

BELGISCHE SENAAT

ZITTING 1992-1993

9 MAART 1993

HERZIENING VAN DE GRONDWET

**Herziening van artikel 32
van de Grondwet**

VERSLAG

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

Aan de werkzaamheden van de Commissie hebben deelgenomen:

1. Vaste leden: de heren Swaelen, voorzitter; Arts, Benker, Cerexhe, Erdman, Happart, Lallemand, Moureaux, Pedé, Schiltz, Seeuws, Stroobant, Suykerbuyk, Taminiaux, Van Belle, Van Thillo, Vandenberghe, Wintgens en Lozie, rapporteur.

2. Plaatsvervangers: de heren Bayenet, De Croo, de Donnée, De Roo, Goovaerts, Hermans, Leroy, Loones, mevr. Maximus, de heren Monfils, Pataer en Tavernier.

3. Andere senatoren: de heren Desmedt, Hatry, Raes en Verreycken.

R. A 15531

Zie:

Gedr. St. van de Senaat:

100-32/1° (B.Z. 1991-1992): Ontwerp van tekst overgezonden door de Kamer van volksvertegenwoordigers.

SENAT DE BELGIQUE

SESSION DE 1992-1993

9 MARS 1993

REVISION DE LA CONSTITUTION

**Révision de l'article 32
de la Constitution**

RAPPORT

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

Ont participé aux travaux de la commission:

1. Membres effectifs: MM. Swaelen, président; Arts, Benker, Cerexhe, Erdman, Happart, Lallemand, Moureaux, Pedé, Schiltz, Seeuws, Stroobant, Suykerbuyk, Taminiaux, Van Belle, Van Thillo, Vandenberghe, Wintgens et Lozie, rapporteur.

2. Membres suppléants: MM. Bayenet, De Croo, de Donnée, De Roo, Goovaerts, Hermans, Leroy, Loones, Mme Maximus, MM. Monfils, Pataer et Tavernier.

3. Autres sénateurs: MM. Desmedt, Hatry, Raes et Verreycken.

R. A 15531

Voir:

Document du Sénat:

100-32/1° (S.E. 1991-1992): Projet de texte transmis par la Chambre des représentants

TOELICHTING

Een lid verwijst naar het verslag van de bespreking van het voorstel tot herziening van artikel 32 van de Grondwet in de Commissie voor de Herziening van de Grondwet van de Kamer van Volksvertegenwoordigers (Gedr. St., Kamer van Volksvertegenwoordigers, nr. 723/4, 92/93).

Het voorstel strekt tot de technische aanpassing van artikel 32 aan de herziene artikelen 1 en 53 van de Grondwet, en meer bepaald aan de splitsing van de provincie Brabant en de gewijzigde samenstelling van de Senaat.

BESPREKING

Een lid verklaart niet te betwisten dat artikel 32 niet kan behouden blijven in zijn huidige vorm, maar merkt op dat de voorgestelde tekst al evenzeer een fictie instelt als de bestaande tekst.

Had men er zich dan niet beter toe beperkt te bepalen dat de leden van beide Kamers de Natie vertegenwoordigen, en de rest van artikel 32 te schrappen?

Anderzijds moet rekening gehouden worden met de nieuwe samenstelling van de Senaat, meer bepaald met de door de Gemeenschapsraden aangewezen senatoren. Alhoewel de Senaat de belangenconflicten zal moeten beoordelen wekt de voorgestelde tekst de indruk dat deze senatoren hun Gemeenschap niet meer mogen vertegenwoordigen.

De Minister van Wetenschapsbeleid antwoordt dat artikel 32 van de Grondwet in elk geval niet ongewijzigd kan behouden blijven. Naast de herziening van de artikelen 1 en 53 van de Grondwet, waarnaar reeds verwezen werd, dient immers ook rekening te worden gehouden met de constitutieve autonomie van de Raden. Zo zullen de Vlaamse Raad en de Waalse Gewestraad in de toekomst, ieder wat hem betreft, de kieskringen voor de verkiezing van hun leden kunnen wijzigen.

Wat betreft de suggestie van een vorige spreker om enkel het eerste gedeelte van het huidige artikel 32 te behouden (de leden van beide Kamers vertegenwoordigen de Natie), merkt een lid op dat de auteurs van het voorstel, zoals dat ook gebeurde voor andere artikelen, verkozen hebben de structuur en de bewoordingen van de bestaande tekst, die aanleiding gegeven heeft tot een uitgebreide rechtsleer, zoveel mogelijk te behouden.

Het lid voegt eraan toe dat er op dit stuk altijd enige onduidelijkheid heeft bestaan, meer bepaald omtrent de provinciale senatoren en de gecoöpteerde senatoren, die ook geacht worden de Natie te vertegenwoordigen.

Ook al kunnen de door de Gemeenschapsraden aangewezen senatoren en vooral de door de Raad van

COMMENTAIRE

Un membre renvoie au rapport sur la discussion de la proposition de révision de l'article 32 de la Constitution qui s'est déroulée en Commission de la Révision de la Constitution de la Chambre des représentants (doc. Chambre n° 723/4, 92/93).

La proposition vise à adapter techniquement l'article 32 aux articles 1^{er} et 53 révisés de la Constitution, et plus particulièrement à la scission de la province de Brabant et à la nouvelle composition du Sénat.

DISCUSSION

Un membre déclare ne pas contester que l'article 32 ne saurait être maintenu dans sa forme actuelle. Il fait cependant remarquer que le texte proposé instaure une fiction, tout autant que le texte existant.

N'aurait-il pas mieux valu se contenter de dire que les membres des deux Chambres représentent la nation, et supprimer le reste de l'article 32?

D'autre part, il y a lieu de tenir compte de la nouvelle composition du Sénat, et notamment des sénateurs désignés par les Conseils de Communauté. Alors que le Sénat devra connaître des conflits d'intérêts, le texte proposé donne l'impression que ces sénateurs ne peuvent plus représenter leur Communauté.

Le ministre de la Politique scientifique répond que l'article 32 de la Constitution ne peut en tout cas pas demeurer inchangé. Outre la révision des articles 1^{er} et 53, dont on a déjà parlé, il y a lieu, en effet, de tenir compte de l'autonomie constitutive des Conseils. Dans l'avenir, le Conseil flamand et le Conseil régional wallon pourront, chacun pour ce qui les concerne, modifier les circonscriptions électorales pour l'élection de leurs membres.

En ce qui concerne la suggestion d'un intervenant précédent de ne conserver que la première partie de l'article 32 actuel (les membres des deux Chambres représentent la nation), un membre fait observer que, comme cela s'est fait pour d'autres articles, les auteurs de la proposition ont préféré garder autant que possible la structure et la formulation du texte existant, qui a fait l'objet d'une ample doctrine.

Un membre ajoute à cet égard qu'une certaine ambiguïté a toujours existé, particulièrement en ce qui concerne les sénateurs provinciaux et les sénateurs cooptés, considérés eux aussi comme représentant la nation.

S'il est vrai que les sénateurs désignés par les Conseils de Communauté et surtout le sénateur désigné

de Duitstalige Gemeenschap aangewezen senator op een gegeven moment in gewetensnood komen, omdat zij de niet voor de hand liggende verplichting zullen hebben hun politieke kleur en hun band met een bepaalde Gemeenschap in overeenstemming te brengen met hun opdracht als vertegenwoordiger van de Belgische Natie, toch lijkt het niet zo eenvoudig dat probleem op te lossen.

Ook in andere federale staten moeten er dergelijke problemen bestaan.

Een lid dient de volgende amendementen in:

« 1° Het enig artikel te vervangen als volgt:

« Enig artikel. — Artikel 32 van de Grondwet vervangen als volgt:

« Artikel 32. — De leden van de Kamer van Volksvertegenwoordigers vertegenwoordigen het Belgische volk, en niet alleen degenen die hen hebben verkozen.

De leden van de Senaat vertegenwoordigen het deelgebied waaruit zij zijn voortgekomen, en niet alleen degenen die hen hebben verkozen. »

« 2° Dit artikel te vervangen als volgt:

« Enig artikel. — Artikel 32 van de Grondwet vervangen als volgt:

« Artikel 32. — De leden van de Kamer van Volksvertegenwoordigers vertegenwoordigen de Natie, en niet alleen degenen die hen hebben verkozen.

De leden van de Senaat vertegenwoordigen het deelgebied waaruit zij zijn voortgekomen, en niet alleen degenen die hen hebben verkozen. »

« 3° Dit artikel te vervangen als volgt:

« In artikel 32 van de Grondwet worden de woorden « de provincie of de onderverdeling van een provincie die hen heeft benoemd » vervangen door de woorden « hun kiezers. »

« 4° Dit artikel aan te vullen met wat volgt:

« Dit artikel wordt aangevuld met de volgende overgangsbepaling:

« Overgangsbepaling:

De datum waarop dit door de Kamers na 1 november 1992 aangenomen artikel 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.

par le Conseil de la Communauté germanophone peuvent, à un moment donné, se trouver confrontés à un conflit de conscience, en ce sens qu'ils auront l'obligation non évidente de concilier leur affiliation politique et leur appartenance communautaire avec leur rôle de représentant de la nation belge, l'on voit mal comment résoudre ce problème.

Un problème de même nature doit d'ailleurs exister dans d'autres fédérations.

Un membre dépose les amendements suivants:

« 1° Remplacer l'article unique par la disposition suivante:

« Article unique. — L'article 32 de la Constitution est remplacé par la disposition suivante:

« Article 32. — Les membres de la Chambre des représentants représentent le peuple belge, et non uniquement ceux qui les ont élus.

Les membres du Sénat représentent les composantes dont ils sont issus, et non uniquement ceux qui les ont élus. »

« 2° Remplacer l'article unique par la disposition suivante:

« Article unique. — L'article 32 de la Constitution est remplacé par la disposition suivante:

« Article 32. — Les membres de la Chambre des représentants représentent la nation, et non uniquement ceux qui les ont élus.

Les membres du Sénat représentent les composantes dont ils sont issus, et non uniquement ceux qui les ont élus. »

« 3° Remplacer cet article par ce qui suit:

« A l'article 32 de la Constitution, les mots « la province ou la subdivision de province qui les a nommés » sont remplacés par les mots « leurs électeurs. »

« 4° Compléter cet article par ce qui suit:

« Cet article est complété par la disposition transitoire suivante:

« Disposition transitoire:

La date d'entrée en vigueur du présent article 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.

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 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.

«5° In de door het vorig amendement voorgestelde overgangsbepaling, tussen de woorden «van elke gemeenschap» en het woord «innemen», de woorden «en van elk gewest» in te voegen.»

«6° Dit artikel aan te vullen met wat volgt:

«Dit artikel wordt aangeduid met de volgende overgangsbepaling:

«Overgangsbepaling:

Dit tussen 1 november 1992 en 30 december 1993 goedgekeurde artikel 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

Wil men de tekst van de Grondwet coherent, duidelijk en voor alle burgers bevattelijk maken, dan is het volstrekt noodzakelijk de gebezigde terminologie en nummering in onderlinge overeenstemming te brengen.

De rechtszekerheid vereist dus dat de tekst van de Belgische Grondwet eerst na die aanpassing van kracht wordt.

Een lid wijst erop dat ook al zijn de wijzigingen van artikel 32 van de Grondwet op het eerste gezicht van weinig betekenis, de nieuwe lezing niettemin een aantal opmerkingen oproept.

In de eerste plaats blijkt uit het artikel niet duidelijk dat in een federale Staat de Kamer van volksvertegen-

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 institutions 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'expression 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.

«5° Compléter la disposition transitoire proposée par l'amendement précédent par ce qui suit: «et des Régions.»

«6° Compléter cet article par ce qui suit:

«Cet article est complété par la disposition transitoire suivante:

«Disposition transitoire:

Le présent article 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.

Le membre déclare que si les modifications apportées à l'article 32 de la Constitution sont apparemment anodines, la nouvelle rédaction de l'article suscite néanmoins un certain nombre de remarques.

En premier lieu, l'article ne traduit pas le fait que dans un Etat fédéral, la Chambre des représentants et

woordigers en de Senaat niet dezelfde rol spelen. In een dergelijke staat vertegenwoordigt de Kamer immers het volk, terwijl de Senaat volledig of gedeeltelijk — zoals dat in België het geval zal zijn — de deelgebieden vertegenwoordigt. Daarom zou het raadzaam en logisch zijn, zo meent het lid, dat artikel 32 een onderscheid invoert tussen de vertegenwoordiging van de Natie en de vertegenwoordiging van de deelgebieden.

Een ander lid merkt echter op dat men gelet op de nieuwe structuur van de Senaat moeilijk kan beweren dat alle toekomstige senatoren afkomstig zijn van een deelgebied.

Het lid verwijst onder meer naar de gecoöpteerde senatoren.

De vorige spreker voert daartegen in dat alle senatoren afkomstig zijn uit een onderdeel van het land, ongeacht of zij rechtstreeks dan wel onrechtstreeks gekozen zijn.

Spreker betreurt eveneens dat artikel 32 op een vrij schoolse manier werd herschreven. Heeft het bijvoorbeeld nog wel enige zin te verwijzen naar het begrip «de Natie»? Het lid acht het logischer de woorden «de Natie» te vervangen door de woorden «het Belgische volk», aangezien dat laatste uit verschillende naties bestaat. Men mag immers niet uit het oog verliezen dat sommigen de mond vol hebben van «de Vlaamse Natie».

Door op dat voorstel in te gaan zou de grondwetgever de buitenlandse partners en meer bepaald de E.G.-partners, die hun bezorgdheid hebben geuit over de toekomst van ons land, een duidelijk teken geven.

Nog steeds met het oog op de verbetering van de tekst stelt spreker voor in de voorgestelde tekst de woorden «die hen heeft benoemd» te vervangen door de woorden «hun kiezers». Deze wijziging raakt niet aan de inhoud van artikel 32 doch verhoogt de leesbaarheid ervan door de omschrijving te doen verdwijnen.

Tot slot herinnert het lid eraan dat sommigen uit de lezing van artikel 32 van de Grondwet samen met artikel 25, afleiden dat het wetgevend of grondwetgevend referendum strijdig zou zijn zoniet met de letter dan toch met de geest van de Grondwet, aangezien alleen parlementsleden de machten die van de Natie uitgaan kunnen uitoefenen.

Opiniepeilingen wijzen evenwel uit dat de bevolking zich wenst uit te spreken over een aantal wetgevende of zelfs grondwetgevende initiatieven betreffende de toekomst van het land.

Bijgevolg behoort artikel 32 te bepalen dat de volkswil tot uiting kan worden gebracht via andere kanalen dan de volksvertegenwoordiging, zo meent het lid.

le Sénat ne jouent pas le même rôle. Dans un Etat fédéral, la Chambre représente le peuple, tandis que le Sénat représente intégralement ou partiellement, comme ce sera le cas en Belgique, les composantes fédérées. Il serait dès lors sage et logique, estime le membre, que l'article 32 établisse une distinction entre la représentation de la nation et celle des entités fédérées.

Un autre membre fait remarquer qu'on peut difficilement soutenir, compte tenu de la nouvelle structure du Sénat, que tous les futurs sénateurs seront issus d'une entité fédérée.

Le membre fait notamment allusion aux sénateurs cooptés.

Le précédent intervenant réplique que tous les sénateurs, qu'ils soient élus directement ou indirectement, sont forcément issus d'une des composantes du pays.

L'intervenant regrette également que l'article 32 ait été récrit d'une façon assez scolaire. Est-il, par exemple, encore indiqué de faire référence à «la nation»? Le membre estime quant à lui qu'il serait plus logique de remplacer «la nation» par «le peuple belge», celui-ci étant composé de plusieurs nations. Il faut, en effet, rappeler que certains aiment faire état de la nation flamande.

En adoptant cette suggestion, le constituant donnerait une indication claire aux partenaires étrangers, et particulièrement aux partenaires européens de la Belgique, qui s'inquiètent de l'avenir de notre pays.

L'intervenant propose, par ailleurs, dans le même souci d'améliorer la rédaction du texte, de remplacer dans le texte proposé, les mots «ceux qui les ont élus» par «leurs électeurs». Cette modification ne changerait en rien la portée de l'article 32, mais le rendrait plus lisible par la suppression de la périphrase.

Finalement, le membre rappelle que certains déduisent de l'article 32 de la Constitution, mis en rapport avec l'article 25, que le référendum législatif ou constitutionnel serait contraire à l'esprit sinon à la lettre de notre Constitution, seuls les parlementaires pouvant exercer les pouvoirs émanant de la nation.

Or, les sondages démontrent que la population souhaite pouvoir s'exprimer sur certains projets législatifs ou même constitutionnels qui concernent l'avenir du pays.

Le membre estime dès lors qu'il y aurait lieu de prévoir à l'article 32 que la volonté de la population puisse s'exprimer par d'autres voies que celle de la représentation parlementaire.

Tot besluit zegt het lid dat het inderdaad nodig is artikel 32 van de Grondwet te herzien, maar dat het goedkeuren van de amendementen zou bijdragen tot een betere leesbaarheid van de tekst, zonder aan de inhoud te raken.

Het eerste amendement wordt verworpen met 16 tegen 2 stemmen, bij 3 onthoudingen.

Het tweede amendement wordt verworpen met 16 tegen 5 stemmen.

Het derde amendement wordt verworpen met 16 tegen 2 stemmen, bij 3 onthoudingen.

Het eerste lid van het vierde amendement wordt verworpen met 16 tegen 5 stemmen. Het tweede lid wordt verworpen met 16 tegen 2 stemmen, bij 3 onthoudingen.

Het vijfde amendement wordt verworpen met 16 tegen 2 stemmen, bij 3 onthoudingen.

Het zesde amendement wordt verworpen met 16 tegen 5 stemmen.

STEMMING OVER HET ENIG ARTIKEL

Het enig artikel wordt aangenomen met 16 tegen 5 stemmen.

Dit verslag werd eenparig goedgekeurd door de 12 aanwezige leden.

De Rapporteur,
Frans LOZIE.

De Voorzitter,
Frank SWAELEN.

Le membre conclut que si la révision de l'article 32 de la Constitution s'impose effectivement, l'adoption des amendements permettrait d'améliorer le texte proposé sans en modifier fondamentalement l'esprit.

Le premier amendement est rejeté par 16 voix contre 2 et 3 abstentions.

Le deuxième amendement est rejeté par 16 voix contre 5.

Le troisième amendement est rejeté par 16 voix contre 2 et 3 abstentions.

L'alinéa premier du quatrième amendement est rejeté par 16 voix contre 5. Le second alinéa est rejeté par 16 voix contre 2 et 3 abstentions.

Le cinquième amendement est rejeté par 16 voix contre 2 et 3 abstentions.

Le sixième amendement est rejeté par 16 voix contre 5.

VOTE SUR L'ARTICLE UNIQUE

L'article unique a été adopté par 16 voix contre 5.

Le présent rapport a été approuvé à l'unanimité des 12 membres présents.

Le Rapporteur,
Frans LOZIE.

Le Président,
Frank SWAELEN.

DOOR DE COMMISSIE
AANGENOMEN TEKST

(ONGEWIJZIGD)

TEXTE ADOPTÉ
PAR LA COMMISSION

(INCHANGE)

Enig artikel

In artikel 32 van de Grondwet worden de woorden «de provincie of de onderverdeling van een provincie die hen heeft benoemd» vervangen door de woorden «diegenen die hen hebben verkozen».

Article unique

A l'article 32 de la Constitution, les mots «la province ou la subdivision de province qui les a nommés» sont remplacés par les mots «ceux qui les ont élus».

Einziger Artikel

In Artikel 32 der Verfassung werden die Wörter «die Provinz oder die Provinzunterteilung, von der sie bestimmt worden sind» durch die Wörter «diejenigen, von denen sie gewählt worden sind» ersetzt.