

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

23 maart 2017

VOORSTEL

**tot wijziging van artikel 3 van het Reglement
van de Kamer van volksvertegenwoordigers
voor wat de verkiezing van de
Kamervoorzitter betreft**

(ingediend door mevrouw Veerle Wouters
en de heer Hendrik Vuye)

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

23 mars 2017

PROPOSITION

**de modification de l'article 3 du Règlement
de la Chambre des représentants
en ce qui concerne
l'élection de son président**

(déposée par Mme Veerle Wouters
et M. Hendrik Vuye)

SAMENVATTING

Dit voorstel beoogt de voorzitter van de Kamer te laten verkiezen bij geheime stemming. Bovendien stelt de Kamer een profielschets op.

RÉSUMÉ

Cette proposition vise à faire élire le président de la Chambre au scrutin secret. En outre, la Chambre établira un profil.

N-VA	:	Nieuw-Vlaamse Alliantie
PS	:	Parti Socialiste
MR	:	Mouvement Réformateur
CD&V	:	Christen-Democratisch en Vlaams
Open Vld	:	Open Vlaamse liberalen en democraten
sp.a	:	socialistische partij anders
Ecolo-Groen	:	Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
cdH	:	centre démocrate Humaniste
VB	:	Vlaams Belang
PTB-GO!	:	Parti du Travail de Belgique – Gauche d'Ouverture
DéFI	:	Démocrate Fédéraliste Indépendant
PP	:	Parti Populaire
Vuye&Wouters	:	Vuye&Wouters

Afkortingen bij de nummering van de publicaties:	Abréviations dans la numérotation des publications:
DOC 54 0000/000: Parlementair document van de 54 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer	DOC 54 0000/000: Document parlementaire de la 54 ^e législature, suivi du n° de base et du n° consécutif
QRVA: Schriftelijke Vragen en Antwoorden	QRVA: Questions et Réponses écrites
CRIV: Voorlopige versie van het Integraal Verslag	CRIV: Version Provisoire du Compte Rendu intégral
CRABV: Beknopt Verslag	CRABV: Compte Rendu Analytique
CRIV: Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)	CRIV: Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)
PLEN: Plenum	PLEN: Séance plénière
COM: Commissievergadering	COM: Réunion de commission
MOT: Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)	MOT: Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)

Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers	Publications officielles éditées par la Chambre des représentants
Bestellingen: Natieplein 2 1008 Brussel Tel. : 02/ 549 81 60 Fax : 02/549 82 74 www.dekamer.be e-mail : publicaties@dekamer.be	Commandes: Place de la Nation 2 1008 Bruxelles Tél. : 02/ 549 81 60 Fax : 02/549 82 74 www.lachambre.be courriel : publicaties@lachambre.be
De publicaties worden uitsluitend gedrukt op FSC gecertificeerd papier	Les publications sont imprimées exclusivement sur du papier certifié FSC

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Artikel 52 van de Grondwet bepaalt dat de Kamer bij iedere zitting haar voorzitter benoemt. Volgens artikel 60 van de Grondwet bepaalt de Kamer in haar Reglement de wijze waarop zij haar bevoegdheden uitoefent.

Artikel 3 van het Reglement van de Kamer bepaalt:

“Onmiddellijk na onderzoek van de geloofsbrieven en tijdens de eerste vergadering van elke zitting, of binnen de volgende vijftien dagen, kiest de Kamer, overeenkomstig artikel 157, de voorzitter, die, zodra hij verkozen is, plaatsneemt aan het bureau”.

Artikel 157 Reglement waar wordt naar verwezen stelt:

“1. Alle benoemingen en voordrachten waartoe de Kamer moet overgaan, geschieden bij geheime stemming en bij volstreckte meerderheid, tenzij de Grondwet of de wet in een andere meerderheid voorziet.

Bij de derde stemming, zijnde de herstemming, volstaat echter de betrekkelijke meerderheid. Bij staking van stemmen is de oudste in jaren benoemd.

...

6. Indien het aantal kandidaten overeenstemt met het aantal te begeben plaatsen, wordt (worden) de kandidaat (kandidaten) voor verkozen verklaard”.

De rechtsleer leest in artikel 52 van de Grondwet een bevestiging van de onafhankelijkheid van de wetgevende vergaderingen.¹ Elke kamer bepaalt autonoom in haar reglement de wijze waarop zij haar bevoegdheden uitoefent. De regel dat de verkozen wetgevende Kamers in de uitoefening van hun opdracht over de meest ruime onafhankelijkheid beschikken, behoort volgens

¹ Zie bijvoorbeeld: F. Delpérée, *Le droit constitutionnel de la Belgique*, Brussel, 2000, 496 e.v., nr. 530 e.v.; J. Velaers, *De Grondwet en de Raad van State, afdeling wetgeving. Vijftig jaar adviezen aan wetgevende vergaderingen, in het licht van de rechtspraak van het Arbitragehof*, Antwerpen, 1999, 297; J. Velu, P. Quertainmont en M. Leroy, *Droit public. T.1. – Le statut des gouvernants (I)*, Brussel, 1986, 522, nr. 347 en 538, nr. 360; H. Vuye, “De parlementsvoorzitter: (on)afhankelijk en (on)verantwoordelijk?”, in *En hommage à Francis Delpérée. Itinéraires d’un constitutionnaliste*, Brussel, 2007, 1704-1705.

DÉVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

L’article 52 de la Constitution prévoit que la Chambre nomme son président à chaque session. Conformément à l’article 60 de la Constitution, la Chambre détermine, par son règlement, le mode suivant lequel elle exerce ses attributions.

L’article 3 du Règlement de la Chambre dispose que:

“La Chambre, immédiatement après la vérification des pouvoirs et lors de la première séance de chaque session ou dans la quinzaine qui suit, procède, conformément à l’article 157, à l’élection du président, qui, dès après son élection, prend place au bureau”.

L’article 157 du Règlement auquel il est renvoyé stipule que:

“1. Toutes les nominations et présentations auxquelles la Chambre est appelée à procéder sont faites au scrutin secret à la majorité absolue des suffrages, sauf si la Constitution ou la loi prévoit une majorité différente.

Cependant, au troisième tour de scrutin, qui est celui de ballottage, la majorité relative suffit. Dans le cas d’égalité des suffrages, le plus âgé est nommé.

...

6. Si le nombre des candidats correspond au nombre de places à pourvoir, le ou les candidats présentés sont proclamés élus”.

La doctrine considère que l’article 52 de la Constitution confirme l’indépendance des assemblées législatives.¹ Chaque assemblée fixe en toute autonomie dans son règlement la manière dont elle exerce ses pouvoirs. Selon la Cour constitutionnelle, la règle selon laquelle les Chambres législatives élues disposent, dans l’exercice de leur mission, de l’indépendance la plus large

¹ Voir, par exemple: F. Delpérée, *Le droit constitutionnel de la Belgique*, Bruxelles, 2000, 496 e.s., n° 530 e.s.; J. Velaers, *De Grondwet en de Raad van State, afdeling wetgeving. Vijftig jaar adviezen aan wetgevende vergaderingen, in het licht van de rechtspraak van het Arbitragehof*, Anvers, 1999, 297; J. Velu, P. Quertainmont et M. Leroy, *Droit public. T.1. – Le statut des gouvernants (I)*, Bruxelles, 1986, 522, n° 347 et 538, n° 360; H. Vuye, “De parlementsvoorzitter: (on)afhankelijk en (on)verantwoordelijk?”, in *En hommage à Francis Delpérée. Itinéraires d’un constitutionnaliste*, Bruxelles, 2007, 1704-1705.

het Grondwettelijk Hof tot de basisbeginselen van de democratische opbouw van de Staat.²

Sommige parlementen vereisen een absolute onpartijdigheid en onafhankelijkheid van hun voorzitter. Zo is de voorzitter van het House of Commons geen vertegenwoordiger van de regeringsmeerderheid, maar een onafhankelijke voorzitter van alle parlementsleden. Daarom neemt hij ook ontslag uit zijn partij.³

De Belgische traditie is anders.⁴ Er is sprake van een “partijdige neutraliteit”.⁵ De voorzitter moet ongetwijfeld onafhankelijk zijn, maar tegelijk moet hij nauw samenwerken met de regering.⁶ In geen geval mag de parlementsvoorzitter een “regeringscommissaris” zijn.⁷

In de politieke praktijk wordt de post van parlementsvoorzitter toegewezen tijdens de regeringsonderhandelingen aan één van de partijen van de meerderheid. Deze ongelukkige traditie gaat terug tot 1852.⁸ Eerder uitzonderlijk wordt een wetgevende vergadering voorgezeten door een lid van de oppositie. Zo werd de Kamer van volksvertegenwoordigers voorgezeten door de oppositieleden Brunet (vanaf december 1921), Van Cauwelaert (vanaf november 1945 en vanaf november 1946) en Van Acker (vanaf november 1966).⁹

possible relève des principes de base de la structure démocratique de l'État.²

Certains parlements exigent de leur président une impartialité et une indépendance absolues. C'est ainsi que le président de la Chambre des Communes n'est pas un représentant de la majorité gouvernementale, mais un président indépendant de tous les parlementaires. C'est aussi la raison pour laquelle il démissionne de son parti.³

En Belgique, la tradition est différente.⁴ Il est question d'une “neutralité partisane”.⁵ Le président doit indubitablement être indépendant, mais parallèlement, il doit collaborer étroitement avec le gouvernement.⁶ Le président du parlement ne peut en aucun cas être un “commissaire du gouvernement”.⁷

Dans la pratique politique, le poste de président du parlement est attribué au cours des négociations pour la formation du gouvernement à l'un des partis de la majorité. Cette tradition malheureuse remonte à 1852.⁸ Il est plutôt exceptionnel qu'une assemblée législative soit présidée par un membre de l'opposition. Ainsi, la Chambre des représentants a été présidée par les députés de l'opposition Brunet (à partir de décembre 1921), Van Cauwelaert (à partir de novembre 1945 et à partir de novembre 1946) et Van Acker (à partir de novembre 1966).⁹

² Zie bijvoorbeeld: GwHof, 15 mei 1996, 31/96, B.4; GwHof, 23 februari 2000, 20/2000, B.3.

³ H. Vuye, “De parlementsvoorzitter: (on)afhankelijk en (on)verantwoordelijk?”, in *En hommage à Francis Delpérée. Itinéraires d'un constitutionnaliste*, Brussel, 2007, 1709-1710; H. Vuye en V. Wouters, “Beste Siegfried Bracke, een Kamervoorzitter mag geen regeringscommissaris zijn”, *Knack.be*, 19 oktober 2016.

⁴ Zie: E. Gerard, “Het voorzitterschap van Kamer en Senaat in België (1918-1974). Van parlementaire autonomie naar partijdige afhankelijkheid”, *Res Publica*, 1999, 121-155; R. Senelle, “De benoeming van de Voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers”, *R.W.*, 1966-67, 629-632; H. Van Impe, “De aanduiding van de voorzitters van Kamer en Senaat in België”, *T.B.P.*, 1965, 7-11. Over de bevoegdheden van de voorzitter: M. Van der Hulst, *Het federale parlement. Organisatie en werking*, Kortrijk, 2010, 176 e.v., nr. 305 e.v.

⁵ H. Vuye, “De parlementsvoorzitter: (on)afhankelijk en (on)verantwoordelijk?”, in *En hommage à Francis Delpérée. Itinéraires d'un constitutionnaliste*, Brussel, 2007, 1710.

⁶ P. Wigny, *Droit constitutionnel. Principes et droit positif*, II, Brussel, 1952, 508 e.v., nr. 346.

⁷ H. Vuye en V. Wouters, “Beste Siegfried Bracke, een Kamervoorzitter mag geen regeringscommissaris zijn”, *Knack.be*, 19 oktober 2016.

⁸ E. Toebosch, *Parlements et règlements*, Diegem, 1993, 31; H. Vuye, “De parlementsvoorzitter: (on)afhankelijk en (on)verantwoordelijk?”, in *En hommage à Francis Delpérée. Itinéraires d'un constitutionnaliste*, Brussel, 2007, 1710.

⁹ Zie: E. Toebosch, *Parlements et règlements*, Diegem, 1993, 32 e.v.

² Voir, par exemple: Cour constitutionnelle, 15 mai 1996, 31/96, B.4; Cour constitutionnelle, 23 février 2000, 20/2000, B.3.

³ H. Vuye, “De parlementsvoorzitter: (on)afhankelijk en (on)verantwoordelijk?”, in *En hommage à Francis Delpérée. Itinéraires d'un constitutionnaliste*, Bruxelles, 2007, 1709-1710; H. Vuye en V. Wouters, “Beste Siegfried Bracke, een Kamervoorzitter mag geen regeringscommissaris zijn”, *Knack.be*, 19 octobre 2016.

⁴ Voir: E. Gerard, “Het voorzitterschap van Kamer en Senaat in België (1918-1974). Van parlementaire autonomie naar partijdige afhankelijkheid”, *Res Publica*, 1999, 121-155; R. Senelle, “De benoeming van de Voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers”, *R.W.*, 1966-67, 629-632; H. Van Impe, “De aanduiding van de voorzitters van Kamer en Senaat in België”, *T.B.P.*, 1965, 7-11. Over de bevoegdheden van de voorzitter: M. Van der Hulst, *Het federale parlement. Organisatie en werking*, Kortrijk, 2010, 176 e.s., n° 305 e.s.

⁵ H. Vuye, “De parlementsvoorzitter: (on)afhankelijk en (on)verantwoordelijk?”, in *En hommage à Francis Delpérée. Itinéraires d'un constitutionnaliste*, Bruxelles, 2007, 1710.

⁶ P. Wigny, *Droit constitutionnel. Principes et droit positif*, II, Bruxelles, 1952, 508 e.s., n° 346.

⁷ H. Vuye en V. Wouters, “Beste Siegfried Bracke, een Kamervoorzitter mag geen regeringscommissaris zijn”, *Knack.be*, 19 oktober 2016.

⁸ E. Toebosch, *Parlements et règlements*, Diegem, 1993, 31; H. Vuye, “De parlementsvoorzitter: (on)afhankelijk en (on)verantwoordelijk?”, in *En hommage à Francis Delpérée. Itinéraires d'un constitutionnaliste*, Bruxelles, 2007, 1710.

⁹ Voir: E. Toebosch, *Parlements et règlements*, Diegem, 1993, 32 e.s.

Toch moet de Kamervoorzitter de voorzitter zijn van alle parlementsleden. Vandaar het belang dat hij wordt verkozen bij geheime stemming. Al te vaak maakt men gebruik van artikel 157.6 van het Reglement. Er wordt maar één kandidaat voorgedragen en zo ontwijkt men de geheime stemming. Dit systeem versterkt de participatie op buitensporige wijze. Zo zijn het uiteindelijk de partijvoorzitters die beslissen wie Kamervoorzitter wordt. Kamerleden hebben geen vat op de aanwijzing van hun voorzitter.

Bovendien moet de Kamervoorzitter geschikt zijn. Hij moet niet alleen samenwerken met de regering, maar ook met de oppositie. Nederland kent een systeem gelijkaardig aan het Belgische. Ook daar blijft de voorzitter van de Tweede Kamer lid van zijn partij en van de fractie waarvoor hij is verkozen.

De Tweede Kamer heeft echter gekozen voor modernisering. Voor de verkiezing stelt men een profielschets op. Sinds 2002 is er sprake van een échte, publieke verkiezing van de Kamervoorzitter. De stemming is geheim en kan indien nodig in meerdere rondes (maximaal vier) plaatsvinden, totdat één kandidaat de absolute meerderheid heeft.¹⁰

Artikel 4.1 van het Reglement van de Tweede Kamer bepaalt over de verkiezing van de voorzitter:¹¹

“In de laatste vergadering van de Kamer in de oude zitting, stelt deze een ontwerp vast voor een profielschets van de nieuw te benoemen voorzitter. In de eerste vergadering van de nieuwe zitting beslist de Kamer over dit ontwerp. Vervolgens geeft de tijdelijk voorzitter de gelegenheid tot het stellen van kandidaten voor de vervulling van de vacature en gaat de Kamer over tot de benoeming van een voorzitter”.

Dit voorstel beoogt de verkiezing van de Kamervoorzitter te moderniseren en zijn onafhankelijkheid te vergroten. Het wil de Kamervoorzitter ook een grotere democratische legitimiteit geven, daar de Kamerleden een daadwerkelijke inbreng krijgen.

Wij stellen voor dat de nieuw verkozen Kamer onmiddellijk na onderzoek van de geloofsbrieven en tijdens de eerste vergadering van elke zitting, of binnen de volgende vijftien dagen, een profielschets vastlegt van de nieuw te benoemen voorzitter. Vervolgens geeft de tijdelijk voorzitter de gelegenheid tot het stellen van kandidaten voor de vervulling van de vacature. De Kamer

¹⁰ Zie: <https://www.tweedekamer.nl/kamerleden/voorzitter/wat-doet-de-kamervoorzitter>.

¹¹ https://www.tweedekamer.nl/sites/default/files/atoms/files/alleen_rvoseptember_2016.pdf.

Le président de la Chambre doit néanmoins être le président de tous les parlementaires. D'où l'importance qu'il soit élu au scrutin secret. Il est trop souvent recouru à l'article 157.6 du Règlement. Un seul candidat est présenté, ce qui permet d'éviter ainsi le scrutin secret. Ce système renforce la participation de façon disproportionnée. Ainsi, ce sont en fin de compte les présidents de parti qui décident qui devient président de la Chambre. Les députés n'ont pas d'emprise sur la désignation de leur président.

En outre, le président de la Chambre doit avoir l'aptitude requise. Il doit collaborer non seulement avec le gouvernement, mais aussi avec l'opposition. Les Pays-Bas ont un système similaire au belge. Là aussi, le président de la *Tweede Kamer* reste membre de son parti et du groupe pour lequel il a été élu.

La *Tweede Kamer* a toutefois choisi de se moderniser. On y dresse un profil avant l'élection. Depuis 2002, on peut véritablement y parler d'une élection publique du président de la Chambre. Le scrutin est secret et peut, si nécessaire, se dérouler en plusieurs tours (quatre au maximum), jusqu'à ce qu'un candidat obtienne la majorité absolue.¹⁰

L'article 4, 1 du Règlement de la *Tweede Kamer* fixe les modalités de l'élection du président comme suit:¹¹

“Au cours de la dernière séance de chaque session, la Chambre établit un projet de profil du nouveau président à élire. Au cours de la première séance de chaque session, la Chambre statue sur ce projet. Le président temporaire permet ensuite de présenter des candidats à l'emploi vacant, puis la Chambre procède à l'élection de son président”. (traduction).

La présente proposition vise à moderniser l'élection du président de la Chambre et à renforcer son indépendance. L'objectif est également de conférer une plus grande légitimité démocratique au président de la Chambre en permettant aux députés de participer de manière effective à son élection.

Nous proposons que la nouvelle Chambre élue dresse, immédiatement après la vérification des pouvoirs, et lors de la première séance de chaque session, ou dans la quinzaine qui suit, le profil du nouveau président à élire. Le président temporaire permettra ensuite de présenter des candidats à l'emploi vacant. Au cours de la séance suivante, la Chambre élira son

¹⁰ Voir: <https://www.tweedekamer.nl/kamerleden/voorzitter/wat-doet-de-kamervoorzitter>.

¹¹ https://www.tweedekamer.nl/sites/default/files/atoms/files/alleen_rvoseptember_2016.pdf.

verkiest de voorzitter op de eerstvolgende vergadering. Intussen kunnen de kandidaten hun kandidatuur toelichten in het licht van de profielschets.

Het feit dat de voorzitter elke zitting wordt verkozen (art. 52 Grondwet), maakt dat de Kamer bij aanvang van elke zitting kan nagaan of de voorzitter nog steeds beantwoordt aan de profielschets.

De stemming is, net als in Nederland, geheim. Zelfs indien er slechts één kandidaat wordt voorgedragen, wordt gestemd. Artikel 157.6 van het Reglement, is niet van toepassing op de verkiezing van de Kamervoorzitter, maar wel artikel 157.1. Bij de derde stemming volstaat dus een betrekkelijke meerderheid, zelfs indien er maar één kandidaat wordt voorgedragen.

Veerle WOUTERS (Vuye&Wouters)
Hendrik VUYE (Vuye&Wouters)

président. Dans l'intervalle, les candidats pourront commenter leurs candidatures respectives au regard du profil retenu.

L'élection du président au début de chaque session (art. 52 de la Constitution) permet à la Chambre de vérifier, au début de chaque session, si le président correspond toujours au profil retenu.

Comme aux Pays-Bas, le scrutin est secret. Un vote a lieu même si un seul candidat propose sa candidature. L'article 157, 6., du Règlement ne s'appliquera pas à l'élection du président de la Chambre, mais bien son article 157, 1. Par conséquent, une majorité relative suffira au troisième tour, même si un seul candidat présente sa candidature.

VOORSTEL

Enig artikel

In artikel 3.1 van het Reglement van de Kamer van volksvertegenwoordigers wordt het tweede lid vervangen als volgt:

“Onmiddellijk na onderzoek van de geloofsbrieven en tijdens de eerste vergadering van elke zitting, of binnen de volgende vijftien dagen, wordt een profielschets vastgesteld van de nieuw te benoemen voorzitter. Vervolgens geeft de tijdelijk voorzitter de gelegenheid tot het stellen van kandidaten voor de vervulling van de vacature. Op de eerstvolgende vergadering verkiest de Kamer een voorzitter. De stemming is geheim, overeenkomstig artikel 157. Artikel 157.6 vindt geen toepassing bij de verkiezing van de voorzitter. Zodra hij verkozen is, neemt de voorzitter plaats aan het bureau.”

21 februari 2017

Veerle WOUTERS (Vuye&Wouters)
Hendrik VUYE (Vuye&Wouters)

PROPOSITION

Article unique

L'article 3, 1., alinéa 2, du Règlement de la Chambre des représentants est remplacé par ce qui suit:

“La Chambre, immédiatement après la vérification des pouvoirs et lors de la première séance de chaque session ou dans la quinzaine qui suit, établit le profil du nouveau président à élire. Le président temporaire permet ensuite de présenter des candidats à l'emploi vacant. Au cours de la séance suivante, la Chambre élit son président. Conformément à l'article 157, le vote est secret. L'article 157, 6., ne s'applique pas à l'élection du président. Dès après son élection, le président prend place au bureau.”

21 février 2017