

BELGISCHE SENAAT

ZITTING 1970-1971.

5 NOVEMBER 1970.

**Voorstel tot wijziging
van artikel 33 van het Reglement van de Senaat.**

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE
VOOR HET REGLEMENT (1) UITGEBRACHT
DOOR DE H. **VAN DONINCK.**

MIJNE HEREN,

De Commissie voor het Reglement heeft tijdens haar vergaderingen van 28 januari en 4 februari jl. het voorstel van de heer Lagasse c.s. betreffende de voorrangregeling bij stemmingen over interpellaties nader besproken.

Reeds vroeger is meermaals de vraag gesteld in welke volgorde moest worden gestemd over de moties die tot besluit van een interpellatie waren ingediend.

Om een oplossing te vinden voor moeilijkheden die zich ten deze geregeld voordeden, heeft de Commissie dit probleem herhaaldelijk onderzocht, totdat zij in 1963 uiteindelijk vaste regels heeft uitgewerkt die het toen bestaande systeem aanvulden en verduidelikten. Zij werden door de Senaat aanvaard en zijn sindsdien in ons Reglement opgenomen.

De nu geldende regeling berust op de volgende principes :

1. Moties mogen worden ingediend zolang het interpellatiedebat niet is gesloten.

2. Amendementen op die moties kunnen worden voorgesteld tot op het ogenblik van de stemming.

(1) De volgende leden hebben aan de beraadslagingen van de Commissie deelgenomen :

De heren Struye, voorzitter; Debucquoy, Dekeyzer, Housiaux, Jorissen, Lagasse, Lahaye, Leemans, Machtens, Parmentier, Pede, Snyers d'Attenhoven, Van Cauwenberghe, Vandekerckhove, Vander Bruggen, Van In, Vreven en Van Doninck, verslaggever.

R. A 8198

Zie :

Gedr. St. van de Senaat :

155 (Zitting 1969-1970) : Voorstel tot wijziging.

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 1970-1971.

5 NOVEMBRE 1970.

**Proposition de modification
de l'article 33 du Règlement du Sénat.**

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DU REGLEMENT (1)
PAR M. **VAN DONINCK.**

MESSIEURS,

La Commission du Règlement a consacré ses réunions du 28 janvier et 4 février dernier à l'examen de la proposition de M. Lagasse et consorts, relative au système de priorité en ce qui concerne les votes sur les interpellations.

La question de savoir dans quel ordre il fallait voter sur les ordres du jour déposés en conclusion d'une interpellation a déjà été posée plusieurs fois dans le passé.

Afin de trouver une solution à des difficultés qui se produisent régulièrement en ce domaine, la Commission a examiné ce problème à plusieurs reprises et finalement, en 1963, elle a arrêté des règles qui complétaient et clarifiaient le système existant à l'époque. Celles-ci ont été adoptées par le Sénat et ont été depuis lors insérées dans notre Règlement.

Le système actuel repose sur les principes suivants :

1. Des ordres du jour peuvent être déposés tant que la discussion sur une interpellation n'est pas close.

2. Des amendements à ces ordres du jour peuvent être proposés jusqu'au moment du vote.

(1) Les membres suivants ont participé aux délibérations de la Commission :

MM. Struye, président; Debucquoy, Dekeyzer, Housiaux, Jorissen, Lagasse, Lahaye, Leemans, Machtens, Parmentier, Pede, Snyers d'Attenhoven, Van Cauwenberghe, Vandekerckhove, Vander Bruggen, Van In, Vreven et Van Doninck, rapporteur.

R. A 8198

Voir :

Document du Sénat :

155 (Session de 1969-1970) : Proposition de modification.

3. De voorrang bij de stemming is als volgt geregeld :

a) volstreckte voorrang heeft de eenvoudige motie van orde, d.i. de motie waarbij de Senaat zonder meer verklaart zijn verdere werkzaamheden te hervatten;

b) daarna volgt de motie van vertrouwen, d.i. de motie waarbij tevens het vertrouwen in de Regering wordt uitgesproken;

c) ten slotte komen aan de beurt de andere gemotiveerde moties, waarbij het vertrouwen niet ter sprake komt;

d) zijn er verscheidene moties van vertrouwen, of verscheidene andere gemotiveerde moties aangeboden, dan gaat telkens de eerst ingediende voor.

4. Aanneming van een volgens de voorrangregels in stemming gebrachte motie doet al de overige moties vervallen.

Met zijn voorstel tot wijziging van artikel 33 van het Reglement wil de heer Lagasse het huidige voorrangstelsel omgooien en eerst laten stemmen over de motie die door de interpellant wordt voorgelegd. Hij betoogt daarbij dat de thans geldende regeling de Senaat belet duidelijk uitspraak te doen over de eigenlijke inhoud van de interpellatie, zomede over de conclusies die de interpellant uit het debat trekt en waarmee vaak een deel van de Vergadering — zowel uit de oppositie als uit de meerderheid — instemt. De verschillende meningen kunnen niet voldoende en niet klaar tot uitdrukking komen, aangezien de minderheidsmoties — door de regels van voorrang en verval en door de schier automatische indiening van vertrouwensmoties vanwege de meerderheid — nu zelfs de kans niet krijgen in stemming gebracht te worden. De leden van de meerderheidsfracties moeten uit partijtucht de vertrouwensmotie goedkeuren, zelfs al zijn zij voor de ideeën van de interpellant gewonnen. De leden van de minderheidsfracties kunnen uiteraard de vertrouwensmotie niet goedkeuren, zelfs al kunnen of willen zij zich bij de conclusies van de interpellant niet aansluiten; zij moeten zich dus wel van stemming onthouden en zijn derhalve reglementair genoopt het woord te voeren om over hun onthouding nadere uitleg te verstrekken, waardoor dan weer tijdverlies ontstaat.

Tijdens de bespreking wordt opgemerkt dat alle systemen hun voor- en nadelen hebben. Men moet dus op een bepaald ogenblik zo doelmatig mogelijk een keuze doen en die niet te pas en te onpas weerom gaan wijzigen. De sedert 1963 bestaande regeling heeft trouwens proeven van degelijkheid geleverd; zij werkt behoorlijk en heeft tot dusver geen hinder gegeven. Zijn er wel genoegzame redenen voorhanden om nu op nieuwe suggesties in te gaan?

Commissieleden geven toe dat het voorstel van de heer Lagasse wel positieve aspecten vertoont, maar niettemin tot praktische moeilijkheden zal leiden. In tegenstelling met wat de auteur meent, kan zijn systeem de debatten nodeloos verlengen door toename van het aantal stemmingen en van het aantal onthoudingen, met telkens een reeks sprekers die hierover toelichting moeten verstrekken en allicht in herhalingen zullen vervallen. Voorts is het risico niet gering dat ook het aantal interpellaties zal aangroeien omdat sommige leden dit middel gretig zullen aangrijpen om over de minste kleinigheid een of ander votum uit te lokken.

3. La priorité lors du vote est réglée comme suit :

a) la priorité absolue appartient à l'ordre du jour pur et simple, c'est-à-dire celui par lequel le Sénat déclare sans plus reprendre ses travaux;

b) ensuite vient l'ordre du jour de confiance, c'est-à-dire celui qui exprime en même temps la confiance au Gouvernement;

c) enfin, le Sénat se prononce sur les autres ordres du jour motivés n'impliquant pas la confiance;

d) s'il y a plusieurs ordres du jour de confiance ou plusieurs autres ordres du jour motivés, la priorité appartient dans chacun des cas à celui qui a été déposé le premier.

4. L'adoption de l'ordre du jour mis aux voix par priorité entraîne la caducité des autres ordres du jour.

Par sa proposition de modification de l'article 33 du Règlement, M. Lagasse entend renverser le système actuel de priorité en prévoyant que la priorité appartient à l'ordre du jour déposé par l'interpellateur. Dans les développements, l'auteur indique que le système actuel empêche le Sénat de s'exprimer clairement sur le contenu réel de l'interpellation ainsi que sur les conclusions que l'interpellateur dégage de la discussion et auxquelles se rallie souvent une partie de l'Assemblée, tant de l'opposition que de la majorité. Les diverses opinions ne peuvent s'exprimer clairement et suffisamment puisque des ordres du jour proposés par la minorité n'ont même aucune chance d'être mis aux voix en raison des règles de priorité et de caducité et par le fait que la majorité dépose quasi automatiquement un ordre du jour de confiance. Les membres des groupes majoritaires ne peuvent qu'approuver l'ordre du jour de confiance par discipline de parti, même s'ils partagent les idées de l'interpellateur. Les membres des groupes minoritaires ne peuvent évidemment pas voter l'ordre du jour de confiance, même s'ils ne peuvent ou ne veulent pas se rallier aux conclusions de l'interpellateur; ils doivent donc s'abstenir au vote et se voient dès lors réglementairement contraints de prendre la parole pour motiver leur abstention, ce qui provoque de nouvelles pertes de temps.

Un commissaire souligne que tous les systèmes ont leurs avantages et leurs inconvénients. Il faut, à un moment donné, faire choix d'une solution aussi adéquate que possible et ne pas modifier le règlement à tort et à travers. Le système qui existe depuis 1963 a d'ailleurs fait ses preuves; il fonctionne convenablement et jusqu'ici il n'a suscité aucune difficulté. Y a-t-il des raisons suffisantes pour faire droit à de nouvelles suggestions?

Des commissaires admettent que la proposition de M. Lagasse présente des aspects positifs, mais qu'elle donnerait néanmoins lieu à des difficultés pratiques. Contrairement à ce que pense l'auteur, son système peut allonger inutilement les débats en augmentant le nombre des votes et celui des abstentions, avec chaque fois une série d'orateurs qui doivent s'expliquer à ce sujet et qui tomberont facilement dans des répétitions. En outre, on risque fort de voir s'accroître le nombre d'interpellations, étant donné que certains membres ne manqueraient pas de recourir à ce moyen pour demander un vote sur la moindre question de détail.

Voorts wordt aangestipt dat opeenvolgende stemmingen over een zelfde zaak niet geraden zijn en slechts tot verwarring en misverstanden in de openbare mening kunnen leiden. Met opeenvolgende stemmingen zullen tegenstrijdige standpunten kunnen worden ingenomen omdat sommige senatoren, na eerst de motie van de interpellant te hebben gesteund — motie die meestal enig verwijt aan het adres van de Regering inhoudt — nadien hun goedkeuring aan de vertrouwensmotie hechten. Onvermijdelijk moeten daaruit misverstanden en spanningen ontstaan, zomede onenigheid in de meerderheidsfracties en verkeerde interpretaties vanwege pers en publieke opinie. En dan kan men weerom nieuwe interpellaties indienen over de conclusies die de Regering uit die onduidelijke houding van leden van haar meerderheid heeft getrokken. Al zijn beide soorten moties niet steeds strijdig en zouden zij soms zonder bezwaar beide kunnen worden aangenomen, toch worden dubbelzinnigheden en onduidelijkheden best vermeden. Dat was trouwens de reden waarom de Commissie in 1963 het samenvallen van moties heeft willen verhinderen. De meerderheid moet zich klaar en ondubbelzinnig kunnen uitspreken door telkens opnieuw haar vertrouwen in de Regering te bevestigen als haar politiek wordt aangevallen.

Het argument dat alle meningen niet genoegzaam tot uiting kunnen komen is, volgens andere Commissieleden, evenmin overtuigend : eenieder kan tijdens het debat of bij de stemmotivering voldoende opheldering over zijn standpunt verschaffen. Een lid constateert ten deze dat de interpellanten in de huidige regeling niet zelden steun vinden bij meerderheidsleden zonder dat deze daarom met hun moties instemmen; het is zeker dat de Regering die standpunten niet zo maar ter zijde kan schuiven. Hij ziet dus niet goed in waarom de regels van 1963 gewijzigd zouden moeten worden.

Overigens — zegt een lid nog — moet men aan moties niet te veel waarde gaan hechten; de uitvoerende macht is niet gebonden door moties, wel door wetteksten. De Regering zal — ook zonder moties — wel aandacht schenken aan wat tijdens het debat naar voren is gekomen. Waarom zou de Senaat trouwens over bepaalde onderwerpen geen informatie-debatten kunnen houden, die niet per se met moties en stemmingen moeten sluiten ?

Bij wijze van antwoord op de diverse tegenwerpingen, denkt de indiener niet dat de door hem voorgestelde regeling de meerderheid zal verzwakken; alles hangt af van het onderwerp van de interpellatie en van de bewoordingen van de motie die niet altijd wantrouwen tegenover de Regering onderstelt. Er is dus niet noodzakelijk onverenigbaarheid tussen de moties van de oppositie en die van de meerderheid. Zijn regeling zal evenmin de beraadslagingen ingewikkelder maken noch doen aanslepen, zij zal het integendeel aan sommige leden mogelijk maken in de bespreking niet het woord te voeren omdat hun houding voldoende uit hun wijze van stemmen zal blijken.

Tot besluit van dit debat is de Commissie echter van oordeel dat er misschien wel argumenten ten gunste van het

Un membre signale en outre que des votes successifs sur un même objet ne sont pas à conseiller et ne peuvent qu'engendrer la confusion et des malentendus dans l'opinion publique. Des votes successifs permettraient de prendre des attitudes contradictoires, car certains sénateurs, après avoir appuyé l'ordre du jour de l'interpellateur, qui implique souvent quelque reproche à l'adresse du Gouvernement, approuveraient ensuite l'ordre du jour de confiance. Ceci doit inévitablement aboutir à des malentendus et à des tensions ainsi qu'à des désaccords au sein de groupes majoritaires et à des interprétations erronées dans la presse et dans l'opinion publique. Et l'on pourra ensuite déposer de nouvelles demandes d'interpellation sur les conclusions que le Gouvernement a dégagées de cette attitude peu claire de membres de sa majorité. Même si les deux sortes d'ordres du jour ne sont pas toujours contradictoires et si les deux peuvent parfois être adoptés sans inconvénient, il est cependant préférable d'éviter les ambiguïtés et obscurités. Telle est d'ailleurs la raison pour laquelle la Commission a voulu empêcher en 1963 la pluralité d'ordres du jour. La majorité doit pouvoir s'exprimer clairement et nettement en confirmant chaque fois sa confiance au Gouvernement lorsque sa politique est attaquée.

D'autres commissaires estiment que l'argument selon lequel toutes les opinions ne peuvent pas s'exprimer suffisamment, n'est pas non plus convaincant : chacun peut, au cours de la discussion ou lors de la motivation du vote, expliciter à suffisance son point de vue. Un membre constate à cet égard que, dans le système actuel, les interpellateurs sont appuyés assez souvent par des membres de la majorité sans que pour autant ceux-ci soient d'accord avec leurs ordres du jour; il est certain que le Gouvernement ne peut pas sans plus passer outre à ces considérations. L'intervenant ne voit donc pas très bien pourquoi il faudrait modifier les règles de 1963.

D'ailleurs, ajoute un membre, il ne faut pas attribuer trop d'importance aux ordres du jour. Le pouvoir exécutif n'est pas lié par les ordres du jour, mais bien par les textes légaux. Même sans ordres du jour, le Gouvernement ne manquera pas d'accorder de l'attention aux opinions qui ont été avancées au cours de la discussion. Pourquoi d'ailleurs le Sénat ne pourrait-il tenir des débats d'information sur certains sujets qui ne doivent pas nécessairement trouver leur conclusion dans des ordres du jour et des votes ?

En réponse aux diverses objections, l'auteur estime que la réglementation qu'il propose n'est pas de nature à affaiblir la majorité; tout dépend de l'objet de l'interpellation et de la formulation de l'ordre du jour, qui ne suppose pas toujours la méfiance à l'égard du Gouvernement. Il n'y a donc pas nécessairement incompatibilité entre les ordres du jour de l'opposition et ceux de la majorité. Son système n'aura pas non plus pour effet de compliquer les débats ou de les prolonger inutilement; au contraire, il permettra à certains membres de ne pas prendre la parole, leur position se traduisant clairement par leur vote.

En conclusion de ce débat, la Commission estime toutefois que s'il existe des arguments qui militent en faveur de

voorstel kunnen worden aangevoerd, maar dat geen voldoende nieuwe gegevens voorhanden zijn om wijzigingen te brengen in de procedure van 1963, die alleszins de verdienste heeft verwarring te vermijden en tot snelle en klare conclusies te leiden.

Het voorstel van de heer Lagasse wordt dienvolgens met 8 tegen 2 stemmen verworpen.

Dit verslag is met algemene stemmen goedgekeurd.

De Verslaggever,
H. VAN DONINCK.

De Voorzitter,
P. STRUYE.

la proposition, il n'y a cependant pas suffisamment de données nouvelles pour modifier la procédure de 1963 qui a, en tout état de cause, le mérite d'éviter la confusion et de mener à des conclusions claires et rapides.

La proposition de M. Lagasse est dès lors rejetée par 8 voix contre 2.

Le présent rapport a été approuvé à l'unanimité.

Le Rapporteur,
H. VAN DONINCK.

Le Président,
P. STRUYE.