

BELGISCHE SENAAT

ZITTING 1992-1993

16 MAART 1993

HERZIENING VAN DE GRONDWET

**Herziening van artikel 88
van de Grondwet**

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE
VOOR DE HERZIENING
VAN DE GRONDWET EN DE
HERVORMING DER INSTELLINGEN
UITGEBRACHT
DOOR DE HEER LALLEMAND

Aan de werkzaamheden van de Commissie hebben deelgenomen:

1. Vaste leden: de heren Swaelen, voorzitter; Arts, Benker, Cerexhe, Erdman, Evers, Happart, Hasquin, Lozie, Moureaux, Schiltz, Seeuws, Stroobant, Suykerbuyk, Van Belle, Vandenberghe, Wintgens en Lallemand, rapporteur.
2. Plaatsvervangers: de heren Bayenet, de Donnée, De Roo, Flagothier, Goovaerts, Hermans, Hotyat, Leroy, Monfils, mevr. Maximus en de heer Pataer.
3. Andere senator: de heer Verreycken.

R. A 15558

Zie:

Gedr. St. van de Senaat:

100-6/1° (B.Z. 1991-1992): Voorstel van de heer de Seny.

2° (B.Z. 1991-1992): Ontwerp overgezonden door de Kamer van volksvertegenwoordigers.

SENAT DE BELGIQUE

SESSION DE 1992-1993

16 MARS 1993

REVISION DE LA CONSTITUTION

**Révision de l'article 88
de la Constitution**

RAPPORT

FAIT AU NOM
DE LA COMMISSION
DE LA REVISION DE LA CONSTITUTION
ET DES REFORMES
DES INSTITUTIONS
PAR M. LALLEMAND

Ont participé aux travaux de la commission:

1. Membres effectifs: MM. Swaelen, président; Arts, Benker, Cerexhe, Erdman, Evers, Happart, Hasquin, Lozie, Moureaux, Schiltz, Seeuws, Stroobant, Suykerbuyk, Van Belle, Vandenberghe, Wintgens et Lallemand, rapporteur.
2. Membres suppléants: MM. Bayenet, de Donnée, De Roo, Flagothier, Goovaerts, Hermans, Hotyat, Leroy, Monfils, Mme Maximus et M. Pataer.
3. Autre sénateur: M. Verreycken.

R. A 15558

Voir:

Documents du Sénat:

100-6/1° (S.E. 1991-1992): Proposition de M. de Seny.

2° (S.E. 1991-1992): Projet transmis par la Chambre des représentants.

VOORAFGAANDE OPMERKING VAN DE RAPPORTEUR

De Commissie voor de Herziening van de Grondwet moet zich uitspreken over twee verschillende teksten, een voorstel tot herziening van artikel 88 van de Grondwet ingediend door senator de Seny en een ontwerp overgezonden door de Kamer van volksvertegenwoordigers.

De Commissie bespreekt eerst het ontwerp dat door de Kamer is aangenomen.

I. Algemene bespreking

De Eerste Minister wijst erop dat men in de Kamer het voorstel tot herziening van artikel 88 geamendeerd heeft om rekening te houden met de wensen die de senatoren geformuleerd hadden tijdens een vergadering van de Commissie voor de Herziening van de Grondwet.

Een commissielid verklaart dat men artikel 88 moest herzien om de inhoud ervan aan te passen aan de hervorming van het tweekamerstelsel.

1° Het eerste lid van het huidige artikel 88 vervalt: het bepaalt namelijk dat de ministers in de ene of in de andere Kamer alleen dan stemgerechtigd zijn indien zij er lid van zijn. Het nieuwe artikel 36 bepaalt dat er voortaan onverenigbaarheid zal bestaan tussen het mandaat van parlementslid en het ambt van minister, hetgeen tot gevolg heeft dat de ministers die parlementslid zijn, in geen van beide Kamers stemgerechtigd zullen zijn.

2° Wegens de nieuwe taakverdeling tussen Senaat en Kamer moest in artikel 88 worden bepaald dat de ministers alleen tegenover de Kamer van volksvertegenwoordigers verantwoordelijk zijn.

3° De ministers hebben zitting in elke Kamer en het woord moet hun worden verleend wanneer ze het vragen.

4° Het recht om de aanwezigheid van de ministers te vorderen is eveneens aangepast aan de nieuwe taakverdeling van de Kamers. Zo kan de Kamer te allen tijde de aanwezigheid van de ministers vorderen. De Senaat heeft die mogelijkheid voor de bespreking van een wetsontwerp of een wetsvoorstel dat betrekking heeft op de aangelegenheden opgesomd in de §§ 2 en 3 van het nieuwe artikel 41, alsook wanneer hij zijn recht van onderzoek uitoefent dat vervat ligt in artikel 40 van de Grondwet. Voor de andere aangelegenheden kan hij de aanwezigheid van de ministers vragen.

Een commissielid is tevreden dat de oorspronkelijke tekst is geamendeerd zodat de Senaat het recht van onderzoek behoudt. Hij hoopt eveneens dat het recht van de Senaat om de aanwezigheid van de ministers te vragen in de toekomst gerespecteerd wordt.

REMARQUE PRELIMINAIRE DU RAPPORTEUR

La Commission de la Révision de la Constitution doit se prononcer sur deux textes distincts, sur une proposition de révision de l'article 88 de la Constitution déposée par le sénateur de Seny, et sur un projet transmis par la Chambre des représentants.

La Commission examine d'abord le projet voté par la Chambre.

I. Discussion générale

Le Premier ministre souligne que la proposition de révision de l'article 88 a été amendée à la Chambre afin de tenir compte des aspirations des sénateurs, telles qu'elles avaient été formulées lors d'une réunion de la Commission de la Révision de la Constitution.

Un commissaire déclare que la révision de l'article 88 s'imposait afin d'adapter son contenu à la réforme du bicaméralisme.

1° Le premier alinéa de l'article 88 actuel a été supprimé en ce qu'il prévoit que les ministres ont une voix délibérative dans l'une ou l'autre Chambre lorsqu'ils en sont membres. Le nouvel article 36 dispose qu'il y aura désormais une incompatibilité entre le mandat de parlementaire et la fonction ministérielle, ce qui implique que les ministres parlementaires n'auront plus de voix délibérative dans les deux Chambres.

2° A raison des nouveaux rôles du Sénat et de la Chambre, il convenait de préciser à l'article 88 que les ministres ne seraient responsables politiquement que devant la Chambre des représentants.

3° Les ministres conservent leur entrée dans chacune des Chambres et doivent être entendus quand ils le demandent.

4° Le droit de requérir la présence des ministres a également été adapté en fonction du nouveau rôle des Chambres. Ainsi, la Chambre des Représentants peut requérir la présence des ministres à toute occasion. Le Sénat pourra le faire pour la discussion d'un projet ou d'une proposition de loi portant sur les matières reprises aux paragraphes 2 et 3 de l'article 41 nouveau ainsi que lorsqu'il mettra en œuvre son droit d'enquête consacré par l'article 40 de la Constitution. Par contre, pour les autres matières, il peut demander la présence des ministres.

Un commissaire se réjouit de l'amendement qui a été apporté au texte initial pour préserver ainsi au Sénat le droit d'enquête. Il espère également que dans le futur, le droit du Sénat de demander la présence des ministres sera respecté.

Een andere spreker wenst nadere toelichting over het verschil tussen het recht van de Senaat om de aanwezigheid van de ministers te vorderen en zijn recht om hun aanwezigheid te vragen. Betekent zulks dat de ministers in het eerste geval de verplichting hebben om in te gaan op de uitnodiging, terwijl ze in het tweede geval kunnen oordelen of het opportuun is erop in te gaan?

De Eerste Minister antwoordt dat de tekst van artikel 88 toch een correcte weergave vormt van de wil van de Commissie.

Juridisch gesproken is «vragen» minder sterk dan «vorderen». Wanneer de Senaat in de toekomst de aanwezigheid van een minister «vraagt», kan deze de uitnodiging echter alleen afwijzen wanneer hij een geldige en ernstige reden kan aanvoeren.

Een commissielid vertolkt het standpunt dat het verschil tussen «het recht om te vorderen» en «het recht om te vragen» zijn oorsprong zou vinden in het feit dat de controle op de regering een exclusieve bevoegdheid van de Kamer geworden is.

Een spreker verwijst naar de ervaring in Frankrijk waar de regering uit achting voor de Senaat er gewoonlijk vertegenwoordigd is.

Volgens hem, en de Commissie is het met hem eens, moet het nieuwe artikel 88 geïnterpreteerd worden in het licht van dit gebruik.

II. Bespreking van de amendementen

Op het enige artikel werden de volgende amendementen ingediend. De hoofdindieners van de amendementen is van oordeel dat de verantwoording ervan al verschillende malen gegeven is en hij verwijst naar de commissiestukken.

«1. De voorgestelde overgangsbepaling aanvullen met wat volgt:

«De datum waarop het door de Kamers na 1 november 1992 aangenomen artikel 88 van de Grondwet in werking treedt, wordt door de Kamers bepaald overeenkomstig de bij artikel 131, laatste lid, voorgeschreven wijze, nadat hen het resultaat van een vóór 31 december 1993 te houden volksraadpleging is meegedeeld.

De wet bepaalt de wijze waarop die volksraadpleging wordt georganiseerd, waarbij erop wordt toegezien dat de resultaten een beeld geven van het standpunt dat de inwoners van elke gemeenschap innemen.»

Verantwoording

Als de Grondwet aan een diepgaande herziening wordt onderworpen, die de structuur en de instellingen

Un autre intervenant désire avoir des éclaircissements sur la distinction établie entre le droit du Sénat de requérir la présence des ministres et celui de demander leur présence. Cela signifie-t-il que dans le premier cas, les ministres ont l'obligation de répondre à l'invitation et que, dans le second cas, ils apprécient l'opportunité d'y répondre?

Le Premier ministre répond que le texte de l'article 88 rend cependant correctement ce qui a été voulu par la Commission.

Juridiquement parlant «demander» est moins fort que «requérir». Toutefois, lorsque le Sénat «demandera» à l'avenir la présence d'un ministre, celui-ci ne pourra refuser l'invitation que s'il a une raison valable et sérieuse à faire valoir.

Un commissaire affirme le point de vue selon lequel la distinction entre le «droit de requérir» et le «droit de demander» trouverait son origine dans le transfert exclusif à la Chambre du contrôle du Gouvernement.

Un intervenant fait référence à l'expérience de la France où, par considération pour le Sénat, le Gouvernement s'y fait généralement représenter.

Selon lui, suivi en cela par la Commission, le nouvel article 88 doit s'interpréter à la lumière de cette pratique.

II. Discussion des amendements

Les amendements suivants ont été déposés à l'article unique. L'auteur principal des amendements estime que leurs justifications ont déjà été exposées à plusieurs reprises et renvoie aux documents de Commission.

«1. Compléter la disposition transitoire proposée par ce qui suit:

«La date d'entrée en vigueur de l'article 88 de la Constitution voté par les Chambres postérieurement au 1^{er} novembre 1992 sera fixée par les Chambres selon les modalités prévues à l'article 131, dernier alinéa, après que le résultat d'une consultation populaire, qui aura lieu avant le 31 décembre 1993, leur ait été communiqué.

La loi fixe les modalités d'organisation de cette consultation populaire en veillant à ce que les résultats puissent faire apparaître le point de vue des Belges appartenant à chacune des communautés.»

Justification

Au moment d'adopter une révision profonde de la Constitution, modifiant sa structure et ses institu-

gen van de Grondwet ingrijpend wijzigt en belangrijke gevolgen heeft voor het leven van elke burger, moet die burger in staat worden gesteld om zich over de genomen beslissingen uit te spreken. Alleen op die manier kan de groeiende kloof tussen de burger en 's lands leiders worden gedicht en wordt, wat nog belangrijker is, in België concrete gestalte gegeven aan de democratie.

Met het oog op de bescherming van de minderheden in dit land moeten de resultaten van de volksraadpleging duidelijk weergeven hoe men in elke gemeenschap afzonderlijk over die problemen denkt.

Het amendement wordt verworpen met 17 tegen 2 stemmen, bij 2 onthoudingen.

« 2. De voorgestelde overgangsbepaling aanvullen met wat volgt:

« Het tussen 1 november 1992 en 30 december 1993 goedgekeurde artikel 88 treedt niet eerder in werking dan na indiening door de regering van een ontwerp tot herziening, zoals bepaald is in artikel 132 van de Grondwet. »

Verantwoording

De tekst behoeft concordantie inzake terminologie en nummering om een samenhangende, duidelijke en voor alle burgers bevattelijke redactie van de Grondwet te verkrijgen.

De rechtszekerheid gebiedt derhalve dat de Belgische Grondwet pas na het doorvoeren van die aanpassing in werking treedt.

Het amendement wordt verworpen met dezelfde stemmenverhouding.

« 3. In het voorgestelde artikel 88, het tweede lid weglaten. »

Verantwoording

Het tweede lid, dat dit amendement wil weglaten, voert de krachtens artikel 45 verleende parlementaire onschendbaarheid ook in voor Ministers (en via artikel 91bis ook voor Staatssecretarissen).

De toekenning van die onschendbaarheid aan regeringsleden druist regelrecht in tegen de filosofie die al sinds 1831 ten grondslag ligt aan de regeling die bij de artikelen 44 en 45 is ingevoerd ten behoeve van de parlementsleden.

Het is dan ook ondenkbaar dit lid in artikel 88 te behouden.

Het amendement wordt verworpen met dezelfde stemmenverhouding.

tions de manière substantielle, avec d'importantes répercussions sur la vie de chaque citoyen, il est indispensable, pour combler le fossé qui s'agrandit de plus en plus, entre le citoyen et les dirigeants du pays, et plus encore pour garantir en Belgique l'expresison concrète de la démocratie, de permettre à chaque citoyen belge de se prononcer sur les changements ainsi arrêtés.

Afin de préserver les minorités du pays, il importe que la consultation fasse ressortir de manière distincte la position de chacune des communautés.

L'amendement est rejeté par 17 voix contre 2 et 2 abstentions.

« 2. Compléter la disposition transitoire proposée par ce qui suit:

« L'article 88 voté entre le 1^{er} novembre 1992 et le 30 décembre 1993 n'entre en vigueur qu'après le dépôt par le gouvernement d'un projet de révision tel qu'il est prévu à l'article 132 de la Constitution. »

Justification

Une mise en concordance terminologique et numérolologique est indispensable pour rendre le texte de la constitution cohérent, clair et explicable à tous les citoyens.

Il est donc nécessaire, pour la sécurité juridique, que le texte de la loi fondamentale de la Belgique, n'entre en vigueur qu'une fois cette adaptation réalisée.

L'amendement est rejeté par un vote identique.

« 3. A l'article 88 proposé, supprimer le deuxième alinéa. »

Justification

Le deuxième alinéa que cet amendement vise à supprimer introduit l'immunité parlementaire à l'article 45 au bénéfice des ministres (et des secrétaires d'Etat par l'intermédiaire de l'article 91bis).

L'octroi de cette immunité aux membres d'un exécutif va à l'encontre même de la philosophie sous-tendant depuis 1831 le régime mis en place par les articles 44 et 45 au bénéfice des parlementaires.

Il est donc tout à fait inconcevable de maintenir cet alinéa à l'article 88.

L'amendement est rejeté par un vote identique.

« 4. Het voorgestelde artikel 88, tweede lid, aanvullen met de woorden « in de Kamers. »

Het amendement wordt verworpen met dezelfde stemmenverhouding.

III. Stemming over het enige artikel

Het enige artikel wordt aangenomen met 19 tegen 2 stemmen.

De Commissie stelt vast dat het voorstel tot herziening van artikel 88 van de Grondwet (Gedr. St. 100-6/1°, B.Z. 1991-1992) vervalt ten gevolge van deze stemming en de aanneming door de Commissie, tijdens dezelfde vergadering van het ontwerp van tekst houdende herziening van artikel 36 van de Grondwet (Gedr. St. 100-5/2°, B.Z. 1991-1992).

Dit verslag is goedgekeurd bij eenparigheid van de 13 aanwezige leden.

De Rapporteur,
Roger LALLEMENT.

De Voorzitter,
Frank SWAELEN.

« 4. A l'article 88 proposé, compléter le deuxième alinéa par les mots : « devant les Chambres. »

L'amendement est rejeté par un vote identique.

III. Vote sur l'article unique

L'article unique est adopté par 19 voix contre 2.

La Commission constate qu'à la suite de ce vote et de l'adoption par la Commission du projet de texte portant révision de l'article 36 de la Constitution (doc. 100-5/2°, S.E. 1991-1992), la proposition de révision de l'article 88 de la Constitution (doc. 100-6/1°, S.E. 1991-1992) devient sans objet.

Ce rapport a été approuvé à l'unanimité des 13 membres présents.

Le Rapporteur,
Roger LALLEMAND.

Le Président,
Frank SWAELEN.

DOOR DE COMMISSIE
AANGENOMEN TEKST

(ONGEWIJZIGD)

TEXTE ADOPTE
PAR LA COMMISSION

(INCHANGE)

Enig artikel

Artikel 88 van de Grondwet wordt vervangen door de volgende bepaling:

« Artikel 88. — De Ministers zijn verantwoordelijk tegenover de Kamer van volksvertegenwoordigers.

Geen Minister kan worden vervolgd of aan enig onderzoek onderworpen naar aanleiding van een mening in de uitoefening van zijn functie uitgebracht.

De Ministers hebben zitting in elke Kamer en het woord moet hen worden verleend wanneer zij het vragen.

De Kamer van volksvertegenwoordigers kan de aanwezigheid van de Ministers vorderen. De Senaat kan hun aanwezigheid vorderen voor de bespreking van een wetsontwerp of wetsvoorstel bedoeld in artikel 41, § 2, of van een wetsontwerp bedoeld in artikel 41, § 3, of voor de uitoefening van zijn recht van onderzoek bedoeld in artikel 40. Voor de andere aangelegenheden kan hij hun aanwezigheid vragen.

Overgangsbepaling

Tot de eerstkomende algemene vernieuwing van de Kamer van volksvertegenwoordigers, zijn de hierna volgende bepalingen van toepassing.

De Ministers zijn in de ene of de andere Kamer alleen stemgerechtigd, indien zij er lid van zijn.

Zij hebben zitting in elke Kamer en het woord moet hun worden verleend wanneer zij het vragen.

De Kamers kunnen de aanwezigheid van de Ministers vorderen.»

Article unique

L'article 88 de la Constitution est remplacé par la disposition suivante:

« Article 88. — Les ministres sont responsables devant la Chambre des représentants.

Aucun ministre ne peut être poursuivi ou recherché à l'occasion des opinions émises par lui dans l'exercice de ses fonctions.

Les ministres ont leur entrée dans chacune des Chambres et doivent être entendus quand ils le demandent.

La Chambre des représentants peut requérir la présence des ministres. Le Sénat peut requérir leur présence pour la discussion d'un projet ou d'une proposition de loi, visés à l'article 41, § 2, ou d'un projet de loi visé à l'article 41, § 3, ou pour l'exercice de son droit d'enquête visé à l'article 40. Pour les autres matières, il peut demander leur présence.

Disposition transitoire

Jusqu'au prochain renouvellement intégral de la Chambre des représentants, les dispositions suivantes sont d'application.

Les ministres n'ont voix délibérative dans l'une ou l'autre Chambre que quand ils en sont membres.

Ils ont leur entrée dans chacune des Chambres, et doivent être entendus quand ils le demandent.

Les Chambres peuvent requérir la présence des ministres.»

Einziger Artikel

Artikel 88 der Verfassung wird durch eine Bestimmung mit folgendem Wortlaut ersetzt:

« Artikel 88. — Die Minister sind der Abgeordnetenversammlung gegenüber verantwortlich.

Ein Minister darf nicht anlässlich einer in der Ausübung seines Amtes erfolgten Meinungsäußerung verfolgt oder Gegenstand irgendeiner Ermittlung werden.

Die Minister haben Zutritt zu jeder Kammer, und auf ihren Antrag hin muß ihnen das Wort erteilt werden.

Die Abgeordnetenversammlung kann die Anwesenheit der Minister verlangen. Der Senat kann ihre Anwesenheit verlangen für die Besprechung eines in Artikel 41 § 2 erwähnten Gesetzentwurfs oder Gesetzesvorschlages oder eines in Artikel 41 § 3 erwähnten Gesetzentwurfs oder zwecks Ausübung seines in Artikel 40 erwähnten Untersuchungsrechts. Für andere Angelegenheiten kann er um ihre Anwesenheit bitten.

Übergangsbestimmung

Bis zur nächsten vollständigen Erneuerung der Abgeordnetenversammlung sind folgende Bestimmungen anwendbar.

Die Minister sind nur dann in der einen oder anderen Kammer stimmberechtigt, wenn sie ihr als Mitglied angehören.

Sie haben Zutritt zu jeder Kammer, und auf ihren Antrag hin muß ihnen das Wort erteilt werden.

Die Kammern können die Anwesenheit der Minister verlangen.»