

Chambre des Représentants

SESSION 1968-1969.

22 MAI 1969.

PROPOSITION modifiant l'article 41 du Règlement de la Chambre.

RAPPORT FAIT AU NOM DE LA COMMISSION DU RÈGLEMENT ⁽¹⁾, PAR M. Henri DERUELLES.

MESDAMES, MESSIEURS,

Votre Commission du Règlement a consacré une réunion à l'examen de la proposition de M. Meyers « modifiant l'article 41 du Règlement de la Chambre ».

Le premier signataire de la proposition a ouvert le débat en exposant l'économie de celle-ci.

Il en rappelle d'abord les rétroactes : le 9 janvier 1969 la Commission sénatoriale de révision de la Constitution a proposé par 12 voix contre 5 de compléter l'article 29 du Règlement du Sénat par un alinéa ainsi conçu : « Tant pour l'application de l'article 38 que de l'article 131 de la Constitution, les abstentions sont comptées dans le nombre des membres présents; elles n'interviennent pas pour déterminer la majorité ».

La Commission du Règlement du Sénat a adopté cette proposition de modification le 5 février 1969 par 11 voix contre 10.

De son côté, la Commission de révision de la Constitution de la Chambre ayant examiné la proposition d'introduire une disposition semblable dans le Règlement de la Chambre, a émis à ce sujet un avis négatif le 19 février 1969 par 10 voix contre 10 et 1 abstention.

(1) Composition de la Commission :

Président : M. Van Acker.

A. — Membres : MM. Lindemans, Meyers, Michel, Verroken. — Cudell, Deruelles (Henri), Detiège. — Boey, Jeunehomme, Piron. — Schiltz.

B. — Suppléants : MM. Charpentier, Duerinck. — Brouhon, Van Hoorick. — Claes (A.), Hannotte. — Anciaux.

Voir :

360 (1968-1969) :

— N° 1 : Proposition.

Kamer van Volksvertegenwoordigers

ZITTING 1968-1969.

22 MEI 1969.

VOORSTEL tot wijziging van artikel 41 van het Reglement van de Kamer.

VERSLAG NAMENS DE COMMISSIE VOOR HET REGLEMENT UITGEBRACHT DOOR DE HEER Henri DERUELLES.

DAMES EN HEREN,

Uw Commissie voor het Reglement besteedde een vergadering aan de bespreking van het voorstel van de heer Meyers « tot wijziging van artikel 41 van het Reglement van de Kamer ».

De eerste ondertekenaar van het voorstel opent de bespreking en licht de opzet ervan toe.

Hij herinnert eraan dat de Senaatscommissie voor de herziening van de Grondwet op 9 januari 1969 met 12 tegen 5 stemmen heeft voorgesteld artikel 29 van het Reglement van de Senaat aan te vullen met een lid luidend als volgt : « Voor de toepassing van artikel 38 zowel als van artikel 131 van de Grondwet tellen de onthoudingen mede bij het aantal aanwezige leden; zij worden niet medegerekend om de meerderheid vast te stellen ».

De Commissie voor het Reglement van de Senaat heeft de voorgestelde wijziging op 5 februari 1969 met 11 tegen 10 stemmen aangenomen.

Harerzijds heeft de Kamercommissie voor de herziening van de Grondwet het voorstel onderzocht dat ertoe strekt een gelijkaardige bepaling in het Reglement van de Kamer op te nemen en zij heeft dat op 19 februari 1969 afgewezen met 10 tegen 10 stemmen en 1 onthouding.

(1) Samenstelling van de Commissie :

Voorzitter : de heer Van Acker.

A. — Leden : de heren Lindemans, Meyers, Michel, Verroken. — Cudell, Deruelles (Henri), Detiège. — Boey, Jeunehomme, Piron. — Schiltz.

B. — Plaatsvervangers : de heren Charpentier, Duerinck. — Brouhon, Van Hoorick. — Claes (A.), Hannotte. — Anciaux.

Zie :

360 (1968-1969) :

— N° 1 : Voorstel.

H. — 500.

Abordant le fond de la question, l'auteur explique que le vote portant sur une proposition de revision constitutionnelle pose, en fonction des dispositions de l'article 131 de la Constitution, deux problèmes : celui du quorum des présences et celui du quorum des suffrages.

L'article 41 du Règlement de la Chambre dispose que :

« Tout membre qui, présent dans la Chambre lorsque la question est mise aux voix, s'abstient de voter, sera invité par le président, après l'appel nominal ou le vote nominatif, à faire connaître les motifs qui l'engagent à ne pas prendre part au vote. »

On propose d'y ajouter un deuxième alinéa ainsi conçu :

« Tant pour l'application de l'article 38 que de l'article 131 de la Constitution, les abstentions sont comptées dans le nombre des membres présents; elles n'interviennent pas pour déterminer la majorité. »

Ces textes sont en relation avec les dispositions des articles 38 et 131 de la Constitution.

L'article 38 qui concerne le vote des lois dispose que deux conditions doivent être réunies :

- 1° la majorité des membres doivent être présents;
- 2° la résolution doit recueillir la majorité absolue des suffrages.

L'article 131 qui concerne le vote des propositions de revision constitutionnelle, dispose que :

« Le pouvoir législatif a le droit de déclarer qu'il y a lieu à la revision de telle disposition constitutionnelle qu'il désigne.

» Après cette déclaration, les deux Chambres sont disoutes de plein droit.

» Il en sera convoqué deux nouvelles, conformément à l'article 71.

» Ces Chambres statuent de commun accord avec le Roi, sur les points soumis à la revision.

» Dans ce cas, les Chambres ne pourront délibérer, si deux tiers au moins des membres qui composent chacune d'elles ne sont présents; et nul changement ne sera adopté, s'il ne réunit au moins les deux tiers des suffrages. »

La question à laquelle la proposition veut répondre est le sort à réserver aux abstentions.

L'auteur de la proposition rappelle les extraits du rapport de M. Pierson (*Doc. n° 47/2, session 1967-1968*) cités dans les développements de la proposition, pages 1 et 2.

Il en conclut que, que ce soit pour l'application de l'article 38 ou celle de l'article 131 de la Constitution, les membres qui s'abstiennent doivent être considérés comme présents pour le calcul du quorum des présences.

Les abstentions ne peuvent être considérées ni comme des votes positifs ni comme des votes négatifs.

L'approbation d'un texte par la Chambre l'a toujours été en dénombrant les seuls votes positifs et les seuls votes négatifs, abstraction faite des abstentions.

L'orateur rappelle encore le passage du rapport de M. Pierson, cité dans les développements en page 2, qui conclut en affirmant qu'il s'impose de procéder pour l'application de l'article 131 de la Constitution de la même manière que pour l'article 38.

In verband met de grond van de zaak verklaart de auteur van het voorstel dat de stemming over een voorstel tot wijziging van de Grondwet twee problemen doet rijzen met betrekking tot het bepaalde in artikel 131 van de Grondwet : het quorum van de aanwezige leden en het quorum van de uitgebrachte stemmen.

Artikel 41 van het reglement van de Kamer bepaalt :

« Ieder lid, dat in de Kamer aanwezig is terwijl een vraagpunt in stemming wordt gebracht, en dat zich bij die stemming onthoudt, wordt, na de naamafroeping, door de voorzitter verzocht de beweegredenen te doen kennen, die hem nopen niet aan de stemming deel te nemen. »

Voorgesteld wordt er een tweede lid aan toe te voegen, dat als volgt luidt :

« Voor de toepassing van artikel 38 zowel als van artikel 131 van de Grondwet tellen de onthoudingen mede bij het aantal aanwezige leden; zij worden niet medegerekend om de meerderheid vast te stellen. »

Die teksten houden verband met het bepaalde in de artikelen 38 en 131 van de Grondwet.

Artikel 38 heeft betrekking op de goedkeuring van de wetten en het bepaalt dat aan twee voorwaarden voldaan moet zijn :

- 1° de meerderheid van de leden moet aanwezig zijn;
- 2° het besluit moet bij volstrekte meerderheid van stemmen worden genomen.

Artikel 131, dat betrekking heeft op de goedkeuring van de voorstellen tot herziening van de Grondwet, bepaalt :

« De wetgevende macht heeft het recht te verklaren dat er reden bestaat tot herziening van zodanige grondwettelijke bepaling als zij aanwijst.

» Na deze verklaring zijn beide Kamers van rechtswege ontbonden.

» Twee nieuwe Kamers worden overeenkomstig artikel 71 bijeengeroepen.

» Die Kamers beslissen, in gemeen overleg met de Koning, over de punten welke dienen te worden herzien.

» In dat geval mogen de Kamers niet beraadslagen, zo niet ten minste twee derden van de leden, waaruit elke Kamer bestaat, aanwezig zijn; geen verandering is aangenomen, indien niet ten minste twee derden van de uitgebrachte stemmen zich er voor verklaard hebben. »

De vraag waarop het voorstel wil antwoorden, is de bestemming welke aan de onthoudingen moet worden gegeven.

De auteur van het voorstel herinnert aan de uittreksels uit het verslag van de heer Pierson (*Stuk n° 47/2, zitting 1967-1968*) waarvan sprake is in de toelichting bij het voorstel op bladzijden 1 en 2.

Hij besluit daaruit dat de leden die zich onthouden, moeten worden beschouwd als zijnde aanwezig voor de berekening van het quorum der aanwezige leden, ongeacht of het gaat om de toepassing van artikel 38 dan wel om die van artikel 131 van de Grondwet.

De onthoudingen mogen niet als ja- noch als neen-stemmen worden beschouwd.

De goedkeuring van een tekst door de Kamer steunde altijd op de samentelling van de ja-stemmen enerzijds en de neen-stemmen anderzijds, met uitsluiting van de onthoudingen.

Spreker verwijst verder naar de passage van het verslag Pierson dat op bladzijde 2 van de toelichting wordt geciteerd en dat besluit met de conclusie dat men zich voor de toepassing van artikel 131 van de Grondwet best houdt aan de voor artikel 38 toegepaste methode.

Il rappelle aussi les dispositions appliquées en la matière au sein des Conseils provinciaux et des Conseils communaux en vertu respectivement des articles 54 de la loi provinciale et 65 et 66 de la loi communale. Ces dispositions sont exposées aux pages 2 et 3 des développements de la proposition.

Se référant aux pays étrangers et aux institutions internationales, il note qu'aux Pays-Bas le vote d'abstention n'est pas admis et qu'en Grande-Bretagne, il n'est admis que pour des motifs personnels.

En France, l'article 10 de l'Instruction générale du Bureau de l'Assemblée Nationale stipule : « Conformément au droit commun en matière électorale, les abstentions volontaires ou non, n'entrent pas en compte dans le dénombrement des suffrages exprimés ».

L'article 35 du Règlement du Parlement européen dispose : « Le vote a lieu à haute voix et s'énonce par oui, non ou abstention. Pour l'adoption ou le rejet, seules les voix pour ou contre entrent dans le calcul des suffrages exprimés ».

A l'O.N.U. au sens de l'article 127 du Règlement, l'expression « membres présents et votants » s'entend des membres votant pour ou contre.

Les membres qui s'abstiennent de voter sont considérés comme non votants.

A l'Assemblée Consultative du Conseil de l'Europe les votes s'expriment selon les modalités ci-après (Rgt art. 36) :

L'Assemblée vote normalement à mains levées.

Si l'épreuve à mains levées est douteuse, il est procédé au vote par assis et levé.

Lorsque dix représentants le demandent, le vote a lieu par appel nominal sur toute question pour laquelle un autre système de vote n'est pas expressément prévu. Le vote final des résolutions et recommandations a lieu également par appel nominal.

L'appel nominal se fait par ordre alphabétique et commence par le nom du représentant désigné par le sort. Le vote a lieu à haute voix et s'énonce par « oui » ou « non » ou « abstention ». Seuls les votes « pour » ou « contre » entrent dans le calcul de la majorité. Le compte des votes est arrêté par le Président qui proclame les résultats du scrutin. Les résultats du scrutin sont consignés au procès-verbal de la séance en suivant l'ordre alphabétique des noms des représentants.

Le premier signataire de la proposition poursuit son exposé en soulignant que le règlement du Congrès national ne parlait pas d'abstention. Les 34 membres qui avaient fait partie des Etats-Généraux du Royaume Uni des Pays-Bas ne connaissaient pas davantage l'abstention.

L'idée qu'on pouvait s'abstenir n'était pas dans l'esprit de l'époque.

Mais lorsque le 30 septembre 1831 la Chambre adopta son règlement, elle prit une disposition identique à celle de l'actuel article 41 qui tendait à limiter les abstentions :

« Tout membre qui, présent dans la Chambre lorsque la question est mise aux voix, s'abstient de voter, sera invité par le Président, après l'appel nominal, à faire connaître les motifs qui l'engagent à ne pas prendre part au vote. »

Dans les manuels mis à la disposition des membres du Parlement, il est précisé, dans une note explicative de l'article 41 : « D'après le rapport sur la modification de cet arti-

Hij verwijst tevens naar de desbetreffende bepalingen welke in de provincieraden en de gemeenteraden worden toegepast op grond van de artikelen 54 van de provinciale wet, respectievelijk de artikelen 65 en 66 van de gemeentewet. Die bepalingen worden op de bladzijden 2 en 3 van de toelichting van het voorstel uiteengezet.

Hij verwijst naar het buitenland en naar de internationale instellingen, waarbij hij opmerkt dat de onthouding in Nederland niet en in Groot-Brittannië slechts om persoonlijke redenen toegestaan is.

In Frankrijk bepaalt artikel 10 van de « Instruction générale » van het Bureau der « Assemblée nationale » : « Overeenkomstig het gemeen recht in verkiezingsaangelegenheden worden de al dan niet vrijwillige onthoudingen niet medegerekend bij de berekening van de uitgebrachte stemmen ».

Artikel 35 van het Reglement van het Europees Parlement bepaalt : « Het stemmen geschiedt hardop met de woorden « voor », « tegen » of « onthouding ». Voor de aanneming of de verwerping worden alleen de voor- en de tegenstemmen meegeteld voor de berekening van de uitgebrachte stemmen ».

In de U.N.O. wordt onder de uitdrukking « aanwezige en stemmende leden » in de zin van artikel 127 van het Reglement verstaan : de leden die voor- of tegenstemmen.

De leden die zich van stemming onthouden, worden beschouwd als geen stem uitbrengende.

In de Raadgevende Vergadering van de Raad van Europa wordt als volgt gestemd (Rgt art. 36) :

De normale wijze van stemmen in de Vergadering is die bij handopsteken.

Indien de uitslag van de stemming bij handopsteken twijfelachtig is, stemt de Vergadering opnieuw, en wel bij zitten en opstaan.

Indien tien afgevaardigden erom verzoeken, heeft hoofdelijke stemming plaats over alle problemen waarvoor niet uitdrukkelijk in een andere stemwijze is voorzien. Ook de eindstemming over resoluties en aanbevelingen heeft plaats bij hoofdelijke stemming.

De hoofdelijke stemming geschiedt naar alfabetische volgorde en begint met de naam van de afgevaardigde die door het lot wordt aangewezen. Het stemmen geschiedt hardop met de woorden « voor », « tegen » of « onthouding ». Alleen de voor- en tegenstemmen worden meegeteld bij de berekening van de meerderheid. De telling van de stemmen wordt door de Voorzitter vastgesteld; deze doet mededeling van de uitslag van de stemming. De uitslagen van de stemmingen worden vastgelegd in de notulen van de vergadering volgens de alfabetische volgorde van de namen der afgevaardigden.

De eerste ondertekenaar van het voorstel zet zijn uiteenzetting voort met erop te wijzen dat het reglement van het Nationaal Congres geen onthouding vermeldde. De 34 leden die deel hadden uitgemaakt van de Staten-Generaal van het Koninkrijk der Nederlanden kenden evenmin de onthouding.

In de geest van die tijd was een onthouding dus blijkbaar ondenkbaar.

Maar toen de Kamer op 30 september 1831 haar reglement goedkeurde, voegde zij er een bepaling in welke volledig overeenstemt met die van het huidige artikel 41 en welke ten doel had de onthoudingen te beperken :

« Ieder lid, in de Kamer aanwezig terwijl het vraagpunt in stemming wordt gebracht, dat zich onthoudt van stemming, wordt, na de naamafroeping, door de Voorzitter verzocht de beweegredenen te doen kennen die hem nopen niet aan de stemming deel te nemen. »

In de handboeken welke ter beschikking van de parlementsleden zijn gesteld, wordt in voetnoot i.v.m. artikel 41 aangemerkt : « Volgens het verslag over de wijziging

cle le 6 février 1956, il doit être interprété comme suit : tous les membres qui sont présents au moment des opérations de vote et qui n'ont pas voté, sont considérés comme s'étant abstenus », tandis que la traduction littérale du texte néerlandais correspondant est la suivante : « D'après le rapport... sont considérés comme ayant émis un vote blanc. »

La note des services d'études et de documentation du Sénat du 10 avril 1967, rapporte que le règlement du Sénat adopté en octobre 1831 était plus sévère que celui de la Chambre :

Article 32 : « Tout membre présent dans la Chambre, lorsque la question est mise aux voix, est tenu de voter, à moins qu'il n'en soit dispensé par l'assemblée pour les motifs qu'il expose.

« Si après que ces motifs n'auront pas été admis, il s'obstine à ne pas voter, ou s'il sort, son suffrage sera ajouté à celui de la majorité des autres membres présents.

« Le vote doit être pur et simple, il s'exprime par oui et non. »

Le 15 novembre 1866, ce texte fut modifié dans un sens qui le rapprochait de celui de la Chambre, parce que l'assemblée admettait toujours les motifs d'abstention et qu'en cas de partage des voix, il était impossible d'ajouter le nombre des abstentionnistes à une majorité inexistante.

Plus tard la présence de ceux qui s'étaient abstenus a été reconnue.

Les cas cités ci-dessus concernaient le vote de dispositions courantes, mais la question devient plus importante lorsqu'il s'agit d'une révision constitutionnelle.

L'actuel règlement de la Chambre ne consacre aux « abstentions » toujours qu'un seul article applicable dans chaque cas, qu'il s'agisse du vote d'une résolution, d'une loi ou d'une modification de la Constitution.

Il est ainsi conçu :

« Tout membre qui, présent dans la Chambre lorsque la question est mise aux voix, s'abstient de voter, sera invité par le Président, après l'appel nominal ou le vote nominatif, à faire connaître les motifs qui l'engagent à ne pas prendre part au vote. »

Il est certes permis de se demander si l'abstention est admissible lorsqu'il s'agit d'une modification de la Constitution ou de l'adoption d'une loi importante.

A la lecture des débats de la Constituante, il est indéniable que l'abstention a été considérée comme inadmissible.

Au cours de sa séance du 13 novembre 1830, la Constituante a discuté longuement de la question de savoir si les décisions en matière constitutionnelle devaient être prises en présence de deux tiers des membres.

Les auteurs de la présente proposition estiment — tout comme cela a été le cas à l'époque — que les membres des assemblées délibérantes s'acquitteront de leur devoir sans qu'il soit nécessaire de poser des exigences nouvelles indépendamment de celles prévues dans les textes, appliquées dans toutes les assemblées délibérantes et adoptées depuis 1830 pour le vote de lois.

Il ne semble pas dénué d'intérêt de citer quelques textes figurant au compte rendu de la séance du 13 novembre 1830 (pp. 130 et suiv.) :

Forgeur : « Il n'y aura pas un membre qui déserte cette enceinte dans un instant solennel; il n'y en aura pas un qui se retire avant d'avoir déposé un vote libre et consciencieux.

van dit artikel dd. 6 februari 1956 moet het als volgt worden verstaan : alle leden die op het ogenblik van de stemming aanwezig zijn en die niet stemmen, worden geacht een blanco stem te hebben uitgebracht » (wat volgens de Franse tekst zou moeten luiden : « worden geacht zich te hebben onthouden »).

De nota van de studie- en documentatiedienst van de Senaat van 10 april 1967 vermeldt dat het in oktober 1831 goedgekeurde reglement van de Senaat strenger was dan dat van de Kamer :

Artikel 32 : « Ieder lid, in de Kamer aanwezig terwijl de quaestie in stemming wordt gebracht, is verplicht tot stemmen tenzij hij door de Vergadering daarvan wordt ontslagen om de redenen die hij uiteenzet.

» Indien die redenen niet worden aangenomen en hij blijft weigeren te stemmen of buitengaats, wordt zijn stem bij die van de meerderheid der andere aanwezige leden gevoegd.

» De stemming moet onvoorwaardelijk zijn en door ja of neen geschieden. »

Cp 15 november 1866 werd die tekst gewijzigd zodat hij meer aanleunde bij die van de Kamer; de vergadering aanvaarde nog steeds de redenen van onthouding, en bij staking van stemmen kon het aantal onthouders niet meer bij een overigens niet bestaande meerderheid worden gevoegd.

Later werd de aanwezigheid van degenen die zich hadden onthouden, erkend.

In voormelde gevallen ging het om de stemming over gewone bepalingen, doch de vraag wordt heel wat belangrijker wanneer het om de herziening van de Grondwet gaat.

Het huidige reglement van de Kamer wijdt aan de « onthoudingen » nog steeds één enkel artikel, dat in elk geval toepasselijk is, of het nu gaat om de stemming over een resolutie, dan wel over een wet of over de herziening van de Grondwet.

Dit artikel luidt als volgt :

« Ieder lid, dat in de Kamer aanwezig is terwijl een vraagpunt in stemming wordt gebracht, en dat zich bij die stemming onthoudt, wordt, na de naamroeping, door de Voorzitter verzocht de beweegredenen te doen kennen, die hem nopen niet aan de stemming deel te nemen. »

De vraag kan voorzeker worden gesteld of een onthouding kan worden toegelaten wanneer het gaat over een wijziging van de Grondwet of over het al dan niet aanvaarden van een belangrijke wet.

Het kan niet geloofwaardig worden dat blijkens de debatten van de Grondwetgevende Vergadering de onthouding als niet aanvaardbaar werd beschouwd.

In vergadering van 13 november 1830 werd door de Grondwetgevende Vergadering langdurig gediscussieerd over het feit of de beslissingen inzake de Grondwet in aanwezigheid van twee derden der leden moesten getroffen worden.

Zoals toen menen de auteurs van het voorstel dat de leden van de beraadslagende vergaderingen zich van hun plicht zullen kwijten, zonder dat nieuwe eisen dienen te worden gesteld dan deze die in de teksten werden voorzien, in alle beraadslagende vergaderingen werden toegepast en sedert 1830 voor het aanvaarden van wetten werden aangenomen.

Het is wellicht van belang enkele teksten voorkomende in het verslag van de vergadering van 13 november 1830 (blz. 130 en vlg.) te citeren :

Forgeur : « Geen enkel lid zal deze vergadering op zulk een plechtig ogenblik verlaten; niemand zal zich terugtrekken alvorens een vrije en gewetensvolle stem te hebben

Ne le craignons pas, Messieurs, aujourd'hui que nous avons la publicité pour sauvegarde, personne d'entre nous ne voudra s'exposer au blâme de la nation tout entière. (De toutes parts : très bien, très bien.)

De Robaulx : « C'est encore une prévision inutile. Il faut supposer que tous les députés rempliront leur devoir et ne manqueront pas à leur mandat. »

De Tiechen de Tenhove : « Il faut que personne ne reste dans l'ombre, il faut que le peuple puisse juger par lui-même de la manière dont on s'acquitte du mandat qu'il nous a concédé. »

Raikem : « Chacun de nous a compris sa haute mission, et aucun des membres du Congrès ne manquera de ce courage civil si nécessaire dans les circonstances où nous sommes placés; la publicité des votes est indispensable; il faut que nos commettants sachent comment chacun de nous remplit son mandat, et sans cette publicité on se défiera d'une assemblée qui commencerait elle-même à douter de son courage. »

En 1921, M. Masson s'est également demandé : « L'absentéisme est-elle permise dans les délibérations constitutionnelles ? ».

Dans son rapport précité de 1967, M. Pierson estime que « cette situation, acceptable et acceptée en matière ordinaire, ne peut invoquer les mêmes justifications en matière de revision constitutionnelle ».

Aujourd'hui encore, de très nombreux membres éminents des deux Chambres ont exprimé publiquement l'opinion qu'en matière de revision de la Constitution, il faudrait en arriver à ne pas tolérer les abstentions, mais que chacun devrait être obligé d'émettre un « oui » ou un « non ». La difficulté réside évidemment dans la manière d'y parvenir. En effet, un membre peut être présent en séance et expliquer, en vertu du règlement, pourquoi il n'a voté ni oui ni non et, par conséquent, pourquoi il n'a pas participé au vote. Il peut également être présent et ne pas voter. Dans les deux cas, le membre est considéré comme ayant émis un vote « blanc ».

Ce vote ne peut être ajouté ni aux voix pour ni aux voix contre. La sanction à l'égard d'un membre qui s'abstient ne peut se concrétiser que par le fait que sa voix ne peut influencer sur le résultat final, de sorte qu'il ne sera pas tenu compte de cette voix. « Elles n'interviennent pas pour déterminer la majorité. » C'est ce texte qu'il est également proposé d'ajouter à l'article 41 du Règlement de la Chambre.

Un membre déclare que l'exposé de l'auteur de la proposition qui fut un excellent plaidoyer en faveur de la thèse qui y est préconisée, l'a cependant convaincu davantage du bien-fondé des arguments qui ont été développés à d'autres occasions contre celle-ci par Monsieur le Président.

Il rappelle ensuite les antécédents qui ont abouti aux interprétations divergentes défendues au sujet de l'article 131, alinéa 5, de la Constitution et plus particulièrement les points de vue adoptés par le passé, par la Commission de Revision de la Constitution et par la Chambre entière en ce qui concerne le problème de la majorité qualifiée des deux tiers et de la signification à donner aux abstentions.

En réalité, c'est le Gouvernement qui, pour des raisons d'opportunité politique et en vue de se « confectionner », si possible, une majorité constitutionnelle, est à l'origine de la

uitebracht. Mijn Heren, wij hoeven geen vrees te hebben, nu de openbaarheid ons een bescherming is, zal niemand onder ons het gevaar willen lopen zich aan afkeuring van de gehele Natie bloot te stellen ». (Van alle zijden : zeer wel, zeer wel.)

De Kobaulx : « Dat is weer eens een nutteloze voorzorg. Men moet van de veronderstelling uitgaan dat alle volksvertegenwoordigers hun plicht zullen doen en aan hun opdracht niet tekort zullen komen. »

De Tiechen de Tenhove : « Niemand mag in de schaduw blijven staan, het volk moet zelf kunnen oordelen over de wijze waarop ieder van ons zijn door het volk toevertrouwde mandaat waarneemt. »

Raikem : « Ieder van ons heeft zijn verheven taak begrepen en het zal geen enkel lid van het Congres aan burgerzin ontbreken, welke zo erg nodig is in de omstandigheden waarin wij verkeren; de openbaarheid van de stemmingen is onontbeerlijk; onze opdrachtgevers moeten weten hoe ieder van ons zijn mandaat vervult en zonder die openbaarheid zal men wantrouwen koesteren tegenover een vergadering die zelf aan haar eigen moed zou beginnen te twijfelen. »

De heer Masson stelde zich ook in 1921 de vraag : « Is de onthouding wel toegestaan in de beraadslagingen omtrent de Grondwet ? ».

In zijn hogervermeld verslag van 1967 geeft de heer Pierson als zijn mening te kennen dat « die toestand ofschoon aannemelijk en aanvaard met betrekking tot gewone aangelegenheden, niet op dezelfde rechtvaardigingsgronden kan steunen wanneer het om de herziening van de Grondwet gaat ».

Ook thans hebben zeer talrijke gezaghebbende leden van beide Kamers als hun mening openlijk laten kennen dat inzake Grondwetsherziening men zou moeten komen tot het niet dulden van onthoudingen, doch dat eenieder verplicht zou zijn een « ja »-of « neen »-stem uit te brengen. De moeilijkheid is voorzeker hoe hiertoe over te gaan. Een lid kan immers in de Kamer aanwezig zijn en op grond van het reglement verklaren waarom hij noch ja noch neen gestemd heeft en dienvolgens niet aan de stemming heeft deelgenomen. Hij kan ook aanwezig zijn en niet stemmen. In beide gevallen wordt dit lid geacht een « blanco »-stem te hebben uitgebracht.

Men mag deze stem noch aan de ja-stemmen noch aan de neen-stemmen toevoegen. De sanctie voor een lid dat zich onthoudt kan slechts zijn dat zijn stem het uiteindelijk resultaat niet beïnvloeden mag, zodat met deze stem geen rekening zal worden gehouden. « Zij worden niet medegerekend om de meerderheid vast te stellen ». Het is deze tekst welke eveneens als toevoeging aan artikel 41 van het Reglement van de Kamer voorgesteld wordt.

Een lid verklaart dat de uiteenzetting van de auteur van het voorstel, die een uitstekend pleidooi was voor de daarin verdedigde stelling, hem desniettemin nog meer heeft overtuigd van de gegrondheid der argumenten die de Voorzitter bij andere gelegenheden ertegen heeft aangevoerd.

Vervolgens herinnert hij aan de anteceden ten die geleid hebben tot de uiteenlopende interpretaties welke zijn verstrekt met betrekking tot artikel 131, lid 5, van de Grondwet, en meer bepaald met betrekking tot de standpunten die in het verleden door de Commissie voor de Herziening van de Grondwet en door de gehele Kamer zijn ingenomen t.a.v. het probleem van de gekwalificeerde tweederde-meerderheid en de betekenis die aan de onthoudingen moet worden gegeven.

In werkelijkheid ligt de Regering — om redenen van politieke opportuniteit en om zo mogelijk een constitutionele meerderheid tot stand te kunnen brengen — ten grondslag

controverse actuelle et des efforts déployés pour faire revenir les Chambres sur une interprétation admise *in tempore non suspecto*.

Cette interprétation reflétait une jurisprudence générale admise et constante au sujet de la pratique de l'abstention.

M. Pierson, aux pages 10 et 11 de son Rapport n° 47/2 (1967-1968) précité, a situé le problème dans son contexte véritable lorsqu'il a tenu compte notamment de la portée différente que peut avoir l'abstention dans le cadre de la législation ordinaire, d'une part, et en matière constitutionnelle, d'autre part. A ce dernier égard, la thèse défendue dans la proposition de M. Meyers n'a en rien ébranlé la conclusion pragmatique à laquelle M. Pierson avait abouti en son temps, à savoir que la majorité des deux tiers doit être calculée sur le nombre de membres présents au moment du vote.

Et le membre termine en affirmant que le procédé auquel le Gouvernement et sa majorité se sont livrés, constitue une manipulation des règles admises en matière de votation, manipulation que son groupe ne saurait admettre et dont celui-ci tirera, le cas échéant, toutes les conclusions qui s'imposent.

Un autre membre concède qu'aucune des deux thèses en présence au sujet de l'interprétation de l'article 131, alinéa 5, de la Constitution et de la portée des abstentions, n'est « déraisonnable ».

Toutefois, plusieurs éléments ne peuvent être perdus de vue :

- si le Constituant de 1830 a voulu que les modifications apportées à la Constitution réunissent un consensus très large, il n'a cependant pas envisagé l'éventualité d'un recours massif à l'abstention;
- à la suite de l'évolution qu'a connue la pratique de l'abstention, celle-ci ne peut plus, à l'heure actuelle, être considérée comme une erreur, comme une injure au mandat parlementaire; le fait qu'elle soit justifiée ou non dépend des circonstances qui ont déterminé le parlementaire à ne pas émettre un vote positif ou négatif;
- dans la pratique il semble impossible, à l'heure actuelle, d'ignorer les abstentions, notamment à défaut de la possibilité de prendre des sanctions à l'égard des membres qui tout en étant présents, ne prennent pas part au vote.

Le membre conclut que l'attitude de son groupe sera dictée en premier lieu non pas par des considérations d'ordre juridique, qui, en la matière, ne sont guère décisives, mais par des motifs de « stratégie politique » qui seront déterminés par le contenu même de la revision.

Un autre intervenant regrette à son tour que la majorité essaye, selon lui, de manipuler des règles traditionnelles de procédure parlementaire confirmées, récemment encore, à la veille de l'adoption de l'actuelle déclaration de revision; il dénonce ensuite le « spectacle affligeant », pour l'opinion publique, du débat au sein du Parlement sur le problème des abstentions.

Il estime que, par le biais de la proposition en discussion et son adoption espérée en Commission d'abord, en séance publique ensuite, le Gouvernement entend peser sur le fond même des problèmes qui se rapportent à la revision.

aan de huidige controverse en aan de pogingen welke worden gedaan om de Kamers terug te doen komen van een *in tempore non suspecto* aangenomen interpretatie.

Die interpretatie was de weerspiegeling van een algemeen aanvaarde en constante rechtspraak omtrent de onthoudingspraktijk.

Op de bladzijden 10 en 11 van zijn hogervermeld Verslag n° 47/2 (1967-1968) heeft de heer Pierson het probleem in zijn werkelijk verband geplaatst, toen hij met name rekening hield met de verschillende draagwijdte welke de onthouding kan hebben in verband met de gewone wetgeving enerzijds en uit een constitutioneel oogpunt anderzijds. Gezien uit deze laatste gezichtshoek doet de in het voorstel-Meyers bepleite stelling geenszins afbreuk aan de pragmatische conclusie welke de heer Pierson toentertijd had getrokken : dat de tweederde-meerderheid moet worden berekend op het aantal leden dat aanwezig is op het ogenblik van de stemming.

Het lid besluit met de bevestiging dat de handelwijze waartoe de Regering en haar meerderheid zich in verband met de voor het stemmen geldende regelen hebben geleend, een kunstgreep is, waarmee zijn fractie het niet eens kan zijn en waaruit zijn fractie eventueel alle voor de hand liggende conclusies zal trekken.

Een ander lid geeft toe dat geen van beide betrokken stellingen betreffende de uitlegging van artikel 131, lid 5, van de Grondwet en van de draagwijdte der onthoudingen « onredelijk » is.

Desniettemin mag men de volgende feiten niet uit het oog verliezen :

- hoewel de Grondwetgever van 1830 gewild heeft dat de in de Grondwet aangebrachte wijzigingen een zeer ruime instemming op zich zouden verenigen, heeft hij toch niet gedacht aan de mogelijkheid van een massale gebruikmaking van de onthouding;
- ten gevolge van de ontwikkeling welke de onthoudingspraktijk heeft doorgemaakt, mag deze thans niet meer worden beschouwd als een vergissing, als een smaad aan het parlementaire mandaat; of zij al dan niet gerechtvaardigd is, hangt af van de omstandigheden die het parlementslid ertoe hebben gebracht geen ja- of neenstem uit te brengen;
- op dit ogenblik schijnt het in de praktijk onmogelijk te zijn de onthoudingen te negeren, met name bij gebrek aan een mogelijkheid om sancties te treffen ten opzichte van de leden die, hoewel zij aanwezig zijn, niet aan de stemming deelnemen.

Het lid besluit dat de houding van zijn fractie in de eerste plaats zal worden bepaald, niet door beweegredenen van juridische aard — die op dat stuk van zaken niet erg doorslaggevend zijn — maar door motieven die door « politieke strategie » zijn ingegeven en rechtstreeks in verband zullen staan met de inhoud zelf van de herziening.

Een andere spreker betreurt eveneens dat de meerderheid zijns inziens tracht te knoeien met de traditionele regelen van de parlementaire procedure, die nog onlangs op de vooravond van de aanneming van de huidige verklaring tot herziening zijn bevestigd; vervolgens klaagt hij het « betreurenswaardige spektakel » aan dat de publieke opinie met het debat in het Parlement over het probleem van de onthoudingen te zien krijgt.

Volgens hem tracht de Regering via het besproken voorstel en de verhoopte aanneming daarvan in de Commissie en vervolgens in openbare vergadering, druk uit te oefenen op de grond zelf van de problemen die betrekking hebben op de herziening.

A cet égard il faut choisir. De deux choses l'une :

- ou bien il faut savoir réunir une majorité parlementaire massive en faveur des solutions envisagées.
- ou bien il faudra constater soit que les esprits ne sont pas mûrs pour ces solutions, soit que celles-ci ne répondent pas aux vœux de l'immense majorité de la population.

Dans cette dernière hypothèse, au lieu de faire un travail de revision qui ne peut être durable, mieux vaut ne pas insister.

Quoi qu'il en soit, la revision de la Constitution est chose trop importante que pour la rabaisser par des manœuvres qui ne visent qu'à discréditer, en vain d'ailleurs, l'opposition aux yeux de l'opinion publique.

Il faut par ailleurs, poursuit le membre, envisager le problème soulevé par la proposition sous l'angle des réalités politiques parmi lesquelles il croit devoir retenir plus particulièrement les suivantes :

- le risque dénoncé à d'autres occasions par Monsieur le Président, de voir un jour à la faveur d'une interprétation trop facile du prescrit constitutionnel relatif à la majorité des deux tiers, attenter à la base même de la démocratie parlementaire;
- le fait que, de nos jours, l'abstention permet au parlementaire d'adopter une attitude positive à l'égard de certains éléments d'une décision à laquelle cependant il ne peut souscrire dans son ensemble; dans cette optique l'abstention n'est plus à considérer comme un manque à un devoir, mais au contraire elle traduit souvent un sens démocratique plus perfectionné, plus nuancé, « plus fin ».

Un autre intervenant résume comme suit les motifs de son opposition à la proposition :

- ainsi que Monsieur le Président l'a affirmé au cours de discussions antérieures, les matières législatives et constitutionnelles sont fondamentalement différentes; cette distinction doit déterminer l'interprétation à donner aux règles relatives à la majorité requise pour modifier la Constitution par rapport à celles exigées pour les lois ordinaires et cette interprétation ne peut qu'être rigoureuse;
- il ne fait pas de doute que le Constituant de 1830 a voulu qu'une modification de la Constitution réunisse un très large consensus tant au sein du Parlement que dans l'opinion publique; le principe même de ce consensus ne peut être mis en péril au risque d'aboutir à une revision « à mauvais compte »;
- les Chambres se sont déjà prononcées sur l'interprétation à donner à l'article 131, cinquième alinéa, avant l'adoption de l'actuelle déclaration de revision; il serait malsain de modifier en cours de procédure les règles ainsi admises par tous.

Un autre membre constate que les intervenants ont combattu la proposition comme si celle-ci tendait à modifier une situation existante, alors qu'il ne s'agit que d'une interprétation réglementaire d'une disposition constitutionnelle.

Il estime que si le Règlement n'a prévu qu'une seule disposition réglant le sort à réserver aux abstentions, cette disposition doit concerner aussi bien l'article 38 que l'article 131.

In dat opzicht dient men tussen twee oplossingen te kiezen :

- of wel moet men een massale parlementaire meerderheid ten gunste van de in uitzicht gestelde oplossingen trachten te verenigen;
- of wel zal men moeten constateren dat de gemoederen nog niet rijp zijn voor die oplossingen, of dat deze niet beantwoorden aan de verlangens van de overgrote meerderheid van de bevolking.

In de laatste veronderstelling doet men er beter aan de zaken te laten rusten dan een herzieningswerk te ondernemen dat niet duurzaam kan zijn.

In ieder geval is de herziening van de Grondwet een te belangrijke zaak om die te verlagen door manoeuvres welke bedoeld zijn om de oppositie, overigens tevergeefs, in de ogen van de publieke opinie te discréditeren.

Voorts, aldus het lid, moet men het door het voorstel opgeworpen probleem zien uit de gezichtshoek van de politieke realiteiten, waaronder hij vooral de volgende meent te moeten in het licht stellen :

- het door de Voorzitter bij andere gelegenheden aangehaalde risico dat er ooit eens, op grond van een te gemakkelijke uitlegging van het bepaalde in de Grondwet betreffende de tweederde-meerderheid, inbreuk zal worden gepleegd op de grondslag zelf van de parlementaire democratie;
- het feit dat de onthouding het parlamentslid op onze dagen in staat stelt een positieve houding aan te nemen ten aanzien van bepaalde elementen van een beslissing welke hij nochtans niet geheel kan bijvallen; uit dat oogpunt mag een onthouding niet meer worden beschouwd als een tekortkoming aan een plicht, maar zij is integendeel dikwijls een uiting van een meer geperfectioneerde, meer genuanceerde, « verfijnde » democratische zin.

Een ander lid vat de motieven van zijn verzet tegen het voorstel als volgt samen :

- zoals de Voorzitter tijdens de vorige beraadslagingen heeft verklaard, is er een fundamenteel verschil tussen de legislatieve en de constitutionele aangelegenheden; dat onderscheid moet de doorslag geven bij de uitlegging welke dient te worden gegeven aan de regelen betreffende de meerderheid welke is vereist voor een wijziging van de Grondwet ten aanzien van de regelen die voor de gewone wetten gelden en die uitlegging kan niet anders dan strikt zijn;
- het lijdt geen twijfel dat de Grondwetgever van 1830 heeft gewild dat een wijziging van de Grondwet een zeer ruime instemming moest krijgen, zowel in het Parlement als bij de publieke opinie; het beginsel zelf van die instemming mag niet in het gedrang worden gebracht, want anders loopt men het gevaar dat de herziening op een wankel basis gaat berusten;
- de Kamers hebben zich reeds uitgesproken over de aan artikel 131, lid 5, te geven uitlegging, alvorens de huidige verklaring tot herziening werd aangenomen; het ware verkeerd de aldus door allen aanvaarde regelen in de loop van de procedure te wijzigen.

Een ander lid constateert dat de sprekers het voorstel hebben bestreden alsof dit een wijziging in een bestaande toestand tracht te brengen, ofschoon het slechts gaat om een reglementaire interpretatie van een constitutionele bepaling.

Hij is van oordeel dat, hoewel in het Reglement slechts één bepaling voorkomt waarbij de bestemming van de onthoudingen wordt geregeld, die bepaling betrekking dient te hebben op artikel 38 zowel als op artikel 131.

Il signale entre autres que si le point de vue développé par la proposition présentait des lacunes, il y aurait lieu d'en amender les dispositions. Or, aucune suggestion n'a été faite dans ce sens par les intervenants, dans une matière dans laquelle il importe d'être constructif.

Au temps où l'abstention était interdite et où sa pratique était rare, on lui a fait des sorts contradictoires, soit en la considérant comme vote affirmatif ou comme vote négatif.

Mais depuis que l'abstention est réglementairement admise dans son principe, il ne peut plus être question de la ranger dans l'une des deux catégories de votes: les « oui » ou les « non ».

D'autre part, le fait que le membre qui s'abstient est « invité par le Président... à faire connaître les motifs qui l'engagent à ne pas prendre part au vote » signifie qu'il doit être considéré comme présent.

On ne concevait pas que cette disposition s'appliquât au membre physiquement absent.

Il ne peut être question d'assimiler le membre qui s'abstient et est donc « physiquement présent » à celui qui est « physiquement absent ».

Le membre rappelle aussi que lorsqu'un certain nombre de membres de la Chambre quittent la séance à l'occasion d'un vote dans l'espoir de la faire lever, le Président avant de décider, constate la réalité de la présence d'une majorité de membres dans la salle, en y comprenant les abstentions.

On cite des références historiques relatives aux significations données aux mots « suffrage » et « abstention ». Or, les définitions de ces notions doivent se situer dans le cadre des textes réglementaires et des usages de l'époque.

En raison de la complexité des législations actuelles, on admet que des membres acceptent certaines de leurs dispositions et rejettent les autres. Au vote sur l'ensemble d'un projet, ces membres préfèrent généralement s'abstenir.

L'abstention devient donc une manifestation de présence et non une désertion devant les responsabilités.

Il est impossible qu'en matière de révision constitutionnelle on ne tienne pas compte de cette évolution des idées.

D'autre part, le texte de la proposition ne constitue pas une manœuvre, mais une précision qui conserve intactes les garanties consacrées par l'article 131 de la Constitution.

En effet, elle stipule que pour établir le quorum des présents on additionne les votes positifs, négatifs et les abstentions, ce qui a été une pratique courante lors de la révision constitutionnelle de 1921.

La proposition consiste en effet à considérer le membre qui s'abstient comme étant présent.

Un intervenant qui ne partage pas l'avis du précédent orateur déclare que si la politique est l'art du possible, celle-ci comme d'autres branches de l'activité humaine, telle par exemple la vie sportive, suppose aussi le fair-play et le respect des règles qui régissent la vie et la procédure parlementaires.

Or, il est manifeste que le Gouvernement faisant fi des attitudes unanimes adoptées antérieurement au sein des Chambres, veut attenter à ces règles et « confectionner » une majorité qui soit favorable à ses projets, ce que le membre estime d'autant plus inadmissible que la révision de la loi fondamentale touche à une matière particulièrement grave.

Le premier auteur de la proposition confirme qu'un large consensus est évidemment indispensable, tant en matière constitutionnelle que pour l'adoption de certaines lois très importantes.

Hij wijst er onder meer op dat, indien het in het voorstel ontwikkelde standpunt leemten vertoont, de bepalingen ervan verbeterd moeten worden. Nu is door de sprekers in die zin generlei voorstel gedaan, op een terrein waarop constructief te werk gegaan mocht worden.

Toen de onthoudingen verboden waren of zelden voorkwamen, gaf men er tegenstrijdige interpretaties aan door ze als ja- dan wel als neen-stemmen te beschouwen.

Maar sedert het beginsel van de onthouding in het Reglement is opgenomen, kan er geen sprake meer van zijn ze in één van de twee categorieën van stemmen, « voor » of « tegen », onder te brengen.

Het feit dat het lid dat zich onthoudt, « door de Voorzitter verzocht wordt de beweegredenen te doen kennen, die hem nopen niet aan de stemming deel te nemen » betekent anderzijds dat hij als aanwezig moet worden beschouwd.

Het ware onaannemelijk dat die bepaling van toepassing zou zijn op het fysiek afwezige lid.

Er kan dus geen sprake van zijn het lid dat zich onthoudt en dus « fysiek aanwezig » is, op gelijke voet te stellen met degene die « fysiek afwezig » is.

Voorts wijst het lid erop dat de Voorzitter, wanneer een aantal kamerleden de vergadering verlaten naar aanleiding van een stemming — in de hoop de vergadering te doen sluiten — alvorens hij een beslissing neemt, constateert dat de meerderheid van de leden werkelijk in de zaal is, waarbij hij de onthoudingen meetelt.

Men heeft historische referenties aangehaald betreffende de betekenis die aan de woorden « stem » en « onthouding » moet worden gegeven. Nu is het zo dat de definities van die begrippen moeten worden gezien in het kader van de reglementaire teksten en gebruiken van het betrokken tijdstip.

Gelet op het ingewikkelde karakter van de huidige wetgevingen neemt men aan dat leden met zekere bepalingen ervan akkoord gaan, maar er andere verwerpen. Bij de stemming over een ontwerp in zijn geheel geven die leden er doorgaans de voorkeur aan zich te onthouden.

De onthouding wordt dus een teken van aanwezigheid en geen desertie tegenover de verantwoordelijkheid.

Het is onmogelijk op het stuk van de grondwetsherziening geen rekening met die ontwikkeling in de opvattingen te houden.

Anderzijds is de tekst van het voorstel geen manœuvre, maar een nadere uitwerking, waarbij de door artikel 131 van de Grondwet bekrachtigde waarborgen intact blijven.

Het voorstel bepaalt immers dat men, om het quorum van de aanwezigen vast te stellen, de ja- en neen-stemmen en de onthoudingen optelt, wat bij de grondwetsherziening in 1921 de gebruikelijke handelwijze was.

Het voorstel bestaat er immers in het lid dat zich onthoudt, te beschouwen als zijnde aanwezig.

Een lid is het niet eens met de vorige spreker en verklaart dat, hoewel de politiek de kunst van het mogelijke is, zij evenals andere takken van de menselijke bedrijvigheid, b.v. de sport, fair-play vooropstelt, alsmede naleving van de regels die het parlementaire leven en de parlementaire procedure beheersen.

Nu blijkt duidelijk dat de Regering, die minachtend aan de vroeger in de Kamers unaniem ingenomen standpunten voorbijgaat, inbreuk op die regelen wil plegen en een meerderheid wil « maken » welke haar ontwerpen gunstig gezind is, wat het lid des te onaannemelijker acht, daar de herziening van de Grondwet verband houdt met een zeer ernstige aangelegenheid.

De eerste auteur van het voorstel bevestigt dat een ruime instemming natuurlijk onontbeerlijk is, zowel uit een constitutioneel oogpunt als voor de aanneming van zeer belangrijke wetten.

Mais si on tire argument de cette évidence pour faire échouer la formule qu'il vient de proposer en ce qui concerne la valeur à attacher aux abstentions, il est exact aussi que le recours à l'abstention en tant que tactique parlementaire présente à ce même égard des inconvénients tout aussi sérieux.

Tel serait par exemple le cas dans l'hypothèse d'un vote massif auquel ne s'opposeraient que des abstentions entraînant quand même le rejet de la modification proposée.

Par ailleurs dans notre système parlementaire dans le cas d'un vote emporté par exemple de justesse et quel que soit le système de calcul adopté, l'autre Chambre peut encore redresser une situation qu'elle jugerait préjudiciable pour l'avenir; c'est là un des avantages du bicaméralisme.

Mais le fait de créer une obligation d'émettre un vote positif ou négatif soulèverait, à ses yeux, un double problème :

- Comment interpréter la présence physique d'un membre qui n'entend pas participer au vote, attitude à l'égard de laquelle il n'existe aucune sanction ?
- Que penser d'une interprétation divergente quant à l'appréciation de l'abstention, de dispositions constitutionnelles analogues, selon qu'il s'agit de matières relevant de la législation ordinaire, d'une part, de la révision de la Constitution, d'autre part ?

Ce que l'orateur ne saurait admettre, c'est que les abstentions viennent renforcer le camp des votes négatifs sans que les abstenants aient été amenés à prendre nettement position, et ce contrairement à ce qu'auraient fait les membres qui auraient voté contre sans ambiguïté.

En d'autres termes, il est inadmissible que les abstentions influencent ou décident même des résultats d'un vote.

M. le Président estime que la solution du problème réside dans le texte même de l'article 131 : celui-ci tout comme l'article 38, ignore les abstentions.

La controverse au sujet de la conversion des abstentions en votes négatifs relève donc du domaine réglementaire.

Mais là aussi — et plus particulièrement à l'article 41 du Règlement — on ne saurait se méprendre : cette disposition règle uniquement le sort de celui qui « s'abstient de voter » ; elle ne dit nullement que l'abstention équivaut à un vote négatif; quelqu'un qui ne prend pas part au vote est considéré comme absent à ce vote et doit s'en expliquer.

C'est la raison pour laquelle M. le Président a proposé d'affirmer plus nettement encore ce principe dans le règlement et d'éliminer toute équivoque en interdisant l'abstention en matière constitutionnelle.

Il faut en effet respecter la volonté du Constituant de 1830 qui a voulu qu'en cette matière les votes réunissent des majorités massives.

Il faut ensuite que l'obligation d'émettre un vote positif ou négatif évite pour le régime lui-même les risques inhérents à des formules de calcul qui pourraient ouvrir la voie à la modification de dispositions constitutionnelles à la faveur de faibles majorités.

Enfin, parce que dans le domaine constitutionnel l'abstention n'a pas, si l'on peut s'exprimer ainsi, la même justification qu'en matière législative ordinaire : dans une loi ordinaire certains articles peuvent avoir l'agrément d'un parle-

Gebruikt men echter die vaststelling als argument voor het ontwrichten van de formule die hij zopas heeft voorgesteld in verband met de waarde welke aan de onthoudingen moet worden gehecht, dan staat daartegenover maar dat de gebruikmaking van de onthouding als parlementaire tactiek uit datzelfde oogpunt even ernstige bezwaren oplevert.

Zulks zou bij voorbeeld het geval zijn bij een massale positieve stemming, waartegenover slechts onthoudingen zouden staan welke toch de verwerping van de voorgestelde wijziging met zich zouden brengen.

Overigens werkt ons parlementair systeem zo dat de andere Kamer — b.v. in het geval van een nipte goedkeuring, ongeacht het gebruikte berekeningssysteem — nog een situatie kan rechtzetten die zij voor de toekomst schadelijk zou achten; dat is een van de voordelen van het tweekamerstelsel.

Maar het feit dat de verplichting zou worden ingevoerd om een ja- dan wel een neen-stem uit te brengen, zou volgens hem een tweevoudig probleem doen rijzen :

- Hoe moet de fysieke aanwezigheid worden uitgelegd van een lid dat aan de stemming niet wenst deel te nemen, voor welke houding generlei sanctie bestaat ?
- Wat gedacht van het geval waarin, m.b.t. de beoordeling van de onthouding, analoge constitutionele bepalingen in uiteenlopende zin worden uitgelegd, al naar het gaat om aangelegenheden welke onder de gewone wetgeving dan wel onder de grondwetsherziening ressorteren ?

De spreker neemt niet aan dat onthoudingen het aantal neenstemmen zouden komen versterken, zonder dat degenen die zich onthouden ertoe gebracht zouden zijn een duidelijk standpunt in te nemen, zulks in tegenstelling tot wat de leden zouden hebben gedaan die ondubbelzinnig hebben tegengestemd.

Met andere woorden, het is onaannemelijk dat de onthoudingen een invloed zouden hebben op de resultaten van een stemming of daarover zelfs zouden beslissen.

Volgens de Voorzitter ligt de oplossing van het probleem in de tekst zelf van artikel 131, waarin evenmin als in artikel 38 sprake is van onthoudingen.

De controverse omtrent de omzetting van onthoudingen in tegenstemmen behoort dus tot het réglementaire terrein.

Maar ook i.v.m. het Reglement — en meer bepaald i.v.m. artikel 41 — is geen misvatting mogelijk : die bepaling regelt uitsluitend het lot van degene die zich « van stemming onthoudt » ; er wordt geenszins in gezegd dat de onthouding met een tegenstem gelijkstaat; wie niet aan de stemming deelneemt, wordt beschouwd als zijnde afwezig bij die stemming en moet daarvoor uitleg geven.

Daarom heeft de Voorzitter voorgesteld dat principe nog duidelijker in het Reglement tot uiting te laten komen en elke misvatting daaromtrent te voorkomen, door de onthouding te verbieden wanneer het om constitutionele aangelegenheden gaat.

Men moet immers rekening houden met de bedoeling van de Grondwetgever van 1830, die heeft gewild dat de desbetreffende stemmingen een massale meerderheid zouden verenigen.

Vervolgens mag de verplichting tot het uitbrengen van een ja- of een neen-stem niet leiden tot het risico dat voor het regime zelf verbonden is aan berekeningswijzen, waardoor het mogelijk zou worden constitutionele bepalingen met een kleine meerderheid te wijzigen.

Ten slotte is het zo dat, aangezien de onthouding op het constitutionele terrein niet dezelfde rechtvaardiging heeft — als men het zo mag zeggen — als inzake gewone wetgevende arbeid, bepaalde artikelen in een gewone wet de

mentaire tandis qu'il est opposé à d'autres; cette appréciation partagée peut expliquer alors son abstention; mais en matière constitutionnelle le problème est tout autre et l'éventualité d'une appréciation partagée beaucoup moins plausible; en effet en cette matière chaque article constitue à lui seul un tout ou, si l'on veut, une loi *sui generis* qui est soumise d'office au vote par appel nominal et à l'exigence de la majorité qualifiée des deux tiers.

Un membre ne peut admettre qu'on tirerait argument contre la proposition de M. Meyers et la thèse de la majorité du fait que des votes ont déjà été acquis en matière constitutionnelle sur base de l'interprétation admise en 1967; il rappelle qu'il a formulé à l'époque des réserves auprès de M. le Président de la Chambre, et que celui-ci lui a répondu qu'une adhésion à l'interprétation susvisée n'engageait pas l'avenir.

M. le Président confirme que cette déclaration correspond à la réalité.

**

Mise aux voix, la proposition de M. Meyers est ensuite repoussée par 5 voix contre 5.

Lors de la réunion du 21 mai la Commission a été saisie du texte suivant :

Article 41. — Compléter l'article 41 par un deuxième alinéa libellé comme suit :

« L'abstention est interdite lorsqu'un changement à la Constitution est mis aux voix et le membre qui ne prend pas part au vote est considéré comme absent. »

Article 42. — Modifier comme suit le texte de l'article 42 :

« 1. Sauf ce qui est établi au n° 3 ci-après en ce qui concerne des changements à la Constitution et à l'article 10 à l'égard des élections et présentations, toute résolution est prise à la majorité absolue des suffrages.

» En cas de partage des voix la proposition mise en délibération est repoussée.

» 2. La Chambre ne peut prendre de résolution qu'autant que la majorité de ses membres se trouve réunie sauf ce qui est dit au n° 3 ci-après en ce qui concerne la révision de la Constitution.

» 3. Pour tout changement à la Constitution, la Chambre ne peut délibérer que si deux tiers au moins de ses membres se trouvent réunis et que si la modification obtient les deux tiers des suffrages au moins, ceux-ci s'exprimant par « oui » ou par « non ».

» 4. Le résultat des délibérations de la Chambre est proclamé par le président, en ces termes : « La Chambre adopte » ou « La Chambre n'adopte pas ».

La Commission, n'ayant pas été unanime pour admettre la réouverture du débat, a passé à l'examen du rapport qui a été approuvé à l'unanimité.

Le Rapporteur,
Henri DERUELLES.

Le Président,
A. VAN ACKER.

goedkeuring van een parlamentslid kunnen wegdragen, terwijl hij het niet eens is met andere artikelen; dat uiteenlopende oordeel kan dan een verklaring voor zijn onthouding vormen, maar op het constitutionele terrein ligt de zaak helemaal anders en is de mogelijkheid van een uiteenlopend oordeel veel minder aannemelijk; op dit gebied vormt ieder artikel immers een geheel op zichzelf of, zo men wil, een wet *sui generis*, waarover automatisch hoofdelijk moet worden gestemd en waarbij de gekwalificeerde tweederde-meerderheid moet worden bereikt.

Een lid kan niet aannemen dat men tegen het voorstel Meyers en de stelling van de meerderheid een argument zou aanvoeren dat is gehaald uit het feit dat over constitutionele aangelegenheden reeds is gestemd op grond van de in 1967 aanvaarde interpretatie; hij herinnert eraan dat hij toentertijde voorbehoud heeft gemaakt bij de Voorzitter van de Kamer en dat deze hem antwoordde dat het bijvallen van de hierboven bedoelde interpretatie niet bindend was voor de toekomst.

De Voorzitter bevestigt dat deze verklaring met de werkelijkheid overeenkomt.

**

Het wetsvoorstel van de heer Meyers wordt dan in stemming gebracht en met 5 tegen 5 stemmen verworpen.

Op de vergadering van 21 mei werd aan de Commissie de volgende tekst voorgelegd :

Artikel 41. — Artikel 41 aanvullen met een tweede lid, luidend als volgt :

« Onthouding is verboden wanneer wordt gestemd over een wijziging van de Grondwet en het lid dat niet deelneemt aan de stemming wordt geacht afwezig te zijn. »

Artikel 42. — De tekst van artikel 42 wijzigen als volgt :

« 1. Behoudens hetgeen is bepaald in het hierna volgend n° 3 met betrekking tot wijzigingen van de Grondwet en in artikel 10 ten opzichte van verkiezingen en voordrachten, wordt elk besluit genomen bij volstreekte meerderheid van stemmen.

» Bij staking van stemmen is het in stemming gebrachte voorstel verworpen.

» 2. De Kamer kan geen besluit nemen indien de meerderheid van haar leden niet vergaderd is, behoudens hetgeen is bepaald in het hierna volgend n° 3 met betrekking tot de herziening van de Grondwet.

» 3. Voor elke wijziging van de Grondwet kan de Kamer slechts beraadslagen indien ten minste tweederde van haar leden vergaderd zijn en de wijziging ten minste tweederde van de stemmen behaalt; die stemmen worden uitgedrukt door « ja » of door « neen ».

» 4. De voorzitter kondigt het resultaat van de beraadslagingen van de Kamer af in dezer voege : « De Kamer neemt aan » of « De Kamer neemt niet aan ». »

Daar in de Commissie geen eensgezindheid kon worden bekomen om het debat opnieuw te laten openen, werd overgegaan tot het onderzoek van het verslag, dat eenparig werd goedgekeurd.

De Verslaggever,
Henri DERUELLES.

De Voorzitter,
A. VAN ACKER.