

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 2014-2015

2 FEBRUARI 2015

HERZIENING VAN DE GRONDWET

Herziening van artikel 63, § 1, van de Grondwet

(Verklaring van de wetgevende macht, zie « Belgisch Staatsblad » nr. 127, Ed. 2, van 28 april 2014)

Voorstel tot herziening van artikel 63, § 1, van de Grondwet, teneinde een aanzienlijk deel van de leden van de Kamer van volksvertegenwoordigers te laten kiezen op basis van een federale kieskring

(Ingediend door mevrouw Cécile Thibaut c.s.)

TOELICHTING

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

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2014-2015

2 FÉVRIER 2015

RÉVISION DE LA CONSTITUTION

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

(Déclaration du pouvoir législatif, voir le « Moniteur belge » n° 127, Éd. 2, du 28 avril 2014)

Proposition de révision de l'article 63, § 1^{er}, de la Constitution, en vue d'élire une partie significative des membres de la Chambre des représentants sur la base d'une circonscription fédérale

(Déposée par Mme Cécile Thibaut et consorts)

DÉVELOPPEMENTS

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

1. Principe van een federale kieskring voor gans België

Gelet op de scheiding tussen de twee grootste taalgemeenschappen van het land en bijgevolg tussen de publieke opinies willen de indieners van dit voorstel het democratisch deficit dat is ontstaan door het ontbreken van een federale kieskring voor gans België, indijken. De volksvertegenwoordigers worden immers verkozen op grond van onze territoriale kieskringen en leggen enkel verantwoording af aan de bevolking die tot hun eigen taalgroep behoort. Dit specifieke kenmerk van ons federale stelsel brengt een democratisch deficit met zich, aangezien het optreden van de volksvertegenwoordigers van een taalgroep nooit wordt gecontroleerd door de burgers die tot een andere taalgroep behoren. Bovendien belet dit dat er een georganiseerde Belgische publieke opinie wordt gevormd.

Dankzij een federale kieskring kan communautaire polarisatie worden voorkomen. Op het gebied van democratische legitimiteit moeten de kiezers bovendien kunnen stemmen voor alle partijen die deel kunnen uitmaken van de federale regering die hen bestuurt.

De indieners zijn het Belgische federalisme zeer genegen en erkennen het als een uniek, levendig en dynamisch model dat beschermd moet blijven. Zij menen tevens dat men de middelen moet aanreiken om het Belgisch democratisch deficit te beperken, net zoals in de Europese Unie. Ook in Europa moet men op zoek gaan naar middelen die de Europese beleidsmakers verantwoordelijk kunnen maken ten aanzien van de ganse Europese bevolking.

De indieners willen meer bepaald ruimte creëren voor een federaal politiek debat en een deel van de federale verkozenen verantwoordelijk maken ten aanzien van het ganse land — van Aarlen tot Oostende via Brussel — en zijn om die reden voorstander van de verkiezing van een aanzienlijk deel van de Kamerleden op een federale basis, binnen een kieskring op landelijke schaal.

2. Nadere bepalingen met betrekking tot de Belgische federale kieskring

2.1. *Aantal te verkiezen volksvertegenwoordigers in de federale kieskring*

De herziening van artikel 63 van de Grondwet strekt ertoe het aantal van honderdvijftig Kamerleden te wijzigen. Tijdens de werkzaamheden van de gemengde parlementaire commissie die in 2014 de voorstellen

1. Principe d'une circonscription électorale fédérale sur l'ensemble du territoire de la Belgique

Constatant le cloisonnement entre les deux plus grandes communautés linguistiques du pays et, par voie de conséquence, celui des opinions publiques, les auteurs de la présente proposition souhaitent réduire le déficit démocratique créé par l'absence d'une circonscription fédérale sur toute la Belgique. En effet, les députés sont élus sur la base de nos circonscriptions électorales territoriales et ne rendent compte qu'à la population qui appartient à leur propre groupe linguistique. Cette particularité de notre système fédéral crée un déficit démocratique, puisque l'action des représentants d'un groupe linguistique ne sera jamais contrôlée par les citoyens appartenant à un autre groupe linguistique. Elle empêche par ailleurs que puisse se constituer une opinion politique belge organisée.

La circonscription fédérale permet d'éviter la polarisation communautaire. Par ailleurs, sur le plan de la légitimité démocratique, les électeurs doivent pouvoir voter pour tous les partis qui sont susceptibles de composer le gouvernement fédéral qui les gouverne.

Les auteurs adhèrent au fédéralisme belge tout en le reconnaissant comme un modèle unique, vivant et dynamique qui vaut la peine d'être préservé, et estiment qu'il faut construire les moyens qui contribuent à réduire le déficit démocratique belge, comme il en va de même dans la construction européenne où il y a lieu de rechercher les moyens qui puissent rendre les décideurs européens responsables vis-à-vis de la population européenne dans son ensemble.

C'est précisément pour créer un espace de débat politique fédéral et responsabiliser une partie des élus fédéraux devant l'ensemble du pays, de Arlon à Ostende en passant par Bruxelles, que les auteurs sont favorables à l'élection d'une part significative d'élus de la Chambre des représentants sur une base fédérale, au sein d'une circonscription à l'échelle de la Belgique.

2. Modalités de la circonscription électorale fédérale belge

2.1. *Nombre de députés à élire dans la circonscription fédérale*

L'objet même de la révision de l'article 63 de la Constitution est de modifier le nombre de cent cinquante membres que compte la Chambre des représentants. Au cours des travaux de la commission parlementaire

heeft behandeld om een federale kieskring op te richten, werden twee theses ontwikkeld :

— enerzijds de these van Philippe Van Parijs van de Pavia-groep, die erin bestaat van de honderdvijftig volksvertegenwoordigers een aantal Kamerleden af te houden die voortaan worden verkozen op grond van de federale kieskring ;

— anderzijds de these van onder andere Luc Detroux, die als aanvulling op de hervorming van de Senaat voorstelt om het aantal volksvertegenwoordigers op te trekken tot boven de huidige honderdvijftig Kamerleden.

Volgens de indieners impliceert de these van de Pavia-groep twee moeilijkheden.

De eerste moeilijkheid vloeit voort uit de vermindering van het huidige aantal Kamerleden en bijgevolg uit de vermindering van de evenredigheid van de verkiezing. Die evenredigheid wordt echter gegarandeerd door artikel 62 van de Grondwet en arrest nr. 149/2007 van het Grondwettelijk Hof, dat ons leert dat er een minimumaantal kandidaten moet kunnen worden verkozen op grond van de kieskringen.

Het tweede pijnpunt betreft het beperkte aantal kandidaten die kunnen worden verkozen op grond van de federale kieskring. Opdat het sop de kool waard is en om de doelstelling van een debat ten aanzien van de federale publieke opinie te bereiken, moet er voor de partijen een reële electorale uitdaging zijn op het niveau van de nieuwe kieskring.

Indien men bijgevolg verder wil gaan dan een louter symbolisch discours en effectief wil inwerken op de federale dynamiek, dient men een minimumaantal van vijftien Kamerleden in aanmerking te nemen die kunnen worden verkozen op grond van de federale kieskring, bovenop de honderdvijftig Kamerleden die worden gekozen op basis van de huidige kieskringen.

Aangezien de indieners er evenwel permanent naar streven om het aantal bezoldigde Kamerleden niet te verhogen, zou men de verhoging van het aantal Kamerleden moeten compenseren door de afschaffing van de tien nieuwe gecoöpteerde senatoren.

Bijgevolg dient ook artikel 67 van de Grondwet te worden aangepast naar aanleiding van de oprichting van de federale kieskring.

mixte traitant des propositions de créer une circonscription électorale unique en 2014, deux thèses se sont affrontées :

— d'une part, celle, représentée par Philippe Van Parijs du Groupe Pavia, consistant à retrancher des cent cinquante députés, un nombre de députés qui seraient désormais à élire à partir de la circonscription fédérale ;

— d'autre part celle, évoquée entre autres par Luc Detroux, qui, complémentirement à la réforme du Sénat, propose de relever le nombre de députés au-delà des cent cinquante membres actuels.

Selon les auteurs, la thèse du groupe Pavia présente deux difficultés.

La première résulte de la diminution du nombre actuel des députés et partant, de la diminution de la proportionnalité du scrutin. Or, celle-ci est garantie par l'article 62 de la Constitution et l'arrêt n° 149/2007 de la Cour constitutionnelle, qui nous apprend qu'il faut qu'un nombre minimum de candidats puissent être élus sur la base des circonscriptions électorales.

La deuxième tient au faible nombre des candidats à élire sur la base de la circonscription fédérale. Pour que le jeu en vaille la chandelle et pour atteindre l'objectif d'un débat devant l'opinion publique fédérale, il faut qu'il y ait un véritable enjeu électoral pour les partis au niveau de la nouvelle circonscription électorale.

Par conséquent, si l'on veut dépasser le symbole et influencer effectivement la dynamique fédérale, il y a lieu de prendre en compte un nombre minimum de quinze députés à élire à partir de la circonscription fédérale, en plus des cent cinquante députés élus sur la base des circonscriptions électorales actuelles.

Toutefois, compte tenu de la volonté constante des auteurs de ne pas augmenter le nombre de députés rémunérés, il conviendrait de compenser l'augmentation des députés par la suppression des dix nouveaux sénateurs cooptés.

L'article 67 de la Constitution devra dès lors être également adapté, suite à la création de la circonscription fédérale.

2.2. Vaststelling van quota per gemeenschap

De Pavia-groep is voorstander van een gewaarborgde vertegenwoordiging van Nederlandstaligen en Franstaligen binnen de federale kieskring. In het kader van het voorstel van de Pavia-groep om vijftien bijkomende Kamerleden te verkiezen, zouden negen zetels worden toegewezen aan de Nederlandstaligen en zes aan de Franstaligen. De bedoeling hiervan is een concurrentiestrijd tussen de gemeenschappen te voorkomen en de kiezers « gerust te stellen » dat hun stem niet ten koste gaat van de kandidaten van « hun » gemeenschap.

De indieners delen de bezorgdheid van de Pavia-groep hieromtrent en stemmen in met het standpunt van Luc Detroux : de gewaarborgde vertegenwoordiging van de taalgroepen zal de verkiezing binnen de federale kieskring niet reduceren tot een concurrentieslag tussen de gemeenschappen om in de Kamer beter vertegenwoordigd te zijn. Ze biedt elke kandidaat de kans om zich te richten tot de kiezers van de andere gemeenschap, zonder er van te worden verdacht via zijn discours een betere vertegenwoordiging van zijn gemeenschap te willen veiligstellen.

In dat verband stellen de indieners voor om artikel 63 van de Grondwet gepaard te laten gaan met een bijzondere wet waarin het quotum wordt bepaald met betrekking tot de verdeling van de Kamerleden uit de federale kieskring over de taalgroepen in de Kamer.

Volgens de indieners spreekt het voor zich dat de kieskring tweetalige lijsten toestaat of eentalige lijsten die eventueel een verklaring van lijstverbinding hebben afgelegd met een lijst van de andere taalrol.

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

2.2. Fixation de quotas par communauté

Le groupe Pavia défend une représentation garantie des néerlandophones et des francophones au sein de la circonscription fédérale. Dans le cadre de la proposition du groupe Pavia d'élire quinze députés supplémentaires, neuf sièges seraient attribués à des néerlandophones et six à des francophones. L'objectif est d'éviter une compétition entre les communautés et de « rassurer » les électeurs que leur vote ne fera pas perdre des voix au détriment des candidats de « leur » communauté.

Les auteurs partagent les préoccupations du groupe Pavia sur ce point et se rallient au point de vue exprimé par Luc Detroux : « La représentation linguistique garantie ne réduira pas l'élection au sein de la circonscription fédérale à une compétition entre communautés en vue de conquérir une meilleure représentation à la Chambre. Elle permet à chaque candidat de s'adresser aux électeurs de l'autre communauté, sans être suspecté à travers son discours de vouloir assurer une meilleure représentation de sa communauté. »

Dans ce cadre, les auteurs proposent qu'une loi spéciale accompagne l'article 63 de la Constitution afin de déterminer le quota de répartition des députés issus de la circonscription fédérale entre les groupes linguistiques à la Chambre.

Selon les auteurs, il va de soi que la circonscription électorale admette des listes bilingues ou des listes unilingues qui auraient éventuellement fait une déclaration d'apparement avec une liste de l'autre rôle linguistique.

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

Cécile THIBAUT.
Elisabeth MEULEMAN.
Philippe HENRY.
Petra DE SUTTER.
Hélène RYCKMANS.
Wouter VAN BESSEN.

VOORSTEL**Artikel 1**

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

« § 1. De Kamer van volksvertegenwoordigers telt ten minste honderdvijfenzestig leden, van wie :

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

2° ten minste vijftien leden worden gekozen door het federale kiescollege dat bestaat uit alle in artikel 61 bedoelde kiezers. Een wet die wordt aangenomen met de meerderheid bepaald in artikel 4, laatste lid, bepaalt de verdeling van deze leden over de overeenkomstig artikel 43 bepaalde taalgroepen. »

Art. 2

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

7 januari 2015.

PROPOSITION**Article 1^{er}**

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

« § 1^{er}. La Chambre des représentants compte au moins cent soixante cinq membres, dont :

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

2° au moins quinze membres élus par le collège électoral fédéral constitué par l'ensemble des électeurs visés à l'article 61. Une loi, adoptée à la majorité prévue à l'article 4, dernier alinéa, détermine la répartition de ces membres entre les groupes linguistiques déterminés conformément à l'article 43. »

Art. 2

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

7 janvier 2015.

Cécile THIBAUT.
Elisabeth MEULEMAN.
Philippe HENRY.
Petra DE SUTTER.
Hélène RYCKMANS.
Wouter VAN BESIEN.