

Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers

GEWONE ZITTING 1992-1993 (*)

29 JANUARI 1993

HERZIENING VAN DE GRONDWET

Herziening van artikel 32 van de Grondwet

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR DE
HERZIENING VAN DE GRONDWET, VOOR DE
INSTITUTIONELE HERVORMINGEN EN VOOR
DE REGELING VAN CONFLICTEN (1)

UITGEBRACHT DOOR DE HEER TOMAS

DAMES EN HEREN,

De Commissie voor de Herziening van de Grondwet, voor de Institutionele Hervormingen en voor de

(1) Samenstelling van de Commissie :

Voorzitter : de heer Nothomb.

A. — Vaste leden :

C.V.P. HH. Breyne, De Keersmaecker, Pinxten, Tant, Van Hecke, Van Rompuy.
P.S. HH. Dufour, Féaux, Mayeur, Poty, Ylief.
V.L.D. HH. Denys, Dewael, Mevr. Neyts-Uyttebroeck.
S.P. HH. Hostekint, Landuyt, Vande Lanotte, Van der Maelen.
P.R.L. HH. Ducarme, Gol, Reyn-
ders.
P.S.C. Mevr. de T'Serclaes, H. Gehlen.
Ecolo/ Agalev Mevr. Aelvoet, H. Simons.
Vl. H. Van Overmeire.
Blok
V.U. H. Anciaux.

B. — Plaatsvervangers :

HH. Desmet, Marsoul, Mevr. Merckx-Van Goey, HH. Van der Poorten, Van Eetvelt, Van Parys, Van Peel.
HH. Biefnot, Eerdeken, Janssens, Namotte, Santkin, Tomas.
HH. Beysen, Chevalier, Gabriëls, Verhofstadt.
HH. Dielens, Lisabeth, Peeters (L.), Schellens, Swennen.
HH. De Decker, Duquesne, Michel, Simonet.
HH. Grimberghs, Langendries, Poncelet.
HH. Cheron, Viseur, Mevr. Vogels.
HH. Annemans, Van Nieuwenhuysen.
HH. Candries, Coveliers.

Zie :

- 723 - 92 / 93 :

- N° 1 : Voorstel van de heer Busquin.
- N° 2 en 3 : Amendementen.

Zie ook :

- N° 5 : Tekst aangenomen door de Commissie.

(*) Tweede zitting van de 48^e zittingsperiode.

Chambre des Représentants de Belgique

SESSION ORDINAIRE 1992-1993 (*)

29 JANVIER 1993

REVISION DE LA CONSTITUTION

Révision de l'article 32 de la Constitution

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DE REVISION DE LA CONSTITUTION,
DES REFORMES INSTITUTIONNELLES
ET DU REGLEMENT DES CONFLITS (1)

PAR M. TOMAS

MESDAMES, MESSIEURS,

La Commission de Révision de la Constitution, des Réformes institutionnelles et du Règlement des con-

(1) Composition de la Commission :

Président : M. Nothomb.

A. — Titulaires :

C.V.P. MM. Breyne, De Keersmaecker, Pinxten, Tant, Van Hecke, Van Rompuy.
P.S. MM. Dufour, Féaux, Mayeur, Poty, Ylief.
V.L.D. MM. Denys, Dewael, Mme Neyts-Uyttebroeck.
S.P. MM. Hostekint, Landuyt, Vande Lanotte, Van der Maelen.
P.R.L. MM. Ducarme, Gol, Reyn-
de.
P.S.C. Mme de T'Serclaes, M. Gehlen.
Ecolo/ Agalev Mme Aelvoet, M. Simons.
Vl. M. Van Overmeire.
Blok
V.U. M. Anciaux.

B. — Suppléants :

MM. Desmet, Marsoul, Mme Merckx-Van Goey, MM. Van der Poorten, Van Eetvelt, Van Parys, Van Peel.
MM. Biefnot, Eerdeken, Janssens, Namotte, Santkin, Tomas.
MM. Beysen, Chevalier, Gabriëls, Verhofstadt.
MM. Dielens, Lisabeth, Peeters (L.), Schellens, Swennen.
MM. De Decker, Duquesne, Michel, Simonet.
MM. Grimberghs, Langendries, Poncelet.
MM. Cheron, Viseur, Mme Vogels.
MM. Annemans, Van Nieuwenhuysen.
MM. Candries, Coveliers.

Voir :

- 723 - 92 / 93 :

- N° 1 : Proposition de M. Busquin.
- N° 2 et 3 : Amendements.

Voir aussi :

- N° 5 : Texte adopté par la Commission.

(*) Deuxième session de la 48^e législature.

Regeling van Conflicten heeft dit voorstel tot herziening tijdens haar vergaderingen van 8 en 28 januari 1993 besproken.

I. — INLEIDING DOOR DE INDIENER VAN HET VOORSTEL

Dit voorstel tot herziening van artikel 32 heeft een vooral technische draagwijdte. Het sluit aan bij de overige voorstellen tot vervollediging van de federale staatsstructuur en ondervangt twee aspecten van de ontwikkelingen die uit de voorgestelde hervorming voortvloeien :

— de splitsing van de provincie Brabant brengt mee dat de leden van de Kamer van Volksvertegenwoordigers die in het kiesarrondissement Brussel-Halle-Vilvoorde worden verkozen, niet langer uitsluitend « de provincie of de onderverdeling van een provincie die hen heeft benoemd » vertegenwoordigen, maar wel een deel van het Koninkrijk dat zich over meerdere provincies uitstrekt;

— de nieuwe samenstelling van de Senaat heeft voor sommige rechtstreeks verkozen senatoren tot gevolg dat zij worden gekozen door kiesdistricten die de provinciegrenzen overschrijden, terwijl 21 van de overige senatoren voortaan worden aangewezen door de gemeenschapsraden in plaats van de provincieraaden.

Om rekening te houden met beide wijzigingen wordt in de nieuwe tekst van artikel 32 elke verwijzing naar « de provincie of de onderverdeling van een provincie die hen heeft benoemd » geschrapt. Toch wordt niet aan de strekking van het huidige artikel geraakt, aangezien de leden van beide wetgevende assemblees de hele Natie blijven vertegenwoordigen.

Voorts wordt voorgesteld het woord « benoemd » te vervangen door het woord « gekozen », omdat die term beter past in onze representatieve democratie.

De indiener van het voorstel tot herziening voegt er nog aan toe dat de herziening eventueel anders zou kunnen worden opgevat. Zo is het ook mogelijk het tweede deel van de volzin waaruit artikel 32 bestaat, gewoon volledig weg te laten.

II. — ALGEMENE BESPREKING

Een eerste spreker heeft volgende opmerkingen :

1. Men kan zich afvragen of dit voorstel tot herziening wel logisch aansluit bij de algemene hervormingsplannen.

De hervorming legt beide wetgevende assemblees immers verschillende taken op, terwijl het voorstel tot herziening van artikel 32 vreemd genoeg niet naar enig verschil tussen Kamer en Senaat verwijst. In de bestaande federale Staten, waar ook een onderscheid tussen beide assemblees wordt gemaakt (alleen unitaire Staten stellen hun beide vergaderingen op gelijkaardige wijze samen), bepaalt de Grondwet

flits a examiné la présente proposition de révision lors de ses réunions des 8 et 28 janvier 1993.

I. — EXPOSE INTRODUCTIF DE L'AUTEUR DE LA PROPOSITION

La proposition de révision de l'article 32 a une portée principalement technique. Elle s'inscrit dans l'ensemble des propositions visant à achever la structure fédérale de l'Etat et tend à prendre en compte deux des évolutions résultant de la réforme en cours :

— la scission de la province de Brabant, à la suite de laquelle les membres de la Chambre des représentants élus dans l'arrondissement électoral de Bruxelles-Hal-Vilvoorde ne représenteront plus « uniquement la province ou la subdivision de province qui les a nommés », mais une portion du Royaume à cheval sur plusieurs provinces;

— la nouvelle composition du Sénat, à la suite de laquelle les sénateurs directement élus le seront par des circonscriptions dépassant les limites des provinces, tandis que 21 des autres sénateurs seront désignés par des conseils de communautés et non plus par les conseils provinciaux.

Pour tenir compte de cette double évolution, le nouveau texte proposé pour l'article 32 omet toute référence à « la province ou la subdivision de province qui les a nommés ». L'esprit de l'actuel article 32 est toutefois préservé, puisque les membres des deux assemblees législatives continueront à représenter la Nation dans son ensemble.

Il est proposé par ailleurs de remplacer le terme « nommés » par celui d'« élus », qui correspond mieux à la réalité de notre démocratie représentative.

L'auteur de la proposition de révision ajoute qu'une autre formule de révision pourrait éventuellement être envisagée : la suppression pure et simple du deuxième membre de la phrase qui constitue l'actuel article 32.

II. — DISCUSSION GENERALE

Un premier intervenant formule les remarques suivantes :

1. Il est permis de s'interroger sur la logique de la présente proposition de révision par rapport à l'ensemble de la réforme.

Alors que la réforme donne un rôle différent aux deux assemblees législatives, il est étonnant que la proposition de révision de l'article 32 ne fasse aucune mention d'une quelconque différence entre la Chambre et le Sénat. Dans les Etats fédéraux existants, où on observe également une différenciation entre les deux assemblees — c'est dans les Etats unitaires que les deux Chambres ont une composition parallèle —,

wel degelijk dat de vertegenwoordiging in beide assemblees verschilt en als dusdanig wordt gewaarborgd. Dat is bijvoorbeeld het geval in de Zwitserse federale Grondwet, alsmede in de Verfassung van de Bondsrepubliek Duitsland. Ook de Amerikaanse grondwet volgt die logica. In andere Staten, waar de vertegenwoordiging van de territoriale gemeenschappen door een van de assemblees wordt gewaarborgd (Frankrijk en Spanje bijvoorbeeld), benadrukt de Grondwet die taak.

Als de beoogde hervorming België wil omvormen tot een federale Staat waarin de Senaat eerder de deelgebieden vertegenwoordigt, lijkt het dan ook niet meer dan logisch dat artikel 32 een onderscheid maakt tussen de vertegenwoordiging van de Natie, die in de Kamer wordt gewaarborgd en de vertegenwoordiging van de geledingen van die Natie, die in de Senaat tot uiting komt.

2. Is het niet aangewezen de term « Natie », een begrip dat onlosmakelijk is verbonden met het negentiende-eeuwse gedachtengoed, te vervangen door de woorden « het Belgische volk » ?

Een dergelijke wijziging, die rekening houdt met de ontwikkeling sinds de 19^e eeuw, zou overigens een dubbel voordeel opleveren : zij zou duidelijk aangeven dat men nationalistische ontwikkelingen uit de weg wil gaan en voorts zou zulks onderstrepen dat de via de Kamer vertegenwoordigde bevolking wel degelijk de Belgische bevolking is.

3. In de rechtsleer wordt artikel 32 steeds aan artikel 25 van de Grondwet gekoppeld. Uit die samenhang werd afgeleid dat in ons grondwettelijk stelsel geen andere vertegenwoordiging dan het parlementaire regime kon bestaan en dat er derhalve geen plaats was voor het wetgevend referendum en voor de volksraadpleging.

Spreker herinnert er aan dat zijn partij voorstellen tot herziening heeft ingediend in verband met de artikelen 26 en 26^{ter} van de Grondwet, die ertoe strekken deze beide mogelijkheden in te bouwen. Het lijkt hem bijgevolg wenselijk dat bij artikel 32 melding wordt gemaakt van de mogelijkheid dat de wil van het Belgische volk ook op een andere manier dan via het parlementaire regime officieel kan worden vertolkt.

4. De opheffing van het tweede zinsdeel, die hierboven in de inleiding werd overwogen, moet worden uitgesloten omdat dit in tegenspraak zou zijn met de constitutionele rechtsleer volgens dewelke de verkozenen de Natie vertegenwoordigen, maar evenzeer hun kiezers.

5. Waarom maakt men geen gebruik van het begrip « kiezers », dat precies die betekenis heeft, in plaats van de onnederlandse omschrijving « deze die hen hebben gekozen » ?

De indiener van het voorstel tot herziening, repliceert op de opmerking als zou bij artikel 32 een onderscheid moeten worden gemaakt tussen Kamer en Senaat. Hij verwijst naar de opmerkingen in het raam van de algemene bespreking, die de bespreking van artikel 1 vooraf is gegaan (zie verslag van me-

la Constitution fait bel et bien mention de la représentation différente assurée par elles. Il en va ainsi tant dans la Constitution fédérale suisse que dans la Loi fondamentale de la République fédérale d'Allemagne. Les Etats-Unis se placent dans la même logique. Dans d'autres Etats également, où la représentation des collectivités territoriales est assurée par l'une des assemblees (France, Espagne), la Constitution insiste sur ce rôle.

Dès lors, si la réforme entreprise vise à mettre en place un Etat fédéral dans lequel le Sénat est plutôt le représentant des composantes de l'Etat, il serait logique que l'article 32 établisse une distinction entre la représentation de la Nation, assurée à travers la Chambre, et celle des composantes, qui trouve à s'exprimer au Sénat.

2. Ne conviendrait-il pas de remplacer le terme de « Nation », indéniablement ancré dans la pensée du XIX^e siècle, par les mots « peuple belge » ?

Une telle modification, qui tiendrait compte de l'évolution intervenue depuis le XIX^e siècle, présenterait en outre un double avantage : d'une part, elle marquerait la volonté d'éviter toute évolution vers les nationalismes et, d'autre part, elle ferait clairement allusion à la qualité de belge du peuple représenté via la Chambre.

3. La doctrine a lié de manière constante l'article 32 à l'article 25 de la Constitution, pour conclure de cette juxtaposition qu'aucun autre mode de représentation que le régime parlementaire ne pouvait exister dans notre système constitutionnel, et pour écarter dès lors le référendum législatif et la consultation populaire.

L'intervenant rappelle que son parti a déposé aux articles 26 et 26^{ter} de la Constitution des propositions de révision visant à introduire ces deux mécanismes. Il lui paraît donc souhaitable qu'à l'article 32, il soit fait mention de la possibilité que la volonté du peuple belge soit représentée à travers d'autres mécanismes que le parlementarisme.

4. La suppression du deuxième membre de la phrase, envisagée dans l'exposé introductif ci-avant, ne peut être retenue, car elle serait en contradiction avec la doctrine constitutionnelle selon laquelle, si les élus représentent la Nation, ils représentent également leurs électeurs.

5. Plutôt que de recourir à la périphrase « ceux qui les ont élus », pourquoi ne pas utiliser le terme « électeurs », qui a précisément ce sens ?

En réponse à l'observation selon laquelle, à l'article 32, il conviendrait de distinguer entre la Chambre et le Sénat, *l'auteur de la proposition de révision* renvoie aux remarques formulées dans le cadre de la discussion générale préalable à l'examen de l'article 1^{er} (cf. rapport de Mme Neyts-Uyttebroeck et

vrouw Neyts-Uyttebroeck en de heer Simons, Stuk n° 722/13). Er is gekozen voor een federale Senaat, die een bepaalde vorm van bicameralisme in stand houdt, maar als kenmerk heeft dat hij uitgaat van de deelgebieden van de federale Staat.

Die formule is verantwoord wegens de noodzaak om met de bijzondere kenmerken van de Belgische situatie rekening te houden, waarbij aspecten die zouden leiden tot een te grote bipolarisatie van de structuren, worden vermeden.

Als antwoord op de derde opmerking van de vorige spreker als zou artikel 32 de volksraadpleging en het referendum uitsluiten, zowel in de huidige versie als in die welke de indiener van het voorstel tot herziening naar voren schuiven, stelt spreker dat nationale soevereiniteit en referendum ten onrechte als elkaars tegenpool worden beschouwd. Die stelling wordt overigens versterkt door de zienswijze van Carré de Marlberg in dat verband, zoals die werd aangehaald in de algemene bespreking die de bespreking van artikel 1 vooraf is gegaan (zie het voornoemde verslag van mevrouw Neyts-Uyttebroeck en de heer Simons). Het is dus niet de bedoeling de nationale soevereiniteit via het referendum op de helling te zetten, wel om in het raam van de nationale soevereiniteit, zoals we die vandaag kennen, te voorzien in daartoe strekkende verwijzingen voor het geval men een referendum zou willen organiseren.

Voorts zet het lid zich af tegen het voorstel om het begrip « Natie » te vervangen door de woorden « de Belgische bevolking ». De verkozenen vertegenwoordigen toch alle inwoners uit hun kieskring (ongeacht of ze stemgerechtigd zijn, zelfs of ze Belg zijn, gelet op het feit dat het bevolkingscijfer in een kieskring het aantal verkozenen bepaalt), en niet de kiezers onder die inwoners ?

De indiener kan evenwel instemmen met de vorige spreker en is ook van oordeel dat het niet opgaat het tweede deel van de volzin te schrappen.

Een andere spreker merkt op dat zowel het voorstel tot herziening van artikel 32 als de antwoorden van de indiener van het voorstel nog maar eens illustreren hoe dubbelzinnig de voorgestelde herziening wel is.

In verband met het ontbreken van enige verwijzing, in het voorstel tot herziening van artikel 32, naar het onderscheid dat moet worden gemaakt tussen de Kamer en de Senaat, merkt het lid op dat de indieners van de Senaat een hybride instelling willen maken, zowel wat de bevoegdheden als wat de samenstelling ervan betreft. De Senaat zou een nationale vergadering zijn en tevens de belangen van de deelgebieden van de federale Staat vertegenwoordigen. De samenstelling op grond van een combinatie van drie verschillende denkwijzen is zeer incoherent. Het geheel zal als paradoxaal resultaat hebben dat de bevoegdheden van de Senaat weliswaar worden beperkt, maar dat de politieke macht van bepaalde

de M. Simons, doc. n° 722/13) : le choix qui a été fait est celui d'un Sénat fédéral — à travers lequel subsiste une certaine forme de bicaméralisme —, mais se caractérisant par son ancrage dans les composantes de l'Etat fédéral.

Cette formule trouve sa justification dans la nécessité de prendre en compte les spécificités de la situation belge en évitant ce qui pourrait conduire à une trop grande bipolarisation des structures.

En réponse à la troisième remarque de l'intervenant précédent, selon lequel, tant dans sa formulation actuelle que dans celle proposée par l'auteur de la proposition de révision, l'article 32 exclurait la consultation populaire et le référendum, l'intervenant déclare qu'il est inexact d'opposer souveraineté nationale et référendum. Les propos de Carré de Marlberg à ce sujet, mentionnés dans la discussion générale préalable à l'article 1^{er} (cf. rapport de Mme Neyts-Uyttebroeck et de M. Simons cité ci-avant) ne confortent-ils d'ailleurs pas cette thèse ? Ce n'est donc pas de mettre en doute la souveraineté nationale via le référendum qu'il s'agit, mais bien — si l'on veut organiser le référendum —, de prévoir des références en ce sens dans le cadre de la souveraineté nationale telle que nous la connaissons.

Le membre marque par ailleurs son opposition à la suggestion de remplacer le vocable « Nation » par les mots « population belge » : les élus ne représentent-ils pas, en effet, l'ensemble des habitants de leur circonscription — qu'ils soient habilités à voter ou non et même qu'ils soient belges ou non, puisque c'est le chiffre total de population qui détermine le nombre d'élus dans une circonscription donnée — et non parmi ces habitants, les seuls électeurs ?

L'auteur se range par contre à l'avis de l'intervenant précédent quant à la non-pertinence de supprimer le deuxième membre de la phrase.

Un autre intervenant déclare que tant la proposition de révision de l'article 32 que les réponses qui viennent d'être données par l'auteur apportent une nouvelle illustration du caractère ambigu de la réforme proposée.

A propos de l'absence de référence dans la proposition de révision de l'article 32, à la différenciation à établir entre la Chambre et le Sénat, le membre dénonce le caractère hybride que les auteurs de la réforme veulent donner au Sénat, tant dans ses compétences que dans sa composition : il serait à la fois une assemblée nationale et le lieu où seraient représentés les intérêts des composantes de l'Etat fédéral ; quant à sa composition, alliant trois logiques différentes, elle serait éminemment hybride. L'ensemble aboutira au résultat paradoxal que le Sénat verra ses pouvoirs réduits tout en comptant des sénateurs dont le pouvoir politique se sera en fait renforcé, car leur élection dans des collèges électoraux beaucoup

senatoren in feite wordt versterkt, aangezien zij worden verkozen door veel ruimere kiescolleges en derhalve over een grotere politieke legitimiteit zullen beschikken.

De verwijzing naar de Natie, die volgens de indiener van het voorstel tot herziening van artikel 32 behouden moet blijven, is nog een voorbeeld van dubbelzinnigheid. De rechtsleer maakt een klassiek onderscheid tussen het volk (groep van individuen verbonden door een of meer gemeenschappelijke kenmerken), de Natie (gemeenschap van mensen met de politieke wil tot samenleven) en de Staat (juridisch begrip dat de uiting van die wil vertaalt); het is moeilijk uit te maken wat in de voorgestelde regeling doorslaggevend is. Moet niet worden gevreesd dat de Natie die vermeld wordt in artikel 32, helemaal geen uitstaans heeft met de politieke wil tot samenleven, maar eigenlijk verwijst naar het juridisch begrip van een Staat die nog wel bestaat, maar waarvan men niet meer weet waarmee hij overeenstemt?

Het lid is tot slot van oordeel dat het voorstel tot herziening moet worden geamendeerd ten einde in artikel 32 te voorzien in de mogelijkheid om een referendum te organiseren. In dat verband brengt hij de woorden van Carré de Marlberg in herinnering die reeds zijn aangehaald tijdens de algemene bespreking voorafgaand aan de behandeling van artikel 1 (cf. het verslag van mevrouw Neyts-Uyttebroeck en de heer Simons dat hierboven is aangehaald): « De invoering in de staatsorganisatie van een instituut als het referendum schakelt noch de rol, noch de vertegenwoordigingsbevoegdheid van het Parlement uit. »

De indiener van het voorstel tot herziening, verwijst naar zijn vorige opmerking betreffende de keuze van een federale Senaat.

Hij is het niet eens met de wijze waarop de woorden « volk » en « Natie » tegen elkaar worden uitgespeeld. Hij is van oordeel dat met het begrip « volk » de groepen van inwoners met hun verschillende kenmerken worden bedoeld. Het belangrijkste verschil met het begrip « Natie » is dat dit laatste abstracter is. De termen worden vaak door elkaar gebruikt, zoals bijvoorbeeld blijkt uit de formule « au nom du peuple français » (« uit naam van het Franse volk »).

III. — BESPREKING VAN DE AMENDEMENTEN EN STEMMINGEN

*Amendement n° 6 van de heren Duquesne en Reyn-
ders (Stuk n° 723/3)*

Dit amendement strekt ertoe te voorkomen dat de bepaling van artikel 32 van de Grondwet zou worden aangewend om het wetgevend referendum en de volksraadpleging ongrondwettig te verklaren; de voorstellen tot herziening van artikel 26 en 26ter strekken ertoe het wetgevend referendum en de volksraadpleging in te voeren.

plus larges leur conférera une légitimité politique considérablement accrue.

La référence à la Nation, que l'auteur de la proposition de l'article 32 entend maintenir, traduit une même équivoque. Alors que la doctrine distingue classiquement le peuple (groupe d'individus liés par une ou plusieurs caractéristiques) de la Nation (communauté d'hommes animés par la volonté politique de vivre ensemble) et de l'Etat (notion juridique qui représente la traduction de cette volonté), il est difficile de voir quel est l'élément déterminant dans le système proposé. Ne faut-il pas craindre que la Nation mentionnée à l'article 32 loin de correspondre à une volonté politique de vivre ensemble, ne se réfère en fait qu'au concept juridique d'un Etat qui existe encore, mais dont on ne sait à quoi il correspond ?

Enfin, le membre estime qu'il convient d'amender la proposition de révision de manière à ce que l'article 32 permette l'organisation du référendum. A ce sujet, il rappelle le propos de Carré de Marlberg, déjà cité lors de la discussion générale préalable à l'examen de l'article 1^{er} (cf. rapport de Mme Neyts-Uyttebroeck et de M. Simons, cité ci-avant), selon lequel « ... l'introduction dans l'organisation étatique d'une institution telle que le référendum ne supprime pas le rôle ni le pouvoir de représentation du Parlement ».

L'auteur de la proposition de révision renvoie à son intervention précédente sur le choix d'un Sénat fédéral.

Il marque par ailleurs son désaccord avec la manière dont ont été opposés les vocables de « peuple » et de « Nation ». Il estime que par « peuple » sont visés les groupes d'habitants avec leurs différentes caractéristiques. La principale différence avec la notion de « Nation » est que celle-ci est plus abstraite. Dans l'usage, ces termes sont souvent employés l'un pour l'autre, ainsi qu'en témoigne la formule « au nom du peuple français ».

III. — DISCUSSION DES AMENDEMENTS ET VOTES

*Amendement n° 6 de MM. Duquesne et Reyn-
ders (Doc. n° 723/3)*

L'objectif des auteurs est d'éviter que la disposition de l'article 32 de la Constitution ne puisse être invoquée pour déclarer anticonstitutionnels le référendum législatif et la consultation populaire que visent à introduire les propositions de révision déposées aux articles 26 et 26ter.

De argumenten, respectievelijk voor en tegen het amendement, zijn reeds bij de algemene bespreking aan bod gekomen.

Een van de indieners wijst erop dat de Raad van State onveranderlijk artikel 32 van de Grondwet heeft ingeroepen om een negatief advies te geven over wetsvoorstellen die ertoe strekken de volksraadpleging in te voeren.

Amendement n° 6 van de heren Duquesne en Reynders wordt verworpen met 13 tegen 2 stemmen en 2 onthoudingen.

Amendementen n° 7, 3 en 5 van de heren Reynders en Duquesne (Stuk n° 723/3)

De verantwoording van dit amendement, dat ertoe strekt de woorden « deze die hen hebben gekozen » te vervangen door de woorden « hun kiezers », is tijdens de algemene bespreking aan bod gekomen.

Verscheidene leden menen dat de term « kiezers » in het gewone taalgebruik « de kiesplichtige burgers » betekent, en dat deze term dus niet kan gebruikt worden voor de verkiezing van die senatoren die getrapt verkozen worden.

Volgens *een andere spreker* is « hun kiezers » synoniem met « deze die hen hebben gekozen » en houdt deze term bovendien een impliciete verwijzing naar de kieskring in.

Een van de indieners verklaart dat men zich beter zou houden aan de zuiver taalkundige betekenis, in plaats van te verwijzen naar de waarde van de woorden in het collectieve onderbewustzijn.

Uw rapporteur vestigt er de aandacht op dat er voor moet worden gezorgd dat de burger de Grondwet begrijpt.

De formulering « deze die hen hebben gekozen » dekt de verschillende situaties bij de verkiezing van de leden van de Kamer en de Senaat. Dat blijkt trouwens uit de toelichting bij het voorstel tot herziening: « ... het begrip « deze » (sic) dekt zowel de burgers-kiezers in de hypothese van rechtstreekse verkiezingen (voor de leden van de Kamer van Volksvertegenwoordigers en de rechtstreeks gekozen senatoren), als de leden van de Raden (voor de senatoren die getrapt gekozen worden) en zelfs de senatoren (voor de gecoöpteerde senatoren). » Met de formule « deze die hen hebben gekozen » wordt elke dubbelzinnigheid vermeden.

Amendement n° 7 van de heren Reynders en Duquesne wordt verworpen met 13 tegen 2 stemmen en 4 onthoudingen.

Aangezien amendement n° 7 is verworpen, worden de amendementen n° 3 en 5 van dezelfde indieners, waarvan het onderwerp onder andere dat van amendement n° 7 overneemt, ingetrokken.

Amendement n° 2 van de heren Reynders en Duquesne (Stuk n° 723/3)

Een van de indieners verklaart dat dit amendement ertoe strekt op het vlak van de vertegenwoordi-

Les arguments respectivement en faveur et à l'encontre de l'amendement ont déjà été développés dans le cadre de la discussion générale.

L'un des auteurs rappelle que le Conseil d'Etat a, de manière constante, invoqué l'article 32 de la Constitution pour rendre des avis négatifs sur des propositions de loi visant à introduire la consultation populaire.

L'amendement n° 6 de MM. Duquesne et Reynders est rejeté par 13 voix contre 2 et 2 abstentions.

Amendements n° 7, 3 et 5 de MM. Reynders et Duquesne (Doc. n° 723/3)

La justification de cet amendement, qui vise à remplacer les mots « ceux qui les ont élus » par « leurs électeurs », a été développée dans le cadre de la discussion générale.

Plusieurs membres sont d'avis que, dans l'usage commun, le terme « électeurs » est perçu comme signifiant « les citoyens appelés à voter », et qu'il ne rencontre donc pas l'élection au second degré d'une partie des sénateurs.

Un autre intervenant estime que « leurs électeurs » est synonyme de « ceux qui les ont élus », et qu'il contient en outre une référence implicite à la circonscription.

L'un des auteurs déclare que, plutôt que de s'en référer à la valeur des mots dans l'inconscient collectif, il serait préférable de s'en tenir à leur signification purement linguistique.

Votre rapporteur attire l'attention sur la nécessité de veiller à la compréhension de la Constitution par le citoyen.

La formule « ceux qui les ont élus » rencontre les différentes situations existant pour l'élection des membres de la Chambre et de ceux du Sénat, ainsi qu'il ressort d'ailleurs des développements de la proposition de révision: « ... le terme « ceux » recouvre tant les citoyens-électeurs dans l'hypothèse d'élection au premier degré (pour les membres de la Chambre des représentants et les sénateurs élus directement) que les membres des Conseils (pour les sénateurs élus au second degré) et même les pairs (pour les sénateurs cooptés). La formule « ceux qui les ont élus » permet dès lors d'éviter tout malentendu.

L'amendement n° 7 de MM. Reynders et Duquesne est rejeté par 13 voix contre 2 et 4 abstentions.

A la suite du rejet de l'amendement n° 7, les amendements n° 3 et 5 des mêmes auteurs, dont l'objet reprend entre autre celui de l'amendement n° 7, sont retirés.

Amendement n° 2 de MM. Reynders et Duquesne (Doc. n° 723/3)

L'un des auteurs déclare que cet amendement tend à opérer une distinction, sur le plan de la représenta-

ging een onderscheid te maken tussen Kamer en Senaat. Het bepaalt dat de Kamer, veeleer dan de Natie, het Belgische volk vertegenwoordigt, en dat de Senaat de deelgebieden van de Staat vertegenwoordigt.

Tot staving van zijn voorkeur voor de uitdrukking « Belgische volk » voert het lid aan dat het concept Natie in de loop der tijden geëvolueerd is. Hij verwijst naar F. Perin die, in zijn *Introduction au droit public*, het mythische karakter van de Natie heeft belicht en heeft onderstreept dat het moderne publiekrecht in multinationale Staten de neiging heeft een onderscheid te maken tussen nationaliteit en burgerschap.

Wat de overtuiging van de voorstanders van de hervorming betreft dat er nog een Natie bestaat die door Kamer en Senaat moet worden vertegenwoordigd, uit hij zijn twijfels : bedoelen ze niet eerder het naast elkaar bestaan van verschillende Naties ?

Gelet op deze twijfels wenst hij dat de grondwetgever een duidelijke keuze maakt inzake de rol van de Kamer. Zij moet niet langer de negentiende-eeuwse mythe van de Natie, maar wel alle burgers vertegenwoordigen, wat moet worden vastgesteld door in de tekst naar het Belgische volk te verwijzen, in afwachting van de latere invoeging van het begrip « burgerschap » in de Grondwet.

Zoals F. Perin heeft beklemtoond, wijst spreker erop dat de volkeren die een rol spelen bij het verschijnsel van het collectief bewustzijn, een doorslaggevende invloed krijgen bij de vorming en de ontwrichting van Staten. Om dat gevaar van ontwrichting af te wenden, acht hij het van groot belang dat de Kamer het gehele Belgische volk vertegenwoordigt.

Spreker geeft overigens zijn verbazing te kennen over het feit dat de indiener van dit voorstel tot herziening van de Grondwet de vervanging van de woorden « de Natie » door de woorden « het Belgische volk » tijdens de algemene bespreking heeft verworpen. Hij bracht daarbij als argument naar voren dat de Natie bestaat uit alle inwoners van ons land, de vreemdelingen daaronder begrepen. Ofschoon het Staatsgezag binnen een bepaald grondgebied geldt voor de gehele bevolking, en derhalve zowel voor ingezetenen als voor vreemdelingen, hebben deze twee bevolkingscategorieën niet dezelfde rechtspositie, aangezien alleen de ingezetenen een politieke band met de Staat hebben.

Een van de mede-indieners van het voorstel tot herziening antwoordt dat vreemdelingen weliswaar geen kiesrecht hebben, maar dat er wel een politieke band tussen hen en de Belgische Staat bestaat, waardoor het begrip « Natie » ook op hen betrekking heeft. Deze politieke band komt onder meer tot uiting in het recht om belastingen te betalen, in het recht om in sommige gevallen voor benoeming in overheidsdienst in aanmerking te komen, of in het verkrijgen van een aantal grondrechten.

Een van de indieners van het amendement is van oordeel dat bij dit standpunt een aantal concepten door elkaar worden gehaald. Hoe is immers te ver-

tion, entre la Chambre et le Sénat. Il dispose que la Chambre représente le peuple belge — plutôt que la Nation — et le Sénat, les composantes de l'Etat.

A l'appui de sa préférence pour l'expression « peuple belge », le membre souligne que le concept de Nation a évolué au cours du temps. Il se réfère à F. Perin qui, dans son *Introduction au droit public*, a dégagé le caractère d'élément mythique de la Nation et a souligné que, dans les Etats multinationaux, le droit public moderne tend à distinguer la nationalité de la citoyenneté.

Il déclare son doute, quant à la conviction des partisans de la réforme qu'il y ait encore une Nation à représenter via la Chambre et le Sénat : n'est-ce pas plutôt la coexistence de différentes Nations qu'ils ont à l'esprit ?

Devant ce doute, il souhaite que le Constituant fasse clairement le choix de ce que représente la Chambre : non plus l'entité mythique du XIX^e siècle qu'est la Nation, mais, à travers la référence au peuple belge — dans l'attente de l'introduction ultérieure de la notion de « citoyenneté » dans la Constitution — l'ensemble des citoyens.

Il rappelle que, comme l'a également souligné F. Perin, à partir du moment où les peuples jouent un rôle dans les phénomènes de conscience collective, ils vont devenir déterminants dans la formation et la dislocation des Etats. Pour éviter ce risque de dislocation, il lui paraît particulièrement important que la Chambre représente le peuple belge tout entier.

L'intervenant s'étonne par ailleurs que, dans la discussion générale de la présente proposition de révision, son auteur ait rejeté le remplacement par les mots « peuple belge » du vocable « Nation » en arguant de la représentation par celui-ci de l'ensemble des habitants, y compris les ressortissants étrangers. Certes, sur un territoire, les pouvoirs de l'Etat régissent toute la population, qu'il s'agisse de nationaux ou d'étrangers. Mais nationaux et étrangers n'ont pas le même statut, seuls les nationaux étant liés à l'Etat par un rapport politique.

L'un des signataires de la proposition de révision déclare que, si les ressortissants étrangers ne bénéficient pas du droit de vote, il y a cependant un lien politique entre eux et l'Etat belge, qui explique qu'ils soient également visés par le concept de Nation. Ce lien politique se traduit entre autres par le droit de payer les taxes, de pouvoir entrer en compte — dans certains cas — pour des nominations dans les services publics, ou par l'octroi d'un certain nombre de droits constitutionnels.

L'un des auteurs de l'amendement estime que cette vision traduit la confusion d'un certain nombre de concepts. Comment justifier une telle dérive de la

antwoorden dat het begrip « nationaliteit » op dergelijke wijze wordt afgeleid van het begrip « Natie », dat zelf in de negentiende eeuw is ontstaan en ongetwijfeld niet op vreemdelingen betrekking had ? Om in te spelen op de ontwikkelingen die sindsdien hebben plaatsgevonden, is het zaak dat naast het begrip « nationaliteit » tevens het begrip « burgerschap » in de Grondwet wordt opgenomen, zoals een aantal andere Staten overigens reeds heeft gedaan.

Een lid merkt op dat de oorspronkelijke rechtvaardiging voor artikel 32 van de Grondwet moet worden gezocht in het wantrouwen van de leden van het Nationaal Congres voor het begrip provincie : in deze optiek mochten de leden van beide Kamers niet worden beschouwd als vertegenwoordigers van de historisch gegroeide en vooraf bestaande entiteiten die de provincies waren. Artikel 32 kan dus eigenlijk niet worden beschouwd als een welbewuste affirmatie van het natiebegrip. In dit licht vraagt spreker zich af of het trouwens nog zin heeft om anno 1993 artikel 32 te behouden.

Amendement n° 2 van de heren Reynders en Duquesne wordt verworpen met 17 tegen 2 stemmen.

Amendement n° 4 van de heren Reynders en Duquesne (Stuk n° 723/3)

Hierop dienen de heren Reynders en Duquesne een amendement n° 4 in. Dit strekt ertoe de voorgestelde tekst te vervangen door de volgende woorden :

« 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. »

Een van de indieners van het amendement geeft toe dat het wantrouwen tegenover de provincies inderdaad aan artikel 32 ten grondslag lag. Anderzijds duikt het begrip « natie » voor het eerst op in artikel 25 van de Grondwet, dat niets met de provincies heeft te maken. Dit bewijst volgens spreker toch dat de Grondwet het mythische begrip « natie » bevestigt.

Amendement n° 4 van de heren Reynders en Duquesne wordt verworpen met 16 tegen 2 stemmen en 1 onthouding.

Amendement n° 8 van Mevr. Neyts-Uyttebroeck (Stuk n° 723/3)

De indienster van het amendement preciseert dat haar tekst ertoe strekt in artikel 32 duidelijk te stellen dat beide Kamers enkel samengesteld kunnen zijn uit rechtstreeks verkozenen. Aldus wordt elke vorm van coöptatie uitgesloten. De auteur, evenals haar fractie, zijn tegenstanders van deze vorm van onrechtstreekse vertegenwoordiging.

notion de « nationalité », créée à partir de l'idée de « Nation », elle-même issue du XIX^e siècle et dès lors certainement fermée à l'inclusion d'étrangers ? Pour répondre à l'évolution qui s'est produite depuis lors, il convient d'introduire à côté de la notion de « nationalité » le concept de « citoyenneté », ainsi que l'ont déjà fait nombre de constitutions étrangères.

Un membre fait observer que la justification première de l'article 32 de la Constitution doit être recherchée dans la méfiance que les membres du Congrès national avaient à l'égard de la notion de province : dans cette optique, les membres des deux Chambres ne pouvaient être considérés comme les représentants des entités historiques et préexistantes que constituaient les provinces. L'article 32 ne peut donc être considéré comme étant une affirmation délibérée de la notion de « Nation ». L'intervenant se demande dès lors si, en cette année 1993, il se justifie encore de maintenir l'article 32.

L'amendement n° 2 de MM. Reynders et Duquesne est rejeté par 17 voix contre 2.

Amendement n° 4 de MM. Reynders et Duquesne (Doc. n° 723/3)

A la suite de ces considérations, MM. Reynders et Duquesne présentent un amendement (n° 4) tendant à remplacer le texte proposé par la disposition suivante.

« 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. »

Un des auteurs de l'amendement reconnaît que c'est effectivement la méfiance que le Constituant avait à l'égard des provinces qui est à la base de l'article 32. Par ailleurs, la notion de « Nation » apparaît pour la première fois à l'article 25 de la Constitution, qui ne concerne pas du tout les provinces. Selon l'intervenant, cela montre que la Constitution confirme la notion mythique de « Nation ».

L'amendement n° 4 de MM. Reynders et Duquesne est rejeté par 16 voix contre 2 et 1 abstention.

Amendement n° 8 de Mme Neyts-Uyttebroeck (Doc. n° 723/3)

L'auteur de l'amendement précise que son texte tend à prévoir clairement à l'article 32 que les Chambres ne sont composées que d'élus directs. Toute forme de cooptation est donc exclue. Son groupe politique et elle-même sont opposés à ce mode de représentation indirecte.

Een ander lid wijst erop dat de coöptatie in het verleden inderdaad vaak werd misbruikt. Men dient hier dan ook voorzichtig mee te zijn.

Een volgend lid verklaart zich voorstander van coöptatie : het gaat om een valabel principe, waardoor waardevolle mensen zitting kunnen hebben. De voor de nieuwe Senaat voorgestelde coöptatieregels zullen op strikte wijze worden geregeld door het systeem-D'hondt, zodat geheime akkoorden vooraf evenals dubieuze onderhandelingen onmogelijk zullen zijn. Men vergete bovendien niet dat de coöptatie beperkt blijft tot slechts 10 senatoren.

Een laatste lid stelt vast dat de nieuwe coöptatieregels democratischer worden genoemd, terwijl alleen die partijen die rechtstreeks verkozen hebben in aanmerking komen voor coöptatie. Dit lijkt spreker eerder een beperking van de democratie en van de democratische representativiteit.

Amendement n° 8 van mevrouw Neyts-Uyttebroeck wordt verworpen met 15 tegen 2 stemmen en 3 onthoudingen.

Amendement n° 1 van de heer Van Rossem (Stuk n° 732/2)

Dit amendement strekt ertoe de voorgestelde Nederlandse tekst te vervangen door de woorden « diegenen die hen hebben verkozen ».

Een lid kan de voorgestelde taalkundige wijziging ten volle onderschrijven, maar merkt op dat de door de auteur in zijn amendement gegeven verantwoording onbegrijpelijk is.

Amendement n° 1 van de heer Van Rossem wordt aangenomen met 17 stemmen en 3 onthoudingen.

*
* *

Het aldus gewijzigde voorstel tot herziening van artikel 32 van de Grondwet van de heer Busquin wordt aangenomen met 16 tegen 4 stemmen.

*
* *

IV. — AANNEMING VAN DE DUITSE TEKST

De aan de Commissie voorgelegde Duitse tekst van het door de Commissie goedgekeurde voorstel luidt als volgt :

Einziger Artikel

In Artikel 32 der Verfassung werden die Wörter « die Provinz oder die Provinzunterteilung, von der

Un autre membre fait observer qu'en effet, on a souvent abusé de la cooptation dans le passé. Il faut dès lors faire preuve de prudence à cet égard.

L'intervenant suivant se déclare partisan de la cooptation. Il s'agit d'un principe valable qui permet à des personnes de valeur de siéger au Sénat. Les règles de cooptation proposées pour la constitution du nouveau Sénat devront être appliquées dans le respect scrupuleux du système D'hondt, de manière à rendre impossibles les accords secrets préalables ainsi que les négociations suspectes. Il ne faut pas non plus oublier que la cooptation est limitée à 10 sénateurs.

Un dernier intervenant constate que les nouvelles règles de cooptation sont présentées comme étant plus démocratiques, alors que seuls les partis ayant des élus directs peuvent avoir des sénateurs cooptés. L'intervenant estime qu'il s'agit plutôt, en l'occurrence, d'une atteinte à la démocratie et à la représentativité démocratique.

L'amendement n° 8 de Mme Neyts-Uyttebroeck est rejeté par 15 voix contre 2 et 3 abstentions.

Amendement n° 1 de M. Van Rossem (Doc. n° 723/2)

Cet amendement vise à remplacer dans le texte néerlandais proposé, les mots « deze die hen hebben gekozen » par les mots « diegenen die hen hebben verkozen ».

Un membre souscrit pleinement à la modification linguistique proposée mais fait observer que la justification avancée par l'auteur dans son amendement est incompréhensible.

L'amendement n° 1 de M. Van Rossem est adopté par 17 voix et 3 abstentions.

*
* *

La proposition de révision de l'article 32 de la Constitution de M. Busquin, ainsi modifiée, est adoptée par 16 voix contre 4.

*
* *

IV. — ADOPTION DU TEXTE ALLEMAND

Le texte allemand de la proposition adoptée par la Commission, soumis à la Commission, est libellé comme suit :

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.

Deze tekst geeft geen aanleiding tot opmerkingen.
Hij wordt aangenomen met 15 stemmen en 5 onthoudingen.

De Rapporteur,

E. TOMAS

De Voorzitter,

Ch.-F. NOTHOMB

sie bestimmt worden sind » durch die Wörter « diejenigen, von denen sie gewählt worden sind » ersetzt.

Ce texte ne donne lieu à aucune observation et est adopté par 15 voix et 5 abstentions.

Le Rapporteur,

E. TOMAS

Le Président,

Ch.-F. NOTHOMB