

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2023-2024

4 MARS 2024

Proposition de déclaration de révision de la Constitution en vue de la transformation du Sénat en une assemblée de décision rassemblant les différentes entités du pays

(Déposée par
M. Gaëtan Van Goidsenhoven et consorts)

DÉVELOPPEMENTS

La transformation de la Belgique en 1993 en un État fédéral a conduit à une profonde réforme du bicaméralisme que nous connaissions jusqu'alors.

De nombreux experts soulignent le fait que les États fédéraux, comme le nôtre, appellent naturellement à l'existence d'une seconde chambre. Comme mentionné dans l'étude réalisée en 2006 par la Commission de Venise du Conseil de l'Europe et intitulée «Le rôle de la deuxième Chambre dans les États européens - Étude n° 335/2005»:

«(...) tous les États fédéraux pratiquent le bicamérisme, que ce soit en Europe ou dans les autres régions du monde. À côté de la représentation populaire, il est indispensable d'assurer la représentation des territoires, en particulier lorsque le fédéralisme est né de l'agrégation. Cette règle ne connaissant pas d'exception (actuellement), elle devient l'une des règles essentielles du fédéralisme.

Le développement récent de la régionalisation ou de la décentralisation constitutionnellement garanties conduit aux mêmes conclusions. Tout État fortement décentralisé a besoin d'une seconde chambre pour assurer le dialogue entre le centre et la périphérie. Comme le Conseil de l'Europe estime que la décentralisation, ou

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 2023-2024

4 MAART 2024

Voorstel van verklaring tot herziening van de Grondwet met het oog op de omvorming van de Senaat tot een besluitvormende vergadering die de verschillende entiteiten van het land samenbrengt

(Ingediend door
de heer Gaëtan Van Goidsenhoven c.s.)

TOELICHTING

De omvorming van België tot een Federale Staat in 1993 heeft geleid tot een ingrijpende hervorming van het tweekamerstelsel dat we tot dan toe kenden.

Tal van deskundigen wijzen erop dat federale staten, zoals de onze, logischerwijze het bestaan van een tweede kamer vereisen. Zoals vermeld in het onderzoek uit 2006 van de Commissie van Venetië van de Raad van Europa getiteld «*The Role of the Second Chamber in European States - Study No. 335/2005*»:

«(...) *federal states in Europe and elsewhere in the world all have bicameral systems. Popular representation has to be accompanied by representation of the constituent geographical entities, particularly when the federal state has been formed by a process of merger. There are (at least currently) no exceptions to this situation, which has become a key rule of federalism.*

The recent development of constitutionally enshrined regionalisation or decentralisation points to the same outcome. Any highly decentralised state needs a second chamber to ensure dialogue between the centre and the periphery. Since the Council of Europe considers decentralisation, or more precisely local self-government,

précisément l'autonomie locale, est indissociable de la démocratie, l'avenir des secondes chambres a de beaux jours devant lui.»

De plus, le Sénat offre toutes les opportunités à la mise en place et à la concrétisation d'un fédéralisme de coopération.

Comme le stipulaient très justement MM. Uyttendale et Verdussen, cités dans le cadre des travaux de la commission parlementaire chargée d'évaluer les réformes de l'État mises en œuvre depuis 1970 (doc. Sénat, n° 7-280/5):

«Approfondir le fédéralisme, c'est renforcer la seconde chambre, et non la détruire. Mais mieux, la seconde chambre doit être pensée, conçue, non pas uniquement comme une troisième branche du pouvoir législatif fédéral, mais comme le creuset du fédéralisme coopératif. Là où, de manière impropre sur le plan conceptuel, d'aucuns revendiquent l'évolution du régime politique vers un modèle «confédéral», ils ne comprennent pas que le lieu où un modèle de fédéralisme approfondi et consensuel peut se déployer, c'est précisément au sein d'une seconde chambre à la composition et aux attributions fondamentalement repensées.»

La présente proposition vise à réformer le Sénat pour en faire une chambre de décision moderne où sont impliquées les différentes entités du pays, pour les matières de l'ordre international, mais également pour en faire la chambre d'arbitrage en cas de différends et litiges entre entités fédérale et fédérées. Aussi pour faire du Sénat l'assemblée devant laquelle les exécutifs rendent collectivement compte des décisions prises par le Comité de concertation, ainsi que le lieu où se préparent les adaptations, évolutions et réformes du système institutionnel belge.

En même temps qu'il confiait à différents niveaux de pouvoir (Communautés et Régions) des responsabilités autrefois centralisées, notre pays ne s'est pas doté des mécanismes qui permettent de décider, trancher et arbitrer en cas de difficultés. Notre pays ne connaît pas de hiérarchie entre les normes des entités fédérale et fédérées.

Les mécanismes de coopération entre entités (Comité de concertation, conférences interministérielles, accords de coopération) sont basés sur la volonté politique de les

to be an essential component of democracy, second chambers clearly have a bright future.»

Bovendien biedt de Senaat alle kansen om een coöperatief federalisme tot stand te brengen en te implementeren.

Zoals terecht wordt opgemerkt door de heren Uyttendale en Verdussen, die worden geciteerd in het kader van de werkzaamheden van de parlementaire commissie belast met de Evaluatie van de Staatshervormingen sinds 1970 (doc. Senaat, nr. 7-280/5):

«Het federalisme uitdiepen, gebeurt door de tweede kamer te versterken, niet door ze te vernietigen. Sterker nog, de tweede kamer moet niet slechts worden gezien als een derde tak van de federale wetgevende macht, maar als de bakermat van het samenwerkingsfederalisme. Sommigen bepleiten, op een conceptueel oneigenlijke manier, een evolutie van het politieke stelsel naar een confederaal model, zonder evenwel te begrijpen dat een diepgaand en consensueel federalisme het best wordt uitgewerkt in een tweede kamer met fundamenteel herziene samenstelling en bevoegdheden.»

Dit voorstel wil de Senaat hervormen om er een moderne besluitvormingskamer van te maken waarin de verschillende entiteiten van het land betrokken zijn, voor aangelegenheden van internationale orde, maar ook om er de arbitragekamer van te maken in geval van geschillen en betwistingen tussen de federale overheid en de deelstaten. Daarnaast moet de Senaat ook de vergadering worden waarvoor de uitvoerende macht collectief verantwoording moet afleggen over de beslissingen van het Overlegcomité, alsook de plaats waar de aanpassingen, ontwikkelingen en hervormingen van het Belgisch institutioneel bestel worden voorbereid.

Terwijl ons land aan verschillende bestuursniveaus (Gemeenschappen en Gewesten) bevoegdheden heeft toegekend die vroeger gecentraliseerd waren, heeft het zichzelf niet uitgerust met mechanismen die het mogelijk maken om in geval van moeilijkheden te beslissen, te beslechten en te bemiddelen. In ons land bestaat er geen hiërarchie tussen de normen van de federale overheid en die van de deelstaten.

De mechanismen voor samenwerking tussen entiteiten (overlegcomités, interministeriële conferenties, samenwerkingsovereenkomsten) zijn afhankelijk van

faire fonctionner mais ne permettent pas de trancher en cas de désaccord persistant.

Le Sénat – assemblée de décision où seront impliquées les différentes entités du pays – sera l’instance qui pourra engager le pays dans l’ordre international (sans qu’il faille encore entériner ces engagements dans chacune des entités fédérale et régionales et communautaires).

Le Sénat sera l’instance au sein de laquelle seront décidées les répartitions de charges (budgétaires, environnementales ou autres) entre les différentes entités du pays et il constituera la chambre d’arbitrage en cas de différends et litiges entre entités fédérale et fédérées. Il sera composé d’élus de la Chambre (circonscription fédérale) et d’élus des entités fédérées, représentants de la proportion de ces entités dans le pays. Il prendra ses décisions à la majorité qualifiée.

La suppression des sénateurs cooptés s’inscrit dans la volonté de moderniser l’institution. Ce statut ne trouve plus réellement sa raison d’être et permettrait de réaliser des économies.

Le Sénat aura aussi pour vocation de faire vivre et animer le modèle fédéral de la Belgique.

Le Sénat deviendra également l’assemblée devant laquelle les ministres, de manière collective, viendront rendre compte des décisions prises par le Comité de concertation. En effet, le Comité de concertation est en charge principalement de la question des compétences partagées entre le gouvernement fédéral et les entités fédérées. Pour assurer davantage de transparence des décisions prises à ce niveau, il sera créé, au sein du Sénat, un comité de suivi.

Il est paradoxal d’avoir retiré le travail de deuxième lecture au Sénat pour le transférer à la Chambre des représentants. En effet, ce sont les mêmes parlementaires qui se prononcent deux fois sur les mêmes textes. En outre, le Sénat a montré, à plusieurs reprises dans le passé (euthanasie, recherche sur embryons, procréation médicalement assistée, etc.) sa plus-value dans son rôle de chambre de réflexion. Le Sénat devra retrouver cette

de politieke wil om ze te laten werken, maar maken het niet mogelijk om tot een besluit te komen in het geval van aanhoudende onenigheid.

De Senaat – een besluitvormende vergadering waarin de verschillende entiteiten van het land vertegenwoordigd zullen zijn – wordt aldus het orgaan dat het land internationale verbintenissen kan laten aangaan (zonder dat deze verbintenissen nog moeten worden geratificeerd door elk van de federale, gewestelijke en gemeenschapsoverheden).

De Senaat wordt de instantie waar de beslissingen worden genomen over de verdeling van de (budgettaire, milieu- of andere) lasten tussen de verschillende entiteiten van het land en vormt de arbitragekamer bij geschillen en betwistingen tussen de federale overheid en de deelstaten. De Senaat zal bestaan uit verkozenen van de Kamer (federale kieskring) en verkozenen van de deelstaten, die representatief zijn voor het aandeel van deze deelstaten in het land. Hij neemt zijn beslissingen met gekwalificeerde meerderheid van stemmen.

De afschaffing van de gecoöpteerde senatoren past in het streven naar modernisering van de instelling. Deze status heeft geen nut meer en de opheffing ervan zou besparingen kunnen opleveren.

De Senaat zal ook de dynamiek van het Belgische federale model moeten aansturen.

De Senaat wordt dan tevens de vergadering waaraan de ministers collectief verslag zullen uitbrengen over de beslissingen van het Overlegcomité. Het Overlegcomité is immers voornamelijk belast met de bevoegdheden die gedeeld worden tussen de federale regering en de deelstaten. Om een grotere transparantie van de beslissingen die op dit niveau worden genomen te garanderen, zal binnen de Senaat een toezichtcomité worden opgericht.

Dat het werk van de tweede lezing is weggehaald bij de Senaat en overgeheveld naar de Kamer van volksvertegenwoordigers komt paradoxaal over. In feite spreken dezelfde parlementsleden zich twee keer uit over dezelfde teksten. Bovendien heeft de Senaat in het verleden meermaals zijn meerwaarde bewezen met zijn rol als reflectiekamer (euthanasie, onderzoek op embryo’s, medisch begeleide voortplanting, enz.). De

prérogative, à travers un droit d'évocation renforcé, sur les matières éthiques sensibles.

*
* *

Senaat zou dit voorrecht moeten terugkrijgen, via een versterkt evocatierecht, wanneer het gaat over gevoelige ethische kwesties.

*
* *

PROPOSITION DE DÉCLARATION

Les Chambres déclarent qu'en vue de la transformation du Sénat en une assemblée de décision rassemblant les différentes entités du pays, il y a lieu à révision:

- de l'article 43 de la Constitution;
- de l'article 49 de la Constitution;
- de l'article 56 de la Constitution;
- de l'article 67 de la Constitution;
- de l'article 68 de la Constitution;
- de l'article 70 de la Constitution;
- de l'article 71 de la Constitution;
- de l'article 74 de la Constitution;
- de l'article 76 de la Constitution;
- de l'article 77 de la Constitution;
- de l'article 78 de la Constitution;
- de l'article 100 de la Constitution;
- de l'article 127 de la Constitution;
- de l'article 128 de la Constitution;
- de l'article 130 de la Constitution;
- de l'article 143 de la Constitution;
- de l'article 167 de la Constitution.

Le 23 février 2024.

Gaëtan VAN GOIDSENHOVEN.
Georges-Louis BOUCHEZ.
Gregor FRECHES.
Sabine LARUELLE.
Jean-Paul WAHL.
Philippe DODRIMONT.
Véronique DURENNE.

VOORSTEL VAN VERKLARING

De Kamers verklaren dat er met het oog op de omvorming van de Senaat tot een besluitvormende vergadering die de verschillende entiteiten van het land samenbrengt, redenen bestaan tot herziening van:

- artikel 43 van de Grondwet;
- artikel 49 van de Grondwet;
- artikel 56 van de Grondwet;
- artikel 67 van de Grondwet;
- artikel 68 van de Grondwet;
- artikel 70 van de Grondwet;
- artikel 71 van de Grondwet;
- artikel 74 van de Grondwet;
- artikel 76 van de Grondwet;
- artikel 77 van de Grondwet;
- artikel 78 van de Grondwet;
- artikel 100 van de Grondwet;
- artikel 127 van de Grondwet;
- artikel 128 van de Grondwet;
- artikel 130 van de Grondwet;
- artikel 143 van de Grondwet;
- artikel 167 van de Grondwet.

23 februari 2024.