

En laissant une aussi grande latitude entre le minimum et le maximum, la majorité a voulu parer aux inconvénients de la limitation du nombre signalés par la minorité.

La minorité a regardé ce palliatif comme très-insuffisant et même assez insignifiant en lui-même. Car si les électeurs privilégiés ont, comme en France, une opinion contraire à celle des autres électeurs, peu importe qu'ils puissent nommer à quarante places de sénateur ou à cent; on aura beau augmenter le nombre des sénateurs, l'esprit restera le même, et la lutte entre les deux chambres entravera toutes les affaires et mettra le pouvoir dans la nécessité de faire un coup d'État contre l'une ou l'autre chambre, ou la nation dans la nécessité de faire une révolution.

6^e QUESTION. — L'ASSENTIMENT DU SÉNAT SERA-T-IL INDISPENSABLE A TOUTE LOI ? EN D'AUTRES TERMES, LE SÉNAT AURA-T-IL LE VETO ABSOLU OU LE VETO SUSPENSIF ?

Douze voix contre cinq ont adopté le veto simplement suspensif.

La majorité a voulu par là remédier aux dangers de la lutte des deux chambres.

La minorité, forcée d'accepter ce remède en désespoir de cause, a soutenu que la nature même d'un tel moyen, auquel on se trouvait forcé d'avoir recours, prouvait combien le système de la majorité est inadmissible. Le sénat n'ayant que le veto suspensif, on verra passer en lois des projets que le sénat aura rejetés; voilà donc une des branches de la législation dont l'incapacité législative ou les intentions antinationales seront officiellement proclamées : et cependant ce corps ainsi déconsidéré et humilié subsistera et son esprit ne changera pas. Est-il difficile de prévoir, ajoute la minorité, qu'un tel corps sera en hostilité continuelle avec les autres branches du pouvoir législatif, qu'à défaut de veto absolu il aura recours aux tracasseries, et que dans les mesures urgentes, où le veto suspensif vaut le veto absolu, parce qu'il n'y a le temps de rien suspendre, il refusera son concours, et mettra ainsi tous les intérêts de la nation et des autres pouvoirs en péril, ou les forcera, malgré tout, à subir son joug ?

7^e QUESTION. — QUEL SERA LE CENS REQUIS POUR LES SÉNATEURS ?

Il a été décidé que ce cens serait de 1,000 florins.

Neuf membres ont voulu qu'on ne prit pour base que l'impôt foncier; huit membres voulaient qu'on

y comprit tous les impôts directs, afin de donner l'accès du sénat aux grands industriels.

Dans les provinces où il ne se trouvera pas un éligible par 10,000 âmes de population, on complètera la liste des éligibles par les plus imposés de la province jusqu'à concurrence de cette proportion de 1 sur 10,000.

Les autres questions, messieurs, ont offert beaucoup moins de difficultés que les précédentes, et ont été résolues à une plus grande majorité.

La section centrale est d'avis,

Que les sénateurs doivent être âgés de trente-cinq ans;

Qu'ils ne recevront ni traitement ni indemnité;

Que le sénat ne pourra être dissous;

Que le sénat aura l'initiative, sauf l'exception relative aux lois de finance et au contingent de l'armée, telle qu'elle se trouve établie dans le projet de constitution;

Que les candidats sénateurs pourront être élus même hors de la province où ils sont domiciliés;

Enfin, que les séances du sénat seront publiques.

(A. C.)

N^o 56.

Constitution. — Titre III : Des pouvoirs.

CHAPITRE I^{er}. SECTION 2 : DU SÉNAT.

Deuxième rapport sur les questions relatives au sénat, fait par M. DEVAUX, dans la séance publique du 11 décembre 1830.

Aidée des lumières de la discussion de votre comité général, votre section centrale a procédé à un nouvel examen des questions relatives au sénat, avec le vif désir de pouvoir ramener à une opinion commune cette grande majorité de votre assemblée qui désire l'institution de deux chambres.

Il est arrivé dans votre comité général, messieurs, ce que la section centrale avait prévu et ce qui lui était arrivé à elle-même. Chacune des principales dispositions relatives au sénat, ayant été adoptée par une majorité différente, l'ensemble n'a plus exprimé l'opinion d'aucune majorité; il est même probable que la plupart de ceux qui ont voté en sa faveur ont voulu faire une espèce de concession, et que le système ne représentait fidèlement que l'opinion d'un très-petit nombre de ceux qui l'ont adopté.

Il paraît toutefois, messieurs, qu'il n'existe dans le congrès à l'égard du sénat que trois opinions qui réunissent un assez grand nombre de partisans : l'une ne veut aucune espèce de sénat, l'autre veut

que le sénat soit nommé par le chef de l'État, en nombre limité et sur présentation faite par des électeurs payant un cens plus élevé que ceux de l'autre chambre; la troisième veut la nomination directe par le chef de l'État, en nombre non limité. Si nous voulons fonder un sénat, c'est entre ces deux dernières opinions que le rapprochement doit s'opérer.

Il est vrai qu'une autre opinion encore semble avoir triomphé pendant quelque temps dans votre comité général, c'est celle qui demande que les candidats soient présentés par les mêmes électeurs qui nomment les députés de l'autre chambre. Mais bien que cette disposition ait obtenu une majorité, elle ne paraît réellement que l'opinion d'un très-petit nombre de membres; les autres l'ont adoptée en désespoir de cause et comme ressource extrême. Lorsqu'on a voté sur cette question, il avait déjà été décidé qu'il y aurait présentation de candidats et par conséquent un nombre limité de sénateurs. Dès lors ceux qui ne voulaient pas de sénat se sont réunis, pour adopter cette disposition, à ceux qui voulaient la nomination directe en nombre non limité; les premiers ont voulu par là donner l'origine la plus populaire au sénat, qu'ils rejettent d'ailleurs comme étant une institution trop peu populaire; les autres, voyant dans la limitation du nombre une force immense donnée au sénat contre la chambre élective, ont fait tous leurs efforts pour qu'au moins le sénat, par son origine, fût aussi peu opposé que possible à la chambre élective elle-même. Il résulte de là, messieurs, que la disposition isolée qui confère la nomination des candidats sénateurs aux électeurs ordinaires pourra bien, comme pis aller, obtenir une majorité; mais que l'ensemble du système qui contiendra cette disposition est celui de tous qui a le moins de chances de succès et qui sera toujours rejeté, puisqu'il aura contre lui, lors du vote définitif, en premier lieu, ceux qui ne veulent pas de sénat; en second lieu, ceux qui veulent la non-limitation du nombre et la nomination directe par le chef de l'État; et en troisième lieu ceux qui veulent la présentation faite par des électeurs plus imposés que les électeurs ordinaires.

La véritable difficulté, messieurs, existe donc entre ceux qui veulent une présentation de candidats faite par des électeurs privilégiés ou plus imposés que les électeurs ordinaires, et, d'autre part, ceux qui veulent la nomination directe par le chef de l'État en nombre non limité.

Il faut renoncer au sénat, ou il faut que ces deux opinions s'unissent.

Après les lumières que la discussion du comité général a jetées sur les conséquences de l'une et de l'autre, l'opinion qui était naguère en minorité dans

la section centrale s'y trouve aujourd'hui en grande majorité. Il n'y a plus eu à la section centrale que quatre membres contraires à la nomination directe par le chef de l'État et à la non-limitation du nombre. A la vérité, cinq membres étaient absents, mais de ces cinq, je suis informé que quatre partagent l'avis de la majorité actuelle. Ainsi, messieurs, c'est à la majorité de seize voix contre quatre que la section centrale se prononce aujourd'hui pour la nomination directe des sénateurs par le chef de l'État, sans présentation et en nombre non limité. Toutefois, messieurs, vous verrez que la section centrale a cherché, autant que possible, les moyens de concilier les deux opinions et de réunir leurs avantages en excluant les inconvénients de l'une et de l'autre.

Je ne m'étendrai pas de nouveau, messieurs, sur les motifs de l'opinion qu'a adoptée la majorité: dans mon premier rapport, j'ai déjà eu l'honneur de vous les exposer en résumant l'opinion de la minorité d'alors; depuis ils ont été développés par plusieurs orateurs dans la discussion de votre comité général. Les principaux motifs sont toujours: qu'un sénat nommé à vie et en nombre limité pourrait, quand il le voudrait, paralyser pendant une génération entière l'action de la chambre élective, alors même qu'elle serait réunie à celle du chef de l'État; qu'il n'y a, dans le système contraire, pour obvier à ce danger, que des remèdes presque aussi dangereux que le mal lui-même; que, d'ailleurs, conférer la nomination des candidats sénateurs à une classe particulière d'électeurs, c'est créer des électeurs privilégiés à double vote et introduire chez nous tous les inconvénients de cette division des électeurs en deux classes qui vient d'être abolie en France. Vous savez, au surplus, messieurs, que l'opinion de la section centrale sur la nomination directe du chef de l'État et la non-limitation des sénateurs est en harmonie avec les principes du gouvernement représentatif tels que les comprennent aujourd'hui les publicistes les plus renommés, et qu'un écrivain, entre autres, d'une autorité bien imposante en droit public, à qui le continent doit depuis quinze ans tant d'idées de liberté pratique, et que la mort vient d'enlever à la civilisation européenne et à ses illustres travaux, M. Benjamin Constant, prédit et démontre qu'une constitution qui n'admet pas cette illimitation ne tardera pas à être brisée.

On avait signalé, messieurs, comme un des principaux avantages du système de la présentation des candidats, qu'il donne à chaque province la garantie qu'elle sera représentée dans le sénat et qu'elle y aura un nombre de voix proportionné à sa population. La section centrale a senti la justesse de cette observation, et, désirant concilier tous les vœux, elle vous propose une disposition par laquelle le

chef de l'État sera astreint à choisir les sénateurs dans chaque province, en ayant égard, autant que faire se peut, à la proportion de leur population. D'autre part, messieurs, quelques membres avaient craint que le chef de l'État n'abusât de la faculté de nommer des sénateurs en nombre non limité, que par ce moyen il ne se créât dans le sénat une trop grande force contre la chambre élective, qu'il ne déconsidérât le sénat lui-même ou n'en rendit les délibérations difficiles. La section centrale, il est vrai, n'a point partagé ces craintes, parce qu'elle croit que le chef de l'État a grand intérêt à ne pas déconsidérer une institution qui sert de contre-poids à la chambre élective; que d'autre part, personne n'est plus intéressé que le gouvernement à ce qu'il n'y ait pas de lutte sérieuse entre les deux chambres, car cette lutte entrave tout, et si l'une des chambres adopte ce que l'autre rejette, il est impossible que le gouvernement marche. Toutefois, si l'on insiste, si l'on veut absolument être rassuré contre cet abus de la nomination directe et de la non-limitation et ne les accepter qu'à ce prix, la section centrale vous propose un amendement qui a été adopté par elle, dans ce sens, à l'unanimité moins une voix. Il consiste à fixer le minimum des sénateurs à quarante, le maximum à soixante; sauf à permettre au chef de l'État de dépasser ce nombre lorsqu'il y aura été autorisé par la chambre élective. De cette manière on répond aux moindres craintes. La chambre élective ne consentira à l'extension du nombre que lorsqu'il existera une nécessité véritable, c'est-à-dire lorsque le sénat, s'étant mis en hostilité avec la chambre élective, il faudra par une nouvelle nomination ramener la majorité des sénateurs à l'opinion de la majorité des députés; ce qui est le véritable but de la non-limitation.

Ainsi, messieurs, la section centrale a tâché de réunir les avantages des deux systèmes, en évitant l'immense danger d'une chambre législative immobile et nommée par des électeurs privilégiés, institution qu'on ne pourrait faire entrer dans notre loi constitutionnelle, sans y déposer en même temps le germe d'un coup d'État ou d'une révolution.

Sur tous les points suivants, messieurs, les conclusions de la section centrale sont rigoureusement conformes à ce qui, dans votre comité général, a paru le vœu de la majorité.

Ainsi elle vous propose la nomination à vie, l'âge de quarante ans; le cens de 4,000 florins, en prenant pour base l'impôt foncier seulement, et sauf la

restriction proposée dans le comité général, par M. d'Huart, et approuvée par la majorité de l'assemblée, au sujet des provinces qui n'auraient pas un éligible sur 40,000 âmes de population; et enfin l'absence de traitement ou indemnité.

Par amendement à l'article 95 du projet de constitution de la commission, la section centrale croit devoir vous proposer de donner l'entrée du sénat, non à tous les fils du chef de l'État, mais au seul héritier présomptif.

La section centrale n'a point réglé le mode d'après lequel seront prononcées les déchéances, elle a pensé que ce serait l'objet d'une loi particulière.

Telles sont, messieurs, les conclusions définitives de la section centrale; elle vous les présente avec d'autant plus de confiance que presque toutes ont été prises à l'unanimité ou à la presque unanimité. Elles sont une preuve, messieurs, de cette extrême bonne foi et de cet amour du bien public qui préside à vos travaux, et devant lesquels toutes les autres considérations disparaissent. Dans la position singulière où vous vous trouvez, messieurs, à l'égard de la question du sénat, avec une majorité qui veut bien décidément l'institution de deux chambres, mais qui est divisée sur le mode d'organisation, et dont une partie croit que les dangers d'un sénat immuable et inflexible sont plus grands encore que ceux d'une chambre unique, les moyens de conciliation que propose la commission lui ont paru les seuls capables de lever toutes les difficultés. Votre patriotisme, messieurs, accueillera de part et d'autre ces concessions mutuelles, et ce ne sera pas par la difficulté de s'accorder sur quelques détails d'organisation que vous priveriez votre patrie d'une institution, sans laquelle l'abîme des troubles et des révolutions pourrait rester entr'ouvert.

Je vais avoir l'honneur de vous donner lecture des dispositions par lesquelles la commission vous propose de remplacer le chapitre *Du sénat*, tel qu'il se trouve rédigé dans le projet de constitution.

DU SÉNAT (a).

ART. 1^{er} (55 de la constitution).

Les sénateurs sont nommés par le chef de l'État et choisis dans toutes les provinces, en observant, autant que possible, la proportion de leur population (b).

(a) La discussion sur le sénat s'ouvrit dans la séance du 13 décembre 1830; elle se prolongea le 14 et le 15; dans cette dernière séance on décida, par 128 voix contre 62, qu'il y aurait deux chambres. Les articles ont été discutés dans les séances du 16, du 17 et du 18 décembre, et l'ensemble du

titre *Du sénat* a été ensuite adopté par 112 voix contre 66.

(b) Disposition rejetée par 97 voix contre 76. (Séance du 16 déc.)

Dans la séance du 17 décembre, le congrès adopta, par 156 voix contre 40, un article proposé par M. Blargnies,

ART. 2 (54 de la constitution).

Le sénat sera composé de quarante à soixante membres.

Toutefois le chef de l'État pourra nommer un plus grand nombre de sénateurs, avec l'assentiment préalable de la chambre élective. Dans ce cas la chambre élective fixera au nombre des sénateurs une nouvelle limite, qui ne pourra être dépassée à son tour sans la même autorisation (a).

ART. 3 (55 de la constitution).

Les sénateurs sont nommés à vie (b).

ART. 4 (56 de la constitution).

Pour pouvoir être sénateur, il faut (c) :

- 1° (Le 1° dépend de plusieurs dispositions du titre Des droits des Belges (d)).
- 2° Jouir de ses droits politiques et civils;
- 3° Être domicilié en Belgique;
- 4° Être âgé d'au moins 40 ans (e);

amendé par M. Jottrand, et puis modifié dans sa rédaction; en voici les termes :

« Les membres du sénat sont élus à raison de la population » de chaque province, par les *électeurs* qui élisent les membres de l'autre chambre. »

Dans la séance consacrée à la révision du texte (7 février), on a substitué l'expression *citoyens* au mot *électeurs*, et les mots : *l'autre chambre*, ont été remplacés par : *la chambre des représentants*.

(a) Article remplacé par la disposition suivante proposée par M. Le Grelle :

« Le nombre des sénateurs est de la moitié de celui des » membres de l'autre chambre. » (Séance du 17 déc.)

Lors de la révision du texte (7 février), cette disposition a été modifiée comme suit :

« Le sénat se compose d'un nombre de membres égal à la moitié des députés de l'autre chambre. »

(b) Dans la séance du 17 décembre, le congrès décida, sur la proposition de MM. Devaux et Deleeuw, que le sénat serait élu pour un terme double de celui fixé pour l'autre chambre et dissoluble. (La question de dissolution fut adoptée par 99 voix contre 74.) Sur la proposition de M. Lebeau, cette double disposition a été adoptée en ces termes, dans la séance du 5 février :

« Les sénateurs sont élus pour huit ans; ils sont renouvelés par moitié tous les quatre ans, d'après l'ordre des séries » déterminé par la loi électorale.

« En cas de dissolution, le sénat est renouvelé intégralement. »

(c) A la demande de M. Van Meenen, cette disposition a été amendée de la manière suivante :

« Pour pouvoir être et rester sénateur, il faut : » (Séance du 18 déc.)

Dans la séance du 7 février, consacrée à la révision du texte de la constitution, cette rédaction a été modifiée en ces termes :

« Pour pouvoir être élu et rester sénateur, etc. »

5° Payer au moins 1,000 florins d'impôt foncier sur des propriétés situées en Belgique (f).

Dans les provinces où la liste des citoyens, payant 1,000 florins d'impôt foncier, n'atteindrait pas la proportion de un sur dix mille âmes de population, elle sera complétée par les plus imposés de la province, jusqu'à concurrence de cette proportion de un sur dix mille (g).

ART. 5 (57 de la constitution).

Les sénateurs ne recevront (h) ni traitement ni indemnité.

ART. 6 (58 de la constitution).

A l'âge de dix-huit ans, l'héritier présomptif du chef de l'État (i) est de droit sénateur, quel que soit le nombre des membres du sénat (j).

ART. 7 (59 de la constitution).

Toute assemblée du sénat qui serait tenue hors du temps de la session de la chambre élective (k) est nulle de plein droit, sauf le cas où le sénat serait réuni en cour de justice (l).

(A. C.)

(d) Cette lacune a été comblée par la section centrale dans la séance du 6 février 1851. La disposition adoptée est conçue en ces termes :

« 1° Être Belge de naissance ou avoir reçu la grande naturalisation. »

(e) Dans la séance consacrée à la révision (7 février), cette disposition a été rédigée ainsi qu'il suit :

« Être âgé au moins de 40 ans. »

(f) Sur la proposition de MM. Nagelmackers, Forgeur et Devaux, le no 5° a été amendé en ces termes :

« 5° Payer en Belgique au moins 1,000 florins d'impositions directes, patentes comprises. » (Séance du 18 déc.)

(g) La proportion de 1 sur 6,000, proposée par M. Théophile Fallon, a été substituée à celle de 1 sur 10,000. (Séance du 18 déc.)

Dans la séance de révision du texte (7 février), on a remplacé les mots : *impôt foncier n'atteindrait*, par ceux de : *impôt direct n'atteint*, et le mot *sera* a été mis au présent.

(h) *Recevront*, remplacé par *reçoivent*. (Séance du 7 fév.)

(i) Les mots *chef de l'État*, ont été remplacés par l'expression *roi*. (Séance du 7 fév.)

(j) *Quel que soit le nombre des membres du sénat* : mots supprimés, sur la proposition de M. Henri de Brouckere. (Séance du 18 déc.)

Il a été adopté un paragraphe additionnel proposé par M. Van Meenen, et ainsi conçu :

« Il n'y vote qu'à l'âge de vingt-cinq ans. » (Séance du 18 déc.)

Lors de la révision du texte (7 février), ce paragraphe a été rédigé en ces termes :

« Il n'a voix délibérative qu'à l'âge de vingt-cinq ans. »

(k) *Chambre élective* : mots remplacés par : *chambre des représentants*. (Séance du 18 déc.)

(l) *Sauf le cas*, etc., disposition d'abord ajournée sur la proposition de M. Forgeur (séance du 18 déc.); elle vint ensuite à tomber, le jugement des ministres étant attribué à la cour de cassation. (Séance du 21 janv.)