéraliste convaincu mais je pense qu'actuellement nous vivons à maints égards plutôt dans un État décentralisé que dans un État fédéral. On est cependant allé trop loin sur un point. Il n'est aucun autre État fédéral où la ratification des traités les plus importants dépend de l'assentiment de chaque entité fédérée de la fédération. Un véritable Sénat qui représente les Communautés et les Régions peut avoir suffisamment de légitimité pour exprimer l'assentiment des entités fédérées. Il n'est pas normal que les six membres néerlandophones de la Commission communautaire flamande puissent empêcher l'entrée en vigueur de modifications aux traités européens du Cap Nord à la Crète.*

*C'est par ailleurs une anomalie que la législation institutionnelle en rapport avec les Communautés et les Régions naisse au niveau fédéral. Dans un État fédéral, les entités fédérées doivent prendre leurs décisions elles-mêmes.*

*La composition la plus pertinente pour le Sénat serait d'être la Chambre des Communautés et des Régions, élue directement comme telle ou élue par les conseils, mais en tout cas avec une légitimité visible pour les Communautés et les Régions. Comme beaucoup d'autres collègues, je plaide donc pour une élection du Sénat tous les cinq ans en même temps que l'élection des parlements des Communautés et des Régions.*

*Je veux encore souligner qu'il faut plus qu'un sénateur germanophone de manière à ce qu'il y ait une « majorité » et une « opposition » au sein du groupe germanophone.*

*La Région de Bruxelles-Capitale doit aussi être clairement représentée au sein du Sénat.*

*Le résultat de la réduction des compétences implique notamment que le mandat de sénateur ne soit plus un mandat plein temps et que sa rétribution soit fonction de la charge de travail réelle. On peut envisager le système des jetons de présence.*

*La qualité de la législation fédérale ne doit pas être garantie par une deuxième chambre. Outre la possibilité d'une deuxième lecture, il faut surtout*



De kwaliteit van de federale wetgeving moet niet worden gewaarborgd door een tweede kamer. Naast de mogelijkheid van een tweede lezing is daartoe vooral grotere zorgvuldigheid bij de voorbereiding van de teksten vereist. Ik ben het eens met professor Popelier dat het erg slecht gesteld is met de kwaliteit en de leesbaarheid van de wetgeving. De legistische kwaliteit van de wet van 13 juli 2001 op de staatshervorming, die in de Senaat werd besproken, is beneden alle peil. Een tweekamerstelsel is geen waarborg voor kwaliteitsvolle wetgeving.

**Mevrouw Françoise Leurquin-De Visscher.** – *Ik zal over de controle op de regering spreken. Sinds de Grondwetswijzigingen van 1993 lijkt het probleem van de politieke controle op de federale regering volledig opgelost te zijn. De artikelen 96 en 101 van de Grondwet zijn terzake zeer duidelijk. De politieke controle is een taak van de Kamer van volksvertegenwoordigers. De Senaat heeft die taak derhalve niet meer. Hij kan het voortbestaan van de federale regering niet meer in het gedrang brengen door moties van vertrouwen of wantrouwen.*

*Dat is een gebruikelijke oplossing in federale Staten: de kamer van de Staten mag niet tussenkomen in de werking van de federale Staat door de leden van zijn regering tot ontslag te dwingen.*

*Die taakverdeling tussen de beide Kamers, die ons lapidair doet zeggen dat de Kamer van volksvertegenwoordigers de politieke kamer is, is nochtans minder duidelijk dan het lijkt. Het beste bewijs van die onduidelijkheid is de website van de Senaat. Eén van de voor juristen belangrijkste rubrieken op deze site betreft de controle van de regering.*

*Tijdens de hervorming van het tweekamerstelsel in 1993 werden weinig controle-instrumenten aan de Senaat ontnomen. Hij kan wel geen moties van vertrouwen of wantrouwen meer goedkeuren, maar de artikelen 56 en 57 van de Grondwet geven de Senaat nog steeds een onderzoeksrecht en het recht om aan de ministers uitleg te vragen over aan hem gerichte petitie.*

*Het reglement van de Senaat regelt de procedures voor schriftelijke en mondelinge vragen, de vragen om uitleg en de themadebatten.*

*Is de afwikkeling van die controleprocedures niet bijzonder tijdrovend en weinig efficiënt voor een assemblee die de regering niet tot ontslag kan dwingen? Zoals een Frans auteur terecht stelt, is het bestaan van de Senaat bedreigd wanneer hij slechts een residuaire rol heeft, omdat die rol dan niet echt meer te rechtvaardigen is.*

*Het zou mijns inziens beter zijn de specialisatie van de wetgevende Kamers inzake politieke controle te verdiepen door de dialoog tussen de Senaat en de*

*apporter un plus grand soin à la préparation des textes. Je partage le point de vue du professeur Popelier quand il dit que la qualité et la lisibilité de la législation sont très mauvaises. La qualité légistique de la loi du 13 juillet 2001 sur la réforme de l'État est en dessous de tout. Le bicaméralisme ne garantit pas une législation de qualité.*

**Mme Françoise Leurquin-De Visscher.** – Je vous parlerai du contrôle de l'activité gouvernementale. Apparemment, depuis les modifications constitutionnelles intervenues en 1993, ce problème de contrôle politique exercé sur le gouvernement fédéral paraît entièrement réglé. Il s'agit des articles 96 et 101 de la Constitution, qui sont particulièrement clairs à cet égard. La fonction de contrôle politique appartient à la Chambre des représentants. Le Sénat, par voie de conséquence, s'en voit dépossédé. Il ne lui appartient plus d'engager activement la responsabilité du gouvernement fédéral par le vote de motions de confiance ou de méfiance.

La solution qui a prévalu est celle qui est habituellement retenue dans les États fédéraux : la chambre des États n'a pas à intervenir dans le fonctionnement de l'État fédéral en forçant les membres de son gouvernement à démissionner.

Cette répartition des fonctions entre les deux chambres qui conduit à dire, en une formulation lapidaire, que la Chambre des représentants est la chambre politique, n'est cependant pas aussi tranchée qu'il n'y paraît. La meilleure preuve du flottement qui règne en la matière est la manière dont le site internet du Sénat est conçu. Quand on ouvre les rubriques accessibles aux juristes, on voit que l'une des rubriques maîtresses est intitulée « Contrôle du gouvernement ».

En réalité, parmi les instruments de contrôle politique, il en est peu qui ont été enlevés au Sénat à la suite de la réforme du bicaméralisme en 1993. Il ne lui est certes plus possible de voter des motions de confiance ou de méfiance mais la Constitution, en ses articles 56 et 57, reconnaît toujours au Sénat le droit d'enquête ainsi que celui de demander aux ministres des explications relativement aux pétitions qui lui sont adressées.

Quant au règlement du Sénat, il organise les procédures à suivre pour les questions écrites et orales, les demandes d'explications et les débats thématiques.

N'y a-t-il pas lieu de constater que l'exercice de l'ensemble de ces procédures de contrôle se révèle particulièrement accaparant et peu effectif pour une assemblée qui est privée du droit de contraindre le gouvernement à la démission. Comme le dit très

*regering te beperken tot wat voor het wetgevende werk noodzakelijk is. Dat is wat artikel 100 van de Grondwet voorschrijft door de Senaat de mogelijkheid te geven de aanwezigheid van de ministers te vorderen voor de bespreking van een wetsontwerp of wetsvoorstel bedoeld in artikel 77 van de Grondwet of van een wetsontwerp bedoeld in artikel 78.*

*Een dergelijk voorstel zou in eerste instantie inhouden dat de vraag wordt gesteld of het wenselijk is het onderzoeksrecht in beide Kamers te behouden. Er moet in elk geval worden erkend dat, wegens het beperkte aantal senatoren, de oprichting van onderzoekscommissies in de Senaat het werk van de vaste commissies sterk dreigt te belemmeren.*

*In een volgende fase veronderstelt dit voorstel de herziening van Titel III van het reglement van de Senaat, "Controle- en informatietaak". Volstaan schriftelijke vragen immers niet om elke senator voldoende informatie en documentatie te verschaffen?*

*Twee redenen pleiten voor die oplossing. De eerste is van juridische aard. Mondelinge vragen en vooral vragen om uitleg beantwoorden niet langer aan de nieuwe bevoegdheden van de Senaat. Zij gelijken op interpellaties, die klassieke middelen van politieke controle zijn.*

*De tweede is van praktische aard. In een maatschappij die over talrijke informatiemiddelen beschikt, is het niet langer redelijk de fysieke aanwezigheid van ministers in de Senaat te vorderen om – zoals de statistieken van de Senaat aangeven – elk jaar gemiddeld meer dan 700 mondelinge vragen en vragen om uitleg te beantwoorden. Dit geldt des te meer omdat de senaatscommissies, om hun wetgevende taak uit te oefenen, volgens artikel 22 van het reglement van de Senaat de mogelijkheid hebben om "de regering te verzoeken inlichtingen te komen verstrekken over aangelegenheden die tot hun bevoegdheden behoren".*

*Tot daar een ideetje dat de Senaat de mogelijkheid biedt veel tijd vrij te maken om belangrijker dingen te doen.*

**De heer Francis Delpérée.** – *Ik ga uit van de vaststelling dat artikel 75, derde lid van de Grondwet, bepaalt dat de regering de wetsontwerpen tot bekrachtiging van internationale verdragen in de Senaat indient en niet in de Kamer van volksvertegenwoordigers. De Senaat heeft*

justement un auteur français, si le Sénat ne joue qu'un rôle résiduel, son existence est menacée puisque son rôle n'est plus réellement justifié.

Il conviendrait donc, à mon sens, d'approfondir la spécialisation des chambres législatives en matière de contrôle politique en limitant le dialogue entre le Sénat et le gouvernement aux seules nécessités liées aux besoins du travail législatif. C'est ce que l'article 100 de la Constitution prévoit en permettant au Sénat de requérir la présence des ministres pour la discussion d'un projet ou d'une proposition de loi visés à l'article 77 de la Constitution, ou d'un projet de loi visé à l'article 78.

Une telle proposition impliquerait, dans un premier temps, que l'on s'interroge d'abord sur l'opportunité de maintenir le droit d'enquête pour chacune des deux chambres. En toute hypothèse, il convient de reconnaître qu'aujourd'hui, en raison du nombre limité de sénateurs, la constitution de commissions d'enquête au Sénat porte le risque de compromettre gravement les travaux des commissions permanentes.

Dans un deuxième temps, la proposition suppose la révision du titre III du règlement du Sénat, intitulé « De la fonction de contrôle et d'information ». Il y a en effet lieu de se demander si les questions écrites ne suffiraient pas à assurer l'information et la documentation de chaque sénateur.

Deux raisons militent pour cette solution. La première est d'ordre juridique. La technique des questions orales et surtout des demandes d'explications ne semblent plus conformes aux nouvelles attributions du Sénat. Elles s'apparentent aux interpellations parlementaires qui sont des moyens classiques de contrôle politique.

La seconde est d'ordre pratique. Dans une société qui dispose de multiples moyens d'information, il n'apparaît pas rationnel d'exiger la présence physique de ministres au Sénat pour répondre en moyenne, chaque année, à plus de 700 questions orales et demandes d'explications – ce sont là les statistiques fournies par le Sénat lui-même – d'autant qu'il ne faut pas perdre de vue que, pour exercer leur fonction législative, les commissions sénatoriales ont la possibilité, d'après l'article 22 du règlement du Sénat, de « demander au gouvernement de venir fournir des informations sur les questions qui relèvent de leurs compétences ».

Voilà une toute petite idée qui permettra au Sénat de libérer beaucoup de temps pour faire des choses plus importantes.

**M. Francis Delpérée.** – Je voudrais partir d'un constat, celui de l'article 75, alinéa 3, de la Constitution qui veut que le gouvernement dépose au Sénat, et pas à la Chambre des représentants, les projets de loi qui procurent assentiment aux traités internationaux. Le Sénat s'est ainsi vu reconnaître un rôle primordial, en

*chronologisch gezien dus de belangrijkste rol op het vlak van de internationale betrekkingen.*

*Ik stel u en mezelf de volgende vraag: gaat de tekst van de Grondwet wel ver genoeg? Dat is om twee redenen niet het geval.*

*In de eerste plaats verleent ze de Senaat geen monopolie voor de diplomatieke en internationale actie. Ze voert het principe in van de tweede lezing in de Kamer van volksvertegenwoordigers, die op dit vlak, net zoals voor andere materies, het laatste woord heeft.*

*Voorts verplicht de Grondwet de regering elk wetsontwerp dat te maken heeft met de internationale betrekkingen, maar dat niet strekt tot bekrachtiging van een internationaal verdrag, in de eerste kamer in te dienen. De ontwerpen die tot doel hebben een Europese richtlijn om te zetten in nationaal recht, worden niet eerst in de Senaat ingediend. Het klassiek internationaal recht en het Europees recht zijn dus aan twee verschillende wijzen van behandeling in het Parlement onderworpen.*

*Ik vraag me af of dit gebrek aan samenhang niet moet worden gecorrigeerd en of de Senaat zich niet zou moeten opwerpen als een diplomatieke kamer. In die zin ben ik het eens met Hugues Dumont en Karel Rimanque. Ik vraag me af of de twee wetgevende kamers niet meer specifieke bevoegdheden moeten krijgen.*

*In plaats van de Senaat onder het toezicht van de Kamer van volksvertegenwoordigers te plaatsen, zou men hem specifieke taken kunnen toewijzen waarover hij de volledige bevoegdheid zou hebben.*

*In dat kader zou de Kamer van volksvertegenwoordigers de wetgevende kamer bij uitstek zijn en tegelijkertijd ook de instelling die instaat voor de politieke en budgettaire controle. De Senaat zou de diplomatieke assemblee zijn, met activiteiten die minder op het binnenland en meer op het buitenland gericht zijn.*

*Ik weet dat binnenlandse en buitenlandse aangelegenheden dicht tegen elkaar aanleunen en dat ze elkaar zelfs kunnen overlappen. Het zou evenwel mogelijk moeten zijn specifieke bevoegdheidsdomeinen te kiezen en te zorgen voor preventieve controleorganen, zoals de Raad van State, en repressieve controleorganen, zoals het Arbitragehof. Bovendien moeten er overlegorganen zijn om de problemen, die onvermijdelijk zijn, op te lossen.*

*Hoe kunnen we in deze context en in deze omstandigheden de bevoegdheden van de Senaat afbakenen? Ik zou dat op een zowel positieve als negatieve manier doen.*

*In de positieve zin betekent dit dat uitsluitend de Senaat zich uitspreekt over de internationale verdragen en over de wetgeving tot toepassing van deze verdragen. In het*

tout cas sur le plan chronologique, dans le domaine des relations internationales.

Je me pose et vous pose cette question : la Constitution ne s'est-elle pas arrêtée trop vite en chemin ? La Constitution s'est arrêtée en chemin de deux manières.

Tout d'abord, elle ne réserve pas au Sénat le monopole de l'action diplomatique et internationale. Elle instaure une seconde lecture qui a lieu devant la Chambre des représentants, laquelle dispose, comme dans les autres domaines, du pouvoir du dernier mot.

Ensuite, la Constitution fait aussi obligation au gouvernement de saisir la première chambre de tout projet de loi qui s'inscrirait dans le domaine des relations internationales mais qui ne procure pas assentiment à un traité international. Ainsi, les projets qui entendent transposer une directive européenne ne sont pas soumis par priorité au Sénat. Le droit international classique et le droit européen sont ainsi soumis à deux régimes parlementaires différents.

Je me demande si ces incohérences ne devraient pas être corrigées et si le Sénat ne devrait pas être érigé en ce que vous me permettez d'appeler une chambre diplomatique. Je rejoins ainsi, d'une certaine manière, les propos d'Hugues Dumont et de Karel Rimanque. Je me demande s'il n'y aurait pas lieu de spécialiser plus avant les deux chambres législatives.

Plutôt que de placer le Sénat sous la tutelle de la Chambre des représentants, pourquoi ne pas l'investir de tâches particulières dans l'exercice desquelles il aurait pleine maîtrise ?

Dans cette perspective, la Chambre des représentants serait la chambre législative par excellence et, en même temps, l'institution de contrôle politique et budgétaire. Le Sénat, lui, serait l'assemblée diplomatique, celle dont les activités seraient moins tournées vers l'intérieur que vers l'extérieur.

Je sais bien que l'intérieur et l'extérieur peuvent se rejoindre, voire se recouvrir. Mais il devrait être possible de choisir des domaines spécifiques d'attributions, en sachant qu'il y a des contrôles préventifs, ceux du Conseil d'État, et des contrôles répressifs, ceux de la Cour d'arbitrage, et qu'il y a aussi des organes de concertation pour éviter d'inévitables tâtonnements.

Dans ce contexte, dans ces conditions, comment cerner le domaine des attributions sénatoriales ? Je voudrais le faire de manière à la fois positive et négative.

De manière positive, le Sénat, me semble-t-il, devrait connaître de manière exclusive des traités internationaux et des actes législatifs qui leur procurent application. Il devrait en particulier délibérer sur les traités communautaires et sur les lois qui entendent

*bijzonder moet hij beraadslagen en zich uitspreken over de communautaire verdragen en over de wetten om het Gemeenschapsrecht om te zetten in Belgisch recht. Hij moet de ontwikkeling van het Europees recht op de voet volgen en voortdurende contacten onderhouden met het Europees parlement en met de Belgische Europarlementsleden.*

*Hij moet politieke controle blijven uitoefenen op het vlak van internationale en Europese materies, zonder daarbij de interpellatieprocedure te kunnen toepassen. Hij zou tevens de protocollaire bevoegdheid hebben om buitenlandse hooggeplaatste personen te ontvangen die met ons land in contact willen treden. Bovendien moet hij de Belgische instellingen in het buitenland vertegenwoordigen, bijvoorbeeld door parlementaire missies.*

*De keerzijde is – en dat is ongetwijfeld moeilijker – dat de Senaat wellicht sommige van zijn huidige taken zal moeten opgeven: zijn taak als tweede wetgevende kamer in andere domeinen dan de Europese en internationale politiek; zijn controle over de ministers, uitgezonderd de minister van Buitenlandse of Europese Zaken en de ministers die dossiers in verband met Europa behandelen; het recht om een onderzoekscommissie op te richten. Op dat punt ben ik het niet eens met mevrouw Leurquin.*

*Vervolgens rijst de vraag of de samenstelling van de Senaat al dan niet moet worden gewijzigd. Ik sluit mij volledig aan bij de voorstellen die vanmiddag door onze collega's zijn geformuleerd. Ik vermeld in dat verband de Senaat als kamer van de gemeenschappen en de gewesten; het vijfjarig mandaat; de aanwijzing van de toekomstige senatoren op het niveau van de gemeenschappen. Anderzijds moeten de verkiezingen zo worden geregeld dat men kan kiezen voor mannen en vrouwen die bereid zijn de initiatieven van de Belgische Staat op Europees en internationaal niveau te verdedigen.*

*Hoe moeten we dit aanpakken? Ziehier enkele denksporen. Waarom zouden we de rechtstreekse verkiezing van de helft van de senatoren door de gemeenschappen niet handhaven? Waarom zouden we de indirecte verkiezing van een vierde van de senatoren niet behouden, bijvoorbeeld door de gemeenschaps- of de gewestparlementen? Waarom zouden we het resterende kwart niet coöpteren om de aanwezigheid in de Senaat te verzekeren van mensen die afkomstig zijn uit de administratie, het onderwijs of het gerecht, op voorwaarde dat ze enige internationale en Europese ervaring hebben? Waarom zouden we geen senaatszetel behouden voor de kinderen van de Koning, al was het maar om hen ertoe aan te sporen een internationale opleiding te volgen, die voor hen wellicht ook nuttig kan zijn?*

transposer en droit belge le droit communautaire. Il devrait suivre, au jour le jour, l'élaboration du droit de l'Union européenne et rester en contact permanent avec le Parlement européen et avec les parlementaires belges qui y siègent.

Il devrait poursuivre ses tâches de contrôle politique dans le domaine international et européen, sans disposer de la procédure d'interpellation. Il disposerait également, mais en termes plus protocolaires, du droit de recevoir les personnalités étrangères qui souhaitent prendre contact avec notre pays. Il devrait aussi être le représentant des institutions parlementaires belges à l'étranger, par exemple par la voie des missions parlementaires.

De manière négative – et c'est sans doute plus difficile – le Sénat devrait peut-être renoncer à quelques unes de ses missions actuelles : celle de deuxième chambre législative dans les domaines autres que ceux de la politique européenne et internationale ; celle de chambre de contrôle de l'action ministérielle hormis, bien entendu, pour le ministre des Affaires étrangères ou des affaires européennes et pour les ministres ayant en charge les différents dossiers de l'action européenne ; renoncer peut-être aussi – je ne suis pas d'accord avec Mme Leurquin sur ce sujet – aux missions d'une chambre d'enquête, en tout cas avec les mêmes réserves.

La question que je me pose en annexe est de savoir s'il faut modifier en conséquence la composition du Sénat. Je souscris d'emblée à un ensemble de propositions qui ont été faites par nos collègues, cet après-midi. Par exemple, l'accent mis sur la chambre des communautés et des régions ; par exemple, l'accent mis sur le mandat de cinq ans, par exemple, l'insistance mise sur la désignation, au niveau des communautés, des sénateurs de demain. Mais il faudrait aussi que les modes de sélection permettent de choisir les hommes et les femmes qui se préoccupent d'inscrire l'action de l'État belge dans la société européenne et, plus largement, dans la société internationale.

Comment s'y prendre ? Quelques pistes. Pourquoi ne pas maintenir l'élection directe de la moitié des sénateurs sur une base communautaire, par exemple ? Pourquoi ne pas garder l'élection indirecte d'un quart des sénateurs, par exemple, par les parlements de communauté ou de région ? Pourquoi ne pas coopter le dernier quart des sénateurs pour assurer au Sénat – et je reviens sur l'idée de la cooptation – le concours de personnalités issues du monde de l'administration, de l'enseignement ou de la justice, pour autant, bien entendu, et c'est mon leitmotiv, qu'elles puissent se prévaloir d'une expérience internationale et européenne ? Pourquoi ne pas préserver la présence des enfants du Roi, si c'est pour les inciter à compléter une formation internationale qui pourrait aussi leur être

**De heer Hendrik Vuye.** – *Ik heb de indruk dat al mijn collega's, behalve dan natuurlijk de heer Van Orshoven, zich vanmiddag impliciet hebben uitgesproken tegen de voorstellen van de eerste minister. Zelf ben ik er een gematigd voorstander van. De redenen zijn duidelijk. In een tweekamerstelsel moet de tweede kamer een eigen karakter hebben. Als dat niet het geval is, heeft deze tweede kamer geen bestaansreden.*

*Welke ideeën werden in 1993 in aanmerking genomen? Men sprak over twee specifieke opdrachten. De Senaat als ontmoetingsplaats tussen de deelgebieden en de Senaat als reflectiekamer.*

*De Senaat als ontmoetingsplaats tussen de deelgebieden heeft men op twee verschillende manieren willen realiseren. Allereerst wat de bevoegdheden betreft. De Senaat kan zich via een gemotiveerd advies uitspreken over de belangenconflicten tussen de wetgevende vergaderingen. In zijn toespraak van 13 oktober 1998 bestempelde Senaatsvoorzitter Frank Swaelen dit al min of meer als een mislukking. Volgens hem was het beter dergelijke adviezen toe te vertrouwen aan andere instanties dan een parlementaire assemblee.*

*Wat de samenstelling en de fameuze aanwezigheid van gemeenschapssenatoren betreft, moet ik er allereerst op wijzen dat er geen senatoren zijn die aangewezen zijn door gewesten.*

*Bovendien rijst de vraag of deze gemeenschapssenatoren ook daadwerkelijk de gemeenschapsparlamenten vertegenwoordigen.*

*Een nominalist zal zich op artikel 67 van de Grondwet beroepen. Volgens dit artikel worden deze senatoren inderdaad aangewezen door de gemeenschapsraden. Volgens artikel 211 van het Kieswetboek worden de gemeenschapssenatoren evenwel aangewezen door de politieke fracties van het gemeenschapsparlament. Deze senatoren treden bijgevolg op namens hun politieke fractie, die in de parlementaire assemblees op haar beurt het verlengstuk is van een politieke partij. Als de Senaat dan al een ontmoetingsplaats is, dan is het er een voor de verschillende politieke partijen, net als de Kamer.*

*Zelf vind ik dat de Belgische Senaat op dit ogenblik niet het prototype is van een Senaat van een federale Staat. De Belgische Senaat is niet de emanatie van de deelgebieden. Bovendien heeft het Belgische stelsel geen behoefte aan een dergelijke assemblee die de belangen van de deelgebieden beschermt.*

*In België bestaan andere beschermingstechnieken: de pariteit in de ministerraad, de taalgroepen, de bijzondere meerderheid, de bijzondere wetten, de alarmbel, enzovoort.*

utile ?

**M. Hendrik Vuye.** – *J'ai l'impression que cet après-midi, tous mes collègues, à l'exception notoire de M. Van Orshoven, se sont prononcés implicitement contre les idées du premier ministre. Je souhaite me prononcer explicitement, mais avec modération, pour les idées formulées par le premier ministre. Les raisons sont assez évidentes. Dans un système bicaméral, la deuxième chambre doit nécessairement présenter une spécificité propre. S'il n'y a pas de spécificité propre, cette deuxième chambre n'a aucune raison d'être.*

*Quelles sont les idées qui ont été retenues en 1993 ? On a parlé de deux spécificités. Le Sénat, en tant que lieu de rencontre entre les entités fédérées et le Sénat en tant que chambre de réflexion.*

*Je reprends la première idée : le Sénat en tant que lieu de rencontre des entités fédérées. On a essayé de réaliser, de concrétiser cette idée de deux manières différentes. Premièrement, au niveau de la compétence. On a attribué au Sénat la compétence de se prononcer par voie d'avis motivé sur les conflits d'intérêts entre les assemblées législatives. Vous savez comme moi que dans son discours du 13 octobre 1998, le président du Sénat, M. Frank Swaelen, constatait déjà qu'il s'agissait plus ou moins d'un échec. Je cite le président sortant du Sénat : « J'estime, quant à moi, qu'il conviendrait de confier à des instances autres qu'une assemblée parlementaire le soin de rendre des avis sur ce plan ».*

*Deuxièmement, au niveau de la composition et de la fameuse présence des sénateurs désignés par les parlements de communauté. Permettez-moi de souligner d'abord l'absence totale de sénateurs désignés par les entités fédérées que sont les régions. Celles-ci restent, jusqu'à présent, exclues du lieu de rencontre.*

*Une autre question s'impose : peut-on réellement prétendre que dans la réalité politique, ces sénateurs communautaires sont des représentants des parlements de communauté ?*

*Un nominaliste pourra invoquer l'article 67 de la Constitution. Effectivement, cet article prévoit que ces sénateurs sont désignés par le conseil de communauté en son sein. En réalité, il ne faut pas oublier l'article 211 du Code électoral. Vous savez comme moi que les sénateurs communautaires sont, selon cet article, désignés par les groupes politiques du parlement communautaire. Cela signifie que ces sénateurs désignés par les groupes politiques agiront bien évidemment au nom de leur groupe politique. Or, le groupe politique n'est rien d'autre que le prolongement des formations politiques, mais à l'intérieur des assemblées parlementaires. Cela veut dire que si le Sénat est bien un lieu de rencontre, c'est celui des différentes formations politiques, à l'instar de l'autre assemblée, la Chambre.*

*Diegenen die federalisme en Senaat in één adem noemen, moeten weten dat het Belgische federalisme een atypisch federalisme is. We hebben gekozen voor een ander institutioneel en politiek stelsel. We kunnen dit stelsel natuurlijk veranderen, maar dan moeten de andere beschermingstechnieken verdwijnen. Zelf vind ik dat geen goede zaak. Het is wellicht niet wenselijk en misschien zelf gevaarlijk.*

*De Senaat als reflectiekamer was de tweede opdracht die de Senaat in 1993 kreeg. Vooraf wil ik erop wijzen dat de Senaat niet alleen een reflectiekamer is. De lange lijst van andere bevoegdheden moet worden herzien. De Senaat beperkt zich ertoe de debatten van de andere assemblee over te doen. De bijdrage van de Senaat is verwaarloosbaar omdat de meerderheid in de beide assemblees dezelfde is.*

*Sinds 1995 is de Senaat erin geslaagd zich als reflectiekamer te profileren. Ik noem de euthanasie, de palliatieve zorg, de Tobintaks, de mensenhandel, het asielbeleid enzovoort. Het zou mijnentwege niet eerlijk zijn te zwijgen over de talrijke wijzigingen die de Senaat aanbracht in wetsontwerpen die de Kamer goedgekeurde. Ik vind dat deze reflectiebevoegdheid verder kan uitgebouwd worden, onder meer wat betreft de evaluatie en de modernisering van de wetgeving.*

*Ik zou er nog een idee aan willen toevoegen: België heeft geen parlementair orgaan dat zich kan buigen over het gevolg dat in de federale wetgeving gegeven moet worden aan de arresten van het Arbitragehof. Wat moet er gebeuren als het Arbitragehof een ongrondwettigheid vaststelt? Deze vraag bleef tot nog toe onbeantwoord.*

*De Senaat kan mogelijk de politieke waakhond van de Grondwet worden. Deze bevoegdheid staat nauw in verband met de internationale rol van de Senaat zoals die door de heer Delpérée werd uiteengezet. Naar aanleiding van de bespreking van een wetsontwerp dat een verdrag moet bekrachtigen, kan de Senaat nagaan of dit in overeenstemming is met de Grondwet. Het is onaanvaardbaar dat de Grondwet de facto wordt gewijzigd of herzien door de instemming met een verdrag dat niet met de Grondwet in overeenstemming is.*

*Ik ben het nagenoeg volkomen eens met de zienswijze van de eerste minister over de manier waarop de Senaat zijn rol als ontmoetingsplaats tussen de deelgebieden vervult. Een paritaire federale raad die samengesteld is vanuit de gemeenschappen en gewesten, kan volgens mij inderdaad bevoegd verklaard worden voor de grondwetsherzieningen en de bijzondere wetten. Het zou zelfs een goede zaak zijn, aangezien de jongste staats hervorming toch al voortvloeit uit onderhandelingen tussen de federale staat en de deelgebieden. Als men de basisstructuur van de Staat wijzigt, is het evident dat de deelgebieden zich*

À titre personnel, j'estime que le Sénat belge n'est pas, à ce jour, le prototype du Sénat d'un État fédéral. Le Sénat belge n'est nullement l'émanation des entités fédérées. De plus, le système belge n'a pas besoin d'une pareille assemblée protectrice des intérêts des entités fédérées.

En Belgique, on utilise d'autres systèmes, d'autres techniques de protection : la parité au niveau du Conseil des ministres, les groupes linguistiques, la majorité renforcée, les lois spéciales, la sonnette d'alarme, etc.

Il est facile, à mon avis, de répondre à ceux qui prétendent que fédéralisme est nécessairement synonyme de Sénat. La réponse est tout simplement que le fédéralisme belge est un fédéralisme atypique. Nous avons opté pour un autre système institutionnel et politique. Bien évidemment – et certaines personnes ont plaidé en faveur de modifications – on peut changer ce système, mais alors, il faudra en toute logique abroger également les autres techniques de protection que sont la parité au Conseil des ministres, les majorités renforcées, la sonnette d'alarme, les groupes linguistiques, etc. En tout cas, je n'y suis pas favorable. Ce n'est probablement pas opportun et cela pourrait même être dangereux.

J'en arrive à la deuxième spécificité retenue en 1993 : le Sénat en tant que chambre de réflexion. Permettez-moi également d'abord une remarque préliminaire. Le Sénat n'est pas uniquement une chambre de réflexion. Il y a une longue liste de compétences conjointes qu'il faudra revoir. En matière de compétences conjointes, le Sénat ne fait rien d'autre que reprendre les débats de l'autre assemblée et l'apport du Sénat se limite à l'ajout d'un grain de sable, tout simplement parce que les majorités sont rigoureusement les mêmes dans les deux assemblées.

Depuis 1995, le Sénat a cependant réussi à développer une spécificité importante en tant que Chambre de réflexion. Je citerai l'euthanasie, les soins palliatifs, la taxe Tobin, la traite des êtres humains, le droit d'asile, etc. Il serait particulièrement malhonnête de ma part de passer sous silence les multiples modifications apportées par le Sénat à certaines lois votées par la Chambre. À mon avis, il est parfaitement concevable de développer cette compétence de réflexion, entre autres au niveau de l'évaluation et de la modernisation de la législation, ce que plusieurs personnes ont déjà évoqué.

J'aimerais ajouter une idée supplémentaire : je crois qu'il manque en Belgique un organe parlementaire qui se pencherait sur les suites à donner, au niveau de la législation fédérale bien évidemment, aux arrêts de la Cour d'arbitrage. Que faire dès le moment où la Cour d'arbitrage constate une inconstitutionnalité ? Jusqu'à présent, il n'y a pas de réponse, du moins pas de réponse immédiate.

*rechtstreeks betrokken voelen.*

*Wat de reflectiebevoegdheid betreft, sta ik kritischer tegenover de verklaring van 9 oktober die deze bevoegdheid wil toevertrouwen aan een speciale commissie die belast zou worden met een tweede lezing van de teksten. De reflectiebevoegdheid van de Senaat is veel ruimer dan een tweede lezing. De Senaat heeft ook initiatiefrecht dat hij recent nog heeft uitgeoefend in verband met euthanasie.*

*Ik wil het voorstel van de premier niet zonder meer verwerpen, maar ik heb wel wat twijfels. Zo weten we niet hoe de parlementairen zich zullen gedragen in een enige kamer met 221 parlementsleden. Misschien kunnen commissies in een dergelijke assemblee die rol wel degelijk vervullen.*

*Ik laat de vraag open. We moeten evenwel kritisch blijven. Ook de werking van de Kamer moet worden geëvalueerd. Ik zou het spijtig vinden moest de reflectiedeskundigheid die de Senaat heeft ontwikkeld, verloren gaan.*

*Ten slotte is het echte probleem van de Belgische democratie niet de relaties tussen de twee assemblees, maar veeleer de relaties tussen het parlement en de regering. Ook dat probleem moet worden aangepakt.*

Ce Sénat pourrait éventuellement devenir le gardien politique de cette Constitution. Il y a ici un lien étroit avec le thème développé par M. Delpérée, à savoir le rôle particulier attribué au Sénat sur le plan international. Ici également le Sénat pourrait, à l'occasion de l'examen d'un projet de loi portant assentiment à un traité, contrôler en profondeur la conformité à la Constitution de celui-ci. Il est inacceptable en Belgique que l'on modifie ou révise de fait la Constitution par le vote d'une loi d'assentiment à un traité non conforme à la Constitution.

Je partage presque entièrement et sans réserve l'idée du premier ministre concernant la manière dont le Sénat a assumé son rôle en tant que lieu de rencontre entre les entités fédérées. J'estime qu'effectivement un conseil fédéral paritaire composé à partir des communautés et des régions pourrait intervenir en la matière, à savoir la révision de la Constitution et la législation spéciale. Ce serait même une bonne chose, en ce sens que la dernière réforme de l'État est déjà le fruit d'une négociation entre l'État fédéral et les entités fédérées. Il serait plus logique de laisser intervenir ces entités fédérées. Quand on modifie les structures fondamentales de l'État, il va de soi que les entités fédérées sont directement intéressées.

Il reste l'importante fonction de réflexion. Ici, je suis plus critique à l'égard de la déclaration du 9 octobre dernier, selon laquelle cette fonction pourrait être exercée par une commission spéciale qui se consacrerait à une deuxième lecture des textes. La fonction de réflexion du Sénat est beaucoup plus large. Il ne s'agit pas uniquement d'une deuxième lecture ; il y a également ce droit d'initiative qui a été particulièrement important en matière d'euthanasie encore récemment.

Il y a ici une petite hésitation de ma part, mais je ne souhaite pas rejeter sans appel l'idée du premier ministre. On ne sait pas comment se comporteront les parlementaires dans une assemblée unique, qui serait composée de 221 parlementaires. Dans une telle assemblée il sera peut-être possible que les commissions puissent effectivement remplir pareille fonction.

En ce qui me concerne, la question reste ouverte. Demeurons toutefois critiques. Le fonctionnement de la Chambre mérite également d'être évalué. Il serait regrettable de perdre cette expertise de réflexion développée par le Sénat.

Je termine par une autre remarque. À mon avis, le véritable problème de la démocratie belge n'est pas tellement les relations entre les deux assemblees, mais plutôt les relations entre le parlement et le gouvernement. Ce problème mérite également d'être abordé.

**De heer François Tulkens.** – *Aangezien ik vermoedde dat ik niets zou hebben toe te voegen aan wat er is gezegd over de toekomstmogelijkheden van de Senaat, heb ik een actueel onderwerp gekozen: “Welke transparantie voor de Senaatscommissies?”*

*Toen ik begin oktober overwoog dit onderwerp te behandelen, wist ik niet dat het in het middelpunt van de actualiteit stond. Vandaag, 12 november, stel ik vast dat het misschien volledig achterhaald is aangezien de Senaat vorige donderdag het voorstel tot wijziging van de artikelen 28 en 27-2 van het reglement heeft goedgekeurd.*

*De Senaatscommissies zullen voortaan niet meer achter gesloten deuren, maar openbaar vergaderen en bijgevolg zullen de namen van de commissieleden in het verslag worden vermeld, terwijl dit vroeger niet gebeurde om het geheime karakter te bewaren.*

*Waarom kom ik op dit onderwerp terug? Van alle federale en deelparlementen was de Senaat het laatste dat niet-openbare commissievergaderingen hield. De parlementen van de gemeenschappen en de gewesten hebben als eerste de openbaarheid van de vergaderingen in hun reglement ingeschreven. De Kamer heeft dat voorbeeld in 1998 gevolgd. Kon de Senaat nog langer achterblijven? Hij heeft beslist zijn systeem volledig te veranderen. Het principe van de niet-openbaarheid van de vergaderingen, met eventuele uitzonderingen voor hoorzittingen en colloquia, werd vervangen door het principe van permanente openbaarheid.*

*Voor deze kleine omwenteling zijn er vier redenen.*

*Ten eerste, aangezien de Senaat een reflectiekamer en geen wetgevende kamer is, moet de reflectie met de experts in het openbaar plaatsvinden en moeten de commissiebesprekingen, net zoals de debatten in de plenaire vergaderen, niet achter gesloten deuren, maar in het openbaar plaatsvinden.*

*Ten tweede heeft men gezegd dat democratie veronderstelt dat bij de politieke besluitvorming over maatschappelijke problemen volledige transparantie heerst over de verschillende standpunten, opdat iedereen kan weten hoe het besluitvormingsproces verloopt.*

*Ten derde heeft men gezegd dat de openbaarheid het imago van de Senaat zal versterken en ertoe zal bijdragen dat de bevolking zijn opdracht en zijn bestaansredenen beter begrijpt.*

*Ten vierde, door de vergaderingen achter gesloten deuren te beperken tot uitzonderlijke gevallen waarover door het Bureau of door twee derden van de senatoren is beslist, wordt een einde gemaakt aan de tot nu toe heersende onzekerheid doordat het Bureau en de voorzitter per geval konden beslissen over de*

**M. François Tulkens.** – *Presentant que je n’aurais rien à ajouter à tout ce qui a été dit – et bien dit – sur tous les futurs possibles du Sénat, j’ai choisi un sujet d’actualité que j’ai intitulé : « Quelle transparence pour les commissions du Sénat ? »*

*Début octobre, en envisageant de traiter ce sujet, je ne savais pas qu’il était d’actualité. En parlant aujourd’hui, ce 12 novembre, je constate qu’il est peut-être complètement dépassé puisque le Sénat a voté jeudi dernier la proposition de modification des articles 28 et 27-2 de son règlement.*

*Désormais, les commissions du Sénat ne se réuniront plus à huis clos mais en règle publiquement et, par conséquent, les rapports des commissions désigneront nominativement les intervenants, alors qu’auparavant ce n’était pas le cas, précisément pour ne pas rompre le huis clos.*

*Pourquoi revenir sur le sujet ? La cause n’est-elle pas entendue ? Le Sénat semblait en effet être la seule et dernière assemblée fédérale ou fédérée dont les commissions se réunissaient à huis clos. Les parlements des communautés et des régions avaient les premiers inscrit dans leur règlement d’assemblée le caractère en principe public des réunions. La Chambre avait, en 1998, emboîté le pas. Le Sénat pouvait-il rester à la traîne ? Il a donc, lui aussi, décidé de renverser complètement le système. À la place d’un huis clos érigé en principe avec des exceptions, comme aujourd’hui par exemple, pour les auditions et colloques, on a voulu « ériger la publicité en principe immuable ».*

*Quatre motifs ont été avancés pour justifier cette petite révolution.*

*Tout d’abord, le Sénat étant une chambre de réflexion et non plus une chambre de législation, on a estimé que la réflexion menée avec les experts se faisait de manière publique et que les débats en commission, comme les débats en séance plénière, devaient se tenir publiquement et non à huis clos.*

*Deuxièmement, on a dit que la démocratie exigerait que la prise de décision politique à propos des problèmes de société se fasse désormais en toute transparence quant aux points de vue exprimés et pour que chacun puisse connaître le processus décisionnel.*

*Troisièmement, on a dit que la publicité allait renforcer l’image du Sénat, aider à mieux faire comprendre sa mission, sa raison d’être.*

*Quatrièmement, en limitant le huis clos à des cas exceptionnels, sur décision du bureau ou de deux tiers des voix, on mettra fin aux incertitudes d’antan, où le bureau et le président pouvaient autoriser au cas par cas la tenue de réunions publiques de commission.*

*J’ajouterai un cinquième motif non exprimé, mais qui*



*openbaarheid van de commissievergaderingen.*

*Ik wil er nog een vijfde reden aan toevoegen, die niet werd vermeld, maar die mij reëel lijkt. Ik heb vernomen dat het vergaderen achter gesloten deuren het absentisme in de hand werkt en dat het niet vermelden van de namen van de sprekers hen er soms van weerhoudt een tegengesteld standpunt te verdedigen omdat ze in elk geval onbekend blijven en hun werk dus niet wordt gewaardeerd.*

*Op het gevaar af ervan te worden beschuldigd niet politiek correct te denken en zelfs in het bijzijn van de pers tegen de stroom in te roeien, durf ik de gegrondheid van al deze motieven te betwisten, vooral met betrekking tot de rol die de commissies in het parlementaire werk spelen. Alle verdragen en leer- en handboeken over publiek recht onderstrepen het belang van het commissiewerk. Marc Uyttendaele verklaart: "Het belangrijkste parlementaire werk wordt in de commissie gedaan". Francis Delpérée onderstreept: "Men gaat er in het algemeen van uit dat het meest grondige en ernstige werk in beperkte kring in de commissies wordt uitgevoerd". Men heeft dus gezegd dat de commissies de laboratoria van het parlement zijn. Onlangs heeft men voorgesteld de parlementsleden aan te sporen tot meer nauwgezetheid en juristen op de vergaderingen toe te laten om de vragen van de commissieleden te beantwoorden en te waken over de technische kwaliteit van de ontwerpen. Anderzijds heeft geen enkele Grondwetkenner kritiek gegeven op het in principe geheime karakter van de commissievergaderingen als tegenhanger van de in principe openbare commissievergaderingen van de Kamer. Integendeel, alle onderzoekers, zowel academici als mensen van het terrein, vinden dat het systeem dat tot nu toe werd toegepast heel wat voordelen heeft, die de redenen voor de recente wijziging tegenspreken.*

*Als het echt de bedoeling is van de Senaat een reflectiekamer te maken, hebben niet-openbare vergaderingen het voordeel de partijdigheid bij de besprekingen te beperken en de tekstanalyse te bevorderen. Op die manier worden de tegenstellingen tussen meerderheid en oppositie opzijgezet en kunnen er in de Senaat kwaliteitsvolle debatten worden gevoerd.*

*Pierre Wigny zei: "De parlementsleden kunnen rustig en achter gesloten deuren hun standpunten vergelijken, onduidelijkheden uit de weg ruimen en argumenten vinden om de minderheid te overtuigen. Het openbaar debat in de plenaire vergadering is pas mogelijk en zinvol na een eerste overleg, waarbij de meningsverschillen zijn afgevlakt of weggewerkt."*

*Zijn deze woorden vandaag achterhaald? Als dat het geval is, begrijp ik niet in welke zin de openbaarheid het werk ten goede zal komen. Moeten we niet vrezen dat de commissiebesprekingen in een assemblee waarin de*

*me semble réel. Je me suis laissé dire que le huis clos favorisait l'absentisme et que l'absence d'indication du nom des intervenants décourageait parfois l'opposition, dont le travail demeurait inconnu.*

Au risque de ne pas paraître politiquement correct, au risque donc de ramer à contre-courant, et même en présence de la presse, je peux m'interroger sur le bien-fondé de tous ces motifs, spécialement eu égard au rôle des commissions dans l'élaboration du travail parlementaire. Tous les manuels, traités, précis de droit public soulignent l'importance du travail en commission. Marc Uyttendaele indique : « l'essentiel du travail parlementaire a lieu en commission ». Francis Delpérée souligne « on considère généralement que c'est au sein des commissions que s'accomplit, en cercle restreint, le travail le plus approfondi et le plus sérieux ». On a donc dit que les commissions étaient les laboratoires du parlement. On a suggéré naguère d'inciter les parlementaires à y être plus assidus, à permettre à des légistes d'y assister afin de répondre aux questions des commissaires et afin de veiller à la qualité technique des projets. Par contre, pas un constitutionnaliste n'a émis de critique sur le caractère en principe secret des réunions de commission, secret qui est en quelque sorte le pendant du caractère en principe public des réunions de commission de la Chambre. Au contraire, tous les observateurs, qu'ils soient universitaires ou de terrain, ont vu plus d'un avantage au système jusqu'alors en vigueur, qui mettait finalement le travail des commissions du Sénat à l'abri de la publicité, avantages qui contredisent me semble-t-il les motifs ayant justifié le changement récent.

Si le but est réellement de faire du Sénat une chambre de réflexion, le huis clos a peut-être pour mérite de limiter le caractère partisan des discussions et de favoriser l'analyse des textes. Le huis clos permet peut-être d'accomplir un travail qui dépasse certains clivages majorité-opposition. Le huis clos peut servir le dessein de développer au Sénat des discussions de qualité.

C'est avec amusement que je suis tombé sur un propos de Pierre Wigny : « À huis clos et d'un ton posé, les parlementaires peuvent confronter leurs points de vue, dissiper des équivoques, trouver les garanties qui rassurent la minorité. La discussion publique en séance plénière n'est possible et opportune qu'après ce premier travail de décantation qui aura limité, voire résolu le différend ».

Ce propos serait-il dépassé aujourd'hui ? Si tel est le cas, je ne vois pas en quoi la publicité va améliorer le travail à accomplir. Ne doit-on pas craindre que dans une assemblée où les entités fédérées sont vouées à se rencontrer, la discussion en commission ne tourne vite à l'affrontement entre des positions figées dont on ne pourrait plus se départir, en raison précisément du

*deelgebieden elkaar moeten ontmoeten, zullen leiden tot een confrontatie van verstarde standpunten die men wegens het openbare karakter van de vergadering verplicht is te handhaven?*

*Wat de transparantie van de besluitvorming betreft, hebben twee commissiesecretarissen – mensen van het terrein – in een colloquium verklaard dat het niet vermelden van de sprekers in de verslagen van niet-openbare vergaderingen een betere synthese van het debat mogelijk maakt. Is dat niet het beste voor de burger? Wat is voor hem het belangrijkste? De inhoud van het argument of degene die het formuleert?*

*Derde argument: de grotere zichtbaarheid van de Senaat. Zal dit in sommige gevallen niet tot gevolg hebben dat senatoren vedetteneigingen krijgen? De parlementaire onderzoekscommissies, die verplicht openbaar zijn, hebben de grenzen en gevaren van de openbaarheid aan het licht gebracht. Zijn sterallures te verzoenen met artikel 42 van de Grondwet? Het parlamentslid wordt verondersteld de hele Natie te vertegenwoordigen en niet enkel degenen die hem hebben verkozen.*

*Ik begrijp dat men de oude regel van de niet-openbaarheid met eventuele uitzonderingen wou aanpassen, maar was het daarom nodig het hele systeem om te keren? Aangezien de opdracht van de Senaat verschillend is van die van de Kamer, was het niet goed te streven naar hun gelijkmaking omdat de specificiteit van hun doelstellingen en hun methoden op die manier verloren gaan. Was het niet even democratisch het bestaande te bevestigen en te verbeteren? Ik wil het belang van de transparantie voor de burger uiteraard niet betwisten, maar men mag er geen dogma van maken. Als men dit principe tot het uiterste wil toepassen, kan het een tirannie trekje krijgen.*

*Er zijn natuurlijk domeinen waar meer transparantie wenselijk is, bijvoorbeeld inzake de kennisneming van de adviezen van de afdeling wetgeving van de Raad van State. Er zijn evenwel andere domeinen waarin dat niet het geval is.*

*In de fysica houdt transparantie verband met de homogeniteit van de stof, terwijl ondoorzichtigheid samenhangt met de heterogeniteit, de breking en de weerkaatsing door inwendige delen. Als we de fysica toepassen op de Belgische maatschappij, zien we een heterogene, verdeelde maatschappij met een kwetsbare politieke consensus en talrijke binnenlandse politieke fracties met hun eigen deeltjes en reflecties... Volgens mij moeten we streven naar een combinatie van transparantie van de politieke besluitvorming en geheimhouding van de reflectie.*

caractère public de la réunion ?

Ensuite, sur le plan de la transparence du processus décisionnel, deux secrétaires de commission – des acteurs de terrain – ont relevé dans un colloque que le fait que les rapports des réunions à huis clos ne soient pas nominatifs permettait une meilleure synthèse des débats. N'est-ce pas précisément ce qui sert le mieux le citoyen ? Que lui importe le plus ? Le contenu de l'argument ou son auteur ?

Troisième argument : la plus grande visibilité du Sénat. Ne va-t-elle pas parfois se muer en mauvais vedettariat ? L'expérience des commissions d'enquête parlementaires qui, elles, sont légalement publiques a montré les limites et les dérives à éviter. Ce vedettariat est-il compatible avec l'absence de mandat impératif inscrit à l'article 42 de la Constitution ? Le fait donc que, dans l'exercice de son mandat, le parlementaire soit indépendant de ses électeurs puisqu'il est censé représenter la nation et non ceux qui l'ont élu.

Enfin, je comprends qu'on ait voulu mieux préciser la règle ancienne, le huis clos et ses exceptions, mais fallait-il pour autant renverser tout le système ? Sachant que les missions du Sénat sont différentes de celles de la Chambre, fallait-il faire un pas de plus vers leur ressemblance au risque de se priver de la diversité que procurent deux assemblées qui ont chacune leur justification, leurs objectifs, leurs méthodes de travail ? N'était-il pas tout aussi démocratique d'améliorer ce qui existait tout en confirmant son bien-fondé ? Je ne conteste évidemment pas que la transparence soit une garantie pour le citoyen. Mais il faut éviter de l'ériger en dogme et de « l'absolutiser ». On sait que poussée à l'extrême, elle peut avoir un côté tyrannique.

Certes, il y a des domaines où plus de transparence est souhaitable, par exemple dans la prise de connaissance des avis de la section législation du Conseil d'État. Cependant, il y en a d'autres où ce n'est pas le cas.

En physique, la transparence est liée à l'homogénéité des corps tandis que l'opacité provient de leur hétérogénéité, à la multitude des réfractions et des réflexions des parties intérieures. Transposons la physique à la société belge ! C'est une société hétérogène, divisée, au consensus politique fragile, aux nombreuses parties intérieures qui ont chacune leurs réfractions et réflexions... Et il se défend donc à mon estime de combiner transparence de la décision politique et discrétion de la réflexion de fond.

**De heer Francis Delpérée.** – *Mijnheer de voorzitter, ik heb mijn collega's naar hier gebracht. Ze hebben hun bedenkingen geformuleerd en hun bezorgdheid geuit. Ik denk dat ze blijk hebben gegeven van hun verbeeldingskracht. Thans zou ik moeten zeggen: nu is het aan u!*

**De heer Armand De Decker.** – *Ik dank de sprekers voor hun waardevolle bijdrage tot dit colloquium.*

Alle standpunten werden verdedigd, zelfs één waarin de spreker het op het eerste gezicht eens is met de visie van de eerste minister.

*Ik vind de dubbele dimensie van de geformuleerde beschouwingen erg interessant. De wijze waarop de Senaat thans werkt, is zeker voor kritiek vatbaar en we zouden de basisregels kunnen wijzigen. Deze twee aspecten werden uitvoerig behandeld, wat erg verrijkend was.*

*Alle politieke fracties hebben de werkzaamheden van vanmiddag gevolgd. Ik dank de aanwezige senatoren. Ik verleen nu het woord aan de leden die vragen of opmerkingen hebben.*

**De heer Jean-Marie Happart (PS).** – *Ik dank de eminente professoren voor hun bijdrage aan dit debat. Dit is een goed initiatief dat we in de verschillende fasen van onze werkzaamheden kunnen herhalen.*

*Ik herinner eraan dat elke gemeenschapssenator ook een gewest vertegenwoordigt. Met uitzondering van de Duitstaligen, zijn ze allemaal rechtstreeks verkozen in hun gewest, ook al worden ze door de gemeenschappen als gemeenschapssenator aangewezen.*

*Het is voor mij belangrijk dat de kiesarrondissementen niet uit het oog worden verloren, vooral niet de gemeenten in de rand en Voeren, die een speciaal statuut hebben. Indien er in de toekomst een Senaat van de gemeenschappen zou komen, zouden de Franstaligen van de rand en Voeren daarin niet meer vertegenwoordigd zijn. Dit aspect moet alle aandacht krijgen omdat er in België nu eenmaal taalfaciliteiten zijn. Ik weet wel dat een deel van het land die faciliteiten wil afschaffen, maar een ander deel is daar heftig tegen gekant.*

*Ik richt mij tot de eerste minister met een boutade. Iedereen weet dat de parlementen de regeringen doen werken en dat dit hen ergert! Wanneer er twee kamers zijn, moeten ze immers twee keer rekenschap afleggen en we zien wel dat sommige ministers er moeite mee hebben om twee keer te antwoorden op vragen en interpellaties. Ik kan er dan ook inkomen dat de eerste minister een assemblee wenst af te schaffen zodat hij minder vaak verantwoording moet afleggen.*

*Tot slot vind ik dat hier vandaag te weinig professoren van niet-confessionele universiteiten zijn uitgenodigd.*

**M. Francis Delpérée.** – *Monsieur le Président, je vous ai amené mes collègues. Ils vous ont livré leurs réflexions, ils vous ont fait part de leurs préoccupations. Je crois qu'ils ont fait preuve d'imagination. Je n'ose pas dire : à vous de jouer !*

**M. Armand De Decker.** – *Je voudrais remercier les intervenants de leurs contributions très enrichissantes.*

*Tous les points de vue ont été défendus, même un qui est à première vue conforme à la vision du premier ministre.*

Je pense que la double dimension des remarques formulées est intéressante. On peut en effet critiquer le Sénat tel qu'il est et essayer d'en modifier les préceptes de base. Les deux aspects furent très largement abordés et c'est fort enrichissant.

Tous les groupes politiques ont suivi nos travaux cet après-midi. Je remercie les sénateurs présents. Je vais donner la parole à ceux qui souhaitent intervenir.

**M. Jean-Marie Happart (PS).** – *Je remercie les éminents professeurs qui nous ont fait part de leurs réflexions. L'initiative est bonne et pourrait peut-être être proposée à différents stades de nos travaux.*

Je rappellerai brièvement, au sujet de la problématique du choix des sénateurs des communautés ou des régions, que les députés des communautés sont tous des députés régionaux. À l'exception des germanophones, ils sont des élus directs des régions même si ce sont les communautés qui les désignent comme sénateurs de communauté.

Pour moi, il est important de ne pas oublier les arrondissements électoraux et surtout les communes de la périphérie et des Fourons qui sont des communes à statut spécial. Si on devait demain avoir un Sénat des communautés, cela priverait les francophones de la périphérie et des Fourons de représentation en son sein. Cet aspect doit rester au cœur de la réflexion car nous sommes en Belgique, il y a des facilités linguistiques. Je sais qu'une partie du pays est favorable à leur suppression mais l'autre y est farouchement opposée. Il faut en tenir compte.

Je dirai par boutade à l'égard du Premier ministre que tout le monde sait que les parlements font travailler les exécutifs et les ennient ! S'il y a deux chambres, le gouvernement a deux fois plus de comptes à rendre et on voit bien que cela n'amuse pas du tout les membres de l'exécutif de venir répondre aux questions orales et aux demandes d'explications. Je puis comprendre que le Premier ministre souhaite avoir moins de comptes à rendre et pense donc à supprimer une assemblée !

**De heer Frans Lozie (AGALEV).** – Het verbaast mij dat de professoren er niet op wezen dat de afschaffing van een federale kamer invloed heeft op het evenwicht tussen de uitvoerende, de wetgevende en de rechterlijke macht. De uitvoerende macht is op dit ogenblik de belangrijkste ‘wetgevende macht’ geworden. Als één van beide kamers wordt afgeschaft, wordt het parlement extra verzwakt.

Wanneer aan een parlement, zoals in 1993 is gebeurd, de bevoegdheid wordt ontnomen om een motie van wantrouwen in te dienen tegen de regering, ontnemen men het op termijn zijn bestaansrecht en wordt het een schijnparlement. Het Europees Parlement daarentegen, dat aanvankelijk een schijnparlement was, heeft ten opzichte van de Europese Commissie aan gezag gewonnen sinds het een beperkte bevoegdheid inzake begroting heeft gekregen.

Ik geef toe dat met een eenkamerstelsel een aantal zaken vlotter kunnen worden afgehandeld. Waarom zou men de Senaat dan niet een aantal exclusieve bevoegdheden toekennen, zoals bijvoorbeeld, de goedkeuring van samenwerkingsakkoorden tussen gewesten en gemeenschappen en de instemming met internationale verdragen, met uitzondering van oprichtingsverdragen van de Europese Unie omdat die bevoegdheden van de natie overdragen aan het Europese niveau en daarvoor instemming vereist is van beide kamers. De Senaat zou ook de exclusieve bevoegdheid kunnen krijgen voor de uitlegging van wetten, bepaald in artikel 84 van de Grondwet. De Senaat maakt niet de meeste wetten, maar het is wel nuttig dat de reflectiekamer de exclusieve bevoegdheid krijgt voor de uitlegging ervan. Misschien kan aan de Senaat ook de exclusieve bevoegdheid worden toegekend over de wetten met betrekking tot het Arbitragehof, dat bij ons slechts een embryo is van een constitutioneel hof.

Met die verdeling van bevoegdheden heeft het tweekamerstelsel op federaal niveau wel degelijk zin. Voor de Grondwet en voor gevoelige wetten moeten beide kamers bevoegd blijven. Daarnaast zouden ze elk exclusieve bevoegdheden krijgen, zoals de begroting en het legercontingent voor de Kamer. De Senaat zou dan andere exclusieve bevoegdheden krijgen, zodat het evenwicht tussen de drie traditionele machten wordt bewaard.

**De heer René Thissen (PSC).** – Ik dank de experts voor hun adviezen waaruit blijkt dat er voor de Senaat nog een rol is weggelegd, al moet hij eerst zelf nadenken over zijn werking en die verbeteren. Ik heb onthouden dat de bevoegdheden van de Senaat duidelijker en beperkter moeten zijn. Hij moet de ontmoetingsplaats zijn van de deelgebieden, de federale staat en de

Enfin, je trouve qu’il y avait peu de représentants des universités laïques dans le choix des professeurs invités aujourd’hui.

**M. Frans Lozie (AGALEV).** – Je suis étonné que les professeurs n’aient pas souligné que la suppression d’une chambre fédérale aurait une influence sur l’équilibre entre les pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire. Actuellement, le pouvoir exécutif est devenu le « pouvoir législatif » le plus important. Si une des chambres est supprimée, le pouvoir législatif se verra encore affaibli.

*Quand on retire à un parlement la possibilité de déposer une motion de défiance à l’encontre du gouvernement, comme on l’a fait en 1993, on lui enlève à terme sa raison d’être et il n’est plus qu’un semblant de parlement. Le Parlement européen en revanche, qui n’était à l’origine qu’un semblant de parlement, a gagné en autorité sur la Commission depuis qu’il a obtenu des compétences limitées en matière de budget.*

*Je reconnais que certains dossiers peuvent être traités plus rapidement dans un système monocaméral. Pourquoi ne pas alors accorder au Sénat certaines compétences exclusives comme par exemple, l’approbation des accords de coopération entre les Régions et les Communautés et l’assentiment aux traités internationaux, à l’exception des traités de fondation de l’Union européenne parce qu’ils transfèrent les compétences de la nation au niveau européen et que l’assentiment des deux chambres est nécessaire. Le Sénat pourrait aussi avoir la compétence exclusive pour l’interprétation des lois, déterminées à l’article 84 de la Constitution. Le Sénat ne fait pas la plupart des lois mais il est utile que la chambre de réflexion ait la compétence exclusive pour l’interprétation de ces lois. On pourrait peut-être aussi confier exclusivement au Sénat, la compétence pour les lois liées à la Cour d’Arbitrage qui chez nous, n’est qu’un embryon de cour constitutionnelle.*

*Une telle répartition des compétences donne un sens au bicaméralisme au niveau fédéral. Pour la Constitution et pour des lois sensibles, les deux chambres doivent être compétentes. Par ailleurs, elles auraient chacune des compétences exclusives comme le budget et le contingent de l’armée pour la Chambre. Le Sénat aurait d’autres compétences exclusives de sorte que l’équilibre entre les trois pouvoirs serait maintenu.*

**M. René Thissen (PSC).** – Je remercie tous les experts qui ont donné leur avis. Il apparaît assez clairement que selon eux, le Sénat continue à avoir une utilité même s’il doit mener une réflexion sur lui-même et se réformer. Je retiens que le Sénat devrait probablement avoir des compétences plus claires et plus limitées, qu’il devrait être un lieu de rencontre entre les entités fédérées, le

*internationale instanties. De Senaat als ontmoetingsplaats is perfect te combineren met de hem toevertrouwde taak van bezinningskamer. Iedereen erkent dat de samenstelling van de Senaat moet worden gewijzigd om hem efficiënter te maken. Alle parlementaire fracties moeten daarover nadenken, want niet iedereen heeft daarover dezelfde opvatting. De kwaliteiten en de deskundigheid die vereist zijn om als senator te kunnen worden verkozen en de duur van de mandaten moeten opnieuw worden bekeken.*

*Hoe kunnen we deze denkoefening voortzetten? De regering heeft de CPV opgericht. Deze commissie bloedt langzaam dood. Is dit echter niet de ideale plaats om verder na te denken over deze belangrijke institutionele hervorming? Zullen we daarover dan blijven discussiëren in de Senaat, waar de meesten al overtuigd zijn? Dat zou een pleidooi pro domo worden, waardoor de discussie veel van haar geloofwaardigheid zou verliezen.*

**De heer Armand De Decker.** – *Ik heb de fracties gevraagd om mij vóór 15 november voorstellen te doen. Dit colloquium moest de fracties inspireren. De tegenstrijdige standpunten waren verrijkend voor iedereen.*

*Ik hoop dat de Senaat erin zal slagen de consensusvoorstellen te formuleren die de regering van ons verwacht. De regering heeft me daarover een brief geschreven. Ik heb zelfs brieven ontvangen van ministers die pleiten voor het behoud van de Senaat. Dat bewijst dat er in de regering zeker geen unanimité is. Andere ministers vroegen mij om de Senaat hervormingsvoorstellen te doen uitwerken.*

*Het zou goed zijn dat de Senaat nog vóór het einde van het jaar voorstellen ter tafel legt waarover een zo breed mogelijke consensus bestaat, vooraleer naar de CPV te gaan. Ik ken de CPV goed. Het is niet de ideale plaats om sereen te vergaderen. Of er al dan niet gewerkt wordt, hangt vooral af van het humeur van de leden. De laatste vergadering werd gesloten om louter politieke redenen aan Nederlandstalige kant.*

**De heer Guy Moens (SP.A).** – *Ik wil graag hulde brengen aan alle aanwezige professoren voor de beknopte en heldere wijze waarop zij hun gedachten over de Senaat, zijn verleden, zijn heden en zijn toekomst hebben uitgedrukt. Zij hebben in elk geval onze eigen verklaringen terzake ver overtroffen. Wij hebben daarover gesproken naar aanleiding van de regeringsverklaring van eerste minister Verhofstadt in*

*fédéral et les entités internationales. Le Sénat comme lieu de rencontre me semble correspondre à sa vocation de chambre de réflexion qui lui est assignée et dont tout le monde reconnaît l'importance.*

*En ce qui concerne l'amélioration de l'efficacité du Sénat, tout le monde s'accorde à dire qu'il faut revoir sa composition. Tous les groupes parlementaires devront mener un travail de réflexion puisque les positions sont assez divergentes. Tant l'importance que les compétences des personnes susceptibles de siéger au Sénat devraient être revues, tout comme la durée des mandats.*

*Comment allons-nous poursuivre cette réflexion ? Le gouvernement a mis en place la CREP qui est en train de mourir de sa belle mort. N'est-ce pas l'endroit idéal pour discuter de ce genre de problème ? Il s'agit en effet d'une réforme institutionnelle assez importante. Ou allons-nous continuer à réfléchir au Sénat, entre personnes dont la plupart sont convaincues ? Cela pourrait ressembler à un plaidoyer pro domo, ce qui ferait perdre à la discussion une partie de sa crédibilité.*

**M. Armand De Decker.** – *J'ai demandé aux groupes politiques de me faire des propositions écrites pour le 15 novembre. Le présent colloque devait précisément contribuer à inspirer les groupes. Ces points de vue contradictoires étaient très enrichissants pour chacun.*

*J'espère que le Sénat parviendra à formuler des propositions de consensus que le gouvernement attend de notre part. Il m'a écrit à cet égard. J'ai même reçu des lettres de ministres en faveur du maintien du Sénat, ce qui montre combien la prise de position du premier ministre représentait un point de vue unanime du gouvernement ! D'autres ministres m'ont écrit pour que le Sénat fasse part au gouvernement des propositions de réformes qu'il envisage.*

*Avant d'aller à la CREP, il serait bon que le Sénat arrive à formuler avant la fin de l'année des propositions rencontrant le plus large consensus possible. Tout comme certains professeurs présents ici, je connais bien la CREP. Ses travaux dépendent d'abord de l'humeur de MM. les députés les uns par rapport aux autres, même dans la vie politique et politicienne quotidienne. La dernière séance a été levée pour des raisons de politique pure du côté néerlandophone de la carte politique. Ce n'est donc pas le lieu idéal. Cela dit, on verra bien lorsque le Sénat aura formulé des propositions.*

**M. Guy Moens (SP.A).** – *Je voudrais rendre hommage à tous les professeurs présents pour la clarté et la concision de leur propos. Ils ont, en tout cas, dépassé et de loin nos propres déclarations. Nous avons ouvert le débat à la suite de la déclaration gouvernementale du premier ministre en séance plénière du Sénat. Nous avions nous-mêmes déjà avancé certains de leurs arguments mais je dois admettre qu'ils ont été mieux*

de plenaire vergadering van de Senaat. Een aantal van de argumenten die ik hier gehoord heb, hebben wij toen ook naar voren gebracht, maar ik moet toegeven ze hier kwalitatief veel beter geformuleerd waren.

Eén ding heb ik onthouden uit alle bijdragen: de grondwetsherziening van 1993 heeft, wat de Senaat betreft, een echt monstertje gebaard. Niets van wat daar tot stand is gekomen kan de kritiek weerstaan. Elke scherpe analyse van de werking en de toestand van de Senaat op dit ogenblik is terecht: wij kunnen in het parlementaire bestel van dit land weinig of niets positiefs betekenen. Ik heb de oude en de nieuwe Senaat gekend, het verschil is zeer groot. De vraag is dan: zijn wij het voor 100% eens over wat in de plaats moet komen en of er wel iets in de plaats moet komen? Volgens mij vond toch 90% van de sprekers dat er een soort van tweede kamer moet zijn. Er werden vele pistes gesuggereerd, vele nieuwe of eigen functies en wijzen van samenstelling voor die nieuwe of te overdenken Senaat werden voorgesteld. Ik denk dat op basis van wat hier is gezegd, het debat in de Senaat moet worden voortgezet. Eén ding is zeker: volgens de huidige stand van de Grondwet zal de Senaat zelf beslissen hoe de nieuwe Senaat er zal uitzien. De Senaat is dood, leve de Senaat!

**Mevrouw Nathalie de T' Serclaes (PRL-FDF-MCC).** – *Ik dank de sprekers voor hun beknopte maar talrijke bijdragen. Dit debat wordt al gevoerd sedert de hervorming van 1993. De huidige Senaat is het resultaat van een compromis. Ik was op dat ogenblik volksvertegenwoordiger. De vragen die vandaag gesteld werden, zijn toen ook gesteld.*

*Op een bepaald ogenblik werd er, ook door de Senaat, gekozen voor de hervorming die op dat ogenblik de meest geschikte was. Dit proces is nog volop in evolutie, maar wij zijn halverwege blijven steken. We moeten nadenken over de betekenis van een tweede kamer in ons institutioneel bestel. Ik stel vast dat niemand de noodzaak van een tweede kamer in twijfel trekt, maar dat er vragen rijzen bij de bevoegdheden en samenstelling van die kamer. Niemand pleit voor de formule met slechts één kamer. Dat betekent dat er nog altijd nood is aan een bezinning in twee fasen. Het Noorse systeem zou ons kunnen inspireren.*

*Niemand wenst een stap achteruit te doen. Het is duidelijk dat er maar één politieke kamer kan zijn die de begrotingen controleert en waar de regering politieke verantwoording moet afleggen. Ik ben tegen een systeem met twee politieke kamers. In deze moderne tijden moeten er snelle, maar wijze beslissingen worden genomen, bijvoorbeeld op budgettair gebied.*

*De Senaat heeft trouwens andere voordelen. Wij zijn vrijer in onze beslissingen omdat die de regeringsmeerderheid of de regering nooit in gevaar brengen. Niemand heeft het daarover gehad. Wij zitten*

*formulés aujourd'hui.*

*J'ai retenu une chose, c'est que la révision de la Constitution de 1993 a accouché d'un monstre, en ce qui concerne le Sénat. Toute analyse acerbe du fonctionnement et de la situation du Sénat en ce moment est justifiée : nous ne pouvons rien ou pratiquement rien signifier de positif dans l'organisation parlementaire de ce pays. J'ai connu l'ancien et le nouveau Sénat et la différence est considérable. La question qui se pose est la suivante : sommes-nous 100% d'accord sur la nécessité de remplacer le Sénat et par quoi. Pourtant, 90% des orateurs ont conclu à son utilité. De nombreuses pistes ont été suggérées pour un nouveau Sénat. Ce qui a été dit m'amène à penser qu'il faut poursuivre le débat au Sénat. Une chose est certaine : la Constitution prévoit que c'est le Sénat lui-même qui devra décider de son avenir. Le Sénat est mort, vive le Sénat !*

**Mme Nathalie de T' Serclaes (PRL-FDF-MCC).** – Je remercie les différents intervenants pour leurs contributions brèves mais nombreuses. Ce débat existe depuis la réforme de 1993. Le Sénat tel qu'il existe aujourd'hui est le résultat d'un compromis. J'étais à la Chambre à l'époque. Les questions posées ici y avaient déjà été posées.

À un moment, il a fallu que les différentes entités, Sénat compris, adoptent une réforme qui puisse plus ou moins convenir. Nous nous trouvons donc dans un processus évolutif. Comme l'ont dit certains, nous sommes restés au milieu du gué. Comme nouvelle sénatrice, j'en fais l'expérience aujourd'hui. Je constate qu'il faut continuer à réfléchir à ce qu'une deuxième chambre peut apporter à notre système institutionnel. En fin de compte, toutes les interventions vont dans le même sens. Personne ne remet en cause la nécessité de deux chambres. Quelles chambres ? C'est une autre question. Quoi qu'il en soit, je n'ai entendu personne plaider pour une chambre unique. Cela signifie qu'il y a une place pour une réflexion en deux temps, quel que soit le mécanisme qu'on adopte. C'est déjà un élément important à retenir. L'exemple norvégien doit peut-être nous inspirer.

Personne n'a plaidé pour un retour en arrière. Il est clair qu'il doit y avoir une chambre politique, et non deux, qui vote les budgets et devant laquelle le gouvernement est responsable. Je suis opposée à l'existence de deux chambres politiques. Dans un État moderne, c'est le système qui doit être préservé. En effet, il n'est pas bon que nous ayons deux lieux politiques. Nous avons

*als parlementsleden nog te veel vast in de tegenstelling tussen meerderheid en oppositie.*

*In de commissie beschikken wij over veel meer manoeuvreerruimte dan we denken. We plegen vaak overleg met de oppositie. Amendementen van de oppositie worden er gemakkelijker aanvaard. Na vijf jaar hebben we het nog altijd moeilijk met onze rol van wetgever en beoordelaar van wetten.*

*Ik geef het voorbeeld van het snelrecht. De minister maande aan tot spoed en dwong de Senaat om de Kamer te volgen omdat het terrein op deze wet zat te wachten. Na zes maanden stelde hij echter vast dat de wet niet werkte en vroeg hij een evaluatie.*

*Met dit voorbeeld voor ogen kan de Senaat misschien vragen om dergelijke wetten pas na minimaal een jaar te evalueren, waarbij kan worden onderzocht of ze op het terrein werkbaar zijn en of er de nodige financiële middelen voor uitgetrokken zijn. Wij kunnen ons immers niet over de begrotingen uitspreken en we kunnen de betrokken minister ook niet zeggen dat we de wet aanvaarden op voorwaarde dat voldoende middelen worden uitgetrokken.*

*Ik denk in dit verband ook aan een wetsontwerp tot hervorming van de hele wetgeving over de jeugdbescherming. De minister wil jeugdgevangenen oprichten, maar hoeveel zal daarin worden geïnvesteerd? Dat moeten we toch weten, want zonder financiële middelen zijn dergelijke ontwerpen doodgeboren kinderen. De Senaat kan nog heel wat taken vervullen die niet rechtstreeks verband houden met de politieke controle, maar voor onze democratie toch nuttig zijn.*

*De Senaat is wel mislukt in zijn missie van ontmoetingsplaats van gemeenschappen en gewesten. Ik heb in de Senaat hetzelfde gevoel als destijds in de Kamer, namelijk dat ik Nederlandstalige, Brusselse of Duitstalige collega's heb, maar niet dat ik deel uitmaak van een assemblee die al deze groepen vertegenwoordigt.*

**De heer Armand De Decker.** – *Dat is normaal. Elke gemeenschap heeft immers maar tien senatoren. Hoe kunnen zij representatief zijn voor de deelgebieden?*

besoin de prendre des décisions sagement mais rapidement, notamment au niveau budgétaire.

Par contre, il faudrait aller au bout de la logique qui ne nous donne pas cette responsabilité politique. Nous pouvons prendre, en tant que sénateurs, beaucoup plus de liberté puisque nous ne mettons jamais en péril la majorité gouvernementale ni le gouvernement. C'est une réflexion que je n'ai pas encore entendue. Nous sommes trop frileux, en tant que parlementaires, par rapport au débat majorité contre opposition.

En commission, nous avons beaucoup plus de marge de manoeuvre que nous ne pensons. Nous travaillons souvent de manière concertée avec l'opposition. Des amendements de l'opposition sont beaucoup plus facilement acceptés. Cinq ans après, nous n'assumons pas assez notre rôle de législateur et d'évaluation des lois.

Je cite l'exemple du « snelrecht ». Le ministre a voulu aller très vite et a forcé le Sénat à suivre la Chambre en déclarant qu'il fallait faire diligence parce que l'on avait besoin de cette loi sur le terrain. Six mois après, constatant que cela ne fonctionnait pas, il a demandé une évaluation.

Prenons cet exemple pour nous demander si, par rapport à ce type de loi, le Sénat ne pourrait pas procéder, au bout d'un an, ou plus, à son évaluation, en examinant si elle est efficace et si suffisamment de moyens budgétaires lui ont été attribués. Le problème que nous rencontrons, c'est que nous ne nous prononçons pas sur les budgets et que nous ne pouvons pas dire au ministre que nous acceptons de voter la loi mais qu'il faut un budget concomitant.

Je songe en l'occurrence à un projet de loi en chantier relatif à la protection de la jeunesse. Le ministre veut réformer toute la législation en la matière. On veut créer des prisons pour jeunes mais combien va-t-on investir dans ce projet ? On ne peut pas voter des lois aussi fondamentales sans en connaître le budget. Sinon, il s'agira de projets mort-nés. Le Sénat peut faire toute une série de choses, détachées du contrôle politique direct, mais tout aussi utiles dans une démocratie comme la nôtre.

Pour terminer, je pense que là où le Sénat a véritablement échoué, c'est en tant que lieu de rencontre entre les entités fédérées. Je me sens à ce niveau-là comme lorsque j'étais à la Chambre, c'est-à-dire que j'ai des collègues néerlandophones, bruxellois, germanophones mais je n'ai pas l'impression d'évoluer dans une assemblée représentative des entités fédérées.

**M. Armand De Decker.** – C'est normal puisqu'il n'y a que dix sénateurs de chaque Communauté. Comment voulez-vous qu'ils soient représentatifs des entités fédérées ?

**Mevrouw Nathalie de T' Serclaes (PRL-FDF-MCC).** – *Mijn laatste bedenking betreft de grote kieskringen. Wanneer een politicus zich aanbiedt op de lijst van de grootste kieskring, komt hij terecht in een assemblee zonder politieke bevoegdheid, waardoor er ten opzichte van andere kieskringen een zekere onbalans ontstaat, zodat deze verkozenen er meer en meer van overtuigd geraken dat de Senaat moet worden afgeschaft. Ze kunnen in die assemblee hun politieke gewicht immers niet laten spelen.*

**De heer Armand De Decker.** – *Aangezien er geen andere opmerkingen zijn, zal ik een conclusie formuleren en ingaan op enkele aangehaalde punten.*

Ik zou mij willen verheugen over sommige voorstellen die vandaag zijn geformuleerd.

*Er is bijvoorbeeld het probleem van de samenstelling. De ideeën die hierover zijn geuit, moeten zeker worden geëvalueerd. Bijzondere aandacht moet gaan naar de suggestie van een variabele samenstelling, waarbij de samenstelling verschilt naargelang de Senaat een wetgevende dan wel een institutionele of grondwettelijke rol vervult.*

*Wanneer de sprekers het hadden over de gecoöpteerde senatoren, beklemtoonden ze dat het systeem maar mogelijk is wanneer de senatoren gecoöpteerd worden op basis van hun ervaring. Er werd gesproken over de rechtstreeks verkozen senatoren, over de senatoren van gemeenschappen en gewesten. Mevrouw de T' Serclaes had gelijk toen ze erop wees dat het een beetje paradoxaal is politieke zwaargewichten naar de Senaat te sturen waar ze over geen enkele politieke sanctie beschikken.*

Vandaag heb ik vele pleidooien gehoord voor een verlenging van de duur van het mandaat van de Senaat tot 5 jaar.

*Al wat de onafhankelijkheid en het eigen karakter van de Senaat verhoogt, zal de rol van de instelling versterken.*

*Het is juist dat de Senaat, net als in het verleden, zijn rol soms niet vervult. Ook in het verleden kwam het voor dat de Senaat een wet ten onrechte niet amendeerde omdat de regering druk uitoefende. De druk van de regering hangt af van het gewicht van de gekozenen,*

**Mme Nathalie de T' Serclaes (PRL-FDF-MCC).** – Il me semble donc qu'il y ait un échec évident par rapport à ce que devrait être le Sénat.

Un dernier élément concerne les grandes circonscriptions et pose un véritable problème. Quand vous vous présentez dans une circonscription qui est la plus « lourde » en termes électoraux, vous vous retrouvez dans une assemblée sans pouvoir politique et donc, par rapport aux autres circonscriptions – je songe à celles de la Chambre –, il y a un déséquilibre qui suscite beaucoup des partisans de la suppression du Sénat, même s'ils y ont été élus, pour dire que quelque chose ne va pas, qu'ils ont un poids politique important mais que ce n'est pas dans cette assemblée-là qu'il peut s'exprimer.

**M. Armand De Decker.** – Plus personne ne voulant intervenir, je vais à mon tour essayer, monsieur le professeur, de tirer une première conclusion et de souligner certains points qui ont été évoqués.

*Je me réjouis de quelques propositions qui ont été formulées aujourd'hui.*

Il y a, par exemple, la question de la composition. Je trouve que les idées qui ont été émises ici doivent, par définition, être évaluées. Mais celle, notamment, d'un Sénat à géométrie variable, me semble mériter une réflexion, c'est-à-dire une géométrie qui permettrait au Sénat d'assumer son rôle de chambre législative et une autre composition lorsque des questions constitutionnelles ou institutionnelles seraient débattues.

Quant à la question du statut des sénateurs cooptés, tous les intervenants qui l'ont évoquée ont dit que cela ne se justifiait que dans la mesure où il s'agirait de véritables sénateurs cooptés sur base de leur expérience. Cela me paraît très important. On a évoqué la question des sénateurs élus directs, des sénateurs de Communautés et Régions. Mme de T' Serclaes a raison de dire qu'un des problèmes des sénateurs élus directs dans de grandes circonscriptions, c'est qu'il y a une sorte de paradoxe à faire élire au Sénat des hommes politiques de grande envergure qui, lorsqu'ils arrivent au Sénat, mesurent qu'ils ne disposent pas de la sanction politique. Il y a donc une contradiction fondamentale.

*J'ai entendu aujourd'hui de nombreux plaidoyers en faveur d'un allongement de la durée du mandat du Sénat à 5 ans.*

Tout ce qui va augmenter la différenciation du Sénat, son indépendance et sa spécificité, par rapport au gouvernement et à la Chambre, est de nature à renforcer son rôle.

Il est vrai qu'aujourd'hui comme par le passé, il arrive que le Sénat ne remplisse pas son rôle. Avant 1993, il arrivait aussi que le Sénat n'amendât pas une loi, alors qu'il eût dû le faire, parce que la pression du



*van de mate waarin ze weerstand kunnen bieden en onafhankelijk kunnen zijn, en van de wil van de fractievoorzitters. Mocht de instelling dankzij de duur van het mandaat en het statuut van de leden onafhankelijker zijn, dan zou dit de kwaliteit van haar werk ongetwijfeld ten goede komen.*

*Wat de rol en de bevoegdheden betreft, is misschien te weinig aandacht besteed aan het wetgevend initiatief van de senatoren. Uit de geschiedenis van de Senaat vanaf 1831 blijkt dat de belangrijkste wetten meestal uit de Senaat komen. Ze zijn de vrucht van de verbeelding en de politieke wil van de senatoren. Dit geldt voor de afstamming, de echtscheiding, abortus, kortom veel materies die zeer belangrijk zijn in het leven van de mensen. De Kamer heeft nooit een dergelijke tekst voortgebracht. De vraag is of in de ene Kamer dezelfde inzet, dezelfde geesteshouding en zin voor initiatief voorhanden zullen zijn waaruit zulke creativiteit ontstaat.*

*Er werd op gewezen hoe belangrijk de rol van de Senaat kan zijn op het vlak van buitenlands beleid. Ik was voorzitter van het Brusselse Parlement op het ogenblik dat een viertal leden van die assemblee weigerden het Verdrag van Amsterdam goed te keuren.*

*Dat was natuurlijk belachelijk. Om partijpolitieke redenen hebben enkele leden het hele Europese proces geblokkeerd. Dat had geen enkele politieke zin, temeer daar de partij waarvan ze lid waren in andere assemblees een tegenovergesteld standpunt had ingenomen. Deze affaire heeft de heer Dehaene en mijzelf grijze haren bezorgd.*

*Mocht de Senaat voor een nog groter deel zijn samengesteld uit senatoren van de gemeenschappen en de gewesten, dan zou hij de verdragen in de plaats van de deelgebieden kunnen ratificeren. Misschien kunnen die de mogelijkheid krijgen de verdragen te evoceren, mochten ze dat echt willen. Zonder evocatie geldt de ratificatie door de Senaat ook voor hen. Het zou nuttig zijn als er meer senatoren van de gemeenschappen en de gewesten zouden zijn. Twintig is niet veel.*

*Er is gesproken over evocatie. Bij mijn aantreden als voorzitter van de Senaat was ik nogal tegen dit systeem. In mijn eerste rede heb ik gewezen op de mogelijkheid om terug te keren naar het wetgevend bicameralisme. De begroting, de controle en de investituredebatten zouden aan de Kamer worden overgelaten, maar voor de wetten zou het wetgevend bicameralisme opnieuw worden ingevoerd. Nu ben ik minder overtuigd. Dankzij de evocatie moeten we een aantal wetsontwerpen niet meer bespreken, waardoor we meer tijd hebben om op bepaalde onderwerpen dieper in te gaan. We zijn immers maar met 71. Anderzijds zou het misschien nuttig zijn het aantal senatoren te verhogen dat vereist is om te evoceren teneinde het aantal evocaties te*

gouvernement se faisait sentir à un moment donné. La pression du gouvernement ne dépend que du poids des élus, de leurs capacités de résistance et d'indépendance, de la volonté des chefs des groupes politiques. Il est certain que si l'institution avait, par la durée de son mandat, par le statut du parlementaire, plus d'indépendance, la qualité de son travail serait renforcée.

Concernant son rôle et sa compétence, on n'a peut-être pas suffisamment souligné l'importance de l'initiative législative des sénateurs. Lorsque l'on observe l'histoire du Sénat depuis 1831, on constate que les lois les plus importantes émanent généralement du Sénat. Elles sont nées de l'imagination et de la volonté politique de sénateurs. Cela a été le cas pour la filiation, le divorce, l'avortement, bref, énormément de matières très importantes dans la vie des gens. Jamais ce genre de texte n'est né à la Chambre. Il faut donc se demander si, dans une Chambre unique, le même genre de travail, d'initiative, d'état d'esprit qui permet cette créativité, seraient présents. On a souligné l'importance que notre rôle pourrait avoir dans le domaine de la politique étrangère. J'étais président du Parlement bruxellois au moment où quatre ou cinq de ses membres ont refusé de voter le Traité d'Amsterdam.

C'était évidemment caricatural. Pour des raisons de politique politicienne, quelques élus bloquaient l'intégralité d'un processus européen. Cela n'avait politiquement aucun sens, d'autant plus qu'ils appartenaient à un parti qui avait adopté la position opposée dans d'autres instances. Cela a donné de nombreux cheveux blancs à M. Dehaene et à moi-même.

Donc, si le Sénat était composé de davantage de sénateurs issus des Régions et des Communautés, il pourrait peut-être ratifier les traités pour le compte des Régions et des Communautés, quitte à leur réserver un droit d'évocation de ces traités si elles le voulaient vraiment. Sans cette évocation, la ratification par le Sénat impliquerait celle des Régions et des Communautés. Ce serait donc plus facile si notre Sénat comptait davantage de sénateurs de Communauté et de Régions. Vingt, cela n'est pas beaucoup.

On a parlé de l'évocation. Lorsque j'ai pris mes fonctions en tant que président du Sénat, j'étais relativement opposé au système d'évocation. Dans mon premier discours, j'avais souligné la possibilité de retourner au bicaméralisme législatif. On aurait donc laissé les budgets, le contrôle et les débats d'investiture à la Chambre mais, pour les lois, on serait revenu au bicaméralisme législatif intégral. Avec le recul, je suis moins convaincu. En effet, l'évocation nous libère de l'examen d'un certain nombre de lois et nous laisse du temps pour mener un travail de réflexion sur certains sujets, d'autant que nous ne sommes que 71. Par contre,

*verminderen. In een parlementaire assemblee moet echter ook rekening worden gehouden met de oppositie. Hier moet over worden nagedacht.*

*In geval van evocatie moeten we echter terugkeren naar het volledige bicameralisme. Ministers vragen ons waarom we evoceren, aangezien de Kamer toch het laatste woord heeft. Hierdoor daalt de waarde van het werk van de Senaat, nog voor het begint. Desondanks hebben we hele wetten herschreven. Zelfs al weten de ministers dit, toch willen ze het niet zien gebeuren en steunen ze de idee niet. Dit is op psychologisch vlak nefast.*

*Dit brengt me bij de rol van de Senaat inzake de parlementaire controle. Ik kan diegenen volgen die beweren dat er geen mondelinge vragen zouden moeten zijn. Zij menen dat er in een kamer die toch geen politieke sanctie kan uitspreken geen plaats is voor een vorm van controle.*

*Anderzijds moet elk parlamentslid informatie kunnen inwinnen, met name over de teksten die worden besproken.*

*Het mandaat van senator moet ook aantrekkelijk blijven, anders wil niemand nog senator worden. Als we van de senatoren universiteitsprofessoren en academici maken, zullen er maar weinig roeping zijn. Maar misschien zullen er veel universiteitsprofessoren senator worden. Dat zou mij verheugen!*

*Het maakt weinig indruk op de publieke opinie als men om de drie of zes maanden een wetsvoorstel indient. Als het niet meer is dan dat, wil niemand nog in onze assemblee zetelen. Wie niet verkozen is, denkt hier misschien niet aan, maar in het huidige België met al zijn parlementen is dit een probleem.*

*Ook de reflectie over de kwaliteit en het belang van de tweede lezing, en dus over de rol van de Senaat inzake de kwaliteit van de wetgeving, is zeer interessant. Ik dank de heer Smith, die heeft uitgelegd dat de tweede lezing in een eenkamerstelsel niet noodzakelijk het universele wondermiddel is. De heer Smith is een Noor en het zou misschien nuttig zijn om ook de Zweden eens te polsen. Tijdens mijn laatste bezoek aan het Zweedse parlement hoorde ik dat eraan werd gedacht in Zweden opnieuw een senaat op te richten.*

*Landen met een énkamerstelsel, een minderheid in de Europese Unie en de wereld, moeten dus een stap vooruit zetten.*

*Ten slotte is gesproken over wetsevaluatie. De dienst Wetsevaluatie, die in de zaal aanwezig is, werd anderhalf jaar geleden opgericht en buigt zich met name over de vraag hoe met de beslissingen van het Arbitragehof rekening kan worden gehouden om de wetgeving beter in overeenstemming te brengen met de arresten en de adviezen van deze instelling. Deze dienst*

il serait peut-être utile d'augmenter de nombre de sénateurs requis pour demander les évocations afin de réduire le nombre de celles-ci. Se pose alors la question de l'opposition qu'il faut respecter dans une assemblée parlementaire. Il faut y réfléchir et faire preuve d'imagination.

Par contre, lorsque nous évoquons, nous devrions retourner au bicaméralisme législatif. En effet, les ministres se demandent pourquoi nous le faisons, la Chambre ayant quand même le dernier mot. Cela dévalorise le travail du Sénat avant même qu'il ne commence. Malgré cela, il nous est arrivé de réécrire intégralement des lois. Mais, même si les ministres le savent, ils ne veulent pas le voir ou n'en supportent pas l'idée. C'est psychologiquement catastrophique pour eux.

J'en viens au rôle du Sénat en matière de contrôle parlementaire. On peut très logiquement suivre ceux et celles – même des sénateurs et des sénatrices – qui pensent que les questions orales ne devraient pas subsister. Selon eux, une certaine forme de contrôle n'a pas sa place dans une chambre qui ne dispose pas de la sanction politique.

Mais, d'un autre côté, il faut que chaque parlementaire puisse s'informer, comme vous l'avez dit, notamment par rapport aux textes en discussion.

Je voudrais aussi dire que le profil du mandat du sénateur doit rester attractif, sans quoi plus personne ne voudra devenir sénateur. En effet, si on fait des sénateurs des professeurs d'université et des académiciens, je puis vous dire que les vocations seront rares. Mais peut-être de nombreux professeurs d'université deviendront-ils sénateurs, et je m'en réjouis !

Il faut en tout cas que l'élu puisse donner un certain impact dans l'opinion publique au-delà du simple fait de déposer une proposition de loi tous les trois ou six mois. Il doit avoir quelque chose de plus, sans quoi il ne voudra plus siéger dans notre assemblée. C'est un aspect des choses auquel, quand on n'est pas élu, on ne pense pas nécessairement, mais, dans la Belgique d'aujourd'hui, avec les conseils régionaux, de communautés et les différentes assemblées, cela pose problème.

La réflexion sur la qualité et l'importance de la deuxième lecture, et donc du rôle du Sénat dans le domaine de la qualité législative, était aussi très intéressante. Je remercie encore le professeur Smith d'être venu nous expliquer que le système de la deuxième lecture dans un parlement unique n'est pas nécessairement la panacée universelle. Vous êtes norvégien, monsieur Smith, mais il serait peut-être intéressant d'interroger les Suédois. La dernière fois que j'étais au parlement suédois, j'ai entendu dire que l'on y

*staat nog in zijn kinderschoenen, maar ik geloof dat hij een grote bijdrage kan leveren.*

**De heer Francis Delpérée.** – *Ik heb nog twee opmerkingen over de werkwijze.*

*Ten eerste zijn vergaderingen als die van vandaag belangrijk. In onze universiteiten is er een schat aan intelligentie, verbeelding en vindingrijkheid en ik meen dat deze vergadering heeft aangetoond dat we een consensus kunnen vinden die de ideologische en communautaire scheidslijnen overstijgt. Ongetwijfeld kunnen ook de parlementaire instellingen hier hun voordeel mee doen.*

*De dialoog tussen universiteiten en parlement heeft thans niet het belang dat hij zou kunnen hebben. Ik dank de voorzitter van de Senaat omdat hij deze dialoog optimaal heeft opgestart.*

*Ten tweede zijn tastbare vergelijkingen zoals onze Noorse collega heeft gemaakt veel belangrijker dan het institutionele winkelen dat de politieke wereld te zeer kenmerkt. Rechtsvergelijking is een ernstige materie die onderzoek ter plekke en overleg met buitenlandse experts vereist.*

*Dit brengt me terug bij mijn eerste stelling. Het woord is nu aan de mannen en vrouwen die moeten beslissen. Ik hoop dat ze goed geïnformeerd zullen zijn. Dit is in ieder geval mijn wens.*

**De heer Armand De Decker.** – *Ik dank alle deelnemers voor hun medewerking.*

réfléchissait à l'idée de rétablir le Sénat en Suède.

Il faut donc aller plus loin, dans d'autres pays qui connaissent le monocalamisme et qui représentent quand même une minorité dans l'Union européenne et dans le monde.

Enfin, on a évoqué l'évaluation des lois. Le service d'évaluation des lois, présent dans cette salle, a été instauré depuis un an et demi et travaille notamment sur la prise en compte des décisions de la Cour d'arbitrage pour rendre la législation cohérente par rapport aux arrêts ou aux avis de cette instance. Ce service en est encore au début de son existence que j'espère longue mais je crois qu'il pourra beaucoup apporter.

**M. Francis Delpérée.** – Je voudrais encore faire deux observations concernant la méthode.

Premièrement, des réunions comme celle d'aujourd'hui sont importantes et ont leur raison d'être. Il y a dans nos universités des trésors d'intelligence, d'imagination, d'inventivité, et je crois que la réunion prouve qu'il y a même des consensus entre nous qui dépassent les frontières idéologiques et linguistiques. Sans doute les institutions parlementaires peuvent-elles aussi en profiter.

Le dialogue université – parlement n'est pas aussi important qu'il pourrait l'être. Je voudrais simplement remercier le président du Sénat d'avoir initié ce dialogue de la meilleure façon.

Deuxièmement, des concours ponctuels comme ceux apportés par notre collègue norvégien sont beaucoup plus importants que le shopping institutionnel que l'on a un peu trop tendance à connaître dans le monde politique. Le droit comparé est une chose sérieuse qui demande des investigations sur place et le concours d'experts étrangers.

J'en reviens à mon propos initial. La parole est à présent aux hommes et aux femmes qui ont la charge de décider et j'espère qu'ils pourront le faire dûment et simplement informés ; c'est du moins le vœu que je fais.

**M. Armand De Decker.** – Je remercie tous les participants de leur collaboration.