

# SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 1954-1955.

SÉANCE DU 19 JANVIER 1955.

**Rapport de la Commission du Règlement sur les amendements à des ordres du jour déposés en conclusion d'un débat ou d'une interpellation.**

Présents (1) : MM. P. STRUYE président; CATTEAU, CROMMEN, DOUTREPONT, GILLON, JESPERS, MISSIAEN, MULLIE, le baron NOTHOMB, VERMEYLEN et DERBAIX, rapporteur.

MESDAMES, MESSIEURS,

C'est à la suite d'un incident surgi à l'occasion de la discussion d'une interpellation, en séance publique du 29 janvier 1953, que le Sénat a été amené à décider unanimement de soumettre à l'examen de la Commission du Règlement la question délicate des ordres du jour déposés en conclusion d'un débat ou d'une interpellation.

Votre Commission du Règlement a consacré deux séances à l'étude de la question. Au cours de cet examen elle a émis les considérations et tiré les conclusions suivantes, qu'elle soumet à l'approbation du Sénat.

Le Règlement du Sénat, en dépit des nombreuses modifications qui y ont été apportées, reste particulièrement sobre à l'endroit des règles de procédure régissant le dépôt, la discussion, l'amendement et le vote des ordres du jour, clôturant un débat ou une interpellation. Il ne contient qu'une seule disposition visant cet objet, c'est l'article 26, 4<sup>me</sup> alinéa, libellé comme suit : « Lorsque, en conclusion d'un débat un ordre du jour pur et simple est proposé, celui-ci est mis aux voix par priorité. »

Cette simple disposition est loin de rencontrer et de résoudre tous les problèmes qui se posent à l'endroit des ordres du jour et il paraît souhaitable que, sur ce point important, notre Règlement soit interprété.

■ Nous soulignons tout d'abord qu'il y a lieu de distinguer deux espèces d'ordres du jour : l'ordre du jour pur et simple et l'ordre du jour motivé.

(1) A la réunion du 17 novembre 1953.

# BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 1954-1955.

VERGADERING VAN 19 JANUARI 1955.

**Verslag van de Commissie van het Reglement over de amendering van moties als besluit van een debat of een interpellatie.**

MEVROUWEN, MIJNE HEREN,

Ten gevolge van een incident dat zich tijdens de bespreking van een interpellatie op 29 Januari 1953 had voorgedaan, werd de Senaat er toe gebracht eenparig te beslissen, om het netelig vraagstuk van de moties die als besluit van een debat of van een interpellatie ingediend worden, door de Commissie van het Reglement te laten onderzoeken.

Uw Commissie van het Reglement heeft twee vergaderingen gewijd aan dit vraagpunt. In de loop van dit onderzoek heeft zij de volgende beschouwingen uitgebracht en de volgende besluiten getrokken, die zij ter goedkeuring aan de Senaat voorlegt.

Ondanks de talrijke wijzigingen die het Reglement van de Senaat heeft ondergaan, spreekt het slechts met weinig woorden over de procedureregelen voor het indienen, bespreken, amenderen en stemmen over moties, als besluit van een debat of een interpellatie. Het bevat slechts één bepaling op dit punt, namelijk artikel 26, lid 4, luidende als volgt : « Wanneer, als besluit van een debat, een eenvoudige motie van orde wordt ingediend, dan wordt deze bij voorrang ter stemming gelegd ».

Deze eenvoudige bepaling beantwoordt bijlange niet alle vragen die in verband met de motie rijzen en het lijkt wenselijk dat ons Reglement op dit belangrijk punt geïnterpreteerd zou worden.

Wij leggen er allereerst de nadruk op, dat er een onderscheid moet gemaakt worden tussen twee soorten van moties : de eenvoudige en de met redenen omklede motie.

(1) Aanwezig op de Commissievergadering van 17 November 1953.

L'ordre du jour pur et simple est celui qui, sans tirer de conclusion du débat, se borne à proposer à l'Assemblée de passer à l'examen des objets figurant à l'ordre du jour.

L'ordre du jour motivé est celui qui propose une conclusion aux débats. Cette conclusion peut être l'affirmation de la confiance ou de la méfiance envers le Gouvernement ou le Ministre interpellé, ou simplement l'expression d'un vœu de l'Assemblée de voir le Gouvernement poser tel acte, prendre telle décision ou s'abstenir d'adopter telle ou telle attitude.

Ayant ainsi délimité et défini les deux espèces d'ordres du jour, votre Commission a procédé à l'examen des règles qui peuvent régir les uns et les autres.

En ce qui concerne les ordres du jour purs et simples, elle a unanimement approuvé la disposition réglementaire de l'article 26, 4<sup>ème</sup> alinéa, leur assurant la priorité de mise aux voix.

Elle a ensuite examiné la question de savoir si un ordre du jour pur et simple peut être amendé. La négative lui a paru certaine : tout amendement apporté à un ordre du jour pur et simple en changerait la nature et en ferait un ordre du jour motivé. La priorité de la mise aux voix de l'ordre du jour pur et simple exclut d'ailleurs la mise aux voix de l'amendement qui y serait proposé.

En ce qui concerne les ordres du jour motivés, la question de savoir s'ils peuvent être amendés, sans l'assentiment de leur auteur, se pose de façon beaucoup plus délicate.

Comme nous l'avons dit, le Règlement du Sénat est muet sur ce point.

La jurisprudence ou plutôt — car la question n'a jamais fait l'objet d'une discussion approfondie — la pratique parlementaire de la Haute Assemblée est pour l'affirmative.

Des arguments incontestablement sérieux sont invoqués en faveur de l'une et l'autre thèse.

Les partisans de l'admissibilité de principe de l'amendement des ordres du jour motivés y voient l'avantage de permettre de nuancer davantage la pensée de l'auteur de l'ordre du jour et de serrer ainsi de plus près la volonté de l'Assemblée, ce qui donne lieu à un débat plus sincère et plus loyal.

Les partisans de la négative répondent qu'en principe l'ordre du jour déposé en conclusion d'une interpellation, est la propriété de son auteur et que son texte ne peut dès lors être dénaturé ni modifié contre l'assentiment de son auteur; que s'il plaît, ajoutent-ils, à un opposant de solliciter de l'Assemblée une conclusion des débats, autre que celle proposée, il lui appartient de déposer un second ordre du jour reflétant sa pensée.

Ils soulignent, d'autre part, que l'opinion affirmative perd singulièrement de sa pertinence si l'on considère qu'un ordre du jour amendé peut toujours être écarté par le dépôt d'un ordre du jour pur et simple.

Bij een eenvoudige motie wordt de Vergadering enkel uitgenodigd tot de behandeling van de op de dagorde voorkomende punten over te gaan, zonder een besluit te trekken uit het debat.

Bij een met redenen omklede motie wordt voorgesteld uit de bespreking een besluit te trekken. Dit besluit kan vertrouwen of afkeuring inhouden ten aanzien van de Regering of van de geïnterpelleerde Minister, of zonder meer de wens van de Vergadering uitspreken, dat de Regering op een bepaalde manier moge handelen of beslissen, deze of gene houding moge aannemen.

Na aldus beide soorten van moties bepaald en omschreven te hebben, is uw Commissie overgegaan tot het onderzoek van de regelen die op elke soort van motie toepasselijk zijn.

In verband met de eenvoudige moties heeft zij de bepaling van artikel 26, lid 4, eenparig goedgekeurd, op grond waarvan deze moties bij voorrang in stemming worden gebracht.

Zij heeft vervolgens onderzocht of een eenvoudige motie kan geamendeerd worden. Het antwoord hierop scheen ontkennend te moeten luiden : elk amendement op een eenvoudige motie zou deze in wezen veranderen en er een met redenen omklede motie van maken. Het feit, dat een eenvoudige motie bij voorrang in stemming wordt gebracht, sluit overigens de mogelijkheid uit, om een amendement daarop in stemming te brengen.

Wat nu de met redenen omklede moties aangaat, is de vraag of ze zonder instemming van de indiener geamendeerd kunnen worden, veel moeilijker te beantwoorden.

Zoals gezegd, bepaalt het Reglement van de Senaat hieromtrent niets.

De jurisprudentie of liever — want de kwestie is nooit grondig besproken — de parlementaire praktijk van de Hoge Vergadering geeft hierop een bevestigend antwoord.

Ontegensprekelijk worden gewichtige argumenten ten gunste van beide standpunten aangevoerd.

De voorstanders van de principiële mogelijkheid van amendering der met redenen omklede motie zien in deze mogelijkheid het voordeel, dat de bedoeling van de indiener meer geschakeerd en de wil van de Vergadering dus beter weergegeven kan worden, wat tot een oprechter en eerlijker debat zou leiden.

De voorstanders van een ontkennend antwoord zeggen daarentegen dat de motie, die als besluit van een interpellatie wordt ingediend, principieel aan de indiener toebehoort en dat de tekst dus zonder zijn instemming niet gewijzigd mag worden; zij voegen er aan toe dat, indien een opponent verlangt, dat de Vergadering uit de besprekingen een ander besluit zal trekken dan voorgesteld wordt, hij een tweede motie moet indienen om zijn gedachte tot uitdrukking te brengen.

Bovendien wijzen zij er op, dat de bevestigende mening lang niet meer zo gegrond voorkomt, wanneer men bedenkt dat een geamendeerde motie door aanneming van een eenvoudige motie steeds kan afgewezen worden.

Votre Commission s'est néanmoins prononcée en majorité pour l'admissibilité de principe de l'amendement d'un ordre du jour motivé.

A l'endroit de la procédure, elle a estimé unanimement d'abord que les ordres du jour, comme les amendements éventuels, doivent être déposés avant que soit prononcée la clôture des débats sur l'interpellation et, ensuite, que les amendements sont mis aux voix avant l'ordre du jour.

Reste la question délicate de savoir à qui il appartient de se prononcer sur la recevabilité « in concreto » d'un amendement proposé à un ordre du jour motivé. Ce pouvoir appartient-il au Président ou à l'Assemblée elle-même ?

Il est des cas évidents où le droit absolu et discrétionnaire du Président de déclarer un amendement irrecevable n'est pas discutable : tels sont une irrégularité dans la forme, la tardivité dans le dépôt de l'amendement, l'introduction dans l'amendement d'éléments totalement étrangers aux débats et à l'interpellation, etc.

Dans les cas douteux, en dépit d'avis divergents, la majorité de la Commission a estimé que pour l'appréciation de la recevabilité de l'amendement, le Président doit consulter l'Assemblée.

Telles sont, Mesdames, Messieurs, les considérations que votre Commission du Règlement a émises sur la question qui lui a été soumise et les conclusions qu'elle propose à l'approbation de la Haute Assemblée.

*Le Rapporteur,*  
C. DERBAIX.

*Le Président,*  
P. STRUYE.

\* \* \*

## PROJET DE RÉSOLUTION.

Le Sénat, se ralliant aux conclusions du rapport de la Commission du Règlement sur les amendements à des ordres du jour déposés en conclusion d'un débat ou d'une interpellation, décide que :

1° seuls les ordres du jour motivés peuvent être amendés;

2° les ordres du jour, ainsi que les amendements éventuels s'y rapportant, doivent être déposés avant qu'ait été prononcée la clôture du débat;

3° sauf les cas indiscutables, tels que l'irrégularité dans la forme, le dépôt tardif, l'introduction d'éléments totalement étrangers au débat, etc., où le Président d'autorité peut déclarer un amendement irrecevable, l'appréciation de la recevabilité appartient à l'Assemblée.

Nochtans heeft de meerderheid van uw Commissie zich uitgesproken in die zin, dat het amenderen van een met redenen omklede motie principieel toelaatbaar is.

Op het stuk van de procedure heeft zij eenparig geoordeeld : ten eerste dat de motie, evenals de eventuele amendementen, moeten ingediend worden vooraleer het debat over de interpellatie gesloten wordt verklaard, en vervolgens, dat de amendementen vóór de motie in stemming gebracht worden.

Blijft de netelige vraag wie bevoegd is om zich uit te spreken over de ontvankelijkheid « in concreto » van een amendement dat op een met redenen omklede motie ingediend is. Komt deze bevoegdheid toe aan de Voorzitter of aan de Vergadering zelf ?

Er zijn gevallen, waarin het volstekte en onbeperkte recht van de Voorzitter om een amendement onontvankelijk te verklaren, niet te betwisten valt : bv. onregelmatigheid in de vorm, te late indiening, vermelding van zaken die geen uitstaan hebben met het debat en de interpellatie, enz.

Wat de twijfelachtige gevallen betreft, heeft de meerderheid van de Commissie ondanks uiteenlopende meningen geoordeeld, dat de Voorzitter de Vergadering moet raadplegen omtrent de ontvankelijkheid van het amendement.

Dit zijn, Mevrouwen, Mijne Heren, de beschouwingen die uw Commissie van het Reglement heeft uitgebracht over de vraag die haar werd voorgelegd, en de besluiten die zij aan de goedkeuring van de Hoge Vergadering onderwerpt.

*De Verslaggever,*  
C. DERBAIX.

*De Voorzitter,*  
P. STRUYE.

\* \* \*

## ONTWERP VAN RESOLUTIE.

De Senaat verenigt zich met de conclusies van het verslag van de Commissie van het Reglement over de amendering van moties als besluit van een debat of van een interpellatie, en beslist dat :

1° alleen met redenen omklede moties geamendeerd mogen worden;

2° de moties, alsmede de eventuele amendementen daarop, moeten ingediend zijn voordat het debat gesloten verklaard wordt;

3° behoudens onbetwistbare gevallen, zoals onregelmatigheid in de vorm, te late indiening, vermelding van zaken die geen uitstaans hebben met het debat, enz., waarin de Voorzitter van overheidswege een amendement onontvankelijk kan verklaren, komt de beoordeling van de ontvankelijkheid toe aan de Vergadering.