

(N° 135.)

SÉNAT DE BELGIQUE.

COMMISSION DE REVISION DE LA CONSTITUTION.

DEUXIÈME RAPPORT

fait au nom de la Commission

par M. le chevalier DESCAMPS

sur la Revision des articles 53, 54, 56, 57 et 58
de la Constitution.

(Réorganisation du Sénat.)

SÉNAT DE BELGIQUE.

COMMISSION DE REVISION DE LA CONSTITUTION.

RÉUNION DU 2 AOUT 1893.

Revision des articles 53, 54, 56, 57 et 58
de la Constitution ⁽¹⁾.

DEUXIÈME RAPPORT

fait, au nom de la Commission, par M. le Chevalier Descamps.

Présents : MM. le Baron t'KINT DE ROODENBEKE, Président; DUPONT et le Baron BETHUNE, Vice-Présidents; LAMMENS, le Baron ORBAN DE XIVRY, le Baron SURMONT DE VOLSBERGHE, le Baron d'HUART, le Chevalier DESCAMPS, le Duc d'URSEL, le Vicomte VILAIN XIII, VAN PUT, LIMPENS, le Baron DE CONINCK DE MERCKEM, le Baron DE SELYS LONGCHAMPS, STEURS, le Comte GOBLET D'ALVIELLA, BRACONIER, DETHUIN, FINET, COOREMAN et CROCQ.

M. BEERNAERT, Ministre des finances, assiste à la séance.

MM. DE SMET DE NAEYER, MELOT et SCHOLLAERT, Rapporteurs de la Commission de revision de la Chambre des Représentants, assistent également à la séance.

MESSIEURS,

Les débats concernant la réorganisation du Sénat ont révélé, au sein du Parlement, de telles divergences de vues que seule une solution transactionnelle peut avoir raison de ces divergences.

Les propositions primitivement adoptées par la Commission des XXI du Sénat ont eu cet honneur d'être reprises à la Chambre des Représentants, dans leur teneur complète, par MM. le baron de Moreau, le

(1) Voir les numéros 83, 84, 85, 86, 92, 103 et 114, session de 1891-1892, 5, 6, 7, 10, 14, 16, 20, 21, 26, 27, 28, 29, 30, 31 et 33, session extraordinaire de 1892, 38, 57, 64, 65, 66, 68, 69, 76, 100, 105, 106, 120, 121, 129, 130, 131, 132, session de 1892-1893, du Sénat; 19 et 261, session de 1890-1891, 86, 111, 194, 198, 201 et 203, session de 1891-1892; 13, 15, 22, 26, 27, 28, 42, 43 et 44, session extraordinaire de 1892; 114, 195, 208, 209, 212, 219, 221, 222, 223, 223, 226, 227, 228, 230, 233, 242, 243, 244, 249, 250, 252 et 267, session de 1892-1893, de la Chambre des Représentants.

baron de Pitteurs Hiégaerts et le comte Amédée Visart, et d'être soumises par eux aux délibérations de cette assemblée. Le vote sur le principe de l'élection à deux degrés, intervenu à ce sujet, n'a rallié que 39 voix contre 94 et 2 abstentions.

Un débat ultérieur, dans lequel les efforts d'un grand nombre de membres de la Chambre s'étaient concentrés sur la garantie de 35 ans d'âge pour l'électorat sénatorial, a réuni, en faveur de cette garantie, la majorité absolue, mais n'a pu obtenir les deux tiers des suffrages exigés par l'article 131 de la Constitution (84 voix contre 53 et 1 abstention).

C'est alors qu'une proposition transactionnelle, à laquelle ont collaboré plusieurs membres de la Chambre et du Sénat, a été déposée à la seconde Chambre par MM. le comte Amédée Visart et de Smet de Naeyer.

L'article 53 de cette proposition a été adopté par la Chambre des Représentants à la majorité de 106 voix contre 26. Il est ainsi conçu :

Le Sénat se compose :

1° De membres élus, à raison de la population de chaque province, conformément à l'article 47; toutefois la loi peut exiger que les électeurs soient âgés de trente ans accomplis. Les dispositions de l'article 48 sont applicables à l'élection de ces sénateurs.

2° De membres élus par les Conseils provinciaux, au nombre de deux par province ayant moins de 500,000 habitants, de trois par province ayant de 500,000 à un million d'habitants et de quatre par province ayant plus d'un million d'habitants.

L'article 54 du même projet a été adopté à la majorité des 119 membres présents. Voici le texte de cet article :

Le nombre des sénateurs élus directement par le corps électoral est égal à la moitié du nombre des membres de la Chambre des Représentants.

Sur l'article 56 (conditions d'éligibilité), l'accord n'a pu s'établir, et la Chambre, après plusieurs tentatives infructueuses, s'est finalement dessaisie de l'examen de cet article. Voici quelle était sur ce point la proposition de MM. le comte Amédée Visart et de Smet de Naeyer.

Pour être éligible au Sénat, il faut :

1° Être Belge de naissance ou avoir reçu la grande naturalisation ;

2° Jouir des droits civils et politiques ;

3° Être domicilié en Belgique ;

4° Être âgé au moins de 40 ans ;

5° Payer en Belgique au moins 1,500 francs d'impositions directes, patentes comprises ;

Ou être, soit propriétaire, soit usufruitier d'immeubles situés en Belgique, dont le revenu cadastral s'élève au moins à 15,000 francs.

Dans les provinces où le nombre de ces éligibles n'atteint pas la proportion de 1 sur 5,000 habitants, la liste est complétée par les plus imposés de la province jusqu'à concurrence de cette proportion. Les citoyens portés sur la liste complémentaire ne sont éligibles que dans la province où ils sont domiciliés.

Les sénateurs élus par les conseillers provinciaux sont dispensés de toute condition de cens; ils ne peuvent appartenir au conseil provincial qui les

élit, ni avoir fait partie de cette assemblée pendant les deux années qui précèdent l'élection.

Sur les articles 57 (gratuité du mandat) et 58 (membres de la Famille royale sénateurs de droit), la Chambre des Représentants a adopté les dispositions suivantes :

ART. 57. *Les Sénateurs ne reçoivent ni traitement ni indemnité.*

Ils jouissent du libre parcours dans les mêmes conditions que les membres de la Chambre des Représentants.

— Adopté par 85 voix contre 11 et 17 abstentions.

ART. 58. *Les fils du Roi ou, à leur défaut, les princes belges de la branche de la Famille royale appelée à régner sont de droit sénateurs à l'âge de dix-huit ans. Ils n'ont voix délibérative qu'à l'âge de vingt-cinq ans.*

— Adopté par 101 voix contre 11.

La Commission du Sénat a été, de son côté, saisie de quatre propositions émanées de ses membres :

Celle de M. Achille Legrand;

Celle de M. Crocq ;

Celle de M. le duc d'Ursel,

Et celle de M. le baron de Coninck de Merckem, reprenant les dispositions adoptées par la Chambre des Représentants (art. 53, 54 et 58), conservant pour l'article 57, relatif à la gratuité du mandat, la disposition antérieurement admise par la Commission sénatoriale, et adoptant pour l'article 56 (éligibilité) la proposition soumise à la Chambre par MM. le Comte Amédée Visart et de Smet de Naeyer.

La proposition de M. Achille Legrand a été retirée au cours de la discussion, dans une pensée de conciliation.

La proposition de M. Crocq n'a pas été soumise au vote, l'auteur s'étant réservé de la produire en séance publique.

La proposition de M. le duc d'Ursel a été maintenue. Son mérite au point de vue conservateur n'a pas été méconnu. Mais on lui a reproché de ne pas présenter un caractère transactionnel. En effet, sous des formes variées, elle consacre l'élection à deux degrés pour tous les membres du Sénat. Il n'est pas dans les prévisions que cette proposition, même en la supposant agréée par le Sénat, puisse être adoptée par la Chambre des Représentants. Elle ne paraît donc pas présenter, au point de vue pratique, une solution aux difficultés que soulève l'organisation du Sénat.

Ce projet a été rejeté dans la Commission sénatoriale par 10 voix contre 3 et 1 abstention.

Le système qui a rallié le plus grand nombre d'adhérents et dont le caractère vraiment transactionnel ne peut être contesté est le système formulé d'une manière complète par l'honorable baron de Coninck de Merckem.

L'idée mère de ce projet, c'est, d'une part, la conservation du Sénat

dans sa composition actuelle, avec le maintien d'un cens élevé d'éligibilité, avec la nomination des sénateurs par le même corps électoral que la Chambre, sauf à permettre à la loi de fixer une plus grande maturité d'âge pour l'électorat; c'est, d'autre part, l'adjonction aux sièges sénatoriaux actuels d'un certain nombre de nouveaux sièges dont les titulaires seraient nommés par des corps constitués sans condition de cens.

D'après un Avant-projet développé par votre Rapporteur au sein des deux Commissions revisionnistes, ces corps auraient été :

Les grandes corporations juridiques (magistrature et barreau);

Les grandes corporations scientifiques (académies et universités);

Et les grandes corporations administratives (conseils provinciaux et conseils communaux).

Il a été jugé nécessaire, en vue d'aboutir à une solution, de ne conserver de cet ensemble que les seules corporations dont les membres ont un caractère essentiellement électif et dans cet ordre même d'écarter les Conseils communaux, qu'il importe de ne pas détourner de leur mission administrative et locale. C'est ainsi qu'on a été amené à confier aux seuls Conseils provinciaux la collation des sièges nouveaux.

Quant à la répartition de ces sièges, elle serait faite d'après la proportion suivante :

Deux sénateurs par province ayant moins de 500,000 habitants;

Trois sénateurs par province ayant de 500,000 à un million d'habitants;

Quatre sénateurs par province ayant plus d'un million d'habitants.

Les sénateurs élus par les Conseils provinciaux sont, dans ce projet, dispensés de tout cens d'éligibilité. La seule limite posée au choix des assemblées provinciales se trouve dans l'inéligibilité des membres du Conseil appelé à conférer le mandat sénatorial ainsi que des citoyens qui ont fait partie de cette assemblée pendant les deux années qui ont précédé l'élection.

Les *catégories d'éligibles sans condition de cens*, énumérées dans le premier projet de la Commission sénatoriale, ont donné lieu à de vives critiques à divers points de vue. Elles disparaissent dans le nouveau projet et sont remplacées par les *catégories d'élus sans condition de cens*.

Dans ces conditions, il sera pourvu à la collation des anciens sièges sénatoriaux de la même manière qu'antérieurement, sous la seule différence d'un abaissement modéré du cens d'éligibilité, d'une proportion moins restreinte du nombre des éligibles par rapport au chiffre de la population et d'une certaine maturité d'âge à imposer éventuellement par la loi aux électeurs sénatoriaux.

*

**

Le projet dont nous venons d'esquisser les principaux traits présente, comme nous l'avons remarqué, un caractère éminemment transactionnel.

L'élection du Sénat à deux degrés, la maturité d'âge pour l'électorat sénatorial, l'identité d'origine des deux assemblées, ont leurs partisans déterminés et ces diverses manières de voir peuvent invoquer des arguments considérables en leur faveur.

Le projet accorde d'importantes satisfactions à chacun de ces trois grands courants d'opinions.

Le système de l'élection à deux degrés est adopté pour tous les nouveaux sièges créés par la loi constitutionnelle. Et il est consacré sous sa forme la plus parfaite : l'élection par des corps constitués. Le vote « par intermédiaire » — il faut bien le reconnaître — a besoin d'être en quelque sorte « réacclimaté » en Belgique d'où il a disparu avec un régime dont il a contracté — injustement sans doute — l'impopularité. Rétabli aujourd'hui dans nos institutions et appelé à fonctionner dans les conditions les plus favorables, c'est-à-dire au moyen de l'intervention d'assemblées haut placées dans la hiérarchie des corps électifs, il ne peut manquer, ce semble, de produire de bons résultats. Et peut-être ces résultats constatés ne seront-ils pas sans influence sur le développement de nos institutions futures.

Le système de la maturité d'âge pour l'électorat sénatorial voit aussi ses exigences consacrées dans une mesure peut-être trop restreinte, mais qui n'est pas sans conserver une sérieuse valeur. Beaucoup de membres eussent préféré sans doute l'inscription dans la Constitution de la garantie de 35 ans d'âge, admise d'abord presque sans conteste. Mais ce serait méconnaître les faits que de considérer la garantie de 30 ans comme illusoire, surtout si l'on tient compte de la durée du mandat sénatorial et de la moyenne d'âge qui correspond à cette durée. En confiant à la loi le soin de fixer l'âge de l'électorat sénatorial entre 25 et 30 ans, en modérant à ce point une condition d'ailleurs égale pour tous et à laquelle tous parviennent par le cours de la nature, on prépare un terrain où toutes les intentions transactionnelles peuvent se rencontrer. Les membres du Parlement qui désirent aboutir à une solution ne peuvent oublier que de toutes les garanties celle de la maturité d'âge a été la plus fréquemment invoquée et a rallié le plus de sympathies.

Le système de l'identité d'origine des deux Chambres reçoit, à son tour, une satisfaction considérable, jugée trop grande peut-être par beaucoup de membres du Parlement, mais que la nécessité actuelle et une longue possession d'état peuvent expliquer. Pour les anciens sièges sénatoriaux, la relation entre le corps électoral de l'une et de l'autre Chambre est conservée, sauf le tempérament d'âge à déterminer par la loi.

Enfin — et ce n'est pas un des moindres mérites du système transactionnel dont nous parlons — la question complexe et délicate du cens d'éligibilité reçoit une solution de nature à satisfaire à la fois ceux qui considèrent un cens élevé d'éligibilité comme nécessaire à la conservation du caractère de la Haute Assemblée et ceux qui veulent cependant permettre, en une certaine mesure, à tous les citoyens d'aspirer au mandat sénatorial.

Tenant compte de ce fait capital — qu'il ne faut pas oublier — : la suppression complète de l'ancien cens d'électorat pour les élections sénatoriales comme pour les élections à la Chambre, — on conserve toute leur solidité aux cadres d'éligibilité pour les sénateurs élus par voie d'élection directe.

Tenant compte de la garantie spéciale qu'offrent, au point de vue de la sélection, des assemblées telles que les Conseils provinciaux, on facilite dans les conditions les plus libérales l'entrée dans la Haute Assemblée des sénateurs nommés par la voie de l'élection à deux degrés.

Si l'on observe, d'une part, que les mandants, dans l'élection directe des sénateurs payant le cens d'éligibilité, demeurent libres de faire prévaloir, dans une large mesure, leur programme, — d'autre part, que le choix fait par les Conseils provinciaux est affranchi de toute condition de cens, l'on conviendra qu'il y a là toutes garanties contre le danger de voir le futur Sénat s'isoler des vraies aspirations de la nation. Et cependant le recrutement du Sénat d'une manière conforme à la mission de cette Assemblée demeure suffisamment assuré, ici par le cens d'éligibilité, là par l'intervention des Conseils provinciaux.

*
* *

Sans méconnaître le mérite de cette combinaison comme solution transactionnelle, sans lui faire une opposition systématique, on lui a adressé certains reproches qu'il convient de rencontrer.

Et d'abord l'existence de deux catégories de sénateurs élus à des titres différents a paru singulière. Mais on oublie trop peut-être que la singularité constitutionnelle, en fait de Chambres Hautes, c'est l'identité absolue d'origine de leurs membres. « Il n'y a guère de Sénat, » nous fait observer justement l'honorable M. Melot, rapporteur à la Chambre des Représentants, « il n'y a guère de Sénat, chez les peuples étrangers, dont tous les membres tirent leur mandat d'une source identique. Le Sénat anglais, par exemple, un des types les plus purs de Chambre Haute, possède, à côté des pairs héréditaires, des membres électifs, les pairs d'Ecosse. La nouvelle catégorie de sénateurs belges tiendra, au fond, son mandat de la même source que l'ancienne, la source élective; les titres, de part et d'autre, seront également honorables. » Les raisons d'uniformité sont des raisons de surface qu'il faut se garder d'outrier. Lorsque les futurs sénateurs se rencontreront dans l'enceinte parlementaire, croit-on qu'ils s'attarderont à discuter leurs titres divers mais également honorables? Au lieu d'épiloguer sur ce point, ils se diront : « Occupons-nous patriotiquement des intérêts du pays que nous représentons avec une égale autorité. » C'est ce que se disent actuellement à la Chambre Haute tous les sénateurs, élus cependant, eux aussi, dans des conditions souvent bien différentes, les uns par de petits arrondissements, les autres par de vastes circonscriptions électorales.

On a demandé encore : Pourquoi l'intervention des Conseils provinciaux? L'honorable rapporteur à la Chambre des Représentants répond encore ici d'une manière qui semble péremptoire :

« Ces Conseils sont, après les assemblées législatives, les premières assemblées électives du pays, et l'on est en droit d'en attendre des choix particulièrement éclairés. En Hollande, tous les sénateurs sont élus par les Conseils provinciaux; beaucoup d'hommes d'État, appréciant les résultats obtenus, trouvent ce système excellent; il peut être utile de s'en rapprocher dans une certaine mesure et de participer à ses avantages sans avoir à redouter ses inconvénients. On trouve ainsi l'occasion de rendre hommage aux souvenirs historiques, affaiblis mais non éteints, qui se rattachent à nos anciennes provinces.

« Quant à la crainte de mêler la politique à la vie provinciale, elle

viendrait, ce semble, un peu tard. En fait, la nomination de quelques sénateurs par les Conseils provinciaux ne changera rien à la situation actuelle et à la division des partis sur le terrain provincial.

« L'adjonction des sénateurs élus par les Conseils provinciaux se justifie d'ailleurs, d'après les auteurs du projet, à des points de vue divers et importants. Elle fortifiera le Sénat en y faisant entrer des hommes qui, selon toutes les prévisions, feront honneur à la Chambre Haute. Il n'est pas douteux que nos Conseils provinciaux ne répondent à la confiance du législateur constituant par des choix dignes de la mission confiée aux nouveaux sénateurs. »

Autre considération capitale : « Cette intervention conservera au Sénat élu, même par les seuls électeurs de 30 ans, une autorité égale à celle de la Chambre : car les mandataires de tous les Conseils provinciaux du pays compenseront, et au delà, l'absence au scrutin sénatorial des couches électorales les moins expérimentées. »

Ajoutons encore, avec notre honorable collègue de la Chambre, que « la solution contenue dans le projet est loyale dans la distribution par province des sièges sénatoriaux. et ne peut troubler l'équilibre des partis tel qu'il résulte du jeu actuel de nos institutions. »

*
* *

On le voit : à côté de son mérite incontestable comme solution transactionnelle, le projet nouveau, considéré en lui-même, ne laisse pas de s'appuyer sur des raisons justificatives importantes qu'on peut ne pas apercevoir à première vue et lorsqu'on ne tient compte que de ce qui a existé jusqu'aujourd'hui, mais qu'une observation plus pénétrante dégage d'une manière frappante.

Si, après cela, l'on entend soutenir que ce projet n'est point parfait, qu'il prête par certains côtés le flanc à la critique, nous n'en disconvenons pas. Mais quelle est la proposition qui échappe à tout reproche ?

Ce qui est certain, c'est que la réforme proposée est éminemment conforme à ce sage procédé de réorganisation des pouvoirs, qui consiste à garder dans les institutions ce qui peut être conservé et à appuyer sur ce fond traditionnel les innovations que les temps peuvent réclamer.

Les solutions transactionnelles ne sont pas toujours les moins bonnes. Elles n'outrent rien et prémunissent les institutions contre les dangers auxquels peuvent les exposer des points de vue exclusifs.

La solution que nous proposons a ce caractère. Elle nous paraît conforme aux nécessités de la situation présente et aux exigences actuelles d'une bonne organisation de la Chambre Haute en Belgique. C'est pourquoi nous appelons sur elle, avec confiance, l'examen du Sénat.

Nous avons l'honneur de proposer de remplacer les articles 53, 54, 56, 57 et 58 du premier projet de la Commission par les dispositions suivantes :

ART. 53.

Le Sénat se compose :

1° De membres élus, à raison de la population de chaque province, con-

formément à l'article 47 ; toutefois la loi peut exiger que les électeurs soient âgés de trente ans accomplis. Les dispositions de l'article 48 sont applicables à l'élection de ces sénateurs ;

2° De membres élus par les Conseils provinciaux, au nombre de deux par province ayant moins de 500,000 habitants, de trois par province ayant de 500,000 à un million d'habitants, et de quatre par province ayant plus d'un million d'habitants. — (Adopté par 10 voix contre 6 et 1 abstention.)

Il est entendu qu'en cas de dissolution du Sénat, les Sénateurs élus par les Conseils provinciaux sont soumis à réélection mais que les Conseils eux-mêmes ne doivent pas être dissous.

ART. 54.

Le nombre des sénateurs élus directement par le corps électoral est égal à la moitié du nombre des membres de la Chambre des Représentants. — (Adopté par 11 voix contre 1 et 5 abstentions.)

ART. 56.

Pour être éligible au Sénat, il faut :

- 1° Être Belge de naissance ou avoir reçu la grande naturalisation ;
- 2° Jouir des droits civils et politiques ;
- 3° Être domicilié en Belgique ;
- 4° Être âgé au moins de 40 ans ;
- 5° Payer en Belgique au moins 1,500 francs d'impositions directes, patentes comprises ;

Ou être soit propriétaire, soit usufruitier d'immeubles situés en Belgique, dont le revenu cadastral s'élève au moins à 15,000 francs.

Dans les provinces où le nombre de ces éligibles n'atteint pas la proportion de 1 sur 5,000 habitants, la liste est complétée par les plus imposés de la province jusqu'à concurrence de cette proportion. Les citoyens portés sur la liste complémentaire ne sont éligibles que dans la province où ils sont domiciliés.

Les sénateurs élus par les Conseils provinciaux sont dispensés de toute condition de cens ; ils ne peuvent appartenir au Conseil provincial qui les élit ni avoir fait partie de cette assemblée pendant les deux années qui précèdent l'élection. — (Adopté par 8 voix contre 3 et 6 abstentions.)

Cet article est conforme, en ce qui concerne le cens de 1,500 francs et la proportion de 1 éligible sur 5,000 habitants, à la disposition adoptée par la Commission dans son premier projet.

ART. 57.

Les sénateurs ne reçoivent ni traitement ni indemnité.

La Commission a tenu à maintenir, conformément à sa décision antérieure, la gratuité du mandat sénatorial. Quant au parcours sur les

chemins de fer, elle ne considère pas ce point comme devant faire l'objet d'une disposition constitutionnelle. Elle admet cependant que la loi peut accorder aux Sénateurs soit le parcours gratuit entre le lieu de leur résidence et le siège du Parlement, soit même un parcours plus étendu, dans les limites de ce que peuvent commander les intérêts publics. Une telle mesure prise par la loi ne serait pas considérée comme constituant une indemnité dans le sens de l'article 57 de la Constitution. — Le texte, ainsi interprété, a été adopté à l'unanimité moins 2 abstentions.

ART. 58.

Les fils du Roi ou, à leur défaut, les princes belges de la branche de la Famille royale appelée à régner sont de droit sénateurs à l'âge de 18 ans. Ils n'ont voix délibérative qu'à l'âge de 25 ans. — (Adopté à l'unanimité.)

Le Rapporteur,
Chevalier DESCAMPS.

Le Président,
Baron T'KINT DE ROODENBEKE.

BELGISCHE SENAAT.

COMMISSIE TOT HERZIENING DER GRONDWET.

VERGADERING VAN 2 AUGUSTUS 1893.

Herziening van artikelen 53, 54, 56, 57 en 58
der Grondwet ⁽¹⁾.

TWEEDE VERSLAG

uit naam der Commissie opgemaakt, door Ridder DESCAMPS.

Aanwezig : De heeren Baron t'KINT DE ROODENBEKE, Voorzitter ; DUPONT en Baron BETHUNE, Ondervoorzitters ; LAMMENS, Baron ORBAN DE XIVRY, Baron SURMONT DE VOLSBERGHE, Baron d'HUART, Ridder DESCAMPS, Hertog d'URSEL, Burggraaf VILAIN XIII, VAN PUT, LIMPENS, Baron DE CONINCK DE MERCKEM, Baron DE SELYS LONGCHAMPS, STEURS, Graaf GOBLET d'ALVIELLA, BRACONIER, DETHUIN, FINET, COOREMAN en CROCQ.

De heer BEERNAERT, minister van financiën, woont de zitting bij.

De heeren DE SMET DE NAEYER, MELOT en SCHOLLAERT, verslaggevers der Commissie tot herziening, in de Kamer van Volksvertegenwoordigers, wonen insgelijks de zitting bij.

MIJNE HEEREN,

De bespreking nopens de herinrichting van den Senaat, heeft in het Parlement zulke uiteenloopende gedachten veropenbaard, dat slechts eene minnelijke overeenkomst eene oplossing kan geven.

De voorstellen aanvankelijk door de Commissie der XXI van den Senaat aangenomen, hebben de eer gehad, in hun geheel door de

Vgl. n^o 83, 84, 85, 86, 92, 103 en 114, zittijd van 1891-1892, 5, 6, 7, 10, 14, 16, 20, 21, 26, 27, 28, 28, 30, 31 en 33, buitengewone zittijd van 1892, 38, 57, 64, 65, 66, 68, 69 ; 76, 100, 105, 106, 120, 121, 129, 130, 131, 132, zittijd van den Senaat van 1892-1893 ; 19 en 261, zittijd van 1890-1891, 86, 111, 194, 198, 201 en 203, zittijd van 1891-1892 ; 13, 15, 22, 26, 27, 28, 42, 43 en 44, buitengewone zittijd van 1892 ; 114, 195, 208, 209, 212, 219, 221, 222, 223, 226, 227, 228, 230, 233, 242, 243, 244, 249, 250, 252 en 267 zittijd van 1892-1893, der Kamer van Volksvertegenwoordigers.

heeren baron de Moreau, baron de Pitteurs-Hiegaerts en graaf Aémée Visart, in de Kamer van Volksvertegenwoordigers, hernoemen en onderworpen te worden aan de beraadslaging dier Vergadering. De stemming over het grondbeginsel der verkiezing in twee graden uitgebracht, heeft maar 39 stemmen bekomen tegen 94 en 2 onthoudingen.

Eene latere bespreking, waarbij een groot getal leden der Kamer hunne pogingen vereenigden op de waarborg van 35 jaar ouderdom om kiesrecht te hebben voor den Senaat, heeft, dank dien waarborg, de volstreckte meerderheid, doch de twee derden der stemmen niet bekomen, door artikel 131 der Grondwet vereischt (84 stemmen tegen 53 en 1 onthouding.)

Het is alsdan dat een verzoenend voorstel, waaraan verscheidene leden van de Kamer en van den Senaat hebben medegewerkt, in de Tweede Kamer, door de heeren graaf Amédée Visart en de Smet de Naeyer, werd aangeboden.

Artikel 53 van dat voorstel werd met eene meerderheid van 106 stemmen tegen 26 in de Kamer van Volksvertegenwoordigers aangenomen. Het luidt als volgt :

De Senaat is samengesteld :

1° Uit leden verkozen, naar gelang der bevolking van iedere provincie, overeenkomstig artikel 47 ; niettemin mag de wet eischen dat de kiezers ten volle 30 jaar oud zijn. De bepalingen van artikel 48 zijn toepasselijk op de verkiezing dier senatoren ;

2° Uit leden door de Provincieraden verkozen, ten getalle van twee per provincie die minder dan 500,000 inwoners tellt, van drie per provincie die van 500,000 tot 1 millioen inwoners tellt, en van vier per provincie met meer dan 1 millioen inwoners.

Artikel 54 van hetzelfde ontwerp is aangenomen bij meerderheid der 119 aanwezige leden. Ziehier den tekst van dat artikel :

Het getal senatoren rechtstreeks verkozen door het kiezerskorps, is gelijk aan de helft van het getal leden der Kamer van Volksvertegenwoordigers.

Over artikel 56 (voorwaarden van kiesbaarheid) is de overeenkomst niet kunnen getroffen worden, en de Kamer, na verscheidene vruchteloze pogingen, heeft ten slotte afgezien van het onderzoek. Ziehier welk het voorstel was van de heeren graaf Amédée Visart en de Smet de Naeyer :

Om kiesbaar te zijn tot den Senaat, is het noodig :

1° Belg te zijn bij geboorte of de groote inburgering bekomen te hebben ;

2° Burgerlijke en staatkundige rechten te genieten ;

3° Metterwoon in België gevestigd te zijn ;

4° Ten minste 40 jaar oud te zijn ;

5° In België minstens 1,500 frank rechtstreeksche belasting te betalen, patent inbegrepen ;

Ofwel eigenaar te zijn of vruchtgebruiker van onroerende goederen in

België gelegen, waarvan het kadastraal inkomen ten minste 15,000 frank bedraagt.

In de provinciën waar het getal verkiesbaren de verhouding van 1 op 5,000 inwoners niet bereikt, wordt de lijst aangevuld met de hoogst aangeslagenen der provincie, tot die verhouding verwezenlijkt zij. De burgers op de aanvullende lijst gebracht, zijn slechts verkiesbaar in de provincie waar zij metterwoon gevestigd zijn.

De senatoren door de provincieraden gekozen, zijn ontslagen van alle voorwaarden van cijns; zij mogen niet behooren tot den provincieraad die hen kiest, noch deel van deze vergadering uitgemaakt hebben gedurende de twee jaren die de kiezing voorafgaan.

Over de artikelen 57 (kosteloos mandaat) en 58 (leden der koninklijke Familie, senatoren van rechtswege), heeft de Kamer van Volksvertegenwoordigers de volgende bepalingen aangenomen :

ART. 57. *De senatoren ontvangen geene jaarwedde noch vergoeding; zij genieten vrij verkeer in dezelfde voorwaarden als de leden der Kamer van Volksvertegenwoordigers.*

— Aangenomen met 85 stemmen tegen 11 en 17 onthoudingen.

ART. 58. *De zonen des Konings of, bij ontstentenis dezer, de Belgische prinsen van den tak der koninklijke Familie tot den troon toegelaten, zijn, op den ouderdom van 18 jaar, senator van rechtswege. Zij hebben eerst beraadslagende stem op den ouderdom van 25 jaar.*

— Aangenomen met 101 stemmen tegen 11.

De Commissie van den Senaat heeft, van haren kant, vier voorstellen ontvangen, uitgaande van senatoren :

Van den heer Achille Legrand;

Van den heer Crocq;

Van den heer hertog d'Ursel;

En van den heer baron de Coninck de Merckem, de bepalingen hernemende door de Kamer van Volksvertegenwoordigers aanvaard (art. 53, 54 en 58), voor artikel 57, betreffende de kosteloosheid van het mandaat, de schikking behoudende door de senatoriale Commissie vroeger aangenomen en voor artikel 56 (kiesbaarheid) het voorstel aanvaardende door de heeren graaf Amédée Visart en de Smet de Naeyer in de Kamer gedaan.

Uit een gevoel van bevrediging is in den loop der bespreking het voorstel van den heer Achille Legrand ingetrokken. Het voorstel van den heer Crocq werd niet aan stemming onderworpen, de steller zich voorbehoudende het opnieuw in openbare zitting voor te leggen.

Het voorstel van den heer hertog d'Ursel is behouden gebleven. Onder behoudsgezind oogpunt wordt de verdienste ervan niet miskend. Doch men verwijt eraan dat het geen verzoenend karakter heeft. Inderdaad, onder verschillende vormen, bekrachtigt het de verkiezing in twee graden voor al de leden van den Senaat. Het is niet te voorzien dat dit voorstel, zelfs wanneer het door den Senaat zou worden aangenomen, de meerderheid in de Kamer van Volksvertegenwoordigers zou bekomen. Onder praktisch oogpunt schijnt het dus geene oplossing te wezen der moeilijkheden die de herinrichting van den Senaat medebrengt.

Dat voorstel is door de senatoriale Commissie verworpen met 10 stemmen tegen 3 en 1 onthouding.

Het stelsel dat het meest toetreders vereenigt en waarvan het verzoevend karakter niet te betwisten valt, is het stelsel op volledige wijze door den achtbaren baron de Coninck de Merckem uitgedrukt.

De hoofdgedachte van zijn ontwerp is, van den eenen kant, het behoud van den Senaat in zijne huidige samenstelling, met handhaving van een hoogen cijns voor kiesbaarheid, met benoeming der senatoren door hetzelfde kiezerskorps dat de Kamerleden verkiest, mits aan de wet toe te laten eene grootere rijpheid van ouderdom te bepalen voor het uitoefenen van het kiesrecht; het is, van den anderen kant, de bijvoeging aan de tegenwoordige senatoren van een zeker getal senatoren door de ingerichte korpsen te benoemen zonder voorwaarde van cijns.

Volgens een eerste ontwerp, door uwen verslaggever in den schoot der twee herzieningscommissiën ontwikkeld, zouden die korpsen zijn :

De groote rechtskundige korpsen (magistratuur en balie);

De groote wetenschappelijke korpsen (academiën en hoogescholen);

De groote bestuurlijke korpsen (provincie- en gemeenteraden).

Er werd noodig geoordeeld, ten einde tot eene oplossing te komen, daarvan slechts de korpsen te behouden wier leden een hoofdzakelijk verkiesbaar karakter hebben en in die orde zelfs de gemeenteraden uit te zonderen daar het behoort deze niet af te brengen van hunne bestuurlijke en plaatselijke zending. Alzoo is men er toe gekomen aan de provincieraden alleen de benoeming toe te vertrouwen tot de nieuwe zetels.

Wat de verdeeling betreft dier zetels, zij zouden geschieden in deze verhouding :

Twee senatoren per provincie tellende minder dan 500,000 inwoners ;

Drie senatoren per provincie hebbende 500,000 tot een miljoen inwoners ;

Vier senatoren per provincie hebbende meer dan een miljoen inwoners.

De senatoren door de provincieraden gekozen, zijn, volgens het ontwerp, ontslagen van allen cijns voor kiesbaarheid. De eenige grens aan den keus der provinciale vergadering gesteld, is de niet-verkiesbaarheid der leden van den Raad geroepen om het senatorsmandaat te verleen, alsook der burgers die van die vergadering deel uitgemaakt hebben gedurende de twee jaren die de verkiezing voorafgaan.

De *klassen van kiesbaren zonder voorwaarde van cijns*, opgesomd in het eerste ontwerp van de senatoriale Commissie, hebben in verscheidene opzichten aanleiding gegeven tot scherpe beoordeelingen; zij verdwijnen in het nieuw ontwerp en worden vervangen door *klassen van verkozenen zonder voorwaarde van cijns*.

In die voorwaarden zal er tot de benoeming voor de oude senatoriale zetels overgegaan worden op dezelfde wijze als vroeger, mits het eenig verschil eener gematigde vermindering van den cijns voor kiesbaarheid, van een minder beperkt getal kiesbaren in verhouding tot het cijfer der

bevolking en eener zekere rijpheid van ouderdom, in voorkomend geval door de wet aan de senatoriale kiezers op te leggen.

*
* * *

Het ontwerp waarvan wij de bijzonderste trekken komen te schetsen, biedt, gelijk wij het hebben doen opmerken, een bij uitstekendheid verzoenend karakter aan.

Verkiezing voor den Senaat in twee graden, rijpheid van ouderdom voor den senaatkieser, gelijkheid van oorsprong der twee Vergaderingen, hebben overtuigde voorstanders, en de verscheidene zienswijzen kunnen belangrijke beweegredenen ten haren voordeele invoeren.

Het ontwerp verleent groote voldoening aan elk der drie meeningen.

Het stelsel der verkiezing in twee graden wordt aangenomen voor al de nieuwe zetels door de Grondwet gemaakt. En het wordt bekrachtigd in zijnen volmaaksten vorm : verkiezing door de ingestelde korpsen. De stemming « bij tusschenpersoon » — men moet het wel erkennen — hoeft om zoo te zeggen opnieuw « wortel te schieten » in België, waar zij uit verdwenen is met een rëgiem, waarvan — ten onrechte, zonder twijfel — zij de volksongunst gedeeld heeft. Thans in onze instellingen terug ingevoerd en geroepen om in meer gunstige voorwaarden toegepast te worden, het is te zeggen bij middel der tusschenkomst van hooggeplaatste vergaderingen in de rangorde der verkiesbare korpsen, kan zij niet nalaten, schijnt het, goede uitslagen op te leveren. En misschien zullen die vastgestelde uitslagen niet zonder invloed wezen op de ontwikkeling onzer aanstaande instellingen.

Het stelsel der rijpheid van ouderdom voor het senatoriaal kiesrecht ziet ook zijne eischen bekrachtigd, misschien in al te zeer beperkte maat, maar toch niet zonder eene ernstige waarde te behouden. Vele leden hadden wellicht verkozen de inschrijving van eenen waarborg van 35jarigen ouderdom in de Grondwet, eerst bijna zonder verzet aangenomen. Doch het ware de feiten miskennen den waarborg van 30 jaar als onbeduidend te beschouwen, vooral wanneer men rekening houdt met den duur van het senatorsmandaat en van den gemiddelden leeftijd die met dezen duur gelijkstaat. Door aan de wet de zorg over te laten den ouderdom te bepalen voor het senatoriaal kiesrecht, tusschen 25 en 30 jaar, door in zulke mate eene voorwaarde te verzachten, overigens gelijk voor allen, en waartoe allen komen door den loop der natuur, bereidt men een terrein waarop alle verzoenende inzichten zich kunnen samentreffen.

De Parlementsleden die verlangen tot eene oplossing te geraken, mogen niet vergeten dat onder al de waarborgen, deze van rijpheid van ouderdom het meest ingeroepen werd en het meest bijval heeft behaald.

Het stelsel der gelijkheid van oorsprong der twee Kamers ontvangt, op zijne beurt, eene belangrijke voldoening, wellicht door veel Parlementsleden te groot geacht, maar die de tegenwoordige noodzakelijkheid en een lang bezit kunnen verklaren. Voor de oude senatorszetels wordt de betrekking tusschen het kiezerskorps van de eene en van de

andere Kamer behouden, behalve de tempering van ouderdom door de wet te bepalen. Ten slotte — en zulks is niet de minste verdienste van het transactioneel stelsel waarvan wij spreken — het moeilijk en kiesch vraagstuk van den cijns voor kiesbaarheid krijgt eene oplossing van aard om terzelfdertijd hen te bevredigen die een hoogen cijns voor kiesbaarheid noodzakelijk oordeelen voor het behouden van het karakter der Hoogere Vergadering, en hen die nochtans, in zekere mate, al de burgers willen toelaten een senatorsmandaat te betrachten.

Rekening houdende met dit hoogst belangrijk feit — dat niet mag vergeten worden — : volledige afschaffing van den ouden kiescijns voor de Senaat- evenals voor de Kamerverkiezingen, — behoudt men al hunne kracht aan de kaders van kiesbaarheid voor de senators door de rechtstreeksche verkiezing gekozen.

Rekening houdende met den bijzonderen waarborg die vergaderingen als de Provincieraden, onder oogpunt van uitlezing aanbieden, vergemakkelijkt men onder de vrijste voorwaarden het intreden in de Hoogere Vergadering van senatoren door de verkiezing in twee graden benoemd.

Als men, van den eenen kant, opmerkt dat de lastgevers, bij de rechtstreeksche verkiezing der senatoren, den cijns voor kiesbaarheid betalende, vrij blijven, in eene breede mate, hun programma te doen gelden, — van den anderen kant, dat de keus van de Provincieraden aan elke voorwaarde van cijns ontsnapt, zal men bekennen dat hier alle waarborgen bestaan tegen het gevaar om den toekomstenden Senaat te zien afwijken van de ware betrachtingen van het land. En nochtans blijft de aanwerving voor den Senaat gelijkvormig aan de zending dezer vergadering genoegzaam verzekerd, hier door den cijns voor kiesbaarheid, daar door de tusschenkomst der Provincieraden.

*
* * *

Zonder de verdiensten dier overeenkomst als minnelijke oplossing te miskennen, zonder er zich stelselmatig tegen te verzetten, heeft men eenige opmerkingen gemaakt die behooren te worden besproken.

Vooreerst heeft men zonderling bevonden het kiezen van twee klassen van senatoren, ten verschillenden titel. Men vergeet wellicht te zeer dat, in zake Hoogere Kamers, de grondwettelijke zonderlingheid bestaat in den volstrekt gelijken oorsprong harer leden. « Er is geen Senaat » deed ons te recht de achtbare heer Melot, verslaggever in de Kamer van Volksvertegenwoordigers, opmerken, « er is geen Senaat bij de vreemde volkeren, wiens leden allen hun mandaat ontleenen aan eene en dezelfde bron. De Engelsche Senaat, bij voorbeeld, een der zuiverste typen eener Hoogere Kamer, telt, nevens peers bij erfrecht, verkozenen leden, de peers van Schotland.

« De nieuwe klas van Belgische senatoren, zal, in den grond, haar mandaat ontleenen aan dezelfde bron als de oude, de verkiezingsbron; de titels zullen van weerszijde even achtenswaardig zijn. » De redenen van gelijkvormigheid zijn oppervlakkige redenen, die men verhoeden moet te overdrijven. Als de toekomstende senatoren zich in het Parlement zullen ont-

moeten, meent men dat zij zich zullen inlaten met hunne verschillende, maar even achtenswaardige titels te bespreken? In plaats van daarover te redetwisten, zullen zij zeggen : « Laat ons op vaderlandsche wijze, ons bezighouden met de belangen van het land dat wij met gelijk gezag vertegenwoordigen. » Het is wat thans in de Hoogere Kamer al de senatoren zeggen, ofschoon gekozen, zij ook, in soms zeer verschillende voorwaarden, de eenen door kleine arrondissementen, de anderen door groote kiesomschrijvingen.

Men heeft nog gevraagd : Waarom de tusschenkomst der Provincieraden? De achtbare verslaggever in de Kamer van Volksvertegenwoordigers antwoordt op eene wijze die afdoende schijnt :

« Die Raden zijn, na de wetgevende vergaderingen, de hoogste verkiesbare vergaderingen van het land, en men is gerechtigd een bijzonderlijk wijze keus van haar te verwachten. In Holland worden al de senatoren door de Provincieraden verkozen; veel Staatsmannen, de bekomen uitslagen waardeerende, vinden dit stelsel uitmuntend; het kan nuttig wezen het in zekere mate toe te treden en de voordeelen ervan te nutte te maken, zonder bezwaren te moeten duchten. Men heeft alzoo insgelijks gelegenheid hulde te brengen aan verzwakte maar niet uitgedoofde historische herinneringen die betrekking hebben op onze oude provinciën.

» Wat de vrees aangaat de politiek te mengen met de provinciale zaken, die ontstaat, schijnt het, wat laattijdig. Feitelijk, zal de benoeming van eenige senatoren door de Provincieraden in niets verandering brengen aan den huidige toestand en aan de verdeling der partijen op provinciaal gebied.

» Volgens de opstellers van het ontwerp, wettigt zich de toevoeging van senatoren door de Provincieraden gekozen, onder verschillende en belangrijke oogpunten. Zij zal den Senaat versterken, door er mannen in te brengen, die naar alle verwachting, de Hoogere Kamer tot eere zullen strekken. Het is niet twijfelachtig dat onze Provincieraden aan het vertrouwen van den wetgever zullen beantwoorden, door eene keus te doen waardig van de zending die aan de nieuwe senatoren wordt toevertrouwd. »

Andere hoogst belangrijke beweegreden : « Die tusschenkomst zal aan den Senaat, zelfs alleen door de kiezers van 30 jaar verkozen, een gelijk gezag behouden als dat der Kamer : want de lasthebbers van al de Provincieraden van het land zullen de niet-deelneming aan de stemming vergoeden, en, meer nog, der minder ondervindinghebbende kiezers. »

Voegen wij met onzen achtbaren collega der Kamer er nog bij, dat « de oplossing door het ontwerp aangeduid eerlijk is, wat de verdeling betreft der senatoriale zetels per provincie, en het evenwicht der partijen niet stoort, zooals het voortkomt uit den huidige gang onzer instellingen. »

Men ziet het : benevens zijne onbetwistbare verdienste als minnelijke oplossing, steunt het nieuw ontwerp, op zichzelf beschouwd, op belangrijke en billijke beweegredenen, die men bij den eersten oogslag mogelijk niet opmerkt en wanneer men geene rekening houdt met hetgeen tot hiertoe bestaan heeft, maar die zich duidelijk voordoen bij een invorschend onderzoek.

Zoo men alsdan nog hoort beweren dat het ontwerp niet volmaakt is, dat het in sommige opzichten tot bedilling aanleiding geeft, zulks zullen wij niet ontkennen. Doch, welk is het voorstel dat van elk verwijt vrij is ?

Wat in 't oog springt, is dat de voorgestelde hervorming op uitstekende wijze in overeenstemming is met dit wijze stelsel van herinrichting der openbare machten, waarbij men in instellingen behoudt wat kan behouden worden, en op den grond der overleveringen de nieuwe instellingen vestigt welke de tijd vergt.

Minnelijke oplossingen zijn niet altijd de minst goede. Zij overdrijven niets en beschutten de instellingen tegen de gevaren waaraan uitsluitende oogpunten ze kunnen blootstellen.

Wij hebben de eer voor te stellen artikelen 53, 54, 56, 57 en 58 van het eerste ontwerp der Commissie door de volgende bepalingen te vervangen :

ART. 53.

De Senaat is samengesteld :

1° *Uit leden verkozen, naar gelang der bevolking van iedere provincie, overeenkomstig artikel 47; niettemin mag de wet eischen dat de kiezers ten volle dertig jaar oud zijn. De bepalingen van artikel 48 zijn toepasselijk op de verkiezing dier senatoren;*

2° *Uit leden door de Provincieraden verkozen, ten getalle van twee per provincie die minder dan 500,000 inwoners telt, van drie per provincie die van 500,000 tot een millioen inwoners heeft, en van vier per provincie met meer dan een millioen inwoners.*

— (Aangenomen met 10 stemmen tegen 6 en 1 onthouding.)

Het is verstaan dat in geval van ontbinding van den Senaat, de senatoren door de Provincieraden verkozen aan herkiezing zullen onderworpen worden, maar dat de Raden zelve niet moeten ontbonden worden.

ART. 54.

Het getal senatoren rechtstreeks verkozen door het kiezerskorps, is gelijk aan de helft van het getal leden der Kamer van Volksvertegenwoordigers.

— (Aangenomen met 11 stemmen tegen 1 en 5 onthoudingen.)

ART. 56.

Om kiesbaar te zijn tot den Senaat, is het noodig :

1° *Belg te zijn bij geboorte of de groote inburgering bekomen te hebben ;*

- 2° Burgerlijke en staatkundige rechten te genieten;
- 3° Metterwoon in België gevestigd te zijn;
- 4° Ten minste 40 jaar oud te zijn;
- 5° In België minstens 1,500 frank rechtstreeksche belasting te betalen, patent inbegrepen; of wel eigenaar te zijn of vruchtgebruiker van onroerende goederen in België gelegen, waarvan het kadastraal inkomen ten minste 15,000 frank bedraagt.

In de provinciën waar het getal verkiesbaren de verhouding van 1 op 5,000 inwoners niet bereikt, wordt de lijst aangevuld met de hoogst aangeslagenen der provincie, tot de verhouding verwezenlijkt zij. De burgers op de aanvullende lijst gebracht, zijn slechts verkiesbaar in de provincie waar zij metterwoon gevestigd zijn.

De senatoren door de provincieraden gekozen, zijn ontslagen van alle voorwaarde van cijns; zij mogen niet behooren tot den provincieraad die hen kiest, noch deel van deze vergadering uitgemaakt hebben gedurende de twee jaren die de kiezing voorafgaan. — (Aangenomen met 8 stemmen tegen 3 en 6 onthoudingen.) Dit artikel is, wat betreft den cijns van 1,500 frank en de verhouding van 1 verkiesbare op 5,000 inwoners, gelijkvormig de bepaling door de commissie in haar eerste ontwerp aangenomen.

ART. 57.

De senatoren ontvangen geene jaarwedde noch vergoeding.

De Commissie, overeenkomstig hare vroegere beslissing, heeft de niet-vergoeding van het senatorsmandaat willen behouden. Wat aangaat het verkeer op den spoorweg, zij meent dat dit punt het voorwerp dient te wezen eener grondwettelijke bepaling. Zij neemt nochtans aan dat de wet aan de senatoren, 't zij kosteloos vervoer van hunne verblijfplaats naar den zetel van het Parlement kan toestaan, 't zij een meer uitgebreid verkeer, binnen de grenzen van hetgeen de openbare belangen kunnen bevelen. Zulke maatregel door eene wet genomen, zou niet beschouwd worden als eene vergoeding in den zin van artikel 57 der Grondwet. — De tekst, alzoo verklaard, wordt aangenomen met algemeene stemmen, min 2 onthoudingen.

ART. 58.

De zonen des Konings of, bij ontstentenis dezer, de Belgische prinsen van den tak der Koninklijke Familie tot den troon toegelaten, zijn, op den ouderdom van 18 jaar, senator van rechtswege. Zij hebben eerst beraadslagende stem op den ouderdom van 25 jaar. — (Aangenomen met algemeene stemmen.)

De Voorzitter,

Baron T'KINT DE ROODENBEKE.

De Verslaggever,
Ridder DESCAMPS.