

(1)

(N<sup>o</sup> 130.)

---

## SÉNAT DE BELGIQUE.

---

SESSION DE 1919-1920.

---

### Rapport de la Commission de revision de la constitution.

Revision des articles 26, 27, alinéa 2, 53, 54,  
55, 56, 56<sup>bis</sup> et 57.

---

La Commission, présidée par M. le baron DE FAVEREAU, était composée de MM. le comte GOBLET D'ALVIELLA et COPPIETERS, vice-présidents ; LEKEU, LIGY et SPEYER, secrétaires ; BERRYER, BRAUN, DE BAST, DE BLIECK, le comte DE BROQUEVILLE, DELANNOY, DE SADELEER, le baron DESCAMPS, HUBERT (Armand), LAFONTAINE, LIEBAERT, MAGNETTE, RYCKMANS, le comte T' KINT DE ROODENBEKE, VINCK, membres.

MESSIEURS,

La Commission, que le Sénat a désignée pour étudier la réforme des articles de la Constitution soumis à revision, a commencé ses études par l'examen des questions se rattachant à l'existence, au but et à la mission de la Haute Assemblée.

Éclairée par les remarquables travaux de la Commission extra-parlementaire, instituée par le Sénat, en 1919, elle a trouvé dans les rapports de cette Commission des éléments d'une réelle utilité pour la solution des difficultés que soulèvent les problèmes à résoudre par la législature. Elle soumet à son tour ses conclusions à l'appréciation du Gouvernement et des Chambres.

Le Gouvernement, en effet, n'a pas jusqu'ici fait connaître ses vues quant à la réorganisation du Sénat. M. le Premier Ministre et M. Renkin, alors Ministre de l'intérieur, qui avaient bien voulu, le 16 mars 1920, assister à la séance de la Commission, y ont émis l'avis qu'il convenait, avant que le Gouvernement prit position, que le Sénat marquât ses tendances ou ses préférences ; ils ont reconnu que, sans doute, le Cabinet s'était préoccupé des questions relatives à la revision constitutionnelle, mais, qu'il estimait que c'eût été manquer de sagesse et de déférence envers la Haute Assemblée, s'il n'avait pas commencé par lui demander de l'éclairer sur les modalités de sa constitution.

Le projet de votre Commission est donc son œuvre exclusive, accomplie en dehors de toute suggestion et de toute collaboration du Gouvernement.

Vous en trouverez ci-après la teneur ainsi que l'analyse objective des discussions qui ont précédé son adoption.

\* \*

La première question qui, nécessairement, se posait, fut de savoir si le Sénat devait être maintenu à côté de la Chambre en lui assignant le rôle conservateur que la tradition lui attribue.

Un membre fit valoir que les hommes de science appelés à siéger à la Commission mixte avaient été à peu près unanimes à reconnaître que c'était une erreur de vouloir attribuer au Sénat le rôle d'un frein ou d'un contre-poids ; que cette conception ne s'accorde ni avec la structure actuelle de la société, ni avec les leçons de l'histoire de notre pays ; enfin, qu'il était devenu chimérique de vouloir donner à un corps modérateur le pouvoir d'empêcher des transformations réclamées par la Chambre populaire.

Toutefois, disaient-ils, il est manifeste aussi, que l'extension donnée sans cesse au rôle de l'État permet, moins que jamais, de confier la confection des lois à un organisme unique : il faut que la Chambre soit aidée dans l'accomplissement de son gigantesque labeur ; il faut qu'elle trouve des auxiliaires, des conseillers, des collaborateurs capables de lui apporter les lumières de la science et de l'expérience (1).

Cette aide, concluait l'honorable membre, la Chambre pourrait la trouver dans la collaboration d'un second organe législatif, ayant un caractère consultatif et technique, placé à côté d'elle et non au-dessus d'elle, travaillant non après elle, mais avec elle et sous son autorité, et qui — au lieu de soumettre les projets de loi à un second débat oratoire et souvent inutile — se livrerait, dans une atmosphère plus calme, à un examen plus détaillé et plus spécialisé (2).

Pour concrétiser sa pensée, il présenta la résolution suivante :

« Il y a lieu de supprimer le Sénat et de le remplacer par un organisme formé de conseils spéciaux consultatifs, chargés de collaborer avec la Chambre en exerçant, sous l'autorité de la Chambre populaire unique, des pouvoirs législatifs subordonnés. »

Un autre membre émit l'avis qu'une deuxième assemblée législative n'est qu'une superfétation ; qu'elle ne peut constituer qu'un frein, un organe d'enrayement et parfois de sabotage et que le pouvoir législatif doit être l'apanage d'une Chambre populaire unique, émanation directe de la Nation. Dans cette thèse, la Chambre populaire devra, pour l'élaboration des lois, être éventuellement assistée de savants et de techniciens qui lui offriraient des garanties spéciales de compétence ; avoir notamment, à côté d'elle, un conseil d'État comprenant des commissions d'élaboration et des commissions de revision. Il appartiendrait aux premières de soumettre à la Chambre des suggestions mûrement étudiées, qui ne revêtiraient pourtant

---

(1) Voir travaux de la Commission mixte : Note de M. le professeur Prins (document n° 3), page 8. Note de M. le professeur Vandersmissen (document n° 4), page 11. Note de M. le professeur Smets (document n° 6), page 19.

(2) Voir travaux de la Commission mixte : Noté de M. Speyer (document n° 2), page 3 et *Compte rendu analytique*, pages 5 à 8.

qu'un caractère consultatif. Quant aux commissions de revision, il leur incomberait de contrôler les lois votées pour en signaler éventuellement et dans un délai à déterminer, les imperfections ou les vices, sans toutefois que leur intervention pût revêtir, en se prolongeant au delà du terme prévu, un caractère suspensif. La question de savoir comment désigner les membres du conseil d'État ainsi conçu serait aisément résolue si le principe en était admis. On a préconisé de recourir à une élection indirecte, fondée sur un ensemble organique d'institutions politiques et sociales qui, dans un pareil système, devraient être préalablement mises au point. Les membres du Conseil d'État seraient ainsi nommés par des corps constitués représentant les grands intérêts sociaux auxquels ils auraient reçu mission de parer, à raison de leur compétence spéciale: les cultivateurs élisant les membres de la commission agricole du conseil d'État; les industriels, les membres de la commission d'industrie; les salariés et les employeurs, les membres de la commission des questions sociales; les professeurs, les savants et les artistes, les membres de la commission des sciences et des arts, et ainsi de suite.

A ces divers systèmes, il a été opposé ce qu'avaient déjà signalé MM. les rapporteurs de la Commission mixte: (1) que le système bicaméral a fait ses preuves; qu'une longue expérience en a démontré l'utilité; que l'observation atteste qu'avec deux Chambres on fait de meilleures lois qu'avec une seule; que l'exemple des grands États démocratiques de l'Angleterre, de la France, des États-Unis est, à cet égard, déterminant; que, si semblables que puissent être deux assemblées, elles n'en exercent pas moins, l'une par rapport à l'autre, une fonction essentiellement salutaire de revision et de contrôle. C'est notamment, ce qui, depuis quatre vingt-dix ans, s'est vérifié en Belgique; aussi l'opinion publique ne réclame-t-elle pas la suppression du Sénat. Il semble, bien au contraire, qu'elle attende de lui, pour l'avenir, une collaboration à l'œuvre législative au moins aussi active que par le passé, une revision aussi consciencieuse des décisions de la Chambre.

Il fut aussi observé, quant au régime des commissions, que pour en apprécier l'utilité et le caractère pratique, il conviendrait de posséder plus de précisions au sujet de leur constitution; qu'au surplus, le rôle qu'on leur assigne se conçoit aussi bien dans le système bicaméral que dans le système d'une Chambre unique; qu'enfin, comme l'observe très judicieusement le rapport de la Commission spéciale, la vertu du système des deux Chambres n'est pas dans le partage entre les deux assemblées du travail de rédaction des textes de lois, mais dans la collaboration de ces assemblées à la décision elle-même.

Dans la pensée de la majorité de la Commission, il conviendrait au reste que les deux assemblées eussent les mêmes prérogatives en matière financière, ce qui entraîne nécessairement la suppression du § 2 de l'article 27 de la Constitution. Le maintien de cette disposition, basée surtout sur des souvenirs historiques, ne se justifie, d'ailleurs, d'aucune manière.

Par 7 voix contre 4 et une abstention, la Commission repoussa la proposition qui lui avait été faite de supprimer le Sénat.

Par 12 voix contre 3, elle décida la suppression du § 2 de l'article 27.

---

(1) Voir le Rapport de la Commission mixte (document n° 24), page 59, col. 1.

\* \*

Cette décision prise, votre Commission rechercha de quelle manière recruter les membres du Sénat, en vue de procurer à cette assemblée le plus grand nombre possible d'hommes de science et de valeur.

Au sein de la Commission extra-parlementaire, le regretté M. Prins avait défendu avec une rare énergie le *système de la représentation des intérêts* (1)

L'examen critique du principe de cette réforme tout autant que l'absence d'une formule pratique pouvant assurer une équitable représentation des divers intérêts y amenèrent, toutefois, le rejet de la proposition, que personne ne reprit dans votre Commission. (2)

\* \*

*L'élection de l'entière du Sénat à deux degrés fit l'objet d'une longue et consciencieuse étude.*

Ce mode de recrutement de la Haute Assemblée semblait à divers membres le meilleur moyen de lui assurer le concours de candidats dont le talent, l'expérience et la compétence seraient indiscutables.

A l'encontre de l'élection à deux degrés, divers membres exprimèrent l'avis que n'importe quel système à deux degrés diminuerait l'autorité du Sénat ; cette autorité doit résulter, d'après ces membres, du prestige des élus et non pas d'une différence d'origine des deux assemblées.

Il fut objecté aussi qu'il importait au plus haut point que tout au moins la majorité des Sénateurs tint son mandat du corps électoral qui élirait les membres de la Chambre ; que ce principe est de tradition dans le pays et se trouve être la condition même de l'autorité du Sénat ; que s'il en était autrement admis, le Sénat deviendrait suspect et que les concessions qu'il serait amené à faire nuiraient à son prestige ; qu'en outre la multiplicité des déchets (conséquence inévitable de tout système d'élection à deux degrés), serait de nature à vicier la représentation proportionnelle.

Malgré ces objections de principe, une première proposition fut faite de confier aux *conseils provinciaux* l'élection de tous les Sénateurs.

Ces conseils, composés d'hommes ayant l'expérience des affaires, connaissant les candidats et capables de les juger, ne pourraient, disait-on, manquer de faire le choix le meilleur. Et, d'autre part, les hommes de valeur qui, fréquemment, hésitent à se lancer dans le tourbillon des mêlées électorales, n'éprouveraient aucune répugnance à se présenter aux suffrages d'un corps électoral restreint. L'exemple de la France et l'expérience acquise en Belgique depuis 1893, attestent, au surplus, que ce mode de désignation des Sénateurs a donné les plus favorables résultats. Dans la pensée de l'auteur de la proposition, les conseils provinciaux, comme les Sénateurs qu'ils désigneraient, seraient élus suivant le système de la représentation proportion-

---

(1) Voir travaux de la Commission mixte : Notes de M. Prins (documents nos 3 et 8), pages 7 à 13 : *Compte rendu analytique*, pages 9 à 17.

(2) Voir travaux de la Commission mixte, (document n° 17), page 49.

nelle ; il n'y aurait donc pas de conflit à redouter entre les deux Chambres, à raison de leur composition politique et l'une et l'autre auraient leur origine dans le suffrage universel.

Ce système qui avait été défendu au sein de la Commission mixte par M. Ligy rencontra une forte opposition.

Il fut objecté que l'élection de tous les membres du Sénat par des corps aussi peu nombreux que les conseils provinciaux amènerait très rapidement les inconvénients graves et multiples que l'on a signalés en France (1).

Dans les provinces les plus peuplées de notre pays, douze à quinze sénateurs seraient élus par environ quatre-vingts conseillers provinciaux et la concentration d'un si grand pouvoir en un si petit nombre de mains risquerait d'ouvrir la voie à l'intrigue et à la brigue personnelle.

Pour obvier à cette dernière objection il fut recherché si l'on n'aurait pu adjoindre, comme électeurs du second degré, aux conseillers provinciaux les *délégués des conseils communaux de la province*.

Mais, l'insurmontable difficulté d'organiser pareille délégation de manière à assurer, tant à chacun des partis la représentation à laquelle lui donnerait droit son importance numérique, qu'aux villes et aux campagnes une influence en rapport avec leur population, fit abandonner le projet.

Cette difficulté fut surtout mise en lumière par l'analyse des notes que le Département de l'intérieur avait bien voulu communiquer à la Commission au sujet de la possibilité d'adapter à notre législation le système français d'élection du Sénat, analyse que l'honorable M. Speyer avait bien voulu présenter. (2)

De plus, on fit remarquer que dans un système d'élection basé sur l'intervention des conseillers communaux, une dissolution du Sénat, pour devenir réellement efficace, devrait entraîner nécessairement une dissolution préalable de tous les conseils communaux du royaume.

Votre Commission envisagea aussi si des électeurs du second degré n'auraient pu être élus spécialement en vue de la désignation des membres du Sénat.

Déjà, au sein de la Commission mixte, les inconvénients de ce système avaient été signalés (3). Il ajoute à la machine électorale un rouage inopérant. Les candidatures sont connues et le mandat impératif fait que l'électeur du premier degré, en votant pour certains délégués, vote en fait pour certains candidats aux sièges à conférer. Autant recourir à l'élection directe.

Au vote, le principe de l'élection de la totalité du Sénat au second degré fut écarté par 12 voix contre 2.

\* \* \*

*Mais, s'il fallait écarter l'élection à deux degrés pour l'ensemble du Sénat, ne conviendrait-il pas de maintenir en son principe l'organisation actuelle*

(1) Voir *Compte-rendu analytique* des séances de la Commission, page 14, col. 2.

(2) Voir *Compte-rendu analytique* des séances de la Commission, pages 13 et 31.

(3) Voir rapport de la Commission mixte (document n° 21), page 61, colonne 2.

*qui laisse à un système d'élection au second degré le choix d'un certain nombre de Sénateurs?*

Par l'élection directe, disait-on, le Sénat acquerrait l'autorité que donne aux corps élus le choix direct par le peuple. Par l'adjonction de membres désignés par les conseils provinciaux ou par voie de cooptation, le Sénat se compléterait de manière à lui assurer le concours d'hommes de choix.

La Commission se rallia à ce système d'une double origine par un premier vote de principe (12 voix contre 1 et une abstention).

Il restait, dès lors, à décider si la partie du Sénat élue indirectement serait choisie par cooptation ou par les conseils provinciaux.

Les partisans de ce dernier système firent valoir que les conseils provinciaux avaient rempli la mission qui, depuis 1893, leur a été confiée, de manière à n'encourir aucun reproche. Ils ajoutaient que, si l'on voulait assurer à la réforme la majorité des deux tiers, il fallait respecter la tradition.

Il leur fut répondu que s'il était vrai que les conseils provinciaux avaient généralement fait des choix satisfaisants, ils avaient néanmoins témoigné d'une singulière incompréhension du rôle qui leur était dévolu, en choisissant plus de la moitié de leurs élus parmi les cadres (si étroits pourtant !) des anciens éligibles censitaires.

A la plupart des membres de la Commission, la cooptation apparut comme un moyen plus efficace d'atteindre le but recherché.

Il fut allégué que l'application de ce système en Angleterre dans les institutions locales, avait donné les meilleurs résultats et que, d'autre part, en Belgique même, la désignation par les Chambres des conseillers coloniaux n'était l'objet d'aucune critique.

Les enseignements de l'expérience sont donc favorables à ce système, que la Commission mixte préconisait dans les termes suivants :

« La Commission ne doute pas que les sénateurs élus ne constituent » eux-mêmes un corps électoral excellent : dégagés de toutes préoccupations » régionales ou locales, intéressés à ajouter par de bons choix au prestige » de l'assemblée dont ils formeront eux-mêmes la majeure partie et dont le » lustre ne pourra que rejaillir sur eux, il n'est pas douteux qu'ils n'ap- » pellent à siéger à leurs côtés des hommes que recommanderont un passé » déjà éclatant, des compétences incontestées, un talent reconnu (1). »

A ces considérations vinrent s'ajouter d'autres arguments.

Au cours de la discussion, un honorable membre développa cette pensée qu'il serait sage de tenir compte du désir, très répandu dans l'opinion, de faire pénétrer dans les assemblées délibérantes des hommes dont toute l'activité ne s'est pas concentrée sur les problèmes purement politiques ; tout en protestant contre l'espèce de discrédit injuste dont on voudrait frapper ceux que l'on aime à appeler des « politiciens », il a insisté sur la nécessité de renforcer le recrutement du Sénat, par des choix judicieux faits en dehors des hommes politiques proprement dits.

---

(1) Voir travaux de la Commission mixte : Rapport (document n° 21), page 63 ; *Compte rendu analytique*, pages 17 à 23.

Enfin, on fit valoir aussi que la cooptation était le seul procédé permettant de faire pénétrer au Sénat de hautes compétences techniques, sans risquer de modifier la force respective des partis, telle qu'elle résulterait d'une consultation générale du pays. En effet, la représentation proportionnelle donnerait à chaque groupement représenté au Sénat la possibilité de faire sentir son influence, lors du choix des cooptés, dans une mesure correspondant à son importance numérique (1).

Convaincue par ces diverses considérations, votre Commission par 10 voix contre 4 et une abstention adopta le principe de la cooptation.

Précédemment une proposition de confier l'élection des Sénateurs supplémentaires, partie au Sénat, partie au conseils provinciaux, avait été rejetée par 12 voix contre 3, et une proposition de faire élire partie du Sénat par les Sénateurs et les Représentants avait également été écartée par 11 voix contre 4.

Il ne restait plus, dès lors, qu'à déterminer le nombre des Sénateurs cooptés : votre Commission, se ralliant au sentiment de la Commission mixte, décida, par 10 voix contre une et 4 abstentions que le nombre des Sénateurs cooptés serait du quart des membres de l'assemblée élus par le suffrage direct.

\* \* \*

Un membre a demandé si le texte de l'article 53, 2° permettrait la désignation de Sénateurs suppléants par les Sénateurs élus directement, en remplacement éventuel des Sénateurs cooptés dont le mandat viendrait à prendre fin par suite de décès, de démission ou autrement.

Afin d'écartier tout doute, il proposa l'amendement suivant :

« Le Sénat choisit directement, dans les mêmes conditions que les Sénateurs cooptés et avec application du même système de représentation proportionnelle, un nombre de suppléants égal au quart du chiffre total des Sénateurs cooptés.

« Ces suppléants sont portés sur une liste dans l'ordre des chiffres de suffrages qu'ils ont obtenus respectivement. En cas de parité de suffrages, c'est le plus âgé qui obtient la préséance.

« Si, au cours de la législature, un siège de Sénateur coopté devient vacant par décès, démission ou déchéance du titulaire, celui-ci est remplacé suivant l'ordre d'inscription sur cette liste par le suppléant qui a obtenu le plus grand nombre de suffrages ».

Un autre membre fut d'avis de restreindre l'amendement au premier paragraphe seulement.

Il fut répondu que le soin d'assurer l'application du principe nouveau de l'article 53, devait être laissé à la Loi.

Dans la pensée de la majorité des membres de la Commission, le texte proposé énonce, d'une manière très précise, que le choix des Sénateurs cooptés n'appartient qu'aux seuls Sénateurs directement élus par le corps

---

(1) Voir travaux de la Commission parlementaire, *Compte rendu analytique* pages 27 et suivantes.

électoral général. En cas de vacance d'un siège de sénateur coopté, il n'appartiendra donc pas au Sénat tout entier, mais aux seuls Sénateurs élus par le corps électoral général, de pourvoir à son remplacement.

C'est un premier point très nettement fixé.

Mais, par là même, il est tout indiqué de choisir, au moment même de l'élection des cooptés titulaires, les suppléants éventuellement appelés à les remplacer en cas de vacance du siège par décès, démission ou autrement. C'est, d'ailleurs une des règles essentielles de la représentation proportionnelle que chacun des partis garde le nombre des sièges que l'élection générale lui a attribués. Aussi, le législateur, à qui le texte du n° 2 de l'article 53 confère la mission d'organiser le scrutin pour l'élection des Sénateurs cooptés d'après les règles de la représentation proportionnelle, ne négligera-t-il pas de prescrire les mesures requises pour sauvegarder les intérêts de chacun. Il l'a fait, déjà, dans la loi électorale pour la désignation des Représentants et des Sénateurs ; il étendra certainement le principe à toutes les élections auxquelles sera appliquée la représentation proportionnelle.

En présence de ces considérations, les auteurs des amendements ont retiré ceux-ci et le texte du n° 2 de l'article 53 a été admis sans autre opposition.

*L'âge des électeurs pour le Sénat* serait-il le même que celui des électeurs pour la Chambre ?

La question fut résolue négativement par votre Commission.

Après avoir repoussé par 10 voix contre 5 l'uniformité de l'âge pour les électeurs des deux Chambres, elle adopta, par 9 voix contre 4 et une abstention, l'âge de trente ans pour les électeurs sénatoriaux.

Les partisans de la proposition l'ont justifiée par la raison qu'il y avait lieu, tout en consacrant le principe de l'élection directe, de n'avoir pas deux assemblées d'origine absolument semblable; que l'une des différences les moins sujettes à critique est celle provenant de l'âge des électeurs ; qu'à trente ans l'homme a acquis de l'expérience et s'est le plus souvent créé un foyer qui lui impose des devoirs et des responsabilités ; que le choix de pareils électeurs aura plus d'autorité que celui de la masse des jeunes gens de vingt et un ans, inexpérimentés et irréfléchis ; qu'enfin, l'on ne peut reprocher à la restriction dérivant de l'âge d'être antipopulaire ou antidémocratique.

Il a été répondu qu'à l'époque actuelle, il était nécessaire de faire appel à l'initiative et à l'enthousiasme de la jeunesse, que l'on ne pouvait pas méconnaître l'intérêt des classes ouvrières à une large participation à l'administration du pays ; que ce serait écarter de cette administration une notable fraction de la population que de porter à trente ans, au lieu de vingt et un, l'âge de l'électorat sénatorial ; que pareille mutilation du corps électoral est inadmissible ; qu'au surplus toute mesure, qui donnerait au Sénat une base moins large qu'à la Chambre, diminuerait sa force morale, qu'enfin et surtout il était politiquement impossible d'enlever à des électeurs un droit qu'ils avaient déjà exercé.

Ces considérations n'ont pas arrêté la majorité de la Commission qui décida de modifier le texte constitutionnel en ne laissant plus à la loi la faculté de fixer à un autre âge que trente ans le droit de vote pour le Sénat.

\*  
\* \*

Ayant ainsi fixé les conditions de l'électorat, votre Commission passa à l'examen des *conditions de l'éligibilité*.

En dehors des conditions de nationalité et de domicile qui ne présentaient pas de difficultés, deux questions ont retenu l'attention de votre Commission, à savoir : l'âge des éligibles; les qualités requises pour être élu.

Sur le premier point, aucune observation ne fut présentée.

Le principe constitutionnel fixant l'âge d'éligibilité à quarante ans fut maintenu ; trois membres, toutefois, s'abstinrent au vote.

Plus longue fut la discussion quant au second point.

Tous les membres admirent qu'il ne pouvait être question de maintenir le cens comme base exclusive d'éligibilité. Mais, si on supprimait cette garantie, par quelle autre la remplacer ?

La Commission extra-parlementaire avait pensé qu'il y avait lieu de guider le corps électoral dans les choix qu'il aurait à faire, en l'obligeant à désigner pour ses mandataires des personnes dont la fonction sociale, la situation économique ou la valeur scientifique feraient présumer la compétence.

L'organisation des catégories d'éligibles lui paraissait indispensable, afin de différencier la Chambre et le Sénat, et, aussi, pour réunir au Sénat des hommes qui auraient fait leur preuve dans les grandes carrières politiques et sociales.

Mais, elle avait constitué les catégories d'éligibles sur de larges assises afin que tous les partis fussent à même d'y trouver des candidats sérieux (1).

La majorité de votre Commission n'a pas partagé ce sentiment. Elle a été d'avis que si les catégories ne donnaient qu'un nombre de candidats restreint, le choix du corps électoral ne pourrait s'exercer librement ; que si, au contraire, les éligibles étaient nombreux, la limitation était inutile et, par 8 voix contre 6, elle a admis la liberté complète du corps électoral pour le choix des sénateurs pourvu que les candidats fussent âgés de quarante ans au moins.

\*  
\* \*

Restait la question de savoir quel serait le nombre de Sénateurs élus directement par le corps électoral ?

Sans objection, le principe de l'article 54, qui fixe à la moitié du nombre des membres de la Chambre des Représentants le nombre des Sénateurs, fut maintenu.

\*  
\* \*

La Commission de révision de la Chambre des Représentants a fixé à quatre ans la durée du mandat des Représentants et proposé de supprimer le renouvellement par moitié de la Chambre tous les deux ans.

Votre commission, tout en adoptant pour la durée du mandat des mem-

---

(1) Voir Travaux de la Commission mixte : rapport cité, page 63, notes de M. Spéyer (document n° 13), et de M. Smets, (document n° 15), p. 43; *Compte-rendu*, pages 36 et suivantes.

bres du Sénat le terme de huit ans, actuellement inscrit dans la Constitution, s'est ralliée au sentiment de la Commission de la Chambre, qui croit à l'inutilité du renouvellement de cette assemblée par moitié.

Elle propose donc que le Sénat soit intégralement renouvelé tous les huit ans.

Le renouvellement partiel se justifiait quand, sous le système majoritaire, une élection pouvait modifier complètement le personnel de l'assemblée. Il convenait, alors, de ne pas soumettre toute la Chambre à l'éventualité d'une transformation radicale. Sous le régime de la représentation proportionnelle, si un déplacement de la majorité peut être envisagé, nul bouleversement complet n'est à craindre et, dans la pensée de la majorité de la Commission, ce sera un bien pour le pays de lui éviter des élections trop rapprochées l'une de l'autre.

Des membres avaient proposé d'admettre pour le mandat des Sénateurs la même durée que pour le mandat des Représentants, estimant que toute antinomie dans la constitution politique des deux assemblées était à éviter. La majorité a cru, avec la Commission extra-parlementaire, qu'il serait plus facile d'obtenir le concours d'hommes de talent et de personnalités restées étrangères à la politique, si on leur assurait une certaine stabilité dans l'exercice de leurs fonctions. Elle a donc maintenu le terme en vigueur.

\* \* \*

Faut-il allouer aux Sénateurs une indemnité?

Il a été proposé que les membres de la Haute Assemblée jouiraient, au même titre que les Représentants et dans les mêmes conditions, d'une indemnité.

Les partisans de cette mesure craignent qu'en refusant l'indemnité, on n'écarte des personnalités de réelle valeur qui n'auraient pas les ressources voulues pour faire face aux charges qu'entraîne l'accomplissement du mandat sénatorial. Ils estiment que ne pas accorder d'indemnité aux Sénateurs, c'est indirectement réserver aux personnes aisées l'accès du Sénat et rétablir indirectement les conditions de cens.

La majorité de la Commission n'a pas partagé le sentiment de ces honorés Collègues. Dans sa pensée, s'il convient de maintenir entre la Chambre et le Sénat une différence, c'est en n'allouant pas aux Sénateurs élus une indemnité qu'on y parviendrait le mieux. Les partis démocratiques ne seront, d'ailleurs, nullement entravés dans leur choix par le fait de la gratuité du mandat; ils auront toujours le moyen d'accorder à leurs élus, s'il était nécessaire, des compensations. De plus, les occupations de Sénateur ne sont pas absorbantes comme le sont celles des membres de la Chambre et le prestige du Sénat serait gravement atteint si, pour un travail beaucoup moindre, on accordait à ses membres une indemnité égale à celle allouée aux Représentants. Enfin, il a paru à la majorité qu'il ne serait pas mauvais que des exemples de désintéressement soient donnés par ceux qui occupent, dans la hiérarchie des pouvoirs, une haute situation.

Le maintien de l'article 57 fut voté par 8 voix contre 7, avec cette modification, toutefois, que les membres du Sénat jouiraient, comme les membres

de la Chambre, du libre parcours sur toutes les voies de communication, en Belgique.

\*  
\* \*

Une dernière question, celle du règlement des conflits entre les deux Chambres, a été examinée et résolue par votre Commission.

La Commission extra-parlementaire avait, pour la trancher, préconisé la solution dont le texte suivant indique les termes :

« Lorsqu'un projet de loi, adopté par l'une des deux Chambres, est rejeté par l'autre, ou n'est adopté qu'avec des modifications, il est soumis à une deuxième discussion dans chacune des deux Chambres.

» Si le désaccord persiste, chaque Chambre désigne un même nombre de ses membres chargés de se constituer ensemble avec les membres désignés par l'autre Chambre, en un comité secret, en vue d'établir l'accord des deux assemblées.

» Le projet arrêté par ce comité est soumis séparément à l'une et à l'autre Chambre. S'il est adopté par l'une et que l'autre le rejette, il est soumis au referendum dans les formes prévues par la loi.

» Le projet est non avenu si la majorité des électeurs qui ont pris part au vote n'y est pas favorable.

» Si la majorité de ces électeurs est favorable au projet, il est soumis à la sanction royale. » (1).

Votre Commission adopta par 17 voix et 3 abstentions les deux premiers paragraphes de ce texte.

Un amendement qui fut proposé en vue d'assurer à la Commission de conciliation un caractère permanent était conçu comme suit :

« Cette commission est permanente. Les membres en seront désignés au début de chaque session. »

Estimant que les membres chargés de cette mission de conciliation seraient mieux choisis au moment du conflit qu'avant celui-ci, la majorité a repoussé l'amendement par 11 voix contre 5 et 4 abstentions.

Le principe du referendum, mis aux voix, fut adopté par 13 voix contre 3 et 4 abstentions; mais, le texte fut modifié de manière à rendre le referendum facultatif pour le Roi.

La modification fut votée par 10 voix contre 3 et 7 abstentions.

Les membres qui votèrent contre la proposition basèrent leur opinion sur la raison que le droit public belge exclut la législation directe. Le corps électoral, disaient-ils, n'a que le droit d'élire des mandataires, et l'on ne conçoit pas qu'incapable à faire lui-même la loi courante, il soit appelé à se prononcer sur un conflit entre la Chambre et le Sénat. Combien de questions seront, en outre, assez simples pour qu'on puisse les lui soumettre ?

L'opinion de ces honorables membres ne prévalut pas. La majorité estima

---

(1) Voir travaux de la Commission mixte, note de M. de Haene (document n° 19), page 55 ; rapport, page 65.

qu'en cas d'irréductible conflit entre les Chambres, le corps électoral devait avoir le dernier mot ; mais, elle fut d'avis, comme il vient d'être dit, qu'il fallait laisser au Gouvernement le soin de décider, sous sa responsabilité, si, en cas de conflit, celui-ci était assez grave pour justifier une consultation populaire, et elle a substitué au texte de la Commission extra-parlementaire un texte nouveau, qui supprime l'obligation de la consultation dans tous les cas.

Un dernier amendement fut proposé. Un membre aurait voulu que le referendum ne pût être ordonné que sur avis conforme de la Commission de conciliation.

L'amendement fut rejeté par 7 voix contre 7 et 6 abstentions.

Les textes votés complèteraient l'article 26 de la Constitution.

*Les Secrétaires,*

LEKEU,  
LIGY,  
SPEYER.

*Le Président,*

Baron DE FAVEREAU.

**TEXTES.****Textes actuels.****ART. 26.**

Le pouvoir législatif s'exerce collectivement par le Roi, la Chambre des Représentants et le Sénat.

**ART. 27.**

L'initiative appartient à chacune des trois branches du pouvoir législatif.

Néanmoins, toute loi relative aux recettes ou aux dépenses de l'État,

**Textes proposés par la Commission.****ART. 26.**

Le pouvoir législatif s'exerce collectivement par le Roi, la Chambre des Représentants et le Sénat.

Lorsqu'un projet de loi adopté par l'une des deux Chambres est rejeté par l'autre ou n'est adopté qu'avec des modifications, il est soumis à une deuxième discussion dans chacune des deux chambres.

Si le désaccord persiste, chaque Chambre désigne un nombre égal de membres chargés de se constituer en un comité mixte et secret à l'effet d'établir l'accord des deux assemblées.

Le projet arrêté par ce comité est soumis séparément à l'une et à l'autre Chambre.

S'il est adopté par l'une d'elles et que l'autre le rejette, le Roi peut le soumettre au referendum dans les formes prévues par la loi.

Le projet est caduc si la majorité des électeurs qui ont pris part au vote n'y est pas favorable.

Si la majorité de ces électeurs est favorable au projet, il est soumis à la sanction royale.

**ART. 27.**

L'initiative appartient à chacune des trois branches du pouvoir législatif.

§ 2 supprimé.

**Textes actuels.**

ou au contingent de l'armée, doit d'abord être votée par la Chambre des Représentants.

**ART. 53.**

Le Sénat se compose :

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

2° De membres élus par les conseils provinciaux, au nombre de deux par province ayant moins de 500,000 habitants, de trois par province ayant de 500,000 à 1 million d'habitants et de quatre par province ayant plus de 1 million d'habitants.

**ART. 54.**

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

**ART. 55.**

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.

**ART. 56.**

Pour pouvoir être élu et rester Sénateur, il faut :

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

**Textes proposés par la Commission.**

**ART. 53.**

Le Sénat se compose :

1° De membres élus, à raison de la population de chaque province, conformément à l'article 47 ; toutefois, les électeurs doivent être âgés de trente ans accomplis. Les dispositions de l'article 48 sont applicables à l'élection de ces Sénateurs ;

2° De membres choisis par les Sénateurs élus directement par le corps électoral à raison du quart du nombre de ceux-ci ; ces membres sont désignés d'après le système de représentation proportionnelle que la loi détermine.

**ART. 54.**

Sans changement.

**ART. 55.**

Les Sénateurs sont élus pour huit ans. Le Sénat est renouvelé tous les huit ans.

**ART. 56.**

Pour pouvoir être élu et rester Sénateur il faut :

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

**Textes actuels.**

2° Jouir des droits civils et politiques ;

3° Etre domicilié en Belgique ;

4° Etre âgé au moins de quarante ans ;

5° Verser au trésor de l'État au moins 1,200 francs d'impositions directes, patentes comprises ; ou être soit propriétaire, soit usufruitier d'immeubles situés en Belgique dont le revenu cadastral s'élève au moins à 12,000 francs.

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

**ART. 56bis.**

Les Sénateurs élus par les conseils provinciaux sont dispensés de toute conditions de cens ; ils ne peuvent appartenir à l'assemblée qui les élit ni en avoir fait partie pendant l'année de l'élection ou pendant les deux années antérieures.

**ART. 57.**

Les Sénateurs ne reçoivent ni traitement ni indemnité.

**Textes proposés par la Commission.**

2° Jouir des droits civils et politiques ;

3° Etre domicilié en Belgique ;

4° Etre âgé de quarante ans au moins.

**ART. 56bis.**

Supprimé.

**ART. 57.**

Les Sénateurs ne reçoivent ni indemnité ni traitement, mais ont droit au libre parcours sur toutes les voies de communication exploitées ou concédées par l'Etat. La loi détermine les moyens de transport que les Sénateurs peuvent utiliser gratuitement en dehors des voies ci-dessus prévues.

(ANNEXE AU N° 130.)

---

**SÉNAT DE BELGIQUE.**

---

SESSION DE 1919-1920.

---

**REVISION DE LA CONSTITUTION.**

---

Revision des articles 26, 27, alinéa 2, 53, 54,  
55, 56, 56<sup>bis</sup> et 57.

---

**TEXTES PROPOSÉS PAR LA COMMISSION.**

---

**Textes actuels.**

—  
ART. 26.

Le pouvoir législatif s'exerce collectivement par le Roi, la Chambre des Représentants et le Sénat.

ART. 27.

L'initiative appartient à chacune des trois branches du pouvoir législatif.

Néanmoins, toute loi relative aux recettes ou aux dépenses de l'État, ou au contingent de l'armée, doit d'abord être votée par la Chambre des Représentants.

**Tegenwoordige teksten.**

—  
ART. 26.

De wetgevende macht wordt gezamenlijk door den Koning, de Kamer der Volksvertegenwoordigers en den Senaat uitgeoefend.

ART. 27.

De voordracht behoort aan elken van de drie takken der wetgevende macht.

Echter moet elke wet betreffende de ontvangsten of de uitgaven van den Staat ofwel betreffende het legercontingent eerst door de Kamer der Volksvertegenwoordigers worden aangenomen.

**Textes proposés par la Commission.**

## ART. 26.

Le pouvoir législatif s'exerce collectivement par le Roi, la Chambre des Représentants et le Sénat.

Lorsqu'un projet de loi adopté par l'une des deux Chambres est rejeté par l'autre ou n'est adopté qu'avec des modifications, il est soumis à une deuxième discussion dans chacune des deux chambres.

Si le désaccord persiste, chaque Chambre désigne un nombre égal de membres chargés de se constituer en un comité mixte et secret à l'effet d'établir l'accord des deux assemblées.

Le projet arrêté par ce comité est soumis séparément à l'une et à l'autre Chambre.

S'il est adopté par l'une d'elles et que l'autre le rejette, le Roi peut le soumettre au referendum dans les formes prévues par la loi.

Le projet est caduc si la majorité des électeurs qui ont pris part au vote n'y est pas favorable.

Si la majorité de ces électeurs est favorable au projet, il est soumis à la sanction royale.

## ART. 27.

L'initiative appartient à chacune des trois branches du pouvoir législatif.

§ 2 supprimé.

**Teksten door de Commissie voorgesteld.**

## ART. 26.

De wetgevende macht wordt gezamenlijk door den Koning, de Kamer der Volksvertegenwoordigers en den Senaat uitgeoefend.

Wordt een wetsontwerp, door eene van beide Kamers aangenomen, door de andere verworpen of slechts na wijziging aangenomen, dan wordt het een tweede maal in behandeling genomen in elke van beide Kamers.

Indien het geschil blijft bestaan, benoemt elke Kamer een gelijk getal leden met de opdracht, zich in een gemengd en geheim comité te vereenigen om de twee vergaderingen tot overeenstemming te brengen.

Het ontwerp, door dit comité samengesteld, wordt afzonderlijk aan elke van beide Kamers voorgelegd.

Wordt het door de eene Kamer aangenomen en door de andere verworpen, dan kan de Koning daarover laten beslissen door het referendum op de wijzen bij de wet voorzien.

Het ontwerp vervalt, indien de meerderheid der kiezers, die aan de stemming deelnamen, zich daarmee niet vereenigt.

Verklaart de meerderheid dier kiezers zich voor het ontwerp, dan wordt het aan den Koning tot bekrachtiging onderworpen.

## ART. 27.

De voordracht behoort aan elk van de drie takken der wetgevende macht.

§ 2 wordt weggelaten.

**Textes actuels.**

ART. 53.

Le Sénat se compose :

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

2° De membres élus par les conseils provinciaux, au nombre de deux par province ayant moins de 500,000 habitants, de trois par province ayant de 500,000 à 1 million d'habitants et de quatre par province ayant plus de 1 million d'habitants.

ART. 54.

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

ART. 55.

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.

ART. 56.

Pour pouvoir être élu et rester Sénateur, il faut :

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

**Tegenwoordige teksten.**

ART. 53.

De Senaat is samengesteld :

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

2° Uit leden verkozen door de provincieraden, ten getale van twee per provincie die min dan 500,000 inwoners telt, van drie per provincie die van 500,000 tot 1 millioen inwoners telt, en van vier per provincie met meer dan 1 millioen inwoners.

ART. 54.

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

ART. 55.

De Senatoren worden gekozen voor acht jaren ; zij worden om de vier jaren bij de helft vernieuwd volgens eenen bij de kieswet bepaalden rooster.

In geval van ontbinding wordt de Senaat geheel vernieuwd.

ART. 56.

Om Senator gekozen te kunnen worden en Senator te blijven, is het noodig :

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

**Textes proposés par la Commission.****Teksten door de Commissie voorgesteld.**

## ART. 53.

Le Sénat se compose :

1° De membres élus, à raison de la population de chaque province, conformément à l'article 47 ; toutefois, les électeurs doivent être âgés de trente ans accomplis. Les dispositions de l'article 48 sont applicables à l'élection de ces Sénateurs ;

2° De membres choisis par les Sénateurs élus directement par le corps électoral à raison du quart du nombre de ceux-ci ; ces membres sont désignés d'après le système de représentation proportionnelle que la loi détermine.

## ART. 54.

Sans changement.

## ART. 55.

Les Sénateurs sont élus pour huit ans. Le Sénat est renouvelé tous les huit ans.

## ART. 56.

Pour pouvoir être élu et rester Sénateur il faut :

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

## ART. 53.

De Senaat is samengesteld :

1° Uit leden, naar de bevolking van elke provincie verkozen overeenkomstig artikel 47 ; de kiezers moeten echter volle dertig jaar oud zijn. Het bepaalde in artikel 48 is van toepassing op de verkiezing dier Senatoren ;

2° Uit leden, die de Senatoren, rechtstreeks door het kiezerskorps verkozen, benoemen tot een vierde van het getal dier Senatoren ; die leden worden benoemd volgens het stelsel van evenredige vertegenwoordiging, door de wet bepaald.

## ART. 54.

Ongewijzigd.

## ART. 55.

De Senatoren worden gekozen voor acht jaren. De Senaat wordt om de acht jaren vernieuwd.

## ART. 56.

Om tot Senator te kunnen verkozen worden en Senator te kunnen blijven, moet men :

1° Belg zijn door geboorte of de groote naturalisatie bekomen hebben ;

**Textes actuels.**

2° Jouir des droits civils et politiques ;

3° Etre domicilié en Belgique ;

4° Etre âgé au moins de quarante ans ;

5° Verser au trésor de l'État au moins 1,200 francs d'impositions directes, patentes comprises ; ou être soit propriétaire, soit usufruitier d'immeubles situés en Belgique dont le revenu cadastral s'élève au moins à 12,000 francs.

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

**ART. 56bis.**

Les Sénateurs élus par les conseils provinciaux sont dispensés de toute condition de cens ; ils ne peuvent appartenir à l'assemblée qui les élit ni en avoir fait partie pendant l'année de l'élection ou pendant les deux années antérieures.

**ART. 57.**

Les Sénateurs ne reçoivent ni traitement ni indemnité.

**Tegenwoordige teksten.**

2° De burgerlijke en staatkundige rechten te genieten ;

3° Woonverblijf in België te hebben ;

4° Ten minste veertig jaar oud te zijn ;

5° Aan de Schatkist van den Staat ten minste 1,200 frank rechtstreekse belastingen te betalen, patentes bijbegrepen ; ofwel eigenaar te zijn of vruchtgebruiker van onroerende goederen in België gelegen, waarvan het kadastraal inkomen ten minste 12,000 frank bedraagt.

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

**ART. 56bis.**

De Senatoren, door de provincieraden gekozen, zijn ontslagen van alle voorwaarde van cijns ; zij mogen niet behooren tot de vergadering die ze kiest, noch er deel van gemaakt hebben tijdens het jaar der kiezing of gedurende de twee voorafgaande jaren.

**ART. 57.**

De Senatoren ontvangen noch jaarwedde, noch vergoeding.

**Textes proposés par la Commission.**

- 
- 2° Jouir des droits civils et politiques ;  
 3° Etre domicilié en Belgique ;
- 4° Etre âgé de quarante ans au moins.

**ART. 56bis.**

Supprimé.

**ART. 57.**

Les Sénateurs ne reçoivent ni indemnité ni traitement, mais ont droit au libre parcours sur toutes les voies de communication exploitées ou concédées par l'Etat. La loi détermine les moyens de transport que les Sénateurs peuvent utiliser gratuitement en dehors des voies ci-dessus prévues.

**Teksten door de Commissie voorgesteld.**

- 
- 2° Het genot hebben van de burgerlijke en politieke rechten ;  
 3° Woonachtig zijn in België ;
- 4° Ten minste veertig jaar oud zijn.

**ART. 56bis.**

Wordt weggelaten.

**ART. 57.**

De Senatoren ontvangen noch vergoeding, noch jaarwedde ; zij hebben echter recht tot het vrij verkeer op al de verkeerswegen, door den Staat in bedrijf genomen of in concessie gegeven. Door de wet wordt bepaald van welke vervoermiddelen, buiten bovengemelde wegen, de Senatoren kosteloos gebruik mogen maken.