

BELGISCHE SENAAT

ZITTING 1967-1968.

HERZIENING VAN DE GRONDWET.

29 FEBRUARI 1968.

**Herziening van artikel 39 van de Grondwet
met uitzondering van de laatste zin.****(Verklaring van de wetgevende macht,
zie Belgisch Staatsblad n° 76 van 17 april 1965).****VERSLAG****NAMENS DE COMMISSIE VOOR DE
HERZIENING VAN DE GRONDWET
UITGEBRACHT
DOOR DE HEER VAN CAUWELAERT.****SENAT DE BELGIQUE**

SESSION DE 1967-1968.

REVISION DE LA CONSTITUTION.

29 FEVRIER 1968.

**Revision de l'article 39 de la Constitution
à l'exclusion de la dernière phrase.****(Déclaration du pouvoir législatif,
voir Moniteur Belge n° 76 du 17 avril 1965).****RAPPORT****FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DE REVISION DE LA CONSTITUTION
PAR M. VAN CAUWELAERT.**

BELGISCHE SENAAT

ZITTING 1967-1968.

29 FEBRUARI 1968.

**Herziening van artikel 39 van de Grondwet,
met uitzondering van de laatste zin.**

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR DE
HERZIENING VAN DE GRONDWET (1)
UITGEBRACHT
DOOR DE HEER **VAN CAUWELAERT**.

DAMES EN HEREN,

De bespreking van de herziening van artikel 39 van de Grondwet is hoofdzakelijk gewijd geweest aan het vraagstuk van het juiste kader der herzieningsmogelijkheid.

Voorzeker, de beslissing der Wetgevende Kamers om artikel 39 van de Grondwet te herzien, had hoofdzakelijk tot doel de elektrische stemming, die sedert lange jaren gebruikelijk is in beide Kamers, boven elke betwistingsmogelijkheid te verheffen door de aanpassing van de tekst van dit artikel aan de nieuwe toestand.

De memorie van toelichting bij het ontwerp van verklaring zegt met betrekking tot de herziening van artikel 39 :

« Wat de modaliteiten der stemming in beide Kamers betreft, stemt de tekst van artikel 39 van de Grondwet niet meer met de huidige behoeften overeen. De modaliteiten van de openbare stemming werden reeds in feite verbeterd door het aanwenden van aangepaste technische hulpmiddelen. Het gebruik van deze moderne hulpmiddelen vervangt op voordelige

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

De heren Struys, voorzitter; Ancot, Ansaux, Barzin, Custers, De Baeck, Dehoussé, Ridder de Stexhe, Dua, Gillon, Herbiet, Housiaux, Lilar, Henri Moreau de Melen, Rolin, Troolet, Van Bogaert, Vandekerckhove, Van Houtte, Vermeulen en Van Cauwelaert, verslaggever.

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 1967-1968.

29 FEVRIER 1968.

**Revision de l'article 39 de la Constitution, à
l'exclusion de la dernière phrase.**

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DE REVISION DE LA CONSTITUTION (1)
PAR M. **VAN CAUWELAERT**.

MESDAMES, MESSIEURS,

La majeure partie de la discussion relative à la revision de l'article 39 de la Constitution a été consacrée à la question de savoir quel serait exactement le cadre dans lequel cette revision pourrait s'opérer.

Certes, la décision des Chambres législatives de soumettre à revision l'article 39 de la Constitution avait essentiellement pour but de mettre fin à toute controverse au sujet du vote électrique — procédé mis en œuvre depuis de nombreuses années dans les deux Chambres — en adaptant le texte de cet article à la situation actuelle.

En ce qui concerne la revision de l'article 39, l'exposé des motifs du projet de déclaration s'exprime comme suit :

« En ce qui concerne les modalités des votes dans chacune des Chambres, le texte de l'article 39 de la Constitution ne correspond plus aux besoins actuels. Déjà les modalités du vote public ont été améliorées en fait par la mise en œuvre de procédés techniques appropriés. L'emploi de ces moyens modernes remplace avantageusement le vote par appel nominal et

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

MM. Struys, président; Ancot, Ansaux, Barzin, Custers, De Baeck, Dehoussé, Chevalier de Stexhe, Dua, Gillon, Herbiet, Housiaux, Lilar, Henri Moreau de Melen, Rolin, Troolet, Van Bogaert, Vandekerckhove, Van Houtte, Vermeulen et Van Cauwelaert, rapporteur.

wijze de stemming bij naamafroeping en mondeling die, naar de letter van artikel 39, vereist is voor de stemming over het geheel van de wetsontwerpen.

» Men heeft ongetwijfeld terecht gemeend dat de aanwending, sedert 1955, van deze nieuwe middelen niet in strijd is met de geest van de desbetreffende grondwetsbepaling. Maar de gelegenheid van onderhavige herziening dient te baat genomen om deze bepaling door een beter aangepaste tekst te vervangen. »

Maar, natuurlijk, welke ook de bedoeling moge geweest zijn van de Wetgevende Kamers op het ogenblik dat artikel 39 voor herziening vatbaar werd gesteld, toch hebben de Grondwetgevende Kamers het recht ook met de herziening van artikel 39 andere doelstellingen na te streven, want zij zijn niet gebonden door de bedoeling die de preconstituante bezielde wanneer ze artikel 39 voor herziening vatbaar maakte. De enige voorwaarde is dat men dient te blijven in het raam van de betekenis van het te herzien artikel.

De eerste bespreking die de Commissie aan de herziening van artikel 39 wijdde, ging dan ook juist over de inhoud van de herzieningsmogelijkheden waartoe dat artikel aanleiding kan geven.

Sommigen, onder wie uw verslaggever, hebben de thesist verdedigd, dat het juridisch mogelijk was in de nieuwe tekst van het artikel niet alleen de kwestie van de elektrische stemming te regelen, doch ook nog twee andere problemen, namelijk de kwestie van de betekenis die moet worden gehecht aan de onthoudingsstemmen en de kwestie van de betekenis die verbonden is aan de houding van de leden die bij de stemming aanwezig zijn, doch daaraan geen deel nemen. Deze beide kwesties zijn inderdaad gerezen naar aanleiding van bepaalde stemmingen.

Immers, de betekenis der onthoudingsstemmen is meermaals (onder andere in de Senaat zelf) omstreeden geworden en de interpretatie van de houding der aanwezige leden die aan de stemmingen geen deelnamen heeft zelfs aanleiding gegeven tot tegenstrijdige beslissingen, want in de Kamer van Volksvertegenwoordigers schrijft men aan de houding van de aanwezigen, die geen deel nemen aan de stemming, de betekenis toe van de onthoudingsstem, terwijl in de Senaat allen die geen deel nemen aan de stemming worden geacht afwezig te zijn.

De Commissie was evenwel van oordeel dat deze beide problemen dienden te worden opgelost door de herziening van artikel 38, artikel dat echter niet voor herziening vatbaar is. In afwachting dat een dergelijke herzieningsmogelijkheid wordt geschapen, zouden de reglementen der beide Kamers deze kwestie moeten regelen, natuurlijk op gelijkaardige wijze voor de twee Kamers, ten einde niet de indruk te verwekken, dat de wijze waarop de beslissingen der Wetgevende Kamers tot stand komen onzeker zou schijnen.

De vraag werd ook gesteld of beide zoëven vermelde problemen niet bij voorkeur zouden dienen opgelost te worden door middel van een Grondwet-interpreterende wet. Maar één der leden van de Com-

à haute voix qui, d'après la lettre de l'article 39, est requis pour le vote sur l'ensemble des projets de loi.

» Sans doute a-t-on pu estimer à juste titre que la mise en pratique, depuis 1955, de ces nouveaux procédés n'est pas en contradiction avec l'esprit de la disposition constitutionnelle dont il s'agit. Mais il convient de saisir l'occasion de la présente revision pour remplacer celle-ci par un texte plus adéquat. »

Mais quelle qu'ait pu être l'intention des Chambres législatives au moment où elles décidaient qu'il y avait lieu à revision de l'article 39, il va de soi qu'en procédant à la revision de cet article, la Constituante a le droit de se fixer d'autres objectifs, puisqu'elle n'est pas liée par le but que visait la préconstituante en soumettant l'article 39 à revision, la seule condition imposée étant le respect de la signification de l'article à reviser.

C'est pourquoi la première discussion que votre Commission a consacrée à la revision de l'article 39 a porté sur les possibilités de revision auxquelles cet article pouvait donner lieu.

Certains commissaires, dont votre rapporteur, ont défendu la thèse selon laquelle il est juridiquement possible de régler dans le nouveau texte, non seulement la question du vote électrique, mais aussi deux autres : la signification qu'il convient de donner, d'une part, aux abstentions, et de l'autre, à l'attitude des membres qui, étant présents au moment du vote, n'y prennent pas part. Ces deux problèmes se sont présentés à la suite de certains votes.

En effet, la signification des abstentions a fait maintes fois l'objet de controverses, notamment au sein même du Sénat, et l'attitude des membres présents qui ne prennent pas part au vote a même donné lieu à des interprétations contradictoires : la Chambre considère que les membres présents qui ne participent pas au vote s'abstiennent, alors que le Sénat les considère comme absents.

Votre Commission a toutefois estimé que ces deux problèmes devraient être résolus par la revision de l'article 38, lequel n'est pas soumis à revision. En attendant que soit ouverte la possibilité de reviser cet article, les règlements des deux Chambres devraient régler la question, évidemment d'une manière identique, afin d'éviter de donner l'impression que les décisions prises par les Chambres législatives sont acquises d'une manière incertaine.

D'autres membres ayant posé la question de savoir s'il ne serait pas préférable de résoudre les deux problèmes que nous venons d'évoquer en votant une loi interprétative de la Constitution, un membre a fait

missie merkte daarbij op dat artikel 46 van de Grondwet dergelijke oplossingen voorbehoudt aan de regerende bevoegdheid van beide Kamers.

De Commissie was het daarmee eens. Tot besluit van deze gedachtenwisseling verklaarde de voorzitter dat hij deze aangelegenheid zou aanhangig maken bij de Commissie voor het Reglement.

Bij de eerste bespreking die de Commissie wijdde aan de herziening van artikel 39, was door een lid een tekstontwerp medegedeeld geworden.

Maar in de tweede vergadering werd aan de Commissie een nieuwe tekst voorgelegd door de Minister van Binnenlandse Zaken. Daarop trok de indiener zijn eigen tekst in, die overigens niet essentieel verschilde van de tekst van de Minister.

De tekst van de Minister luidt als volgt (voor het gedeelte van het artikel dat voor herziening vatbaar is) :

« De stemmingen geschieden hoofdelijk of bij zittingen en opstaan. Over wetten in hun geheel wordt steeds een hoofdelijke stemming gehouden die steeds bekendgemaakt wordt. »

Op voorstel van een lid worden de laatste woorden van deze tekst « die bekendgemaakt wordt » geschrapt. Hij merkt op dat de stemming altijd door de voorzitter der vergadering bekendgemaakt wordt. De toevoeging van deze woorden zou dus tot misverstand kunnen aanleiding geven.

De Commissie stemt met deze bemerking in en aanvaardt bij éénparigheid van stemmen de tekst van de minister, na schrapping van het hiervoren vermelde zinsdeel.

In de loop van de bespreking over de wijze van stemmen is ook de vraag geopperd geworden of het niet wenselijk ware in de nieuwe tekst van artikel 39 melding te maken van een wijze van stemmen die er zou in bestaan sommige beslissingen te doen tot stand komen eenvoudig door het feit, dat na indiening van een voorstel, geen enkel lid de bespreking ervan vraagt.

Er bestaan terzake reeds voorgaanden, hoewel de Grondwet van dergelijke beslissingswijze geen melding maakt. Aldus zijn de bevoegde Ministers verplicht de beheersverslagen en rekeningen van sommige parastatale instellingen aan de Wetgevende Kamers mede te delen en de wetsbepalingen terzake stipuleren dat, indien deze beheersverslagen en rekeningen niet binnen een bepaalde termijn worden afgekeurd door de Kamers, zij als goedgekeurd worden beschouwd.

Sommige leden wensen een gelijkaardige beslissingsmogelijkheid voor de goedkeuring van internationale verdragen. De vraag werd dan ook gesteld of artikel 39 in zijn nieuwe tekst aan deze wens diende tegemoet te komen.

De Commissie was van oordeel dat deze regeling eventueel haar plaats moet vinden in de nieuwe tekst van artikel 68, dat de wijze van goedkeuring der verdragen regelt.

observer que l'article 46 de la Constitution réserve aux deux Chambres le droit de résoudre ces questions par la voie réglementaire.

La Commission a marqué son accord sur ce point. En conclusion de cet échange de vues, le Président a déclaré qu'il saisirait la Commission du Règlement.

Lors du premier débat consacré par votre Commission à la revision de l'article 39, un membre lui avait communiqué un projet de texte.

Or, au cours de la deuxième réunion, un second texte fut soumis à votre Commission par le Ministre de l'Intérieur. Aussi l'auteur retira-t-il son propre texte qui, d'ailleurs, ne différait pas essentiellement de celui du Ministre.

Ce dernier texte est rédigé comme suit (pour la partie de l'article soumise à revision) :

« Les votes sont émis nominativement ou par assis et levé. Sur l'ensemble des lois, il est toujours procédé au vote nominatif et celui-ci est publié. »

Sur proposition d'un membre, les derniers mots « et celui-ci est publié » sont supprimés. L'intervenant fait remarquer que le vote est toujours publié par le président de l'Assemblée. L'addition de ces mots pourrait donc prêter à équivoque.

Votre Commission marque son accord sur cette observation et adopte à l'unanimité le texte du Ministre, moyennant suppression du membre de phrase mentionné ci-dessus.

Au cours de la discussion sur le mode de votation, un membre a également soulevé la question de savoir s'il ne serait pas souhaitable de prévoir dans le texte nouveau de l'article 39 un mode de votation consistant en ce que certaines décisions soient prises du simple fait qu'après dépôt d'une proposition, aucun membre n'en ait demandé la discussion.

Il existe déjà des précédents en la matière, encore que la Constitution n'en fasse pas mention. Ainsi, les Ministres compétents sont tenus de communiquer aux Chambres législatives les rapports de gestion et les comptes de certains parastataux, et les dispositions légales régissant la matière prévoient que, si ces rapports de gestion et ces comptes ne sont pas rejetés dans un certain délai par les Chambres, ils seront censés avoir été approuvés.

Certains membres souhaiteraient que les décisions puissent être prises de la même manière en ce qui concerne l'approbation des accords internationaux. Aussi, la question a-t-elle été posée de savoir si l'article 39, dans son nouveau libellé, devait répondre à ce vœu.

En conclusion, votre Commission a estimé que cette disposition prendrait place éventuellement dans le texte nouveau de l'article 68, qui règle le mode d'approbation des traités.

Tenslotte was de Commissie de mening toegedaan dat in artikel 39 geen gewag diende te worden gemaakt van een wijze van stemmen zonder eigenlijke stemverrichting, doch waar die stemming zou blijken uit algemene toejuichingen, algemene instemming of eenvoudig het uitblijven van elk bezwaar of verzet. Deze manier van stemmen wordt traditioneel gebruikt. Zij is natuurlijk niet in strijd met het door de Grondwet gehuldigde beginsel van de beslissing bij meerderheid. De Commissie meent dat artikel 46 van de Grondwet toelaat deze manier van stemmen in het reglement van elke Kamer te regelen.

De Commissie was van oordeel dat de door de Minister van Binnenlandse Zaken voorgestelde en door de Commissie aanvaarde tekst voldoet aan de herzieningsnoodwendigheden betreffende artikel 39 der Grondwet, hoewel uit de bespreking is gebleken dat de reglementen der beide Kamers — en liefst op gelijkaardige wijze — sommige aangelegenheden zouden moeten regelen die moeilijk in het kader van artikel 39 konden worden geregeld, hetzij omdat artikel 38 niet vatbaar is voor herziening hetzij omdat dan een te lange en te ingewikkelde tekst in de Grondwet zou moeten worden ingevoegd.

Het ontwerp is met 12 stemmen bij 1 onthouding aangenomen.

Het verslag is met algemene stemmen goedgekeurd.

De Verslaggever,
K. VAN CAUWELAERT.

De Voorzitter,
P. STRUYE.

**

TEKST AANGENOMEN
DOOR DE COMMISSIE.

ART. 39.

De stemmingen geschieden hoofdelijk of bij zitten en opstaan. Over wetten in hun geheel wordt steeds een hoofdelijke stemming gehouden.

Enfin, votre Commission a estimé qu'il n'était pas nécessaire de mentionner, dans l'article 39, un mode de votation ne comportant pas de vote véritable, mais s'exprimant par acclamation ou par un consentement unanime, ou simplement par l'absence de toute objection ou de toute opposition. Ce mode de votation est utilisé traditionnellement; il est évident qu'il n'est nullement contraire au principe, consacré par la Constitution, de la décision acquise à la majorité des voix. Votre Commission est d'avis que l'article 46 de la Constitution permet de prévoir ce mode de votation dans le règlement de chaque Chambre.

Votre Commission a été d'avis que le texte que le Ministre de l'Intérieur a présenté et qu'elle a adopté, satisfait aux nécessités de révision de l'article 39 de la Constitution, bien qu'il soit apparu au cours des discussions que les règlements des deux Chambres devraient régler certaines questions — et de préférence de manière identique — qui pouvaient difficilement l'être dans le cadre de l'article 39, soit parce que l'article 38 ne peut être révisé actuellement, soit parce qu'il y faudrait un texte trop long et trop complexe pour trouver place dans la Constitution.

Le projet de loi a été adopté par 12 voix et 1 abstention.

Le présent rapport a été approuvé à l'unanimité.

Le Rapporteur,
K. VAN CAUWELAERT.

Le Président,
P. STRUYE.

**

TEXTE ADOPTÉ
PAR LA COMMISSION.

ART. 39.

Les votes sont émis nominativement ou par assis et levé. Sur l'ensemble des lois, il est toujours procédé au vote nominatif.