

SÉNAT DE BELGIQUE.

SÉANCE DU 7 OCTOBRE 1921

Rapport fait par M. Ligy au nom de la Commission de revision de la Constitution (1).

Revision de l'article 39 de la Constitution.

(Voir le n° 287 (session de 1919-1920) et les Ann. parl. de la Chambre de Représentants, séance du 16 juin 1920; et le n° 279 (session de 1920-1921) du Sénat.)

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 (Aimand), LAFONTAINE, LIEBAERT, MAGNETTE, RYCKMANS, le comte T'KINT DE ROODENBEKE et VINCK, membres.

(1) Documents parlementaires du Sénat (session de 1918-1919).

I. — Déclaration de revision, n° 214.

II. — Rapport sur la déclaration de revision, n° 231

Documents parlementaires du Sénat (session de 1919-1920).

III. — Rapport concernant les articles 26, 27 alinéa 2, 53, 54, 55, 56, 56bis et 57, n° 130 et annexe.

IV. — Article 50 : Disposition adoptée par la Chambre des Représentants, n° 128.

V. — Article 51 : Id. id. id. id. n° 129.

VI. — Article 52 : Id. id. id. id. n° 132.

VII. — Article 52 : Disposition transitoire adoptée par la Chambre des Représentants, n° 137.

VIII. — Article 48 : Disposition adoptée par la Chambre des Représentants, n° 143.

IX. — Article 47 : Id. id. id. id. n° 199.

X. — Article 47 : Disposition transitoire adoptée par la Chambre des Représentants, n° 200.

XI. — Rapport sur les articles 47, 48, 50, 51 et 52, n° 229.

Documents parlementaires du Sénat (session de 1920-1921).

XII. — Article 53 : Disposition adoptée par la Chambre des Représentants, n° 61.

XIII. — Article 53 : Disposition transitoire adoptée par la Chambre des Représentants, n° 62.

XIV. — Article 55 : Disposition adoptée par la Chambre des Représentants, n° 63.

XV. — Article 56 : Id. id. id. id. n° 64.

XVI. — Article 56bis : Id. id. id. id. n° 65.

XVII. — Article 57 : Id. id. id. id. n° 66.

XVIII. — Article 27, alinéa 2 : Disposition adoptée par la Chambre des Représentants, n° 68.

XIX. — Rapport sur les articles 26, 27, 53, 54, 55, 56, 56bis et 57, n° 107 et annexe. (Dispositions adoptées par la Chambre des Représentants.)

XX. — Article 108, alinéa 2, 2° : Disposition adoptée par la Chambre des Représentants, n° 120.

XXI. — Article 53 : Disposition transitoire proposée par M. le comte Goblet d'Alviella, n° 129.

XXII. — Article 55 : Amendements : 1° de M. P. Itzer; 2° de M. Coppieters, n° 131.

XXIII. — Article 55 : Amendement de M. Speyer, n° 132.

XXIV. — Rapport sur la disposition transitoire de l'article 53, proposée par M. le comte Goblet d'Alviella, n° 134.

XXV. — Article 55 : Rapport sur l'amendement de MM. Speyer et consorts, n° 136.

XXVI. — Article 122 : Disposition adoptée par la Chambre des Représentants, n° 143.

XXVII. — Article 123 : Abrogation votée id. id. n° 144.

XXVIII. — Article 55 : Texte réamendé id. id. n° 205.

XXIX. — Article 56 : Id. id. id. id. n° 214.

XXX. — Article 57 : Abrogation votée id. id. n° 215.

XXXI. — Article 108, alinéa 2, 2° : Rapport sur la disposition adoptée par la Chambre des Représentants, n° 221.

XXXII. — Articles 122 et 123 : Rapport sur les dispositions adoptées par la Chambre des Représentants, n° 230.

XXXIII. — Article 131 : Rapport sur la procédure en revision, n° 239.

XXXIV. — Article 49 : Rapport sur la proposition de M. Magnette, n° 276 et annexe.

XXXV. — Article 39 : Proposition de MM. Remouchamps et consorts, n° 279.

XXXVI. — Articles 53 à 57 et 26 : Rapport sur les textes transactionnels du Gouvernement, n° 282.

XXXVII. — Article 104 : Rapport n° 286.

XXXVIII. — Articles 26, 105 et 106 (Conseil d'Etat) : Rapport n° 291.

XXXIX. — Article 95, alinéa 1° : Rapport n° 293.

MESSIEURS,

La proposition que l'honorable M. Remouchamps et quelques-uns de ses collègues ont formulée en séance du 22 septembre 1921, vous est connue. Elle tend à faire décréter que tout projet de loi qui n'aurait pas recueilli à la Chambre des Représentants la majorité absolue des voix des députés élus par les arrondissements flamands, la même majorité des députés élus par les arrondissements wallons et le tiers au moins des voix des députés élus par l'arrondissement de Bruxelles, devrait, pour être admise, recueillir au Sénat, dans chacun des trois groupes précités, la majorité absolue.

Les honorables auteurs de la proposition demandent même que cette mesure soit appliquée alors que le projet, soumis en premier lieu au Sénat, y aurait déjà réuni la majorité absolue des suffrages.

A la séance de la Commission du 5 octobre 1921, l'honorable M. Remouchamps exposa les raisons qui, d'après lui, justifient la modification proposée au texte de l'article 39.

Le nombre des parlementaires wallons, dit-il, est moindre que celui des parlementaires flamands. Si, en général, cela ne présente pas d'inconvénients pour le vote des mesures utiles au pays, il n'en est pas de même lorsque l'intérêt des provinces flamandes et celui des provinces wallonnes sont en contradiction. C'est surtout le vote du projet de loi sur l'emploi du flamand en matière administrative qui aurait révélé le grave défaut de l'organisation parlementaire. Il serait avéré par ce précédent qu'une loi qui intéresserait au plus haut point les Wallons, pourrait être votée par une majorité formée de parlementaires flamands en opposition avec le vœu des parlementaires wallons. Un vote de barrage est donc, d'après les auteurs de la proposition, nécessaire; il ne serait, toutefois, requis que lorsque l'antagonisme entre les deux groupes se serait manifesté au sein de la Chambre des Représentants.

L'honorable M. Remouchamps affirmait, au surplus, que le projet n'a aucun caractère séparatiste, mais s'inspire, au contraire, d'une idée de conciliation que nul ne méconnaîtra.

Un membre objecta que si la proposition se concevait jusqu'à un certain point en matière linguistique, elle était absolument inadmissible, si on voulait l'imposer en toute matière. Ce serait établir une division déplorable entre les deux éléments de la population belge et faire croire qu'une partie du pays est victime de l'autre, erreur grave qu'il y a lieu d'étouffer en son germe.

D'autres membres émirent l'avis que la motion n'était pas recevable comme se trouvant en opposition directe avec des dispositions constitutionnelles non sujettes à révision.

Aux termes de l'article 32, en effet, « les membres des deux Chambres représentent la Nation et non uniquement la province ou la subdivision de province qui les a nommés ».

De quel droit départagerait-on, pour supputer leurs votes, les manda-

SÉNAT DE BELGIQUE.

SÉANCE DU 7 OCTOBRE 1921

Rapport fait par M. Ligy au nom de la Commission de revision de la Constitution (1).

Revision de l'article 39 de la Constitution.

(Voir le n° 287 (session de 1919-1920) et les Ann. parl. de la Chambre de Représentants, séance du 16 juin 1920; et le n° 279 (session de 1920-1921) du Sénat.)

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 (Aimand), LAFONTAINE, LIEBAERT, MAGNETTE, RYCKMANS, le comte T'KINT DE ROODENBEKE et VINCK, membres.

(1) Documents parlementaires du Sénat (session de 1918-1919).

- I. — Déclaration de revision, n° 214.
- II. — Rapport sur la déclaration de revision, n° 231

Documents parlementaires du Sénat (session de 1919-1920).

- III. — Rapport concernant les articles 26, 27 alinéa 2, 53, 54, 55, 56, 56bis et 57, n° 130 et annexe.
- IV. — Article 50 : Disposition adoptée par la Chambre des Représentants, n° 128.
- V. — Article 51 : Id. id. id. id. n° 129.
- VI. — Article 52 : Id. id. id. id. n° 132.
- VII. — Article 52 : Disposition transitoire adoptée par la Chambre des Représentants, n° 137.
- VIII. — Article 48 : Disposition adoptée par la Chambre des Représentants, n° 143.
- IX. — Article 47 : Id. id. id. id. n° 199.
- X. — Article 47 : Disposition transitoire adoptée par la Chambre des Représentants, n° 200.
- XI. — Rapport sur les articles 47, 48, 50, 51 et 52, n° 229.

Documents parlementaires du Sénat (session de 1920-1921).

- XII. — Article 53 : Disposition adoptée par la Chambre des Représentants, n° 61.
- XIII. — Article 53 : Disposition transitoire adoptée par la Chambre des Représentants, n° 62.
- XIV. — Article 55 : Disposition adoptée par la Chambre des Représentants, n° 63.
- XV. — Article 56 : Id. id. id. id. n° 64.
- XVI. — Article 56bis : Id. id. id. id. n° 65.
- XVII. — Article 57 : Id. id. id. id. n° 66.
- XVIII. — Article 27, alinéa 2 : Disposition adoptée par la Chambre des Représentants, n° 68.
- XIX. — Rapport sur les articles 26, 27, 53, 54, 55, 56, 56bis et 57, n° 107 et annexe. (Dispositions adoptées par la Chambre des Représentants)
- XX. — Article 108, alinéa 2, 2° : Disposition adoptée par la Chambre des Représentants, n° 120.
- XXI. — Article 53 : Disposition transitoire proposée par M. le comte Goblet d'Alviella, n° 129.
- XXII. — Article 55 : Amendements : 1° de M. P. Itzer; 2° de M. Coppieters, n° 131.
- XXIII. — Article 55 : Amendement de M. Speyer, n° 132.
- XXIV. — Rapport sur la disposition transitoire de l'article 53, proposée par M. le comte Goblet d'Alviella, n° 134.
- XXV. — Article 55 : Rapport sur l'amendement de MM. Speyer et consorts, n° 136.
- XXVI. — Article 122 : Disposition adoptée par la Chambre des Représentants, n° 143.
- XXVII. — Article 123 : Abrogation votée id. id. n° 144.
- XXVIII. — Article 55 : Texte réamendé id. id. n° 206.
- XXIX. — Article 56 : Id. id. id. n° 214.
- XXX. — Article 57 : Abrogation votée id. id. n° 215.
- XXXI. — Article 108, alinéa 2, 2° : Rapport sur la disposition adoptée par la Chambre des Représentants, n° 221.
- XXXII. — Articles 122 et 123 : Rapport sur les dispositions adoptées par la Chambre des Représentants, n° 230.
- XXXIII. — Article 131 : Rapport sur la procédure en revision, n° 239.
- XXXIV. — Article 49 : Rapport sur la proposition de M. Magnette, n° 276 et annexe.
- XXXV. — Article 39 : Proposition de MM. Remouchamps et consorts, n° 279.
- XXXVI. — Articles 53 à 57 et 26 : Rapport sur les textes transactionnels du Gouvernement, n° 282.
- XXXVII. — Article 104 : Rapport n° 286.
- XXXVIII. — Articles 26, 105 et 106 (Conseil d'État) : Rapport n° 291.
- XXXIX. — Article 95, alinéa 1° : Rapport n° 293.

MESSIEURS,

La proposition que l'honorable M. Remouchamps et quelques-uns de ses collègues ont formulée en séance du 22 septembre 1921, vous est connue. Elle tend à faire décréter que tout projet de loi qui n'aurait pas recueilli à la Chambre des Représentants la majorité absolue des voix des députés élus par les arrondissements flamands, la même majorité des députés élus par les arrondissements wallons et le tiers au moins des voix des députés élus par l'arrondissement de Bruxelles, devrait, pour être admise, recueillir au Sénat, dans chacun des trois groupes précités, la majorité absolue.

Les honorables auteurs de la proposition demandent même que cette mesure soit appliquée alors que le projet, soumis en premier lieu au Sénat, y aurait déjà réuni la majorité absolue des suffrages.

A la séance de la Commission du 5 octobre 1921, l'honorable M. Remouchamps exposa les raisons qui, d'après lui, justifient la modification proposée au texte de l'article 39.

Le nombre des parlementaires wallons, dit-il, est moindre que celui des parlementaires flamands. Si, en général, cela ne présente pas d'inconvénients pour le vote des mesures utiles au pays, il n'en est pas de même lorsque l'intérêt des provinces flamandes et celui des provinces wallonnes sont en contradiction. C'est surtout le vote du projet de loi sur l'emploi du flamand en matière administrative qui aurait révélé le grave défaut de l'organisation parlementaire. Il serait avéré par ce précédent qu'une loi qui intéresserait au plus haut point les Wallons, pourrait être votée par une majorité formée de parlementaires flamands en opposition avec le vœu des parlementaires wallons. Un vote de barrage est donc, d'après les auteurs de la proposition, nécessaire; il ne serait, toutefois, requis que lorsque l'antagonisme entre les deux groupes se serait manifesté au sein de la Chambre des Représentants.

L'honorable M. Remouchamps affirmait, au surplus, que le projet n'a aucun caractère séparatiste, mais s'inspire, au contraire, d'une idée de conciliation que nul ne méconnaîtra.

Un membre objecta que si la proposition se concevait jusqu'à un certain point en matière linguistique, elle était absolument inadmissible, si on voulait l'imposer en toute matière. Ce serait établir une division déplorable entre les deux éléments de la population belge et faire croire qu'une partie du pays est victime de l'autre, erreur grave qu'il y a lieu d'étouffer en son germe.

D'autres membres émirent l'avis que la motion n'était pas recevable comme se trouvant en opposition directe avec des dispositions constitutionnelles non sujettes à révision.

Aux termes de l'article 32, en effet, « les membres des deux Chambres représentent la Nation et non uniquement la province ou la subdivision de province qui les a nommés ».

De quel droit départagerait-on, pour supputer leurs votes, les manda-

taires de la Nation en Bruxellois, en Flamands, en Wallons? L'article 32 aurait dû être soumis à revision pour permettre pareil dénombrement.

L'article 38, d'autre part, dispose que : « Toute résolution est prise à la majorité des suffrages » et que « en cas de partage des voix, la proposition mise en délibération est rejetée ». La motion de l'honorable M. Remouchamps est directement contraire à cet article. Pour qu'elle puisse être discutée, il eût fallu que l'article 38 fut soumis à revision. Or, il ne l'est pas.

Si encore la proposition que les honorables signataires présentent au Sénat, se rattachait d'une manière directe à ce que règle l'article 39, soumis à revision, on pourrait, à la rigueur, concevoir qu'on la discutât au fond. Mais, l'article 39 se réfère à un objet tout différent. Cet article ordonne que les votes seront émis à haute voix ou par assis et levé et que sur l'ensemble des lois il sera toujours voté par appel nominal et à haute voix.

Quand on a décrété que l'article 39 serait soumis à revision, on a voulu permettre aux Chambres législatives de rechercher si l'on n'aurait pu éviter les appels nominaux, s'il n'y aurait pas lieu d'émettre les votes mécaniquement, autrement que par assis et levé ou à haute voix. Il n'est entré dans la pensée de personne de permettre qu'à l'occasion de cette déclaration de revision, on mit en discussion le principe fondamental consacré par l'article 38.

Il fut objecté à cette fin de non recevoir, que dans deux ou trois cas, les Chambres ont exigé pour des dispositions déterminées une majorité autre que celle de l'article 38, qu'ainsi les Chambres, elles-mêmes, ont reconnu que cet article ne fait pas obstacle à ce qu'une majorité autre que la majorité absolue soit prévue pour le vote des lois.

Mais, s'il a été admis que, pour une loi déterminée relative à un objet nettement défini, l'on a pu exiger une majorité spéciale différente de celle de l'article 38, la question se présente sous un aspect tout différent quand il s'agit de décider, de manière générale, contrairement à la règle fondamentale que le dit article formule, que des lois, dont on n'indique pas le but, qui ne sont d'aucune manière définies, dont la matière est *à priori* indéfinissable, seront votées autrement que l'article 38 le prescrit.

Admettre que la motion des honorables MM. Remouchamps et consorts soit discutée au fond, ce serait permettre que pour une série de projets, la règle de l'article 38 ne sera pas observée, ce serait tolérer que les Chambres délibèrent sur une disposition constitutionnelle non soumise à revision.

A la majorité de 10 voix contre 5 et 2 abstentions, votre Commission est d'avis, Messieurs, que la proposition n'est pas recevable. Elle convie le Sénat à la rejeter pour ce motif.

Le Rapporteur,
ARTHUR LIGY.

Le Président,
BARON DE FAVEREAU.

NOTE DE LA MINORITÉ.

MESSIEURS,

Beaucoup de bons citoyens s'effrayent à juste titre des progrès que fait l'idée séparatiste. Il n'existe qu'un moyen de conjurer le danger : c'est de mettre fin à la cause qui l'a produit. Cette cause n'est autre que l'hégémonie parlementaire de la Flandre. C'est elle qui a permis, depuis de nombreuses années, aux députés flamands, grâce à leur supériorité numérique, d'imposer à la Wallonie des lois contraires à sa volonté.

Il y a vingt-cinq ans, Émile Dupont déclarait déjà que les Wallons étaient devenus des Belges de deuxième classe. Comment pourrait-on encore en douter après le vote du 29 juillet qui leur a imposé brutalement une loi linguistique repoussée par leurs mandataires à la presque unanimité?

On ne peut supposer un seul instant que les Wallons se résigneront à subir une telle servitude politique. Ils accepteront tout plutôt que cette déchéance. « La Wallonie sera fatalement acculée à la séparation administrative et politique », disait récemment une déclaration de l'Assemblée wallonne, « si la Belgique ne réforme pas à bref délai ses institutions de manière à faire cesser l'assujettissement parlementaire des Wallons et à leur reconnaître les mêmes droits politiques qu'aux Flamands. »

La proposition de MM. Remouchamps et consorts cherche à réaliser cette égalité parlementaire et à écarter ainsi la séparation. Elle constitue un acte de foi en la viabilité de la Belgique. Persuadés que nos deux peuples sont faits pour s'entendre, les auteurs de la proposition veulent leur donner le moyen de se mettre d'accord au Sénat chaque fois qu'une divergence de vues se sera produite à la Chambre.

Il est décevant que certains membres de la Commission n'aient vu dans cet effort loyal vers l'union qu'un germe de division. C'est avoir bien peu de confiance dans la nationalité belge.

On a objecté aussi que l'opposition entre Flamands et Wallons ne se produisait qu'en matière linguistique. La valeur de cette affirmation, cent fois démentie par les faits, se vérifia de façon piquante quelques instants après : les membres flamands de la Commission (plus un wallon) déclarèrent la proposition inconstitutionnelle tandis que les wallons (plus un flamand) la jugeaient recevable...

Trois moyens ont été invoqués pour établir cette prétendue non-recevabilité.

1° *La proposition ne se rattache pas d'une manière directe à la matière que règle l'article 39.*

Nous répondons que l'article 39 indique la manière dont votent les Chambres. Il est donc naturel d'y inscrire un mode spécial de votation auquel le Sénat devra recourir dans certaines circonstances.

D'après l'honorable M. Ligy, ce n'est pas suffisant; la disposition nouvelle doit se rapporter plus directement à l'article révisé. Admettre cette

thèse équivaldrait à empêcher l'inscription de toute innovation importante dans la Constitution. Telle n'a certainement pas été la pensée des constituants de 1831. Ceux de 1893 ont eu également de leur rôle une conception plus large : S'ils avaient admis la manière de voir de l'honorable rapporteur, jamais ils n'auraient pu ajouter à l'article 1^{er} de la Constitution un alinéa 4 relatif au Congo. Et ils auraient vainement cherché dans la Constitution un article où eût pu s'inscrire cette disposition nouvelle.

2° « *L'article 38 de la Constitution disant que toute résolution est prise à la majorité absolue des suffrages n'est pas en revision. Or, la proposition de MM. Remouchamps et consorts est directement contraire à cet article.* »

Nous avouons humblement ne pas comprendre en quoi la dite proposition est « directement contraire à l'article 38 ». Il en serait ainsi, si la proposition tendait à faire admettre des résolutions n'ayant pas obtenu la majorité absolue. Mais, puisqu'on se borne à demander que, dans certains cas, cette majorité existe dans trois groupes de sénateurs, elle existera toujours fatalement dans l'ensemble. L'article 38 est donc respecté avec cette simple différence qu'une condition supplémentaire est exigée.

La thèse de l'honorable M. Ligy revient à prétendre que l'article 38 défend d'exiger, en aucun cas, une autre condition que la majorité absolue. C'est, évidemment, faire dire à cet article plus qu'il ne dit. D'ailleurs, la Constitution a prévu dans deux articles (62 et 131) des circonstances où la simple majorité ne suffit pas et où la majorité exceptionnelle des deux tiers est requise. Le Constituant de 1921 a admis la même exception pour ce qui concerne le suffrage féminin et l'indemnité sénatoriale. Rien n'empêche donc de décider que, dans certains cas, la majorité absolue soit requise, non seulement dans l'ensemble des suffrages, mais encore dans chacun des trois groupes de sénateurs.

3° *L'article 32 de la Constitution déclare que les membres des deux Chambres représentent la nation, et non uniquement la province ou la subdivision de province qui les a nommés. Cet article ne permet pas le pointage des votes par groupe.*

A cette objection nous répondons que la proposition dont nous sommes saisis est conforme à la lettre et à l'esprit de l'article 32. Il est aisé de le démontrer.

Cet article ne dit nullement que les parlementaires ne représentent *pas* leur province, comme semblent le croire les membres qui l'ont invoqué. Il dit que les sénateurs et députés ne représentent *pas uniquement* leur province, ce qui implique qu'ils la représentent aussi.

Quel est, d'autre part, l'esprit de l'article 32? Cet article s'inspire d'un haut idéal. Il demande aux législateurs de ne pas se laisser guider uniquement par des considérations régionales, mais de s'inspirer de l'intérêt national. Qui oserait prétendre qu'il en soit ainsi? Qui pourrait nier que des votes comme celui du 29 juillet constituent la négation la plus flagrante de la règle édictée par l'article 32?

C'est précisément pour faire respecter cette règle que la proposition de MM. Remouchamps et consorts a été faite, puisqu'elle veut corriger les lois antinationales votées à la simple majorité et les rendre acceptables pour la nation entière.

(6)

Il est certes étonnant et attristant de voir ceux qui se croient les défenseurs de l'unité nationale menacée combattre aveuglément la seule réforme capable de la sauver. Mais on ne s'attendait vraiment pas à les voir invoquer l'article 32 — le plus méconnu de la Constitution — contre ceux-là même qui veulent le faire respecter et s'efforcent, pour le salut du pays, de le remettre en honneur.

CH. MAGNETTE.