

SENAT DE BELGIQUE

SESSION DE 1990-1991

18 DECEMBRE 1990

Proposition de modification des articles 45 et 56 du Règlement du Sénat, en ce qui concerne la discussion générale et celle des articles

(Déposée par M. Cerexhe)

DEVELOPPEMENTS

L'efficacité du pouvoir tient en grande partie à sa capacité de réagir face à des événements ou à des situations. C'est ce qui explique que, dans la plupart des régimes parlementaires, l'exécutif jouit aujourd'hui d'une prééminence effective dans la conduite des affaires de l'Etat.

Si l'on veut redonner au Parlement, véritable cristallisation de la démocratie politique, un poids certain dans le processus décisionnel, il faut simplifier les procédures de délibération sans qu'il soit porté atteinte à la rigueur qui doit entourer le travail parlementaire.

A cet égard, on pourrait adapter le bicaméralisme en supprimant le système de la navette et en organisant une procédure de conciliation en cas de désaccord entre les deux assemblées (voir dans ce sens la proposition de modification de la Constitution déposée par le sénateur Cerexhe, le 19 juin 1990, Doc. Sénat, S.E. 1988, 100-25/1°).

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 1990-1991

18 DECEMBER 1990

Voorstel tot wijziging van de artikelen 45 en 56 van het Reglement van de Senaat, wat de algemene beraadslaging en de artikelsgewijze behandeling betreft

(Ingediend door de heer Cerexhe)

TOELICHTING

De doeltreffende uitoefening van de macht wordt grotendeels bepaald door de bekwaamheid om op gebeurtenissen en toestanden in te spelen. Zo wordt verklaard dat in de meeste hedendaagse parlementaire regimes de uitvoerende macht bij het leiden van de staatszaken de eerste rol speelt.

Indien men aan het Parlement, de instelling waarin de politieke democratie zich kristalliseert, opnieuw een zeker gewicht wil geven in het besluitvormingsproces, moeten de procedures van de beraadslagingen worden vereenvoudigd, zonder nochtans te schaden aan de grondigheid die de parlementaire werkzaamheden moet kenmerken.

In dat opzicht kan de werking van het tweekamerstelsel worden verbeterd door een einde te maken aan het herhaalde overzenden van ontwerpen tussen beide Kamers en door te voorzien in een verzoeningsprocedure wanneer beide Kamers niet akkoord gaan (zie in die zin het voorstel tot wijziging van de Grondwet van senator Cerexhe d.d. 19 januari 1990, Gedr. St. Senaat, B.Z. 1988, 100-25/1°).

Une autre amélioration pourrait résulter d'une modification de l'ordre dans lequel les débats se déroulent.

Tout projet ou toute proposition est, d'après le règlement, renvoyé en commission (Règlement du Sénat, article 45) où la discussion se déroule en deux temps: d'abord une discussion générale, ensuite une discussion et un vote article par article. En effet, en l'absence de dispositions particulières relatives aux modalités de délibération en commission, il y a lieu de se référer aux dispositions applicables à la séance publique (*cf.* Règlement du Sénat, article 46).

En ce qui concerne la séance publique, l'article 46 du Règlement prévoit que « la discussion (...) est divisée en deux débats: la discussion générale et celle des articles ».

On peut s'interroger sur la nécessité d'une double discussion générale, d'autant plus que ce sont généralement les mêmes intervenants que l'on retrouve en commission et en séance publique.

En réalité les discussions générales, lorsqu'il s'agit de réformes importantes, devraient se dérouler d'abord en séance publique, de telle façon que l'ensemble des parlementaires y soient associés, ayant ainsi la possibilité de développer toutes les considérations qui pourront éclairer les membres de la Commission compétente lors de l'examen détaillé des articles.

C'est d'ailleurs, en partie, le système anglais.

Sans doute cette procédure ne devrait-elle pas être généralisée, car beaucoup de projets ou de propositions ne soulèvent pas de discussion générale importante, étant donné leur caractère très technique.

C'est la raison pour laquelle il ne paraît pas opportun de poser comme règle absolue que la discussion générale d'un projet ou d'une proposition doit d'abord avoir lieu en séance publique préalablement à son renvoi en commission, mais de laisser au Sénat la faculté de décider de recourir à cette procédure. Dans ce cas, la commission compétente se limiterait à l'analyse des articles.

E. CEREXHE.

*
* *

Een andere verbetering kan worden verhoopt door de volgorde te wijzigen waarin de debatten verlopen.

Volgens het Reglement wordt ieder ontwerp of voorstel verwezen naar een commissie (Reglement van de Senaat, artikel 45), waar de bespreking in twee stadia verloopt: eerst een algemene bespreking, daarna een artikelsgewijze bespreking en stemming. Bij ontstentenis van specifieke regelen betreffende de commissiewerkzaamheden, moet immers toepassing worden gegeven aan de bepalingen die gelden voor de openbare vergadering (*cf.* Reglement van de Senaat, artikel 46).

Wat de openbare vergadering betreft, bepaalt dit artikel 46 van het Reglement dat « de bespreking... verdeeld is in twee debatten: de algemene beraadslaging en de artikelsgewijze behandeling ».

Men kan zich afvragen waartoe een tweevoudige algemene bespreking nodig is, te meer omdat men meestal dezelfde sprekers terugvindt in de commissie en in de openbare vergadering.

Wanneer het om belangrijke hervormingen gaat, zou het feitelijk beter zijn dat de algemene bespreking eerst in de openbare vergadering gehouden wordt, zodat alle parlementsleden erbij betrokken worden en zij al hun bedenkingen naar voren kunnen brengen, tot naricht van de leden van de commissie die daarna de artikelen grondig te onderzoeken zal krijgen.

Zo werkt overigens ook grotendeels het Engelse systeem.

Wellicht hoeft die procedure geen algemene regel te worden, want heel wat ontwerpen en voorstellen zijn zo technisch dat zij geen aanleiding geven tot een omstandige algemene bespreking.

Daarom lijkt het ook niet aangewezen als vaste regel te stellen dat de algemene bespreking van een ontwerp of voorstel steeds eerst in de openbare vergadering moet plaatsvinden, vóór de verwijzing naar de commissie, maar verdient het de voorkeur de Senaat de gelegenheid te geven om tot die spoedprocedure te besluiten. In dat geval zal de bevoegde commissie zich bepalen tot het onderzoek van de artikelen.

*
* *

PROPOSITION

Article 1^{er}

Dans l'article 45 du Règlement du Sénat, l'alinéa suivant est inséré entre les alinéas 2 et 3 :

« Le Sénat peut, sur proposition du Président, décider que la discussion générale prévue à l'article 46 aura lieu en séance publique avant le renvoi à la commission compétente. Dans ce cas, celle-ci se limite à un examen des articles. »

Art. 2

L'article 56, alinéa 2, du même règlement, est complété comme suit :

« Lorsqu'il est fait application de l'article 45, alinéa 3, le rapport contient la synthèse de la discussion générale en séance publique et l'analyse des travaux en commission. »

E. CEREXHE.

VOORSTEL

Artikel 1

In artikel 45 van het Reglement van de Senaat, wordt tussen het tweede en het derde lid het volgende lid ingevoegd :

« Op voorstel van de voorzitter kan de Senaat beslissen dat de in artikel 46 bedoelde algemene beraadslaging in de openbare vergadering zal plaatshebben, vóór de verwijzing naar de bevoegde commissie. In dat geval beperkt de commissie zich tot het onderzoek van de artikelen. »

Art. 2

Artikel 56, tweede lid, van hetzelfde Reglement wordt aangevuld als volgt :

« Wanneer artikel 45, derde lid, wordt toegepast, bevat het verslag een samenvatting van de algemene beraadslaging in de openbare vergadering en de korte inhoud van de commissiewerkzaamheden. »