

BELGISCHE SENAAAT**ZITTING 1986-1987**

6 JULI 1987

**Voorstel van verklaring tot herziening
van artikel 59 van de Grondwet**

(Ingediend door de heer Henrion)

TOELICHTING

Artikel 59 van de Grondwet bepaalt : « Elke vergadering van de Senaat die mocht worden gehouden buiten de zitting van de Kamer van Volksvertegenwoordigers, is van rechtswege nietig. »

De tekst van artikel 59, ontleend aan de Franse « charters » van 1814 en 1830, dateert uit de tijd dat alleen de Kamer de eigenlijke exponent van de volkssoevereiniteit was.

Gelet op de regels inzake de samenstelling van de Senaat, is deze beperking voor de Hoge Vergadering heden ten dage niet meer verantwoord.

Bovendien is een gewoonte ontstaan, waarop door sommige auteurs (1) trouwens kritiek werd geleverd, dat de Koning de gewone zitting van de Wetgevende Kamers eerst sluit enkele dagen vóór zij van rechtswege opnieuw bijeenkomen; de voorzitters van de vergaderingen hebben dan gedurende de zomermaanden de bevoegdheid om de leden van de Kamers bijeen te roepen.

Het gevolg daarvan is dat er geen buitengewone zitting meer is, tenzij na parlementsverkiezingen (2).

Uit wat voorafgaat volgt dat deze grondwettetekst niet alleen achterhaald is door de manier waarop de twee vergaderingen

R. A 13963

(1) P. Wigny, *Droit constitutionnel, Principes et droit positif*, 2 delen, Bruylant 1952, blz. 502.

(2) F. Delpérée, *Droit constitutionnel* T. II, blz. 149.

SENAT DE BELGIQUE**SESSION DE 1986-1987**

6 JUILLET 1987

**Proposition de déclaration de révision
de l'article 59 de la Constitution**

(Déposée par M. Henrion)

DEVELOPPEMENTS

L'article 59 de la Constitution dispose que « toute assemblée du Sénat qui serait tenue hors du temps de la session de la Chambre des Représentants est nulle de plein droit ».

Ce texte de l'article 59, emprunté aux chartes françaises de 1814 et 1830, remonte à l'époque où seule la Chambre était véritablement l'expression de la souveraineté populaire.

Aujourd'hui, les règles de composition du Sénat ne justifient plus cette réserve à l'égard de la Haute Assemblée.

De plus, une coutume, d'ailleurs critiquée par certains auteurs (1), s'est établie suivant laquelle le Roi ne clôt la session ordinaire des Chambres législatives qu'à quelques jours de leur réunion de plein droit; ce sont alors les présidents d'assemblée qui, durant les mois d'été, ont la faculté de réunir les membres des Chambres.

Une conséquence en résulte : il n'y a plus de session extraordinaire, si ce n'est à l'issue d'élections législatives (2).

Il suit de ce qui précède que le texte constitutionnel visé, non seulement est dépassé par l'évolution des modalités de

R. A 13963

(1) P. Wigny, *Droit constitutionnel, Principes et droit positif*, 2 volumes, Bruylant 1952, p. 502.

(2) F. Delpérée, *Droit constitutionnel* T. II, p. 149.

respectievelijk worden samengesteld, maar ook niet meer wordt toegepast als gevolg van de bovengenoemde gewoonte (3).

Een herziening van die tekst is dus duidelijk nodig : ofwel moet het artikel zonder meer worden opgeheven, ofwel moet het worden vervangen door een bepaling die, uitgaande van de volledige gelijkheid van de twee vergaderingen, hun samenwerking binnen het tweekamerstelsel zou verbeteren.

Onze geachte ex-collega P. Ch. Goossens beschrijft in de belangrijke studie gewijd aan « *La réforme du Sénat* » (4), zeer nauwkeurig de huidige gebreken in de betrekkingen tussen de twee vergaderingen :

In weerwil van de geestdrift waarvan zij doorgaans blijken te geven, zo stelden wij reeds in 1951 vast, werken de twee vergaderingen te weinig samen. Ze weten te vaak niets van elkaar af en ze schenken te weinig aandacht aan hun respectieve werkzaamheden. Ze geven blijk van te veel tegenzin om contact met elkaar op te nemen en om gemengde organen op te richten met het doel hun wederzijdse standpunten op elkaar af te stemmen of om tegenstellingen te voorkomen of af te zwakken. Wanneer ze ontwerpen aan elkaar overzenden, wordt er niet steeds bij stil gestaan of de andere Kamer wel beschikbaar is, dan wel tijd daarvoor kan vrijmaken. Het is bijvoorbeeld te betreuren dat de Kamer « met vakantie gaat », terwijl bij de Senaat ontwerpen aanhangig zijn die hem door de Kamer zijn overgezonden en die hij onmogelijk kan wijzigen, aangezien de wet, om praktische redenen, onverwijld moet worden afgekondigd. De Kamer zondigt hierbij, indien niet tegen de letter, dan toch tegen de geest van artikel 59 van de Grondwet.

In een tijd waarin, wellicht niet zonder reden, veel gepraat wordt over taalhoffelijkheid, is het tot stand brengen van wederzijds respect tussen de twee vergaderingen voor het verloop van elkaars werkzaamheden, niet enkel een kwestie van hoffelijkheid, maar het zou ook de efficiëntie van het wetgevend werk ten goede komen.

Daarom zou het wenselijk zijn dat artikel 53 van onze Grondwet niet verdwijnt, wat trouwens vervelend zou zijn voor de nummering van de belangrijke artikelen 59bis en 59ter die er werden ingevoegd !

Men zou het artikel kunnen vervangen door een nieuwe tekst die strekt om het stopzetten van de werkzaamheden bij het einde van de zitting te laten samenvallen, zodat de vergadering die als laatste belangrijke ontwerpen moet behandelen, niet in de onmogelijkheid verkeert die ontwerpen te amenderen.

(3) Deze gewoonte levert ook nadelen op voor de toepassing van artikel 45 van de Grondwet inzake de vervolging van parlementsleden, aangezien ze bijna steeds worden geacht « in zitting » te zijn. Zie R. Henrion, « Nota betreffende de parlementaire onschendbaarheid », Studiecentrum voor de Hervorming van de Staat, 1985.

(4) Tijdschrift *Administration publique*, 1985, blz. 1 tot 81.

composition respectives des deux assemblées, mais aussi est dépourvu de toute application à raison de la coutume appelée plus haut (3).

Une révision du texte s'impose donc à l'évidence, soit pour l'abroger purement et simplement, soit pour le remplacer par une disposition qui, constatant la parfaite égalité des deux assemblées, organiserait mieux leur collaboration dans le système bicaméral.

Notre ancien et estimé collègue, P. Ch. Goossens, dans l'importante étude consacrée à « *La réforme du Sénat* » (4), décrit avec beaucoup de justesse l'imperfection actuelle des rapports entre les deux assemblées :

« En dépit de l'esprit qui les anime en général, les deux assemblées n'engagent pas entre elles, nous le notions déjà en 1951, des rapports de collaboration suffisants. Les chambres s'ignorent trop souvent et elles ne se préoccupent pas assez de leurs travaux respectifs. Elles montrent trop de répugnance à prendre des contacts et à instituer des organes mixtes en vue d'harmoniser leurs points de vue, de prévenir ou d'aplanir leurs divergences. Elles ne tiennent pas toujours compte de leurs disponibilités et convenances respectives lorsqu'elles se transmettent leurs projets. Il est regrettable, par exemple, que la Chambre se mette en « congé » au mépris de l'esprit sinon de la lettre de l'article 59 de la Constitution, alors que le Sénat est saisi de projets qu'elle lui a soumis et qu'il se trouve dans l'impossibilité de les modifier, compte tenu de ce que la loi doit, pour des raisons d'ordre pratique, être promulguée sans délai. »

A un moment où on parle beaucoup, et non sans raison peut-être, de courtoisie linguistique, l'organisation de rapports de respect mutuel entre les deux assemblées, pour le cheminement de leurs travaux, relèverait non seulement de la courtoisie indispensable, mais aussi de l'efficacité du travail législatif.

C'est pourquoi l'on pourrait imaginer de ne pas faire disparaître un article 53 de notre Constitution, ce qui serait d'ailleurs gênant pour la numérotation des articles importants 59bis et 59ter qui lui furent ajoutés !

On lui substituerait un texte nouveau dont l'intention serait, à tout le moins, de synchroniser l'arrêt des travaux en fin de session « utile » de manière telle que l'assemblée saisie en dernier lieu de projets importants et considérés comme urgents, ne se trouve pas dans l'impossibilité pratique d'apporter certains amendements.

(3) Celle-ci présente aussi certains inconvénients au point de vue de l'application de l'article 45 de la Constitution en matière de poursuites exercées contre des parlementaires, puisqu'ils sont pratiquement toujours réputés « en session ». Voir R. Henrion « Note relative à l'immunité parlementaire », document du Centre d'études de réforme de l'Etat, 1985.

(4) Revue *Administration publique*, 1985, pp. 1 à 81.

Anders wordt het wezen van het tweekamerstelsel aangetast.

Dat is de richting die de Grondwetgever volgens ons zou moeten geven aan zijn toekomstige werkzaamheden ter zake.

VOORSTEL VAN VERKLARING

De Kamers verklaren dat er reden bestaat tot herziening van artikel 59 van de Grondwet.

A défaut de cela, le système bicaméral est détourné de sa signification essentielle.

Telle est l'indication que nous croyons pouvoir donner pour les travaux futurs du Constituant quant à cet objet.

R. HENRION.

PROPOSITION DE DECLARATION

Les Chambres déclarent qu'il y a lieu de revoir l'article 59 de la Constitution.

R. HENRION.